

Tome CLXXV

Session ordinaire

Band CLXXV

Ordentliche Session

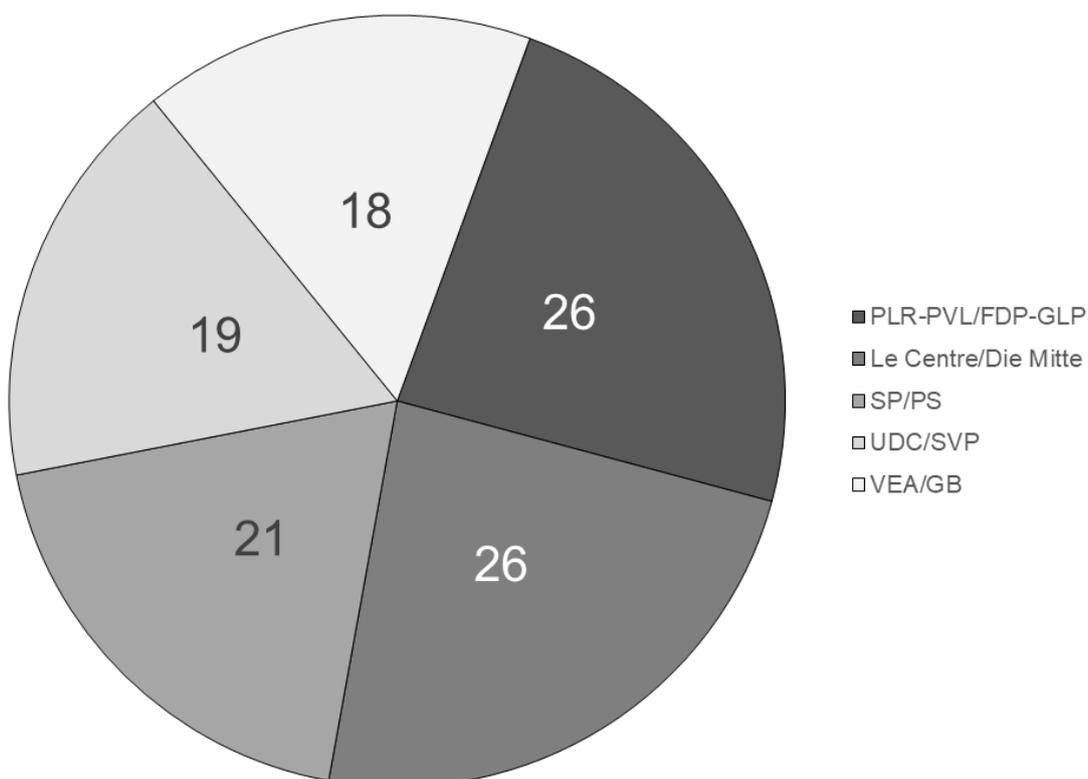
—

Octobre / Oktober 2023

Contenu/Inhalt	Pages/Seiten
Première séance, mardi 10 octobre 2023 – 1. Sitzung, Dienstag, 10. Oktober 2023	3319 – 3350
Deuxième séance, mercredi 11 octobre 2023 – 2. Sitzung, Mittwoch, 11. Oktober 2023	3351 – 3389
Troisième séance, jeudi 12 octobre 2023 – 3. Sitzung, Donnerstag, 12. Oktober 2023	3390 – 3429
Quatrième séance, vendredi 13 octobre 2023 – 4. Sitzung, Freitag, 13. Oktober 2023	3430 – 3449
Attribution des objets aux commissions – Zuweisung der Geschäfte an die Kommissionen	3450 – 3456
Messages – Botschaften	3457 – 3999
Préavis – Stellungnahmen	4000 – 4017
Dépôts et développements – Begehren und Begründungen	4018 – 4113
Réponses – Antworten	4114 – 4300
Composition du Grand Conseil – Zusammensetzung des Grossen Rates	4301 – 4304
Table des matières – Inhaltsverzeichnis	4305 – 4312

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

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



Première séance, mardi 10 octobre 2023

Présidence de Nadia Savary (PLR/PVL/FDP/GLP, BR)

Sommaire

Signature	Genre d'affaire	Titre	Traitement	Personnes
2013-GC-39	Divers	Ouverture de la session		
2013-GC-4	Divers	Communications		
2023-GC-213	Divers	Validation du mandat de député de Roland Kehl, en remplacement de Simone Laura Grossrieder		
2022-DEEF-70	Rapport	Rapport à l'attention du Grand Conseil sur les mesures d'urgence et de relance prises pendant la crise du Coronavirus	Discussion	<i>Rapporteur-e</i> Claude Brodard <i>Représentant-e du gouvernement</i> Olivier Curty
2023-GC-179	Rapport d'activité	Commission interparlementaire de contrôle de la Haute école spécialisée de Suisse occidentale (CIP HES-SO) (2022)	Discussion	<i>Rapporteur-e</i> Marc Pauchard <i>Représentant-e du gouvernement</i> Olivier Curty
2023-CE-30	Loi	Projet de loi modifiant la loi sur la publication des actes législatifs (gratuité de la Feuille officielle et simplification des processus administratifs) (LPALFO)	Entrée en matière Première lecture Deuxième lecture Vote final	<i>Rapporteur-e</i> Julien Vuilleumier <i>Représentant-e du gouvernement</i> Didier Castella
2023-CE-149	Loi	Projet de loi sur la protection des données (révision totale)	Entrée en matière Première lecture	<i>Rapporteur-e</i> Christian Clément <i>Représentant-e du gouvernement</i> Didier Castella
2023-GC-218	Election judiciaire	Assesseur-e au Tribunal d'arrondissement de la Singine	Scrutin uninominal	
2023-GC-219	Election judiciaire	Assesseur-e (comptabilité/gestion de biens) auprès de la Justice de paix de la Broye	Scrutin uninominal	

La séance est ouverte à 14 h 00.

Présence de 105 députés; absents: 5.

Sont absents avec justifications: M^{mes} et MM. Pierre Mauron, Estelle Zermatten, David Papaux, Bertrand Gaillard et Susanne Aebischer.

Le Conseil d'Etat est présent in corpore.

Divers 2013-GC-39

Ouverture de la session

Présidente du Grand Conseil. C'est dans cette douceur de l'été indien que je vous retrouve très cordialement et que je vous souhaite la bienvenue ainsi qu'une bonne semaine de session. Et même si le temps nous inciterait plutôt à profiter de la nature, le travail institutionnel doit se faire, ce d'autant plus que le programme, comme vous l'avez constaté, est cette année à chaque fois chargé, voire parfois impossible à terminer. C'est pourquoi, lors de sa dernière séance, le Bureau a souhaité que vous agendiez une séance de relevée le 27 novembre à 18 h 30, sachant toutefois que celle-ci vous sera confirmée en temps voulu.

Divers 2013-GC-4

Communications

Présidente du Grand Conseil. Tout d'abord, je vous demande de ne pas oublier d'insérer votre badge dans l'appareil du micro afin que vous puissiez voter et être défrayés. Je vous rappelle aussi qu'il est interdit de fumer et de vapoter dans tout le bâtiment de l'Hôtel cantonal.

La prochaine séance du comité de l'AFISA aura lieu le mercredi 11 octobre 2023 à 07 h 00 dans la salle Aetterli.

Vous pourrez assister à une présentation de la Coordination intercommunautaire contre l'antisémitisme et la diffamation (CICAD) le vendredi 13 octobre dès 07 h 00 dans la salle Felder.

Les Clubs de la durabilité et agricole se réunissent le mercredi 11 octobre - donc demain - dès la fin de la séance à Russy, chez notre collègue Ivan Thévoz. Le Club sport et loisirs siègera lui à la Schweizerhalle à l'issue de notre séance. Le jeudi 12 octobre, c'est le Club Santé-Social qui siègera à la salle Felder, en priant les personnes qui ne l'auraient pas encore fait de bien vouloir s'annoncer auprès de M^{me} la Députée Chantal Pythoud-Gaillard, présidente du Club Santé-Social. Ce même jour, le Club du bois et de la forêt se rendra dans l'entreprise Vial au Mouret sans autre inscription - tout le monde est la bienvenue. Les deux Clubs se réuniront à l'issue de nos délibérations.

D'autre part, cet après-midi, à l'issue de notre séance, l'ensemble vocal Hortus Conclusus, dans lequel chante notre collègue député Laurent Dietrich, nous proposera deux chansons de la Renaissance, très connues à leur époque, illustrant justement musicalement la fresque découverte dans la salle Susanne. M. Python du SBC donnera aussi quelques explications patrimoniales. Je vous donne donc rendez-vous dans la salle Susanne pour ce moment musical d'une durée d'environ 15 minutes.

Enfin, je vous prie de bien vouloir rappeler vos liens d'intérêts lorsque vous vous exprimez devant le Grand Conseil. Il ne s'agit pas de décliner systématiquement tous vos liens d'intérêts, mais uniquement de rappeler l'intérêt qui vous unit à l'objet en délibération.

> Le Grand Conseil prend acte de ces communications.

Divers 2023-GC-213

Validation du mandat de député de Roland Kehl, en remplacement de Simone Laura Grossrieder

Présidente du Grand Conseil. Le Bureau du Grand Conseil a constaté, sur la base du dossier y relatif, que le remplacement de la députée a été fait conformément à la loi sur l'exercice des droits politiques par le préfet du district de la Singine. Le Bureau a également constaté que M. Roland Kehl remplit les conditions d'éligibilité fixées par l'article 48 de la loi sur l'exercice des droits politiques et n'est pas touché par l'article 49 de la même loi, fixant les incompatibilités entre le statut professionnel et la fonction de député au Grand Conseil. Par conséquent, le Bureau propose au Grand Conseil de valider ce mandat de député.

La discussion est ouverte sur la validation du mandat de député de M. Roland Kehl. Je constate que la parole n'est pas demandée et que, par voie de conséquence, vous validez tacitement ce mandat de député. Nous allons donc passer immédiatement à l'assermentation de M. Roland Kehl et j'invite l'assemblée à se lever.

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

Présidente du Grand Conseil. Monsieur, vous venez d'être assermenté pour votre nouvelle fonction. Au nom du Grand Conseil du canton de Fribourg, je vous félicite pour votre élection et vous souhaite beaucoup de satisfaction dans l'exercice de la fonction qui est désormais la vôtre (*applaudissements*).

- > La cérémonie d'assermentation est terminée.

Rapport 2022-DEEF-70

Rapport à l'attention du Grand Conseil sur les mesures d'urgence et de relance prises pendant la crise du Coronavirus

Rapporteur-e:	Brodard Claude (PLR/PVL/FDP/GLP, SC)
Représentant-e du gouvernement:	Curty Olivier, Directeur de l'économie, de l'emploi et de la formation professionnelle
Rapport/message:	26.06.2023 (BGC octobre 2023, p. 3457)
Préavis de la commission:	23.08.2023 (BGC octobre 2023, p. 3603)

Discussion

Brodard Claude (PLR/PVL/FDP/GLP, SC). J'interviens au nom de la Commission des finances et de gestion qui a examiné ce rapport le 23 août dernier et je cite un lien d'intérêt : ma fiduciaire avait obtenu à l'époque un mandat de la Direction de l'économie, de l'emploi et de la formation professionnelle (DEEF) pour le calcul des indemnités des cas de rigueur.

Ce rapport final fait suite à une demande de la Commission des finances et de gestion qui, soit dit en passant, a été régulièrement mise au courant des montants décaissés durant la crise et aussi répartis par différents types de mesures. Autant le dire d'entrée, ce rapport est remarquable et complet, il a pleinement répondu à notre attente. Tous les membres de notre commission l'ont relevé et je tiens à remercier les auteurs de ce rapport, en particulier M^{me} Anne Wicht, conseillère économique au Secrétariat général de la DEEF, et M. Fabien Stauffacher, conseiller économique à la Promotion économique.

Voici quelques éléments que je souhaite relever :

1. Les effets des mesures financières n'ont pas été évalués. Je le comprends, cela aurait été un exercice très difficile. Ce qui est sûr toutefois, c'est que ces mesures d'accompagnement ont permis de sauver des entreprises, des emplois, et ont pu soulager de très nombreuses Fribourgeoises et Fribourgeois dans leur vie quotidienne qui était déjà tellement ébranlée par la crise.
2. Le rapport dresse le bilan des mesures de soutien, le plan de relance et le bilan global en matière sanitaire et de protection.
3. L'historique des aides et des faits vous est expliqué dès la page 8. On y trouve aussi les historiques des bases légales et des ordonnances du Conseil d'Etat. Bien sûr, les montants votés, promulgués ou autorisés sont indiqués.
4. Dès la page 35, vous trouverez en détail le bilan des mesures sanitaires et de protection, puis celui des mesures d'urgence et de relance, y compris l'aide pour les cas de rigueur.
5. Bien sûr, compte tenu des sommes très importantes versées par les pouvoirs publics, de nombreux contrôles ont été opérés et continuent de l'être. Une explication est donnée aux pages 69 et 70 de ce rapport.
6. Le bilan financier global et définitif s'élève à une dépense financière brute de 345 millions de francs, dont 231,5 millions à charge de notre canton. Il faut toutefois rappeler que ces montants n'incluent pas les crédits Covid revendiqués par les entreprises fribourgeoises, ni les indemnités RHT et APG versées aux employeurs de notre canton pour leur permettre de payer les salaires de leur personnel empêché de travailler.

Notre Commission a naturellement débattu de ce rapport et est revenue sur cette période si particulière. Tous relèvent l'agilité et la résilience dont ont fait preuve les personnes impactées, nos entreprises, mais aussi notre administration qui a travaillé très fort pour venir en aide. On ne s'était peut-être jamais aussi parlé et c'est tant mieux. Certains ont relevé le fait que notre

canton bénéficie, comme vous le savez, d'une situation financière solide, ce qui lui avait permis d'être généreux dans les mesures d'aide. Pour d'autres, des mesures n'étaient *a posteriori* pas nécessaires et les effets du plan de relance ne sont pas forcément démontrés.

En réalité, chaque membre de notre Commission a inévitablement une vision propre en matière d'interventionnisme de l'Etat en faveur des citoyens, en temps normal mais aussi en période de crise. Ce qui est sûr, c'est que l'administration a "fait le job" et notre Parlement aussi, d'une certaine façon, en donnant des impulsions ou en faisant des demandes par des outils parlementaires.

Ce que le rapport ne dit pas - cela ne lui était pas demandé -, c'est que le Covid a engendré énormément de tristesse et de chagrin pour d'innombrables Fribourgeoises et Fribourgeois qui ont été touchés de près ou de loin par des décès de proches. Comme parlementaire, je pense que nous avons aussi un devoir de mémoire à ce sujet. Difficile pour moi de résumer en quelques minutes un rapport de 70 pages, mais je vous recommande vraiment sa lecture complète.

Au nom de la Commission des finances et de gestion, je vous prie de prendre acte de ce rapport.

Curty Olivier, Directeur de l'économie, de l'emploi et de la formation professionnelle. Es ist eher unüblich, dass der Staatsrat dem Grossen Rat einen 70-seitigen Bericht vorlegt. Ich glaube, in diesem Fall war es nötig, um das Engagement des Staats während der Corona-Krise zusammenzufassen. Ich bedanke mich auch bei sämtlichen Direktionen und vor allem bei Frau Anne Wicht, der stellvertretenden Generalsekretärin, die diesen Bericht geschrieben hat.

Donc, dans ce travail de synthèse, le Conseil d'Etat a aussi voulu aller plus loin que la demande initiale de la Commission des finances et de gestion, qu'il remercie pour sa confiance. Celle-ci souhaitait en effet connaître les montants engagés pour les mesures de soutien pendant la crise du Coronavirus, notamment la répartition par secteurs d'activité, l'inventaire des bases légales adoptées, le mécanisme d'attribution des aides et finalement les mesures de contrôle déployées.

Pas moins de 16 mesures d'urgence et 25 mesures de relance ont mobilisé les différents services de l'Etat, toutes directions comprises, et tout cela en plus de la gestion des affaires courantes. À côté des mesures sectorielles plus ciblées, les mesures de soutien aux loyers ainsi que pour les cas de rigueur ont évidemment constitué le plus gros volume des demandes de ressources financières et de personnel.

Les soutiens d'urgence aux entreprises représentent 60% des 187 millions de francs engagés par la Confédération et le canton sur la période de 2020 à 2022 pour les mesures d'urgence et de relance. Près de la moitié de ces 60% a bénéficié à la restauration, secteur évidemment le plus touché par les restrictions, suivi de l'hébergement, des loisirs ou encore du voyage. Les autres domaines tels que le sport, la culture, les médias, le tourisme, l'énergie, la formation, la construction ou encore l'agriculture, ont bénéficié en particulier des mesures du plan de relance. Les diverses opérations Kariyon ont eu l'effet de levier escompté en termes d'encouragement à la consommation locale.

Zusätzlich zu den Punkten, die von der Kommission verlangt wurden, wollte der Staatsrat den besonderen Hintergrund nochmals beleuchten, vor dem diese Massnahmen beschlossen wurden. Er hat deshalb den Bericht mit einem detaillierten, zeitlichen Rückblick ergänzt. Ich glaube, aus dieser Rückschau wird ersichtlich, wie volatil die Lage war und wie schnell darauf reagiert werden musste.

Dans ce contexte difficile, le canton de Fribourg a d'ailleurs dû faire preuve de beaucoup de proactivité en agissant sans attendre certaines décisions fédérales. J'en profite ici pour remercier le personnel mobilisé au front pour son intense et indéfectible engagement tout au long de la crise.

Peut-être encore deux mots sur les demandes de restitution, qui ont été discutées à la CFG : les demandes de restitution pour non-respect des conditions d'octroi aux utilisations sont très peu nombreuses ; à ce jour, aucune de ces demandes de restitution n'a par ailleurs abouti à une procédure pénale.

Insbesondere was die Härtefälle betrifft, setzen wir die Kontrolle mit gleichbleibender Aufmerksamkeit fort. Mehr als ein Drittel der Dossiers wurden bereits einer genauen Kontrolle unterzogen. In 116 Fällen musste eine vertiefte Untersuchung eingeleitet werden, was in 33 Fällen zu einer Rückforderung von Beiträgen geführt hat. In besonderen Fällen, wie zum Beispiel bei einer Geschäftsaufgabe, gehen wir natürlich pragmatisch vor.

Il est aussi important de préciser que les associations économiques et les autres associations d'intérêt ont été régulièrement associées aux décisions afin que les mesures soient les plus pertinentes et efficaces possibles. Je les remercie ici tout particulièrement pour cette intense et fructueuse collaboration. Le Conseil d'Etat a également choisi de rendre compte de manière exhaustive de l'engagement financier de l'Etat pendant la crise du Coronavirus s'agissant des mesures de soutien économiques bien sûr, mais aussi des mesures de protection et des mesures sanitaires, à la fois au niveau cantonal et fédéral. À l'heure des discussions budgétaires, les chiffres peuvent donner un peu le vertige, il faut le dire : on comptabilise en effet 32,7 milliards de francs de dépenses liées à la crise à l'échelon fédéral ; aux seuls titres des RHT et des APG, ce sont près de

425 millions de francs qui ont été versés aux entreprises fribourgeoises ; puis les mesures de soutien économiques, sanitaires et sécuritaires atteignent ainsi 345 millions de francs pour Fribourg, dont - cela a été dit - 231 millions à charge du canton. Dans cette part cantonale, près de 80 millions de francs ont bénéficié aux hôpitaux, près de 35 millions ont été engagés pour l'OCC et la Task force sanitaire, et plus de 96 millions pour les mesures d'urgence, les cas de rigueur et le plan de relance. Tout cela a pu être absorbé sur le plan cantonal grâce aux provisions et fonds constitués auparavant.

Rey Benoît (*VEA/GB, FV*). Le rapport qui nous est soumis a été élaboré à la demande expresse de la Commission des finances et de gestion. La discussion avait permis de peser les "pour" et les "contre", tout en ne sachant pas s'il valait la peine de faire un énorme travail pour faire un rapport sur ces mesures. Mais finalement, la Commission a choisi cette voie.

Il a donc nécessité un très grand travail, et j'en profite pour remercier les auteurs, qui ont fait un boulot remarquable. Il s'agit d'un des rapports les plus complets que j'aie pu voir au sein de ce Grand Conseil. Il faut aussi remarquer que les circonstances étaient également les plus graves et les plus particulières que l'on ait pu rencontrer ces dernières décennies.

Ce rapport permet de mettre en perspective des décisions prises dans une période forte en émotions par le Conseil d'Etat et aussi par le Grand Conseil, organes qui, chacun dans leur domaine de compétences, ont fait preuve d'une grande réactivité. Au total, les coûts à la charge de l'Etat se montent à 231 millions de francs. Quant à la part cantonale, aux seules mesures d'urgence et de relance, elle se monte à environ 100 millions de francs. Ces investissements au niveau du canton sont intervenus dans le courant d'une crise longue de trois ans. Les entreprises, notamment dans le domaine de la santé, ont été les premières touchées, puis suivies par tous les autres secteurs, économiques, culturels etc.

Le coût final à la charge du canton doit être mis en perspective en comparant cette situation exceptionnelle avec d'autres de la vie courante, tout aussi onéreuses pour l'Etat, comme l'ont été par exemple - et le sont encore - des projets de contournement en cours ou encore la recapitalisation de la Caisse de prévoyance. Au bout du compte, on a sauvé de nombreux acteurs de situations problématiques, et cela avec des moyens somme toute assez raisonnables. Les investissements faits ont été absolument nécessaires et déterminants, même si après coup, certaines possibilités de réflexion n'ont pas été parfaitement ciblées, mais je crois que les circonstances l'expliquent.

Ce rapport au Grand Conseil sera d'une très grande utilité aux autorités au moment de gérer une prochaine crise qui, nous l'espérons, sera la plus lointaine possible, même si les actualités qui se succèdent sont peu réjouissantes au jour le jour et nous incitent à penser que le rôle de protection des soutiens de l'Etat n'est pas près de disparaître, quoi qu'en pensent certains chantres de partis qui prônent des baisses fiscales.

C'est avec ces considérations que le groupe VERT·E·S et allié·e·s prend acte de ce rapport.

Bortoluzzi Flavio (*UDC/SVP, LA*). Je parle au nom du groupe de l'Union démocratique du centre et n'ai aucun lien d'intérêt avec ce sujet.

Der vorliegende Bericht, wir haben es bereits gehört, wurde auf Antrag der Finanz- und Geschäftsprüfungskommission im Herbst 2022 in Auftrag gegeben.

Der Bericht zeigt auf einer Zeitschiene vom Start des Lockdowns im März 2020 bis zur Aufhebung der Corona-Massnahmen im Frühjahr 2022 übersichtlich, wie sich die Situation im Kanton Freiburg, bei uns, entwickelt hat und schliesslich in eine Normalität übergegangen ist.

Die Unterstützung der vom Lockdown und von den Einschränkungen betroffenen Menschen im Kanton Freiburg war mit 231 Millionen Franken zulasten des Kantons enorm. Die nationalen Unterstützungsmassnahmen durch den Bund beliefen sich sogar für die ganze Schweiz auf 32,7 Milliarden Franken. Die Unterstützungsmassnahmen waren eine wichtige Stütze und wurden, wie in der Schweiz üblich, so korrekt wie möglich verteilt und dienten somit als Überbrückungsmassnahmen für die vielen betroffenen Menschen in unserem Land und unserem Kanton. Die Bezüger von Leistungen haben mit ihren Angaben rasch Unterstützung erhalten.

Es gab jedoch auch Wirtschaftsbranchen mit ihren Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern, welche ihre tägliche Arbeit und somit den Dienst an unseren Mitbürgern ohne grosse Einschränkungen und Unterstützungsmassnahmen weiterführen konnten. Ich denke dabei an die Baubranche, die Transportunternehmen, die Landwirtschaftsbetriebe und insbesondere auch das Gesundheitswesen sowie die grosse Mehrheit der produzierenden Unternehmungen und alle anderen Wirtschaftsbranchen, welche trotz Einschränkungen weitergearbeitet haben. Ihnen sei speziell gedankt, haben sie doch unser Wirtschaftssystem in der Schweiz - und somit das Rückgrat der Gesellschaft - während der Corona-Krise aufrecht erhalten.

Die Fraktion der Schweizerischen Volkspartei dankt dem Staatsrat und den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern der kantonalen Verwaltung für ihren Einsatz, welcher in dieser Zeit der heruntergefahrenen wirtschaftlichen und privaten Tätigkeiten an den Tag gelegt wurde.

Wir danken dem Staatsrat für den vorliegenden Bericht und nehmen diesen zur Kenntnis.

Jaquier Armand (*PS/SP, GL*). Mes liens d'intérêts : je suis membre de la Commission des finances et de gestion.

Le contexte de l'époque, même si c'est encore très récent, était extraordinaire et a déstabilisé bon nombre de la population. Tout le monde était inquiet à ce moment-là, tout le monde se demandait ce qui allait se passer. En parallèle, bon nombre ont été touchés par leurs proches, dans leur famille et par la maladie. Les mesures qui ont été prises étaient indispensables, utiles, et ont certainement profité très largement.

Aujourd'hui, nous avons un rapport complet de 70 pages qui, à mon sens, est un travail que nous devons garder en mémoire pour le futur. Ce travail est indispensable, car après une crise de cette ampleur, après une intervention de la collectivité de cette ampleur, il serait extrêmement difficile de ne pas imaginer qu'on prenne le temps de faire le point, de faire un bilan, de tenter de retenir les points positifs et les points à améliorer, surtout que ces décisions se sont faites dans la rapidité et souvent dans l'urgence.

Le rapport donne tous les chiffres utiles, je ne vais pas y revenir. Par contre, j'aimerais m'arrêter pour remercier les salariés de l'Etat, qui ont fait un énorme travail pour arriver à faire suivre tout ce qui était demandé. Il y a beaucoup d'acteurs qui, pendant cette période, ont donné d'eux-mêmes, et cela démontre une fois de plus que la collectivité, par son appareil de l'Etat, peut être extrêmement réactive.

Les mesures se sont focalisées essentiellement sur l'aide aux entreprises qui, on l'a dit tout à l'heure, était utile et nécessaire. Le recours à la RHT a aussi apporté quelques aides aux salariés de manière indirecte : cela a surtout permis d'éviter que des personnes perdent leur emploi et se retrouvent démunies, mais a aussi permis aux entreprises de garder les compétences. Nous l'avons dit durant tout ce processus : nous attendions une aide concrète et directe à la population, et c'est peut-être là que, pour moi, le défaut est le plus grand. Je suis en effet convaincu qu'une aide directe à la population a un effet immédiat sur l'économie et évite que l'un ou l'autre puisse profiter d'effets d'aubaine.

Cette réactivité financière, légale, comme je l'ai dit tout à l'heure, est à saluer : elle a été extrêmement positive. Ce que nous attendons et nous souhaitons, c'est que lorsque les crises toucheront essentiellement la population - et on en a quelques prémices aujourd'hui avec les augmentations tous azimuts des charges pour les locataires et d'autres, et notamment l'inflation -, cette réactivité, cette souplesse et cet engagement puissent se faire en faveur de la population pour le futur.

Pour conclure, un grand merci à tous ceux qui ont fait le travail et à tous ceux qui se sont engagés, et merci de penser à la population dans le futur.

Menoud-Baldi Luana (*Le Centre/Die Mitte, GL*). Je prends la parole au nom du groupe Le Centre et déclare mes liens d'intérêts : je suis aussi membre de la Commission des finances et de gestion.

Le groupe Le Centre prend acte du rapport en formulant les commentaires suivants. Tout d'abord, il remercie les services de l'Etat pour l'extrême bonne qualité de ce rapport, le niveau de détails, les explications proposées, et les remercie pour le travail effectué pendant la pandémie.

Les engagements fédéraux et cantonaux 2020-2022 atteignent 1,35 milliard de francs, dont 231 millions pris dans la fortune du canton. On relève que 42% de cette somme ont été dédiés aux mesures d'urgence, aux cas de rigueur et au plan de relance. L'Etat a fait preuve d'une grande réactivité, et cela dans un contexte inconnu et très émotionnel.

Lorsqu'on parle des effets sur la culture, on doit relever que les acteurs établis ont été bien soutenus. Toutefois, la crise a affecté de nombreux acteurs culturels émergents que l'on ne connaissait peut-être pas et qui ont dû peut-être changer d'activité.

Le groupe Le Centre salue aussi les contrôles effectués. Il est difficile de dire aujourd'hui si l'Etat est bien intervenu, s'il est intervenu trop ou pas assez, mais ce que nous relevons, c'est qu'on a réussi à protéger l'économie, à protéger notre pays, notre canton, de pratiques extrêmes, de sanctions extrêmes, et on a pu soutenir notre système social et de santé.

Il est vrai que certains montants du programme de récupération se sont peut-être évaporés sans grand effet, mais il faut aussi reconnaître que la situation à l'époque était très difficile. Il y avait également une forte pression politique, et de nombreuses mesures ont eu un impact plus psychologique qu'économique. Nous avons pu réussir à faire tout cela grâce à une réserve, à des ressources financières du canton de Fribourg ; tous les cantons n'ont pas eu la même marge de manœuvre. On doit aussi souligner la force de la subsidiarité entre cantons et Confédération.

Avec ces considérations, le groupe Le Centre prend acte du rapport.

Gobet Nadine (*PLR/PVL/FDP/GLP, GR*). Mes liens d'intérêts tout d'abord : je suis directrice de la Fédération patronale et économique. Les organisations économiques ont d'ailleurs collaboré étroitement, pendant la pandémie, avec le Conseil d'Etat pour l'informer très régulièrement sur les réalités du terrain. Nous avons ainsi pu agir en bonne intelligence et de manière pragmatique dans l'intérêt des entreprises concernées, des emplois et des citoyens. Le groupe Libéral-Radical et Verts-Libéraux a pris connaissance du rapport du Conseil d'Etat qui fait suite à la demande de la Commission des finances et de gestion, comme déjà dit.

Bravo ! Bravo au Conseil d'Etat, à la Direction de l'économie en particulier, pour cet excellent rapport qui présente un état des lieux exhaustif, avec des chiffres clairs, sur des mesures prises pendant la crise qui a duré tout de même trois ans. Et là, je rejoins mon collègue Benoît Rey : je n'ai, de mémoire - et cela fait un certain temps que je siége au Grand Conseil ! -, jamais eu un rapport aussi bien étayé.

À situation exceptionnelle, réponse exceptionnelle. Force est de constater que notre Conseil d'Etat a été agile et efficace durant cette crise inédite, car il a été amené à prendre bon nombre de décisions dans l'urgence, en lien fréquemment avec celles prises par la Confédération - rappelez-vous des conférences de presse du mercredi après-midi - et en se basant sur des hypothèses parfois très prudentes, et dans certains cas sur des données qui changeaient sans cesse.

Une fois les décisions prises, encore fallait-il que les demandes puissent être traitées rapidement. Pour avoir suivi de près un certain nombre de situations critiques, je peux affirmer qu'en comparaison intercantonale, le personnel des différents services concernés a fait le nécessaire pour que les demandes soient traitées rapidement. Il a fourni dans ce sens un travail considérable pour faire face aux nombreux dossiers et tenter de répondre aux besoins, en particulier dans les secteurs qui étaient impactés. Qu'il soit ici remercié pour son engagement, car certains n'ont pas hésité à renverser des montagnes pour répondre à des cas particuliers dans un contexte parfois très émotionnel, alors que bon nombre d'autres personnes se retrouvaient coincées à la maison, en situation de réduction d'horaire de travail.

Face à l'importance des montants pris en charge par le canton, on pourrait encore discuter longtemps pour savoir s'il aurait été possible de faire différemment. Qui peut dire aujourd'hui quelle aurait été la situation de certaines familles sans ces soutiens financiers et combien de faillites ou de licenciements ont ainsi été évités ? Finalement, cela a été dit aussi, les mesures ont pu être mises en place aussi vite que possible grâce à la fortune dont disposait notre canton. Au total, le coût à charge de l'Etat se monte à 231 millions de francs sur 1,3 milliard. Dans ce sens, c'est une évidence, un suivi des mesures et des bénéficiaires s'avérait nécessaire.

Au niveau des contrôles, on vient de rappeler que les aides pour cas de rigueur sont soumises à des conditions précises. Les contrôles ont été délégués au canton et pour ce faire, la Promotion économique collabore avec le Service cantonal des contributions. L'objectif est que toutes les entreprises bénéficiaires aient été contrôlées une fois, et il est réjouissant à ce stade de constater qu'une très grande partie des dossiers contrôlés sont en ordre.

Je ne le souhaite pas, mais formulons néanmoins le vœu que ce rapport puisse être utile aux autorités à l'avenir, au moment de gérer une prochaine crise, car depuis lors, on l'a vu, les crises se succèdent.

Avec ces considérations, le groupe Libéral-Radical et Verts-Libéraux prend acte de ce rapport.

Curty Olivier, Directeur de l'économie, de l'emploi et de la formation professionnelle. Ich möchte mich herzlich und aufrichtig bei Ihnen allen bedanken für diese positiven Rückmeldungen und - was ich in meiner ersten Intervention nicht gesagt habe - für die ausgezeichnete Zusammenarbeit, die der Grosse Rat und der Staatsrat auch während der Krise an den Tag gelegt haben. Ich werde die Glückwünsche und das positive Feedback mit sehr viel Stolz meinen Kollegen im Staatsrat - der Präsident ist hier - und den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern der Staatsverwaltung weiterleiten.

Brodard Claude (PLR/PVL/FDP/GLP, SC). Je veux juste préciser que je peux partager absolument tout ce qui a été dit.

Par rapport aux perspectives des coûts, citées par M. le Député Rey : c'est vrai qu'on parle de 230 millions de francs ; mis en perspective avec les frais de recapitalisation de la Caisse de pension, je dirais que c'est quelque chose de correct ; il fallait injecter des fonds pour soutenir la vie des gens, la vie des entreprises.

Je relève aussi les affirmations de M. le Député Bortoluzzi : c'est vrai, il y a beaucoup de catégories d'entreprises qui n'ont pas cessé leurs activités ; on peut penser aux transports, il a cité l'agriculture, bien sûr les hôpitaux, très, très importants durant la crise, mais également les services de l'Etat, relevés d'ailleurs justement par M. Jaquier.

Pour terminer, les propos de M^{me} la Députée Nadine Gobet : effectivement, agir en toute intelligence et de façon pragmatique, je crois qu'on doit le relever. On doit également relever les très bonnes relations entre les différents acteurs et l'Etat, ce qui nous a permis de gérer au mieux cette crise très, très difficile.

> Le Grand Conseil prend acte de ce rapport.

—

Rapport d'activité 2023-GC-179

Commission interparlementaire de contrôle de la Haute école spécialisée de Suisse occidentale (CIP HES-SO) (2022)

Rapporteur-e: **Pauchard Marc** (*Le Centre/Die Mitte, VE*)
Représentant-e du gouvernement: **Curty Olivier, Directeur de l'économie, de l'emploi et de la formation professionnelle**
Rapport/message: **14.07.2023** (*BGC octobre 2023, p. 3986*)

Discussion

Pauchard Marc (*Le Centre/Die Mitte, VE*). En préambule, je vous informe que je n'ai pas de lien d'intérêt avec ce dossier, si ce n'est que je suis le nouveau chef de délégation de la Commission interparlementaire de contrôle de la HES-SO.

Vous avez reçu le rapport de l'année 2022 concernant la Commission interparlementaire de contrôle des Hautes Ecoles Spécialisées de Suisse occidentale, HES-SO. Ce rapport relate toutes les activités de la commission de contrôle de la CIP HES-SO. Cette Commission a siégé à trois reprises en plénum durant l'année 2022, précédées de 3 séances du Bureau pour la préparation. Une séance extraordinaire s'est tenue en janvier pour la préparation du rapport final de l'audit organisationnel de la HES-SO. Voici les faits marquants que j'aimerais relever pour l'année 2022.

M^{me} Luciana Vaccaro, rectrice de la HES-SO, est la nouvelle présidente de Swissuniversities pour la période allant de février 2023 à juillet 2024. Elle est la première rectrice d'une HES à remplir cette fonction au sein de Swissuniversities. Grâce à cette élection, M^{me} Vaccaro fait rayonner les hautes écoles en Suisse, en Europe et dans le monde.

Le point suivant à relever est la résolution visant à surseoir les travaux de rédaction d'un règlement d'application de la Convention intercantonale. En effet, le rapport réalisé en 2021 par la société econcept a confirmé l'excellent travail fourni par le rectorat. Les travaux de rédaction du règlement d'application n'étant pas avancés, nous avons demandé au comité gouvernemental, via une résolution, de surseoir ses travaux de rédaction, ce que le comité gouvernemental a accepté, nous l'en remercions.

Un autre point est l'exclusion de la Suisse du programme Horizon Europe : cette thématique est revenue à chaque rencontre de la Commission, car nous constatons qu'aucune négociation officielle entre l'Union européenne et la Suisse n'est en cours. Les hautes écoles suisses restent impactées négativement par le statut d'Etat tiers au sein des programmes européens de formation, de recherche et d'innovation. Les impacts négatifs sont de natures diverses : exclusion de certaines bourses d'excellence européennes, perte de coopération internationale et inaccessibilité aux projets spécifiques. Cette situation risque d'entraîner des conséquences au niveau de l'économie, de la capacité d'innovation de la Suisse ainsi qu'au sein de la société. Les hautes écoles plaident pour que la Suisse soit à nouveau pleinement associée aux programmes européens. Une pression accrue est mise sur nos politiciens à Berne afin de renouer les liens avec l'Europe.

Concernant les résultats financiers, nous pouvons rapporter que :

- > Le rapport de l'organe de révision PWC a établi que les comptes 2021 de la HES-SO sont conformes aux règles MCH2 et recommande leur approbation sans réserve. L'organe de révision confirme également l'existence d'un système de contrôle interne.
- > Les effectifs estudiantins sont en augmentation de 2,53% par rapport aux comptes 2020, ce qui correspond à l'augmentation prévue au budget 2021.
- > Les subventions accordées aux hautes écoles sont conformes au budget 2021 et en croissance de 0,62% par rapport aux comptes 2020.
- > La contribution supplémentaire des cantons partenaires se monte à 0,26% par rapport au budget 2021, ce qui est conforme aux prévisions.
- > La contribution fédérale est inférieure aux prévisions ; dès lors, 900'000 frs sont prélevés dans le fonds de compensation pour le soutien à l'enseignement.
- > Le budget 2023 est en hausse de 5,6 millions de francs, soit 1% par rapport au budget 2022, principalement dû au renchérissement et à l'augmentation des étudiants. Il s'établit au total à 574'097'900 frs.

Pour 2023, il est prévu une augmentation des contributions des 5 cantons partenaires de 1,43%, qui s'établit donc à 390'922'100 frs, soit près de 5,5 millions de plus par rapport au budget 2022. Pour Fribourg, l'augmentation sera de 1,25%,

soit 642'400 frs pour une enveloppe totale de 52'167'200 frs. Un prélèvement de 2,1 millions est prévu sur le fonds de compensation afin d'équilibrer le budget.

Les thématiques de l'année 2022 présentées au comité de surveillance ont été les suivantes :

- > Horizon Europe : l'importance de l'internationalisation dans les domaines institutionnels, de l'enseignement et de la recherche.
- > L'enseignement : l'association avec UNITA.
- > La mobilité des étudiants.

Concernant nos hautes écoles supérieures fribourgeoises, je tiens à rapporter que la concurrence entre les écoles est rude. Une érosion des étudiants germanophones de nos écoles est à constater au détriment des écoles de l'ARC, principalement de Berne. Une attention particulière doit être apportée pour que les filières germanophones de nos écoles soient mieux vendues auprès des jeunes de notre canton et des cantons alémaniques.

Un point d'amélioration : attendre le mois d'octobre pour présenter un rapport de l'année précédente n'est pas facile ; c'est pourquoi il serait apprécié que les rapports annuels soit traités en début d'année.

Arrivant au terme de ce rapport, je vais conclure par des remerciements. En premier lieu, je remercie notre conseiller d'Etat pour son investissement au niveau du comité gouvernemental, puis également le directeur de la HES-SO Fribourg, qui se tient à notre disposition pour répondre de manière claire et concise à nos questions et sollicitations. Pour terminer, je tiens à remercier ma prédécesseure, M^{me} Solange Berset, qui a œuvré durant plus de 10 ans dans cette Commission et qui a terminé son mandat en assurant la présidence durant les 2 dernières années. Qu'elle en soit remerciée.

Au nom de la Commission je vous propose de prendre acte de ce rapport.

Curty Olivier, Directeur de l'économie, de l'emploi et de la formation professionnelle. Ich danke auch der Präsidentin der interparlamentarischen Aufsichtskommission für ihren Bericht.

Je salue évidemment aussi l'intense travail mené par le rectorat de nos hautes écoles pour continuer à faire rayonner la HES-SO sur le plan national, mais aussi international, en dépit, on l'a entendu, d'un contexte européen hostile, il faut le dire. Je salue également le vibrant engagement de la rectrice, M^{me} Vaccaro, en faveur de nos hautes écoles cantonales, en particulier évidemment au sein de Swissuniversities.

An dieser Stelle möchte ich nur rasch daran erinnern, dass der Regierungsausschuss aus fünf kantonalen Direktorinnen und Direktoren besteht, von denen einer allein drei Kantone vertritt (ARC). Seine Zusammensetzung wechselt häufig, da in den Kantonen die Wahltermine unterschiedlich angesetzt sind. In der Folge müssen die Ziele regelmässig miteinander abgeglichen werden, wobei zu beachten ist, dass der Regierungsausschuss seine Beschlüsse - und das ist die Problematik - einstimmig fällt. Das heisst, wir haben eine sehr, sehr anspruchsvolle Governance.

Ce système a ses limites, et parfois les prérogatives des législatifs cantonaux doivent être rappelées, comme cela a été aussi le cas pour la prise en compte de l'inflation.

In diesem Sinne danke ich der interparlamentarischen Aufsichtskommission für ihr Vertrauen und freue mich auf die Zusammenarbeit mit der neuen Präsidentin.

Dupré Lucas (UDC/SVP, GL). Je suis membre de la Commission HES-SO et je m'exprime au nom du groupe de l'Union démocratique du centre. Notre groupe a pris connaissance de ce rapport et en tire les conclusions suivantes.

Il est clair que la nomination de M^{me} la Rectrice à la présidence de Swissuniversities met sous pression le rectorat : celui-ci doit être renforcé par l'engagement d'une personne supplémentaire.

La Commission ne cesse de demander cette transparence, qui a été décelée comme insuffisante dans le rapport de la société econcept. Monsieur le Représentant du Gouvernement, nous vous encourageons à continuer ces travaux de transparence.

Fribourg a un grand potentiel de développement de ses HES. Le groupe de l'Union démocratique du centre compte sur la représentation du Conseil d'Etat au sein du comité gouvernemental pour mettre en avant nos HES. Ces hautes écoles sont un pilier pour notre formation fribourgeoise : que ce soit dans des formations alémaniques, bilingues ou francophones, Fribourg doit se mettre en avant.

En conclusion, le groupe de l'Union démocratique du centre prend acte de ce rapport.

Kubski Grégoire (PS/SP, GR). Mon lien d'intérêt : je suis membre du Sénat de l'Université de Fribourg.

Nous avons la chance de compter sur des hautes écoles fribourgeoises et romandes qui font rayonner le canton, qui font rayonner notre région et qui offrent une formation de grande qualité. S'il faut s'en féliciter, cela repose sur un équilibre fragile.

Le groupe socialiste regrette que le collège du Gouvernement ait rejeté le renforcement du rectorat tel que proposé par l'audit de la société econcept, et je crois qu'il aurait été opportun de créer ce poste de vice-rectrice ou vice-recteur en charge du dicastère des affaires générales, les charges de l'actuelle rectrice ayant pris tellement d'ampleur qu'un soutien et un renforcement de cette place est nécessaire. Je pense qu'il serait important que notre Conseil d'Etat explique en détail les raisons qui ont poussé au rejet de ce renforcement-là.

L'autre élément important à relever, c'est l'exclusion de la Suisse du programme Horizon-Europe. On voit que les négociations sont au point mort au niveau fédéral et que là, l'organisation du Conseil d'Etat n'aide pas du tout pour que Fribourg ait une voie claire dans le cadre des négociations et des pressions que l'on peut faire au niveau de la Confédération. En effet, le fait d'avoir deux conseillers d'Etat distincts, l'un pour les HES et l'autre pour l'Université, affaiblit la position fribourgeoise, notamment dans les discussions entre conseillers d'Etat au niveau suisse. Je crois ainsi qu'au lieu d'avoir un unique cerbère à deux têtes qui s'occupe de la formation de manière générale, on a deux petits toutous qui essaient d'aboyer chacun de leur côté, ce qui ne fait pas avancer le dossier.

Sur ces considérations nous prenons acte du rapport.

Curty Olivier, Directeur de l'économie, de l'emploi et de la formation professionnelle. Ganz kurz zu den zwei Fragen von Grossrat Kubsy: Ich habe nicht erlebt, dass die Organisation, die wir innerhalb des Staatsrats haben, ein Nachteil wäre, dass die Fachhochschulen bei der Volkswirtschaftsdirektion und die anderen Schulen bei der Bildungsdirektion sind. Diesen Nachteil müssen Sie mir zuerst beweisen.

Par rapport à l'idée d'engagement d'un vice-recteur, comme je l'ai expliqué tout à l'heure, les décisions se prennent à l'unanimité et on écoute aussi beaucoup M^{me} la Rectrice. Et finalement, en accord avec M^{me} la Rectrice, il a été décidé de ne pas créer ce poste. Cette décision a été prise en concertation avec le rectorat et, j'ose aussi le dire, à l'unanimité des membres du Gouvernement présents ce jour-là.

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

Loi 2023-CE-30

Projet de loi modifiant la loi sur la publication des actes législatifs (gratuité de la Feuille officielle et simplification des processus administratifs) (LPALFO)

Rapporteur-e:	Vuilleumier Julien (VEA/GB, FV)
Représentant-e du gouvernement:	Castella Didier, Directeur des institutions, de l'agriculture et des forêts
Rapport/message:	22.08.2023 (BGC octobre 2023, p. 3695)
Préavis de la commission:	15.09.2023 (BGC octobre 2023, p. 3725)

Entrée en matière

Vuilleumier Julien (VEA/GB, FV). La commission chargée d'examiner le projet de loi modifiant la loi sur la publication des actes législatifs s'est réunie le 15 septembre dernier.

Ce projet législatif fait suite à la motion 2021-GC-116 des député-e-s Nicolas Kolly et Eliane Aebischer demandant la gratuité et l'accès par internet pour toutes et tous de la Feuille officielle. Instituant cette gratuité en ligne, le projet règle les implications de ce nouveau modèle sur la publication des actes législatifs aussi bien en termes techniques que juridiques. Les modifications proposées dans ce projet de loi permettent en outre de se conformer à la législation sur la protection des données et de poursuivre l'effort de numérisation cantonale.

Le principal changement résultant de l'acceptation de la motion est que la gratuité de la Feuille officielle sera ancrée dans la loi. Avec ce nouveau mode de publication, il existera une édition libre d'accès en ligne, à savoir sans enregistrement préalable, et une édition imprimée disponible uniquement sur abonnement. Le projet prévoit que la version en ligne prime en cas de divergences. La commission a salué cette option et s'est questionnée sur la pérennité du maintien d'une version papier. Il a été répondu que l'expérience montrait que le passage à une édition gratuite pouvait être susceptible d'entraîner une chute du nombre d'abonnements à l'édition imprimée. Toutefois, ces effets demeurent incertains et la question de la viabilité économique de l'édition de la Feuille officielle est à considérer du côté de l'imprimeur. Par ailleurs, la publication gratuite sur internet ouvre aux partenaires contractuels de nouvelles possibilités de financement en recourant à la publicité en ligne.

Il a été rappelé également que le contrat avec l'imprimeur court jusqu'à 2026. Si la viabilité économique devait mettre en péril le maintien d'une version imprimée, le Conseil d'Etat pourrait considérer une solution d'impression alternative.

La commission s'est également interrogée sur la manière dont les communes pourront continuer à mettre à disposition la Feuille officielle pour leurs habitantes et habitants. Il leur a été précisé qu'elles pourront continuer de fournir une version imprimée via un abonnement ou alors mettre à disposition un poste informatique pour la consultation en ligne.

Avec le passage à l'accès libre en ligne, l'enjeu de la protection et du référencement de données potentiellement sensibles a été discuté en commission. En effet, jusqu'à présent, la Feuille officielle n'était disponible en ligne que sur abonnement et accessible par un mot de passe, ne la rendant pas directement accessible aux moteurs de recherche. Dès le changement de modèle, la publication sera accessible librement. Des mesures devront être prises pour limiter au minimum le référencement d'informations sensibles. Le cas des décrets de naturalisation fait notamment l'objet d'une disposition particulière que nous aborderons dans l'examen de détails. Il a notamment été précisé que certaines données devront être retirées de la Feuille officielle une fois que la publication aura atteint son but. La responsabilité du traitement des données réside auprès de la Chancellerie d'Etat. C'est à elle qu'il incombe de veiller à ce que les partenaires contractuels prennent les mesures nécessaires pour assurer le retrait des données concernées, lesquelles resteront toutefois accessibles sur demande.

Le nouveau modèle modifie et simplifie le processus de publication des actes législatifs. Le projet établit la primauté de la banque de données de la législation fribourgeoise en matière de publication d'actes législatifs. Toutes les informations relatives à la publication de ces actes y seront désormais centralisées. Un acte adopté et publié dans le Recueil officiel fribourgeois ne l'est dans le Recueil systématique fribourgeois qu'au moment de son entrée en vigueur.

A noter que ce nouveau processus ne change ni le rythme ni les habitudes concernant la Feuille officielle. La vitesse de publication ne sera pas la même pour les deux publications : la Feuille officielle continuera de paraître chaque vendredi tandis qu'une publication dans le Recueil officiel effectuée par le Service de législation peut se faire de manière immédiate.

Sur ces considérations, la commission s'est montrée globalement convaincue par les modifications proposées, considérant la solution soumise pour la Feuille officielle élégante et simple. Cette solution reflète également les débats, lors de la transmission de la motion, pour une approche équilibrée entre numérique et papier.

Au vote final, c'est à l'unanimité des dix membres présents que la commission propose au Grand Conseil d'adopter ce projet de décret selon la version initiale du Conseil d'Etat.

Castella Didier, Directeur des institutions, de l'agriculture et des forêts. Merci à Monsieur le Rapporteur et Président de la commission parlementaire pour ces propos que je soutiens.

Vous avez pu le constater : une demande qui peut paraître assez simple - la mise à disposition gratuite de la Feuille officielle sur internet - a nécessité des travaux relativement importants, d'une part pour sa mise en œuvre dans le respect notamment de la protection des données, et d'autre part car c'était l'opportunité de faire un toilettage de l'ensemble des questions relatives à la publication des actes officiels. Si la chose, au final, peut paraître relativement compliquée, il faut se souvenir que nous parlons ici de textes officiels des autorités, publiés à destination de la population. Il est essentiel en effet de garantir leur parfaite qualité, car ils reposent notamment sur la loi sur l'exercice des droits politiques.

Le Conseil d'Etat a également profité de cette opportunité pour supprimer la double publication des actes législatifs, qui était d'une part source de risques et d'autre part source de confusion et de retard.

Je vous invite donc à entrer en matière sur ce projet de loi et à le soutenir tel que présenté et tel que soutenu à l'unanimité par la commission parlementaire, comme cela a été dit par le rapporteur. J'aimerais également remercier le rapporteur de la commission, la Vice-Chancelière ainsi que la Chancellerie, qui a proposé ce projet.

Barras Eric (UDC/SVP, GR). Je m'exprime au nom du groupe de l'Union démocratique du centre. Je n'ai pas de liens particuliers avec cette affaire, si ce n'est de lire la Feuille officielle, comme beaucoup d'entre nous, et d'avoir fait partie de la commission.

Ce projet fait suite à la motion des député-e-s Nicolas Kolly et Eliane Aebischer et aborde la question cruciale de la gratuité de la Feuille officielle en proposant un modèle d'accès informatique gratuit, tandis que la version papier demeure payante. Ce projet vise à examiner les avantages que cette approche peut offrir aux citoyens et à la société dans son ensemble.

En offrant un accès informatique gratuit à la Feuille officielle, nous éliminons les barrières financières qui peuvent empêcher certains citoyens d'obtenir des informations. Cela garantit que l'information cantonale et communale est accessible à tous, favorisant ainsi la transparence. Cette solution permettra aux citoyens de réaliser quelques économies, ce qui sera particulièrement bénéfique au vu de toutes les augmentations du coût de la vie auxquelles la population doit faire face actuellement.

Il est cependant primordial que des mesures de sécurité soient mises en place pour protéger les informations sensibles des citoyens dans cette version en ligne.

En conclusion, la gratuité de l'accès informatique à la Feuille officielle tout en maintenant une version papier payante présente des avantages indéniables pour les citoyens et, vous l'aurez compris, c'est à l'unanimité que le groupe de l'Union démocratique du centre va accepter ce projet de loi selon la version initiale du Conseil d'Etat.

Beaud Catherine (*Le Centre/Die Mitte, GR*). Je n'ai pas de liens particuliers avec cet objet, si ce n'est que je suis lectrice très occasionnelle de la Feuille officielle et que j'ai fait partie de la commission chargée de l'examen de ce projet de loi. Je précise ici que je m'exprime au nom du groupe Le Centre, qui a étudié avec beaucoup d'attention le projet de loi modifiant la loi sur la publication des actes législatifs.

Ce projet de loi poursuit en fait deux objectifs principaux : il vise d'une part à donner suite à la motion de nos collègues député-e-s Kolly et Aebischer, acceptée par le Grand Conseil en 2022, qui demandait la gratuité de la version en ligne de la Feuille officielle ; d'autre part, il prévoit d'introduire des simplifications et améliorations dans la publication des actes législatifs.

Avec ce projet de loi, la version électronique de la Feuille officielle sera ainsi totalement libre d'accès à quiconque souhaite la consulter sans devoir posséder, comme c'est le cas actuellement, un compte utilisateur. La version papier, quant à elle, subsistera tant que nécessaire et fera l'objet d'un abonnement facturé mais ne sera plus vendue au numéro. Par conséquent, il est naturellement permis de s'attendre à une baisse peut-être importante - l'avenir nous le dira - des quelque 5'500 abonnements actuels, baisse qui pourrait remettre en question rapidement le maintien de ce format de la Feuille officielle.

Conformément à la loi sur la protection des données, les modifications proposées dans ce projet de loi introduisent également des dispositions relatives à la sécurité et au risque d'atteinte à la sphère privée. Comme expliqué en séance de commission, ces mesures techniques seront assurées par le SITel, qui effectuera régulièrement une veille technologique. Nous nous demandons toutefois s'il est prévu de mettre en place la possibilité de recevoir une notification afin de rappeler au lecteur habituel la publication de la Feuille officielle.

Quant à la simplification de la publication des actes législatifs, ce sujet étant plus technique, nous relevons simplement que nous voyons d'un bon œil le fait que le Recueil officiel fribourgeois devienne l'unique média pertinent dans ce domaine.

Avec ces remarques, et à l'instar des autres membres de la commission, le groupe Le Centre accepte l'entrée en matière, soutient les modifications de ce projet de loi telles que présentées et vous recommande d'en faire de même.

Aebischer Eliane (*PS/SP, SE*). Meine Interessenbindung: Ich bin Co-Motionärin und war Mitglied der vorberatenden Kommission. Ich spreche zudem im Namen der Sozialdemokratischen Fraktion, welche das Gesetz in der vorliegenden Fassung einstimmig unterstützt.

Es ist eine elegante Lösung, dass gleichzeitig mit der Umsetzung der Motion auch Anpassungen im operativen Bereich der Veröffentlichung von Erlassen vorgenommen wurden. Wir begrüßen es insbesondere, dass das Amtsblatt in gedruckter Form fortbestehen bleibt, wie wir es damals bereits in der Debatte bei der Überweisung der Motion gefordert haben. Gemäss Auskunft des Staatsrates soll diese Möglichkeit zumindest für die nächsten drei Jahre gesichert sein.

Aktuell wird das Amtsblatt von 70'000 Abonentinnen und Abonenten gelesen, wovon 5'500 die Papierversion beziehen. Denkbar ist, wir haben es vorhin bereits gehört, dass sich diese Anzahl von 5'500 analogen Leserinnen verringern wird. Für uns ist es aber wichtig und unabdingbar, dass man auch bei einer sinkenden Anzahl in fünf Jahren noch ohne eigenen Internetzugang das Amtsblatt lesen kann. Der nach wie vor gültige Artikel 10 Abs. 2 regelt dies zum Glück auch in Zukunft. Die Gemeinden und Oberämter stehen diesbezüglich in der Pflicht und werden jedem Bürger und jeder Bürgerin weiterhin die Möglichkeit bieten müssen, das Amtsblatt unentgeltlich einzusehen, sei es in Papierversion oder mittels digitaler Hilfsmittel und einer allfälligen Hilfsperson.

Wir haben zudem noch eine Bitte betreffend die Entkoppelung der amtlichen Sammlung des Kantons Freiburg und des Amtsblatts. Neue Erlasse und Gesetze werden künftig im Amtsblatt nicht mehr veröffentlicht. Dies stellt für Personen, die es gewohnt sind, diese Informationen regelmässig im Amtsblatt nachzusehen, eine nicht zu vernachlässigende Veränderung dar. Es ist bereits geplant, in den Wochen bevor die Veröffentlichung zu den Erlassen aufgegeben wird, eine Information diesbezüglich zu veröffentlichen.

Mein Wunsch: Könnte man allenfalls auch zusätzlich noch und nicht zeitlich begrenzt einen Link in der elektronischen Form des Amtsblattes setzen, welcher auf die Amtliche Sammlung verweist. Dies wäre eine nicht zu unterschätzende Dienstleistung an die bisherigen Amtsblattleserinnen und -leser.

Freiburghaus Andreas (*PLR/PVL/FDP/GLP, SE*). Aus der Sicht der Freisinnig-Demokratischen und Grünliberalen Fraktion schlägt uns der Staatsrat einen ausgewogenen Gesetzesentwurf vor, der die gesetzlichen Leitlinien neben der Ermöglichung

des Gratis-Amtsblattes auch auf die heutige Zeit adaptiert - meine Vorredner haben bereits dazu Stellung genommen. Unsere Fraktion begrüsst diese Anpassungen und nimmt befriedigt zur Kenntnis, dass die gedruckte Version des Amtsblattes für mindestens drei Jahre gesichert bleibt.

In der Kommission, welcher ich angehörte, wurde auch der ungehinderte Zugang für alle Bürger zum Amtsblatt thematisiert. Dies ist mit dem von der Revision nicht betroffenen Artikel 10 Abs. 2 - Frau Aebischer hat das betont - gesichert. Einstimmig wird die Freisinnig-Demokratische und Grünliberale Fraktion auf das Geschäft eintreten und dem Gesetzesentwurf vorbehaltlos zustimmen.

Tritten Sophie (VEA/GB, SC). Je m'exprime au nom du groupe VERT·E·S et allié·e·s et j'ai participé aux travaux de la commission.

Il fut un temps où il était d'usage de dire que la Feuille officielle et le verre d'eau, c'étaient les deux choses que l'on pouvait obtenir gratuitement dans un bistrot. Eh bien, les réseaux sociaux ayant eu raison du Café du commerce, il est logique que la Feuille officielle devienne accessible en ligne gratuitement. Cette accessibilité par un simple moteur de recherche implique néanmoins qu'un certain nombre de critères soient fixés dans la loi, afin de garantir la foi publique attachée aux informations figurant dans la publication. De l'autre côté, la protection des données oblige à ce que les informations disparaissent passé un certain délai.

La numérisation est un champ de tensions constant entre sécurité, intégrité et disponibilité. Cette loi en pose le cadre, sachant que cela n'évitera toutefois pas les comportements malveillants. Il nous faut faire confiance au SITel pour assurer la veille technique. Cela fera quand même drôle au lectorat de voir des informations disparaître de la Feuille officielle, mais c'est à ce prix, ce prix de l'oubli, que la publication en ligne - et l'authenticité que lui confère la nouvelle loi - est fixée. Il faudra s'en accommoder.

Il y a lieu de saluer le regroupement des informations relatives à la législation dans la seule BDLF, en espérant que chacun et chacune comprenne que pour être informé des délais référendaires des actes législatifs de ce Grand Conseil, il faudra s'inscrire à cette *newsletter*. Je rejoins la proposition de ma collègue Eliane Aebischer qui demande qu'un lien constant sur le Recueil officiel soit inséré dans la version numérique de la Feuille officielle : je pense que c'est une bonne proposition pour s'assurer de cette cohésion et de ce suivi.

J'espère aussi qu'il sera possible, avec cette informatisation, cette numérisation de la Feuille officielle, d'intéresser les jeunes à la chose publique. Avec l'éducation numérique, il serait peut-être possible de faire un cours d'éducation civique en ligne.

Et pour ceux qui aiment le papier, on peut constater que ce projet de loi assure une période transitoire de 3 ans, pendant laquelle la version papier pourra toujours être publiée, mais sera malheureusement payante. La tâche des communes ne sera peut-être pas une des plus simples, parce qu'accompagner la population qui souhaite consulter la Feuille officielle dans sa version immatérielle peut demander des moyens au moins humains. On peut néanmoins espérer que cette nouvelle version de la Feuille officielle lui permettra de garder son lectorat, voire d'éventuellement l'élargir à un nouveau public.

C'est donc avec ces considérations que le groupe VERT·E·S et allié·e·s entre en matière sur cette nouvelle loi et la soutiendra dans la version du Conseil d'Etat.

Castella Didier, Directeur des institutions, de l'agriculture et des forêts. Je remercie les différents groupes pour leur entrée en matière sur ce projet de loi. En effet, il permet de répondre à la motion et de satisfaire ainsi les demandes qui ont été faites.

Par rapport à la question de M^{me} la Députée Beaud concernant les notifications : je ne sais pas si l'on joue sur les mots ; moi, je suis prêt à entrer en matière sur différentes solutions techniques. Aujourd'hui, on a prévu une *newsletter* : est-ce considéré comme une notification ou pas ? C'est l'évolution technique qui nous permettra aussi de nous améliorer le cas échéant, mais en tout cas, on est ouvert à toute solution qui permet, avec des moyens raisonnables, d'assurer l'information.

Par rapport à la question de M^{me} Aebischer : l'accès au Recueil officiel par un lien sur la Feuille officielle me paraît tout à fait faisable. C'est une suggestion que je peux faire et ceci doit être possible. Je répète aussi, comme elle l'a dit, que l'accès à la version papier ou électronique - mais accompagné - dans les préfectures, dans les communes et à la Chancellerie reste possible.

Par rapport à la députée Tritten, qui a parlé des tâches des communes qui ne seraient pas forcément simples, j'ai envie de dire que c'est un travail qui sera de plus en plus habituel, à défaut d'être simple, puisque ce n'est pas le seul projet qui demandera un accompagnement, notamment numérique. J'ai pu le constater en visitant d'autres pays qui étaient en avance sur le numérique : il est important qu'on ait à proximité un organe qui puisse nous accompagner dans les démarches numériques, et ça fait aussi partie de la formation.

Vuilleumier Julien (VEA/GB, FV). Merci aux représentants et représentantes des groupes, qui vont tous entrer en matière et qui ont déjà annoncé un large soutien à ce projet de loi. M. le Représentant du gouvernement ayant d'ores et déjà répondu aux deux questions, je n'ai pas d'autres remarques ni de commentaires.

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

Première lecture

I. Acte principal : Loi sur la publication des actes législatifs (LPAL) du 16.10.2001

Titre de l'acte (modifié)

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

Préambule (inchangé) [DE: (modifié)]

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

Art. 1 al. 1 (modifié)

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

Art. 3 al. 3 (modifié)

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

Art. 9 al. 2 (modifié)

Vuilleumier Julien (VEA/GB, FV). Cette modification consacre la version électronique tout en maintenant la possibilité de la version imprimée.

Castella Didier, Directeur des institutions, de l'agriculture et des forêts. Je confirme les propos du rapporteur en signalant que la version imprimée reste prévue pour l'instant.

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

Art. 9a (nouveau)

Vuilleumier Julien (VEA/GB, FV). A l'alinéa 2, il est précisé qu'en cas de divergences, c'est la version électronique qui fait foi.

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

Art. 9b (nouveau)

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

Art. 9c (nouveau)

Vuilleumier Julien (VEA/GB, FV). Il s'agit de la base légale pour la protection des données et l'introduction des mesures prévues.

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

Art. 10 al. 1 (modifié)

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

Art. 11 al. 1 (modifié), al. 2 (abrogé)

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

Art. 12 al. 1 (modifié), al. 1a (nouveau)

Vuilleumier Julien (VEA/GB, FV). Le "dès que possible" remplace "immédiatement" pour refléter la réalité et l'interprétation du Tribunal fédéral.

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

Art. 17a (nouveau)

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

Art. 19 al. 2a (nouveau)

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

Art. 23a (nouveau)

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

Art. 24 al. 1 (inchangé) [DE: (modifié)]

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

Art. 25 al. 1 (modifié)

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

Art. 26 al. 1 (modifié), al. 2 (inchangé) [DE: (modifié)]

Castella Didier, Directeur des institutions, de l'agriculture et des forêts. Ceci correspond par exemple à des règlements d'écoles internes.

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

II. Modifications accessoires*1. Loi sur le droit de cité fribourgeois (LDCF) du 14.12.2017**Art. 21 al. 1 (modifié)*

Vuilleumier Julien (VEA/GB, FV). Cette modification a pour objectif la protection des personnes naturalisées, notamment dans des cas où certains Etats n'accepteraient pas la double nationalité.

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

Art. 22 al. 2 (abrogé)

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

Art. 23 al. 1 let. e (abrogé)

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

*2. Loi sur l'exercice des droits politiques (LEDP) du 06.04.2001**Art. 136h al. 1 (modifié)*

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

*3. Loi concernant les conventions intercantionales (LConv) du 11.09.2009**Art. 13 al. 5 (modifié)*

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

III. Abrogations accessoires

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

IV. Clauses finales

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

Titre et préambule

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

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

Deuxième lecture**I. Acte principal : Loi sur la publication des actes législatifs (LPAL) du 16.10.2001**

> Confirmation du résultat de la première lecture.

II. Modifications accessoires*1. Loi sur le droit de cité fribourgeois (LDCF) du 14.12.2017*

> Confirmation du résultat de la première lecture.

2. *Loi sur l'exercice des droits politiques (LEDP) du 06.04.2001*

> Confirmation du résultat de la première lecture.

3. *Loi concernant les conventions intercantionales (LConv) du 11.09.2009*

> Confirmation du résultat de la première lecture.

III. Abrogations accessoires

> Confirmation du résultat de la première lecture.

IV. Clauses finales

> Confirmation du résultat de la première lecture.

Titre et préambule

> Confirmation du résultat de la première lecture.

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

Vote final

> Au vote final, ce projet de loi est adopté dans son ensemble, sans modification, par 95 voix contre 0. Il n'y a pas d'abstention.

Ont voté oui:

Aebischer Eliane (SE,PS/SP), Altermatt Bernhard (FV,Le Centre/Die Mitte), Baeriswyl Laurent (SE,Le Centre/Die Mitte), Bapst Pierre-Alain (SC,PLR/PVL / FDP/GLP), Barras Eric (GR,UDC/SVP), Baschung Carole (LA,Le Centre/Die Mitte), Berset Alexandre (SC,VEA/GB), Berset Christel (FV,PS/SP), Bonny David (SC,PS/SP), Bortoluzzi Flavio (LA,UDC/SVP), Boschung Bruno (SE,Le Centre/Die Mitte), Brodard Claude (SC,PLR/PVL / FDP/GLP), Brügger Adrian (SE,UDC/SVP), Bürdel Daniel (SE,Le Centre/Die Mitte), Bürgisser Nicolas (SE,PLR/PVL / FDP/GLP), Chardonnens Christophe (BR,PLR/PVL / FDP/GLP), Chardonnens Jean-Daniel (BR,UDC/SVP), Clément Christian (SC,Le Centre/Die Mitte), Clément Bruno (GR,VEA/GB), Collomb Eric (BR,Le Centre/Die Mitte), Dafflon Hubert (SC,Le Centre/Die Mitte), de Weck Antoinette (FV,PLR/PVL / FDP/GLP), Defferrard Francine (SC,Le Centre/Die Mitte), Dietrich Laurent (FV,Le Centre/Die Mitte), Dorthe Sébastien (SC,PLR/PVL / FDP/GLP), Doutaz Jean-Pierre (GR,Le Centre/Die Mitte), Dumas Jacques (GL,UDC/SVP), Dupré Lucas (GL,UDC/SVP), Emonet Gaétan (VE,PS/SP), Esseiva Catherine (LA,PLR/PVL / FDP/GLP), Fahrni Marc (VE,UDC/SVP), Fattebert David (GL,Le Centre/Die Mitte), Freiburghaus Andreas (SE,PLR/PVL / FDP/GLP), Galley Liliane (FV,VEA/GB), Galley Nicolas (SC,UDC/SVP), Genoud (Brailard) François (VE,Le Centre/Die Mitte), Ghielmini Kraysenbühl Paola (SC,VEA/GB), Glasson Benoît (GR,PLR/PVL / FDP/GLP), Glauser Fritz (GL,PLR/PVL / FDP/GLP), Grandgirard Pierre-André (BR,Le Centre/Die Mitte), Hauswirth Urs (SE,PS/SP), Hayoz Helfer Regula (LA,VEA/GB), Herren-Rutschi Rudolf (LA,UDC/SVP), Ingold François (FV,VEA/GB), Jakob Christine (LA,PLR/PVL / FDP/GLP), Jaquier Armand (GL,PS/SP), Julmy Markus (SE,Le Centre/Die Mitte), Kaltenrieder André (LA,PLR/PVL / FDP/GLP), Kehl Roland (SE,VEA/GB), Kolly Nicolas (SC,UDC/SVP), Kubski Grégoire (GR,PS/SP), Lauber Pascal (GR,PLR/PVL / FDP/GLP), Levrat Marie (GR,PS/SP), Mäder-Brühlhart Bernadette (SE,VEA/GB), Marmier Bruno (SC,VEA/GB), Menétrey Lucie (SC,PS/SP), Menoud-Baldi Luana (GL,Le Centre/Die Mitte), Mesot Roland (VE,UDC/SVP), Meyer Loetscher Anne (BR,Le Centre/Die Mitte), Michel Pascale (SC,PS/SP), Michellod Savio (VE,PLR/PVL / FDP/GLP), Morel Bertrand (SC,Le Centre/Die Mitte), Moussa Elias (FV,PS/SP), Müller Chantal (LA,PS/SP), Pauchard Marc (VE,Le Centre/Die Mitte), Peiry Stéphane (FV,UDC/SVP), Pythoud-Gaillard Chantal (GR,PS/SP), Raetzo Carole (BR,VEA/GB), Raetzo Tina (BR,VEA/GB), Remy-Ruffieux Annick (GR,Le Centre/Die Mitte), Repond Brice (GR,PLR/PVL / FDP/GLP), Rey Alizée (SC,PS/SP), Rey Benoît (FV,VEA/GB), Riedo Bruno (SE,UDC/SVP), Robatel Pauline (GL,PLR/PVL / FDP/GLP), Rodriguez Rose-Marie (BR,PS/SP), Roulin Daphné (GL,VEA/GB), Savary-Moser Nadia (BR,PLR/PVL / FDP/GLP), Savoy Françoise (SC,PS/SP), Schmid Ralph Alexander (LA,VEA/GB), Schneuwly Achim (SE,UDC/SVP), Schumacher Jean-Daniel (FV,PLR/PVL / FDP/GLP), Schwaller-Merkle Esther (SE,Le Centre/Die Mitte), Schwander Susanne (LA,PLR/PVL / FDP/GLP), Senti Julia (LA,PS/SP), Steiert Thierry (FV,PS/SP), Stöckli Markus (SE,VEA/GB), Sudan Stéphane (GR,Le Centre/Die Mitte), Thalmann-Bolz Katharina (LA,UDC/SVP), Thévoz Ivan (BR,UDC/SVP), Tritten Sophie (SC,VEA/GB), Vial Pierre (VE,PS/SP), Vuilleumier Julien (FV,VEA/GB), Wicht Jean-Daniel (SC,PLR/PVL / FDP/GLP), Wüthrich Peter (BR,PLR/PVL / FDP/GLP). *Total: 95.*

Loi 2023-CE-149

Projet de loi sur la protection des données (révision totale)

Rapporteur-e:	Clément Christian (<i>Le Centre/Die Mitte, SC</i>)
Représentant-e du gouvernement:	Castella Didier, Directeur des institutions, de l'agriculture et des forêts
Rapport/message:	26.06.2023 (<i>BGC octobre 2023, p. 3725</i>)
Préavis de la commission:	06.09.2023 (<i>BGC octobre 2023, p. 3854</i>)

Entrée en matière

Clément Christian (*Le Centre/Die Mitte, SC*). La loi cantonale actuelle, adoptée en 1994, partiellement adaptée en 2008 uniquement sur le volet du droit international (en laissant tomber les correctifs adoptés au niveau fédéral), a juste été adaptée en 2020 sur le sujet du *cloud*. Cette loi ne correspond ni aux exigences du droit supérieur, ni aux risques actuels. Un projet de révision totale a été mis sur la table. Le temps du stockage des données personnelles dans des classeurs fédéraux depuis 1994 est bien révolu. Aujourd'hui, les données sont stockées dans le *cloud*, les flux de données transitent entre les systèmes, et demain, l'intelligence artificielle intégrera certains processus.

Cette révision a trois objectifs :

1. adapter la législation aux contextes social et technologique actuels ;
2. renforcer les droits et la protection des citoyennes et citoyens face au traitement toujours plus complexe de leurs données personnelles ;
3. mettre en place une législation fribourgeoise en adéquation avec les nouveaux standards applicables.

Deux consultations ont eu lieu : la première en 2019 et la deuxième en 2022, sur le projet remodelé par un groupe de travail, incluant notamment les directions et les communes.

En commission, nous avons discuté, cherché les niches où une marge de manœuvre était possible et faisait sens. Le représentant du Gouvernement et son conseiller juridique, M. Montavon, lequel a fait son doctorat dans le domaine de la protection des données, nous ont guidés dans nos réflexions et toutes nos questions. Le résultat final a été assez clair puisque le projet, tel qu'il vous est présenté avec ses cinq amendements, a été accepté à l'unanimité.

Ce texte s'inspire beaucoup de la nouvelle loi fédérale sur la protection des données. Notre travail est de trouver le juste équilibre entre la protection du citoyen, le pragmatisme et les obligations issues des traités internationaux, dont notamment la Convention STE 108+ et la directive (UE) 2016/680. Un manque de compatibilité de la Suisse et des cantons avec le règlement général sur la protection des données européens (RGPD) créerait, à court terme, des difficultés et des tracasseries administratives inutiles pour les secteurs privés et publics. La Confédération a fait son chemin avec la nouvelle loi sur la protection des données qui est entrée en vigueur le 1^{er} septembre. L'ensemble des cantons doit se mettre en route. L'harmonisation du droit cantonal avec les lois de la Confédération, des autres cantons et de l'UE facilitera les échanges entre le canton de Fribourg et l'extérieur. Pour ceux qui connaissent la nouvelle loi fédérale sur la protection des données, quelques différences sont à noter :

- > le maintien de la protection des données des personnes morales ;
- > l'introduction de dispositions spécifiques concernant l'usage du *cloud* ;
- > le maintien d'une Autorité de la protection des données, composée d'une commission et d'un ou d'une préposé-e ;

Le premier point concernant le maintien de la protection des données des personnes morales a été repris par d'autres cantons comme Genève et Zurich. D'une part, ce maintien découle de notre Constitution fribourgeoise, qui prévoit que toute personne a le droit d'être protégée contre l'usage abusif des données qui la concernent. D'autre part, la supprimer demanderait toute une série d'adaptations législatives qui reviendraient au même si l'Etat souhaite continuer à traiter les données des personnes morales.

Une première critique à cette loi serait son contenu parfois trop peu concret. Or, nous sommes dans un domaine en évolution rapide, et trop entrer dans les détails opérationnels et techniques rendrait cette loi très rapidement obsolète. La deuxième critique pourrait être la suivante : cette loi ne va pas simplifier la vie de l'administration cantonale, des communes et des entités aux missions publiques. La mise en œuvre n'est pas triviale jusqu'à ce que les mécanismes soient en place. Mais ensuite, le surplus de travail sera limité. Des craintes ont été soulevées en commission, notamment par rapport aux difficultés d'application pour certaines entités, comme les EMS. C'est pour cette raison qu'un délai de mise en œuvre de deux ans a été

proposé. D'ailleurs, un des points de discussion en commission a été de savoir si l'on devait inscrire dans la loi l'obligation pour le canton de fournir un service de conseils. Mais, M. le Représentant du Gouvernement nous a assuré et rappellera certainement tout à l'heure que le canton restait à la disposition des entités qui lui poseraient des questions. Evidemment, ce n'est pas lui qui va mettre en place la loi. L'ACF jouera également son rôle dans la formation.

Quand et à quoi s'appliquera cette loi ? Si vous êtes une entité privée et si vous avez une mission privée, vous appliquez la loi fédérale sur la protection des données. Si vous êtes une entité publique, vous êtes tenue par cette loi cantonale. Si vous êtes une entité privée chargée de l'accomplissement de tâches publiques, comme par exemple un EMS missionné par un réseau de santé de district, cette loi s'applique également à vous. Si vous êtes une entité privée avec des missions mixtes, le cadre légal à utiliser dépendra du contexte. Et s'il y a litige, ce n'est pas notre loi qui a le pouvoir de trancher mais bien les tribunaux.

Cette loi n'est pas qu'une mauvaise obligation. La protection des données, la transparence et la limitation des risques sont des droits pour chacune et chacun. Ils sont également une nécessité si l'on veut gagner la confiance des citoyennes et citoyens dans le passage à la cyberadministration. Les entités publiques ou de mission publique, tout comme les privées, ont parfois tendance à récolter des données personnelles plus que nécessaires, à les stocker sans les supprimer et à donner un accès bien généreux à un peu trop de monde.

Pour terminer, au niveau de la cybersécurité, cette loi ne sera pas le pare-feu absolu pour protéger nos systèmes d'informations, mais elle y contribuera. Mettre en place des processus de sécurité, veiller sur les sous-traitants, limiter les données stockées et réduire les accès diminuent les risques. Personne d'entre nous ne souhaite avoir ses données personnelles mises en pâture sur le Darknet et la place publique, surtout si ce sont des données sensibles.

Enfin, je voudrais remercier mes collègues de la commission, qui ont travaillé de manière pragmatique, M. le Représentant du Gouvernement, M^{me} la Chancelière et l'administration cantonale, pour la préparation des textes, ainsi que M. Alain Renevey, secrétaire parlementaire. Je remercie tout spécialement M. Montavon pour les explications fournies et la recherche de documents répondant à toutes nos demandes spécifiques.

Castella Didier, Directeur des institutions, de l'agriculture et des forêts. Je tiens à remercier M. le Président et toute la commission parlementaire pour le travail effectué. Leur tâche n'a pas été facile car ce dossier est particulièrement technique. J'en profite pour remercier M^{me} la Chancelière ainsi que M. Montavon, conseiller juridique, qui ont été les premiers à œuvrer pour cette loi. J'aimerais aussi remercier la préposée à la protection des données et à la transparence. Les trois sont présents dans cette salle. J'aimerais également remercier la commission qui a soutenu ce projet de loi et y a contribué.

Comme vous avez pu le constater, le cadre dans lequel cette loi s'insère est particulièrement contraignant. L'un des défis majeurs consistait à se conformer à ce cadre exigeant, tout en proposant un projet qui fasse usage au maximum de la marge de manœuvre autorisée, d'une part pour tenir compte des spécificités fribourgeoises, et d'autre part pour rester agiles et pour pouvoir s'adapter en permanence aux évolutions technologiques en cours. La protection des données est en effet très fortement impactée par les nouveaux moyens de communication qui représentent des défis gigantesques face à une évolution tout aussi gigantesque. La loi sur la protection des données (LPrD) que vous vous apprêtez à discuter n'aura sans doute pas la longévité de sa prédécesseure, vieille de presque 30 ans. En matière de protection des données, cela paraît aujourd'hui une éternité. Il faut donc déjà s'attendre à de nouveaux besoins, à de nouveaux défis, notamment en lien avec l'évolution technologique, soit directement, soit contraints par des changements de législation fédérale. Nous aurons donc sans doute l'occasion de revenir sur cette législation de plus en plus importante.

Je voudrais par ailleurs insister ici sur les incidences de la mise en œuvre de cette loi. Celle-ci mobilisera - c'est une évidence - des ressources conséquentes, tant du point de vue quantitatif que du point de vue des compétences. La protection des données au XXI^e siècle requiert des compétences juridiques très pointues mais aussi, vous l'avez compris, des compétences techniques très au-delà de la moyenne. Je remercie encore une fois tous les spécialistes qui ont travaillé sur ce projet, en particulier le Service de la législation de la Chancellerie d'Etat. Ces derniers ont notamment approfondi, à la demande de la commission, la question des personnes privées accomplissant une tâche publique soumise à la présente loi. La question portait essentiellement sur les EMS mandatés par les associations de communes. Après un examen approfondi, avec le soutien de l'Autorité de la transparence, de la protection des données et de la médiation, il a été confirmé que ces EMS accomplissaient bien une tâche publique et étaient donc soumis à la LPrD.

J'ai le plaisir de vous informer que le Conseil d'Etat va se rallier à tous les amendements de la commission parlementaire, donc au projet bis. Ainsi, je vous invite à entrer en matière et à soutenir le projet avec les amendements proposés.

Meyer Loetscher Anne (*Le Centre/Die Mitte, BR*). Mes liens d'intérêts : comme nous tous, je serai touchée par cette loi, soit dans le cadre d'un mandat dans une institution parapublique, soit comme citoyenne. Je parle ici au nom du groupe Le Centre.

La révision totale de la loi sur la protection des données est l'un des objets de cette session qui aura le plus de portée sur l'ensemble de notre société et de nos institutions. Elle fait suite à celle adoptée au niveau fédéral, qui se rapproche de celle adoptée par l'Union européenne.

Mais si la portée est importante, la marge de manœuvre, elle, est restreinte. Nous avons compris en commission que des changements dans la liste des données sensibles mettraient le canton en porte-à-faux avec la loi fédérale, ce que le groupe Le Centre ne veut pas. Le but est de garantir une meilleure protection des données personnelles de nos citoyennes et citoyens car les dispositions actuelles sont aujourd'hui en partie dépassées par les changements sociétaux, technologiques et juridiques.

Le groupe Le Centre a traité cette loi avec à l'esprit le principe de préserver légalement la liberté individuelle et la sphère privée. Le consentement des individus est le cœur de cette loi. L'enjeu principal est donc de trouver le juste équilibre entre la protection du citoyen et les obligations légales.

Les articles ont été peu discutés en commission, mais deux éléments ont néanmoins marqué les esprits :

- > Cette loi soulève de nombreuses questions et inquiétudes quant à son application. Beaucoup d'entités portées par les communes voient leurs incertitudes grandir, comme les EMS, les pompiers ou les institutions spécialisées. L'application de cette loi demandera un gros effort aux administrations communales et aux institutions. Le projet prévoit un délai de deux ans à compter de l'entrée en vigueur de la loi. Il s'agira d'accompagner l'application de cette loi par une information efficiente et vulgarisée, et par une formation adaptée. On sait que l'ACF a déjà prévu des démarches et le groupe Le Centre attend aussi un effort de la part de l'Etat.
- > Une autre grande question demeure : qui sera soumis à la loi cantonale et qui à la loi fédérale ? Le droit fédéral n'apporte pas beaucoup de réponses claires non plus. Il est donc nécessaire d'attendre la jurisprudence. C'est un peu déroutant de devoir attendre l'avis des tribunaux pour avoir une vision claire sur une loi qui doit être adoptée ce jour.

La loi cantonale est une loi-cadre. Pour les particularités, il faudra agir directement au niveau des législations spécifiques dans les dispositions sur la protection des données.

Le groupe Le Centre soutient la proposition de la commission, à savoir qu'un état des lieux sur l'externalisation peut se faire une fois par législature dans le cadre de son plan directeur de la digitalisation. La protection des données, la transparence et la limitation des risques sont des droits pour chacune et chacun que Le Centre soutient.

Le groupe Le Centre entre en matière et soutiendra la version de la commission.

de Weck Antoinette (PLR/PVL/FDP/GLP, FV). Notre président de commission ainsi que le représentant du Gouvernement ont été très exhaustifs. Je vais donc limiter mon intervention, qui est celle du groupe Libéral-Radical et Verts-Libéraux, à l'essentiel.

Je tiens d'abord à rappeler que cette révision est effectivement nécessaire à cause de l'évolution de notre société dans les domaines numériques. Qui en 1994 aurait pu imaginer de tels développements, comme les *clouds* ou les réseaux sociaux, sans parler des algorithmes qui aboutissent à *ChatGP* ? Il est donc essentiel que les données des personnes, qui avant pouvaient être facilement protégées, le soient aussi dans ces domaines.

La question suivante a effectivement été posée : qui sera soumis à cette loi, en distinguant le droit fédéral du droit cantonal ? Je remercie d'ailleurs M. le Représentant du Gouvernement et son secrétaire de s'être aussi penchés sur cette question. Et grâce à notre préposée à la protection des données, nous savons maintenant que les EMS seront soumis au droit cantonal. C'est une question qui peut paraître superflue, mais je peux vous dire qu'elle n'était pas loin de créer un psychodrame au sein de ces institutions. Il faut savoir que le droit fédéral s'applique déjà en septembre tandis que nous avons deux ans pour appliquer le droit cantonal. Cela permettra aux institutions de mettre en place ces mesures.

Quant au fond, ce sont des articles très techniques. Il y a donc eu peu d'amendements. Nous remercions d'ailleurs le secrétaire qui a accompagné M. le Représentant du Gouvernement pour les explications données.

Le groupe Libéral-Radical et Verts-Libéraux va accepter cette loi telle que proposée par la commission avec les quelques amendements déposés. Nous entrons bien entendu en matière sur cette loi.

Chardonnens Jean-Daniel (UDC/SVP, BR). Je suis membre de la commission qui a traité cette loi et je m'exprime au nom du groupe de l'Union démocratique du centre.

La révision totale de la loi sur la protection des données est nécessaire au vu de l'évolution constante de notre société. Elle a pour but de renforcer les droits et les libertés des personnes face aux traitements toujours plus nombreux et complexes des données personnelles. On le voit, cette problématique n'est pas simple. La préservation des droits de chacun doit être au centre de nos réflexions. A contrario, elle ne doit pas permettre aux bénéficiaires de toute aide de se cacher derrière la protection des données pour dissimuler des informations. L'intérêt général doit être prépondérant, d'où la complexité de

prendre en compte tous les cas de figure. Par exemple, il est juste que l'OCN puisse mettre à disposition la liste des détenteurs de véhicules à l'intention des services sociaux pour qu'ils puissent décider en toute connaissance de cause. Je prends cet exemple parce que ces données ne pouvaient pas être transmises avant que notre collègue Stéphane Peiry dépose une motion qui a changé cet état de fait.

Avec ces considérations, le groupe de l'Union démocratique du centre acceptera cette révision à l'unanimité.

Marmier Bruno (*VEA/GB, SC*). Je n'ai pas de lien d'intérêt avec cet objet, si ce n'est que cette loi concerne également les communes et que je suis syndic de la commune de Villars-sur-Glâne. J'étais également membre de la commission.

J'interviens ici au nom du groupe VERT·E·S et allié·e·s. Notre groupe soutient la révision de la loi cantonale sur la protection des données et salue notamment le fait que le Conseil d'Etat ait travaillé main dans la main avec l'Autorité cantonale de la transparence, de la protection des données et de la médiation (ATPrDM).

La nouvelle loi fédérale a été adoptée en 2020 et est entrée en vigueur le 1^{er} septembre 2023. Il convient donc aujourd'hui, à l'instar de nombreux autres cantons, de mettre en conformité le droit cantonal fribourgeois avec les nouveaux standards en matière de protection des données. Nous relevons que ce projet s'inscrit dans un cadre relativement strict qui ne laisse pas beaucoup de marge de manœuvre.

Notre groupe constate la modification par la commission de l'article 18 al. 4 sur l'obligation pour le Conseil d'Etat de présenter tous les deux ans un rapport sur l'externalisation des données et de passer désormais à un rythme de cinq ans. Pour mémoire, cet élément avait été rajouté par le Grand Conseil lors du traitement de ces articles en décembre 2020. La question de l'externalisation avait fait l'objet d'un large débat et la solution proposée était le fruit d'un consensus. Notre groupe ne reviendra pas sur la proposition de la commission. Il souligne cependant que c'est le Conseil d'Etat qui définit ce qu'est un Etat garantissant un niveau de protection des données adéquat et que les conditions géopolitiques peuvent évoluer rapidement. Ainsi, même s'il ne présente pas un rapport tous les deux ans, mais tous les cinq ans, il est indispensable que le Conseil d'Etat et son administration procèdent à une veille permanente sur l'externalisation des données à l'étranger et à une surveillance active des fournisseurs de ce type de prestations. Ce principe doit s'appliquer également pour les fournisseurs suisses.

Sur ces considérations, notre groupe acceptera le projet de loi selon les délibérations de la commission.

Rey Alizée (*PS/SP, SC*). Mes liens d'intérêts : je suis conseillère communale à Villars-sur-Glâne, membre du Conseil de fondation de l'EMS Les Martinets et membre du Comité de l'AFISA. J'interviens ici au nom du groupe socialiste. J'ai également siégé dans la commission qui s'est penchée sur ce projet de révision totale.

Il est important et nécessaire d'adapter cette loi. Il est vrai que la loi actuelle date de 30 ans ou presque. Et en 30 ans, il s'est passé beaucoup de choses. C'est pourquoi certaines dispositions nécessitent d'être modernisées et complétées. C'est une modernisation qui ne se fait pas seulement au niveau cantonal, on l'a vu, mais aussi au niveau européen et au niveau fédéral, avec l'entrée en vigueur de la loi fédérale sur la protection des données le 1^{er} septembre 2023.

Le projet cantonal tient également compte de certaines particularités cantonales, ce qui est une excellente chose. Je pense notamment à la question de l'externalisation, mais aussi à la composition bipartite de l'Autorité cantonale de la transparence, de la protection des données et de la médiation.

Concernant les modifications qui ont été apportées lors du traitement en commission, mis à part quelques adaptations formelles et rédactionnelles, nous avons pu clarifier certaines situations soumises ou non à cette loi : je pense en particulier aux EMS et aux services d'aide et de soins à domicile. Il n'était pas évident de pouvoir clarifier quelle loi - fédérale ou cantonale - s'appliquait au sein de ces entités. Il faudra effectuer un travail d'application important et il est nécessaire d'accompagner les structures concernées dans ce domaine. Nous avons été informés, lors des séances de commission, que cela allait être fait.

Nous saluons aussi la réorganisation de l'Autorité cantonale de la transparence, de la protection des données et de la médiation, en espérant que cette autorité aura des moyens suffisants car les besoins sont de plus en plus importants. C'est donc primordial de pouvoir compter sur cette Autorité.

Nous n'étions pas vraiment favorables à l'amendement relatif à l'externalisation avec le rapport à rendre tous les cinq ans. Nous n'allons cependant pas déposer d'amendement pour le modifier, mais nous demandons au Conseil d'Etat de garantir une veille régulière à ce sujet.

Pour ce qui est de la mise en œuvre, la formation dans les différents organes est primordiale, notamment pour les communes. Il faudra y mettre les moyens par le biais de formations. Cela a été évoqué en commission et l'Association des communes fribourgeoises (ACF) est aussi sur l'affaire.

La loi est très technique, mais elle est importante parce qu'elle nous concerne toutes et tous. Il en va de la protection de nos données et des besoins actuels et futurs.

Sur ces considérations, le groupe socialiste soutient à l'unanimité le projet.

Wicht Jean-Daniel (PLR/PVL/FDP/GLP, SC). Mes liens d'intérêts : je suis membre du Conseil d'administration de l'Inspectorat Chantiers Fribourg (ICF) en tant que représentant de la Fédération fribourgeoise des entrepreneurs. L'ICF est une organisation paritaire qui a pour mission de lutter contre le travail au noir sur les chantiers de construction par le biais de contrôles réguliers dans le canton. Elle dispose actuellement de cinq inspecteurs pour cette mission.

Je l'ai dit au moins une fois dans ce Parlement : la loi sur la protection des données - et je vais en choquer certains à nouveau - protège les crapauds. A l'époque, j'avais choqué la préposée cantonale à la protection des données. Je le répète aujourd'hui : l'excès de juridisme est l'ennemi d'une lutte efficace contre le travail au noir. Pourtant, le canton estime que le travail au noir coûterait près d'un milliard de francs par année à notre canton. Un groupe de travail, constitué par le Service public de l'emploi et les partenaires sociaux - j'en faisais partie, tout comme mon collègue Armand Jaquier -, avait travaillé efficacement il y a quelques années pour rechercher des pistes d'amélioration dans la collaboration interservices, et notamment avec les partenaires sociaux. D'une voix unanime, il avait proposé 15 mesures au Conseil d'Etat pour améliorer la lutte contre le travail au noir. La protection des données avait été largement évoquée comme une barrière à l'efficacité du travail contre ce fléau et tous les milieux concernés en appelaient à lever ces barrières entre les services de l'Etat et le partenaire engagé dans ce combat. Une coordination efficace devait être mise en place sous l'égide du Service public de l'emploi. Je suis désolé de vous dire que ce n'est toujours pas le cas aujourd'hui. De plus, en raison de la protection des données et à la suite de changements de personnes dans ce service, le partage des informations n'est toujours pas acté. L'excès de juridisme freine et diminue l'efficacité de la lutte contre le travail au noir - c'est malheureusement une réalité - par crainte de reproches des fonctionnaires. Des fonctionnaires se cachent derrière la protection des données pour ne pas collaborer.

J'appelle le Conseil d'Etat à donner des directives claires à ses services afin que la coordination de la lutte contre le travail au noir voulue par ce Parlement se réalise enfin, près de trois ans après la mise en œuvre de la loi sur l'emploi et le marché du travail. Je demande également au Conseil d'Etat de réactiver le groupe de travail ad hoc de l'époque, avec la préposée à la protection des données, pour dresser un bilan sur l'efficacité des mesures prises dans le but de rechercher des solutions pour lutter avec succès contre les fraudeurs, tout en respectant la loi sur la protection des données.

Malgré mon intervention critique, j'entre en matière sur les modifications légales proposées. J'aimerais quand même terminer sur un point positif : depuis deux mois, nous fermons enfin des parties de chantiers chaque semaine dans le canton.

Thévoz Ivan (UDC/SVP, BR). Je n'ai pas de lien d'intérêt avec ce sujet sur lequel j'avoue ne pas être très au clair car il est complexe.

Je prends la parole pour poser une simple question et j'espère que vous pourrez m'éclairer : ce projet de loi concerne-t-il également les faïtières de notre canton ? Je prends un exemple concret : cette loi s'applique-t-elle à l'Union des paysans fribourgeois (UPF), qui a défrayé la chronique dernièrement ? Monsieur le Représentant du Gouvernement, je vous remercie de votre éclairage.

Castella Didier, Directeur des institutions, de l'agriculture et des forêts. Je vous remercie d'entrer en matière.

Pour répondre à plusieurs députés, un délai de deux ans a été prévu parce qu'il s'agit d'un travail important, Madame Meyer Loetscher l'a dit. Il faut en effet que les communes, comme toutes les entités publiques, puissent se préparer. Des formations sont prévues, organisées notamment par l'ACF, qui pourra compter sur le soutien du canton. Cela me paraît essentiel et évident.

Loi fédérale ou loi cantonale : effectivement, l'application n'est pas très claire. Nous attendons quelques jurisprudences à ce sujet. Néanmoins, j'aimerais préciser que la plupart des mesures que nous pouvons prendre en matière de protection des données, dans un sens comme dans l'autre, devraient nous protéger contre le risque de commettre une faute grave. Vous savez que vous êtes soumis soit à l'une, soit à l'autre. De manière générale, le risque est donc relativement faible.

Pour répondre à Madame de Weck, je remercie la préposée à la transparence et à la protection des données de nous avoir donné sa détermination. Ce délai de deux ans évitera le psychodrame annoncé.

Quant aux veilles, Monsieur Marmier, je peux vous confirmer que le SITel a l'obligation d'effectuer des veilles permanentes. C'est un défi constant. On ne peut jamais se reposer sur nos lauriers. C'est ensuite un équilibre à trouver entre la charge de travail, les ressources mises à disposition pour faire cette veille et la sécurité qui est bien évidemment nécessaire. Nous avons ici aussi un contrôle par le biais de la surveillance de l'ATPrDM, qui s'inquiète régulièrement que l'Etat applique ces veilles et cette surveillance.

Effectivement Monsieur Wicht, nous pouvons avoir le sentiment que nous protégeons parfois "les crapauds", pour reprendre vos termes. J'en ai aussi parfois l'impression. Mais il est nécessaire de protéger les personnes et nous devons trouver cet équilibre. Nous essayons, à l'Etat de Fribourg, d'utiliser la marge de manœuvre qui nous est donnée au niveau du droit supérieur. Il y a aujourd'hui des attentes énormes en matière de protection des données, vous le savez. Mais celle-ci est parfois en contradiction avec la volonté de transparence que nous voulons. Si je prends une amende de parcage, vous avez par exemple le droit de publier mon nom dans le journal. Mais par contre, le nom de la personne qui tuerait quelqu'un autre qu'une personnalité publique ne pourrait être mentionné. C'est ainsi que nous avons voulu la loi et la protection des personnes. Nous devons donc la respecter. De ce côté-là, le personnel de l'Etat doit certes utiliser sa marge de manœuvre, mais il doit aussi respecter le droit supérieur et la protection des personnes. C'est un équilibre à trouver et on y travaille.

De manière générale, ce n'est pas si simple de répondre à la question de Monsieur Thévoz. Dès que vous avez une tâche publique - les spécialistes qui sont dans la salle pourront me contredire - le droit cantonal s'applique. Si ce n'est pas une tâche publique, le droit fédéral s'applique. Mais quoi qu'il arrive, vous avez l'obligation de gérer la protection des données. C'est simplement un droit un peu différent qui peut s'appliquer. Il faut donc effectuer une analyse pour savoir si c'est une tâche publique ou si c'est une tâche privée. C'est au cas par cas, il faut bien le dire, et une même organisation peut avoir des tâches publiques et privées. Ce n'est pas toujours le même droit qui s'applique à la même organisation, ce qui ne simplifie pas l'application. J'espère avoir répondu à la question, tout en étant conscient que je ne suis pas infaillible sur la question.

Je pense ainsi avoir répondu à vos questions et je remercie encore une fois tout le monde pour l'entrée en matière.

Clément Christian (*Le Centre/Die Mitte, SC*). Nous sommes satisfaits que tous les groupes soutiennent le projet.

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

Première lecture

Présidente du Grand Conseil. Comme vous l'avez peut-être remarqué, il y a un peu plus de 110 articles. Je vais certes prendre un grand souffle, mais avec l'accord de mes vice-présidents, j'actionne l'article 143 de la loi sur le Grand Conseil qui permet à la présidence de mettre une partie du projet en délibération par sections. Ce sera le cas pour la partie II. La partie I sera donc faite article par article - je n'ai pas le choix - et la partie II section par section, ce qui nous permettra de gagner un peu de temps.

I. Acte principal : Loi sur la protection des données (LPrD)

Art. 1

Castella Didier, Directeur des institutions, de l'agriculture et des forêts. Ici, c'est le but qui vise évidemment à protéger les droits fondamentaux des personnes pour les données personnelles.

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

Art. 2

Clément Christian (*Le Centre/Die Mitte, SC*). A l'alinéa 2 notamment, les Eglises reconnues sont intégrées dans le champ d'application car à Fribourg, elles sont des personnes morales de droit public. Après plusieurs échanges avec l'Autorité cantonale de la transparence, de la protection des données et de la médiation, il a été convenu de les laisser avec le règlement pour autant que celui-ci soit adéquat.

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

Art. 3

Clément Christian (*Le Centre/Die Mitte, SC*). Des exceptions ont été intégrées dans le cadre du droit judiciaire pour rester en ligne avec les lois des autres cantons, mais de manière limitée. Une autre exception a été ajoutée à la suite de la consultation : l'alinéa 2 lettre b précise que la loi ne s'applique pas lorsque les traitements de données "servent à l'usage exclusivement personnel de celui ou de celle qui les effectue ;". Une troisième concerne, mais de manière limitée, les entités publiques en situation de concurrence économique avec les entités privées, comme par exemple la BCF.

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

Art. 4

Clément Christian (*Le Centre/Die Mitte, SC*). Il s'agit juste de définitions. La liste des données personnelles est reprise du droit fédéral, les définitions, à quelques nuances près, également. Il convient de noter que les données financières, par exemple pour une personne dans un EMS, ou les données fiscales ne sont pas considérées par le droit supérieur comme des données sensibles.

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

Art. 5

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

Art. 6

Clément Christian (*Le Centre/Die Mitte, SC*). Lorsqu'il n'y a pas de base légale, le consentement de la personne est un droit élémentaire. Comme les changements informatiques pour appliquer un retrait peuvent être assez lourds, un délai est laissé pour la mise en œuvre.

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

Art. 7

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

Art. 8

Castella Didier, Directeur des institutions, de l'agriculture et des forêts. Le principe de proportionnalité est toujours une notion importante à appliquer avec sagesse.

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

Art. 9

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

Art. 10

Clément Christian (*Le Centre/Die Mitte, SC*). Lorsque les données ne sont plus nécessaires, elles sont supprimées, sauf si des questions d'archivage s'y opposent. On y reviendra aux articles 23 et 24.

Castella Didier, Directeur des institutions, de l'agriculture et des forêts. Je rajoute qu'il n'est malheureusement pas possible de supprimer les photos qui seront faites sur l'écran et conservées à titre individuel.

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

Art. 11

Clément Christian (*Le Centre/Die Mitte, SC*). L'attention portée sur les processus doit être proportionnelle aux risques. Les questions de profilage ou de traitement touchant aux droits fondamentaux doivent être analysées et traitées avec des mesures organisationnelles et techniques encore plus drastiques.

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

Art. 12

Clément Christian (*Le Centre/Die Mitte, SC*). Il s'agit ici d'un principe de base : toute personne doit être informée de la collecte de ses données, mais ce devoir n'est pas absolu et des exceptions sont énumérées dans l'article suivant.

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

Art. 13

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

Art. 14

Clément Christian (*Le Centre/Die Mitte, SC*). Cet article indique les conditions pour communiquer les informations. Sur le fond, il y a trois types de communication :

1. la communication sur demande : un service fait une demande à un autre service ;
2. la communication spontanée : des données sont transmises spontanément suivant la loi ;
3. la communication par voie d'appel : des bases de données ont des interfaces pour communiquer entre elles. Comme cette dernière est assez spécifique avec un risque nettement plus élevé de perte de quantités de données, une disposition légale est nécessaire.

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

Art. 15

Clément Christian (*Le Centre/Die Mitte, SC*). Des conditions supplémentaires sont indiquées pour des communications transfrontières, notamment une décision fédérale ou une garantie suffisante. Ces règles spéciales ne concernent pas les personnes morales.

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

Art. 16

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

Art. 17

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

Art. 18

Clément Christian (*Le Centre/Die Mitte, SC*). Le principe de l'externalisation a donné lieu à un débat, notamment la question d'un rapport à présenter sur l'externalisation. Ce rapport avait été souhaité par le Grand Conseil dans le cadre de la loi sur la cyberadministration. Le cas de données volées à la société Xplain, à laquelle la Confédération avait sous-traité des services, est un bon exemple : les données de 420'000 Suisses ont en effet fuité. Certes, un rapport n'offre pas une protection, mais un rapport donne de la transparence, transparence qui peut engendrer des questionnements. Aussi, dans un souci de réduction du travail administratif, la commission propose qu'un état des lieux sur l'externalisation soit établi non pas tous les deux ans, mais une fois par législature, dans le cadre du plan directeur de la digitalisation. C'est un compromis entre la suppression totale du rapport et la version actuelle du Conseil d'Etat.

Castella Didier, Directeur des institutions, de l'agriculture et des forêts. Le Conseil d'Etat soutient la proposition d'amendement de la commission. Cela permet d'avoir un compromis satisfaisant entre la charge de travail, la sécurité des données et l'information qui doit être donnée au Grand Conseil.

de Weck Antoinette (*PLR/PVL/FDP/GLP, FV*). J'aimerais apporter une précision. Lorsqu'on parle d'externalisation, il s'agit d'externalisation des données. Pour les francophones, cela paraissait assez clair. Il semble toutefois que pour les alémaniques, c'est un terme qui doit être ajouté. Et si on l'ajoute dans le texte allemand, on doit également l'ajouter en français.

A l'article 18 alinéa 4, dans la version de la commission, il faudrait donc ajouter en allemand "Auslagerung der Daten" et en français "externalisation des données".

Castella Didier, Directeur des institutions, de l'agriculture et des forêts. Cet amendement n'a pas été traité par le Conseil d'Etat. Il s'agit néanmoins d'une précision qui va dans le sens de ce qui a été prévu par le Conseil d'Etat. Elle est donc justifiée. Au nom du Conseil d'Etat, je pense que nous pouvons soutenir cet amendement.

Clément Christian (*Le Centre/Die Mitte, SC*). Je ne suis pas tout à fait d'accord avec la prise de position. L'article 18 parle du traitement des données personnelles et non des données elles-mêmes. Si l'on ne parle que de l'externalisation des données et plus du traitement, on change le champ d'application. Ce n'est plus exactement le même texte. Je ne peux donc pas me rallier à cet amendement.

de Weck Antoinette (*PLR/PVL/FDP/GLP, FV*). Vous comprenez pourquoi il y a beaucoup d'articles sur lesquels la commission ne s'est pas prononcée, puisqu'il faut être un expert pour cela.

Je veux bien entendre notre président de la commission, qui essaie de dire que c'est au-delà des données. Il faudrait donc écrire "externalisation du traitement des données". Je n'ai aucune opposition à ce que l'on rajoute "du traitement des données" si cela est plus clair pour vous, même si, pour moi, "externalisation des données" suffirait. Je laisserai évidemment les alémaniques traduire cela correctement.

Peut-on faire un amendement sur l'amendement ? Comment dois-je procéder pour que l'on se mette très vite d'accord sur cette question ?

Présidente du Grand Conseil. J'aimerais que Monsieur le Rapporteur relise l'amendement, si Madame la Députée est d'accord.

Clément Christian (*Le Centre/Die Mitte, SC*). La nouvelle formulation de l'article 18 alinéa 4 serait donc la suivante : "Une fois par législature, le Conseil d'Etat présente un état des lieux sur l'externalisation du traitement des données dans le cadre de son plan directeur de la digitalisation".

Castella Didier, Directeur des institutions, de l'agriculture et des forêts. Je ne vais pas créer davantage de confusion. Je me rallie à cette proposition.

- > Le Conseil d'Etat se rallie à la proposition (modifiée) de la députée de Weck.
- > L'alinéa 4 est modifié selon la proposition de la députée de Weck.
- > Les alinéas 1, 2 et 3 sont adoptés selon la version initiale du Conseil d'Etat.

Art. 19

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

Art. 20

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

Art. 21

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

Art. 22

Clément Christian (*Le Centre/Die Mitte, SC*). Cette possibilité de projets pilotes est essentielle, mais dans un cadre précis et limité. Elle est un complément à l'article 35 de la loi sur la cyberadministration. Sans cette mesure, tout nouveau projet deviendrait une lourdeur administrative sans même savoir si le projet arrive à son terme.

Castella Didier, Directeur des institutions, de l'agriculture et des forêts. Je confirme les propos du rapporteur en soulignant l'importance de cet alinéa.

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

Art. 23

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

Art. 24

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

Art. 25

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

Art. 26

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

Art. 27

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

Art. 28

Clément Christian (*Le Centre/Die Mitte, SC*). Il s'agit d'un commentaire sur l'accès gratuit, pour autant que la demande ne soit pas disproportionnée afin d'éviter les abus.

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

Art. 29

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

Art. 30

Clément Christian (*Le Centre/Die Mitte, SC*). Qui a le droit d'accéder aux données personnelles des personnes décédées ? L'article reprend la formulation du message du Conseil fédéral qui parle de liens de parenté directs avec le défunt. Le terme "proche" est une définition usuelle de l'Etat civil.

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

Art. 31

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

Art. 32

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

Art. 33

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

Art. 34

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

Art. 35

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

Art. 36

Clément Christian (*Le Centre/Die Mitte, SC*). La section 4 traite de la mise en œuvre de la protection des données. Cet article pose ici le principe que l'organe public qui traite les données est responsable.

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

Art. 37

Clément Christian (*Le Centre/Die Mitte, SC*). Le traitement des données peut être sous-traité mais pas la responsabilité.

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

Art. 38

Clément Christian (*Le Centre/Die Mitte, SC*). Les principes du registre des activités de traitement sont énumérés. Un amendement sémantique soufflé par le Conseil d'Etat a obtenu l'aval de l'unanimité de la commission, afin que les personnes privées chargées de l'accomplissement des tâches publiques ne puissent pas se sentir exclues. L'alinéa 1 a simplement été modifié de cette manière : "L'Autorité de surveillance tient un registre public des activités de traitement accomplies par les organes soumis à la présente loi".

Castella Didier, Directeur des institutions, de l'agriculture et des forêts. Il s'agit ici d'éviter toute confusion possible. Le Conseil d'Etat se rallie à cet amendement.

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

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

Art. 39

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

Art. 40

Clément Christian (*Le Centre/Die Mitte, SC*). Les mesures organisationnelles et techniques doivent être mises en place dès le début des projets. Dans l'industrie, on appelle ce principe "protection par design".

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

Art. 41

Clément Christian (*Le Centre/Die Mitte, SC*). L'analyse d'impact est un outil important pour responsabiliser les auteurs de traitement. A l'instar du droit européen, il est d'ailleurs obligatoire pour le traitement des données sensibles.

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

Art. 42

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

Art. 43

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

Art. 44

Clément Christian (*Le Centre/Die Mitte, SC*). Lors d'une violation, la transparence est importante surtout si une action de la personne concernée est nécessaire, comme le besoin de changer un mot de passe. Il existe cependant des cas réservés. De plus, la commission a accepté à l'unanimité un changement soufflé par le Conseil d'Etat : l'alinéa 4 avait en effet disparu du projet de loi publié. Je lis donc l'alinéa 4 : "Une annonce de la violation de la sécurité des données peut également avoir lieu sur requête du ou de la préposé-e lorsqu'il ou elle estime que les conditions d'une telle annonce sont réunies".

Castella Didier, Directeur des institutions, de l'agriculture et des forêts. Je remercie la commission et le Grand Conseil pour leur compréhension face à cette disparition inexplicquée.

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

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

Art. 45

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

Art. 46

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

Art. 47

Clément Christian (*Le Centre/Die Mitte, SC*). Cet article traite de l'organisation de l'Autorité de surveillance. Par rapport à la situation actuelle, la loi abandonne la séparation préposée à la transparence / préposée à la protection des données.

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

Art. 48

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

Art. 49

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

Art. 50

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

Art. 51

Clément Christian (*Le Centre/Die Mitte, SC*). Le ou la préposé-e a un statut particulier. Sa nomination pour cinq ans, reconductible, s'aligne sur le droit fédéral et européen.

Castella Didier, Directeur des institutions, de l'agriculture et des forêts. Tout à fait, et je rappelle que la reconductibilité est prévue.

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

Art. 52

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

Art. 53

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

Art. 54

Castella Didier, Directeur des institutions, de l'agriculture et des forêts. Il s'agit ici de la liste des tâches du ou de la préposé-e.

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

Art. 55

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

Art. 56

Clément Christian (*Le Centre/Die Mitte, SC*). La loi renforce les moyens d'intervention de l'Autorité de surveillance. Certains reviennent au ou à la préposé-e, tels que mener l'enquête. D'autres reviennent à la Commission, tels que la prise de décision.

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

Art. 57

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

Art. 58

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

Art. 59

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

Art. 60

Clément Christian (*Le Centre/Die Mitte, SC*). Cette disposition donne un cadre à la coopération avec d'autres autorités de protection des données.

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

Art. 61

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

Art. 62

Clément Christian (*Le Centre/Die Mitte, SC*). Le droit transitoire donne un délai de deux ans pour se mettre en conformité. C'est à la fois peu et à la fois beaucoup, mais c'est surtout le fruit d'un compromis.

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

Art. 63

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

Art. 64

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

II. Modifications accessoires

1. Loi sur la statistique cantonale (*LStat*) du 07.02.2006

Art. 5 al. 1 (modifié)

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

Art. 16 al. 2 (modifié), al. 3 (modifié)

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

2. Loi sur l'organisation du Conseil d'Etat et de l'administration (*LOCEA*) du 16.10.2001

Art. 58a (nouveau)

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

3. Loi sur la justice (*LJ*) du 31.05.2010

Art. 46a (nouveau)

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

Art. 71a (nouveau)

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

Art. 140 al. 1

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

4. Loi sur les communes (*LCo*) du 25.09.1980

Art. 102a (nouveau)

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

Art. 126 al. 1 (modifié)

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

5. Code de procédure et de juridiction administrative (*CPJA*) du 23.05.1991

Art. 66a (nouveau)

Clément Christian (*Le Centre/Die Mitte, SC*). La commission a décidé à l'unanimité d'ajouter une phrase à l'alinéa 2 : la communication se fait, "à moins qu'un intérêt public prépondérant ne s'y oppose". En effet, des situations problématiques pourraient survenir ou cette communication pourrait être problématique.

Castella Didier, Directeur des institutions, de l'agriculture et des forêts. Je confirme les propos du rapporteur et rappelle ici qu'on utilise la marge de manœuvre pour ne pas avoir des protections inutiles.

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

Art. A1-4a (nouveau)

Clément Christian (Le Centre/Die Mitte, SC). Comme dans l'article précédent et pour les mêmes raisons, la commission a décidé à l'unanimité d'ajouter la même phrase à l'alinéa 2 : la communication se fait, "à moins qu'un intérêt public prépondérant ne s'y oppose".

Castella Didier, Directeur des institutions, de l'agriculture et des forêts. Le Conseil d'Etat se rallie à l'amendement.

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

6. *Loi sur la vidéosurveillance (LVid) du 07.12.2010*

Art. 3 al. 2 (modifié)

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

Art. 4 al. 3 (nouveau)

Clément Christian (Le Centre/Die Mitte, SC). Juste un commentaire sur l'article 4 alinéa 3 : l'installation d'un système de surveillance à grande échelle couvrant des grandes parties du domaine public représente une atteinte grave au droit et aux libertés des personnes concernées. C'est pourquoi il requiert, entre autres conditions, de procéder à une étude d'impact.

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

Art. 5 al. 1, al. 2 (modifié) [DE: (inchangé)]

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

Art. 6 al. 1 (modifié) [DE: (inchangé)]

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

Art. 7 al. 1 (modifié)

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

7. *Loi sur l'information et l'accès aux documents (LInf) du 09.09.2009*

Art. 33 al. 1 (modifié), al. 2 (modifié)

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

Art. 39 al. 2 (modifié)

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

Art. 40 al. 1

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

Art. 41 al. 1 (abrogé), al. 2 (modifié)

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

Art. 42a (nouveau)

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

8. *Loi sur la médiation administrative (LMéd) du 25.06.2015*

Art. 5 al. 1 (modifié)

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

Art. 6 al. 2 (modifié) [DE: (inchangé)]

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

Art. 8

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

Art. 9

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

Art. 27 (nouveau)

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

*9. Loi sur la cyberadministration (LCyb) du 18.12.2020**Art. 3 al. 1*

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

Art. 30 al. 2 (modifié), al. 3 (modifié)

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

Art. 35 al. 1 (modifié), al. 2 (nouveau), al. 3 (nouveau)

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

Art. 35a (nouveau)

Clément Christian (*Le Centre/Die Mitte, SC*). Juste un commentaire sur cet article 35a, où l'on trouve des explications sur les projets pilotes.

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

Art. 35b (nouveau)

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

*10. Loi sur la scolarité obligatoire (loi scolaire, LS) du 09.09.2014**Art. 43 al. 3a (nouveau), al. 4 (modifié)*

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

*11. Loi sur l'enseignement secondaire supérieur (LESS) du 11.12.2018**Art. 43 al. 3a (nouveau), al. 4 (modifié)*

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

12. Loi sur les finances de l'Etat (LFE) du 25.11.1994

Clément Christian (*Le Centre/Die Mitte, SC*). Les articles ajoutés ici concernent spécifiquement une base légale pour l'utilisation de SAP.

Intitulé de section après Art. 47 (nouveau)

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

Art. 47a (nouveau)

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

Art. 47b (nouveau)

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

Art. 47c (nouveau)

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

*13. Loi sur la santé (LSan) du 16.11.1999**Art. 60 al. 3 (modifié)*

Clément Christian (*Le Centre/Die Mitte, SC*). La présence d'un professionnel de la santé lors de la consultation du dossier est proposée, mais ne peut plus être imposée.

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

III. Abrogations accessoires : Loi sur la protection des données (LPrD) du 25.11.1994

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

IV. Clauses finales

Castella Didier, Directeur des institutions, de l'agriculture et des forêts. Comme on arrive à la fin, j'aimerais saluer l'énorme travail qui a été effectué. Vous vous rendez aujourd'hui compte du nombre de lois touchées. C'est un travail ardu. Il y a eu peu de discussions. Merci à l'administration pour le travail excellent.

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

Titre et préambule

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

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

Election judiciaire 2023-GC-218

Assesseur-e au Tribunal d'arrondissement de la Singine

Rapport/message: **18.09.2023** (*BGC octobre 2023, p. 4000*)

Préavis de la commission: **27.09.2023** (*BGC octobre 2023, p. 4016*)

Scrutin uninominal

Premier tour

Bulletins distribués: 92; rentrés: 92; blancs: 1; nuls: 0; valables: 92; majorité absolue: 47.

Ont obtenu des voix M./M^{me} Stephan Schick (32), Pierre-André Jungo (24), Markus Schaller (18) et Christina Wiget (17).

Deuxième tour

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

Est élu *M. Stephan Schick, à Tafers*, par 49 voix.

Ont obtenu des voix M./M^{me} Pierre-André Jungo (21), Christina Wiget (17) et Markus Schaller (8).

Election judiciaire 2023-GC-219

Assesseur-e (comptabilité/gestion de biens) auprès de la Justice de paix de la Broye

Rapport/message: **18.09.2023** (*BGC octobre 2023, p. 4000*)

Préavis de la commission: **27.09.2023** (*BGC octobre 2023, p. 4016*)

Scrutin uninominal

Bulletins distribués: 96; rentrés: 96; blancs: 0; nuls: 1; valables: 95; majorité absolue: 48.

Est élue *M^{me} Elisabeth Chardonnens, à Domdidier*, par 92 voix.

Ont obtenu des voix M./M^{me} Gilbert Aloys Stocker (2) et Véronique Deschenaux (1).

> La séance est levée à 16 h 37.

La Présidente:

Nadia SAVARY-MOSER

Les Secrétaires:

Mireille HAYOZ, *secrétaire générale*

Alain RENEVEY, *secrétaire parlementaire*

Deuxième séance, mercredi 11 octobre 2023

Présidence de Nadia Savary (PLR/PVL/FDP/GLP, BR)

Sommaire

Signature	Genre d'affaire	Titre	Traitement	Personnes
Communication				
2022-GC-151	Motion	Inciter à la rénovation des bâtiments par le biais d'une augmentation de l'aide financière cantonale - Modification de la Loi sur l'énergie et de son Règlement d'exécution	Prise en considération	<i>Auteur-s</i> Hubert Dafflon Christian Clément <i>Représentant-e du gouvernement</i> Olivier Curty
2022-GC-161	Postulat	Pour un plan urgent d'économie d'énergie contribuant aux objectifs climatiques	Prise en considération	<i>Auteur-s</i> Julien Vuilleumier Ralph Alexander Schmid <i>Représentant-e du gouvernement</i> Olivier Curty
2023-GC-93	Postulat	Promotion et expansion de l'Open Data dans le canton de Fribourg : enjeux, avantages et mise en oeuvre	Prise en considération	<i>Auteur-s</i> Brice Repond <i>Représentant-e du gouvernement</i> Olivier Curty
2023-DIME-38	Décret	Refinancement des TPF	Entrée en matière Première lecture Deuxième lecture Vote final	<i>Rapporteur-e</i> Nicolas Kolly <i>Représentant-e du gouvernement</i> Jean-François Steiert Didier Castella
2022-DIME-258	Décret	Décret relatif à l'octroi d'un crédit d'engagement en vue de l'acquisition du bâtiment à la rue des Moines 58, art. 97 RF, à Romont	Entrée en matière Lecture des articles Vote final	<i>Rapporteur-e</i> Fritz Glauser <i>Représentant-e du gouvernement</i> Jean-François Steiert
2022-GC-116	Mandat	Introduction de la signature électronique dans le processus d'autorisation de construire	Prise en considération	<i>Auteur-s</i> Bertrand Gaillard Jean-Daniel Wicht Eric Barras Pierre-André Grandgirard Christel Berset Catherine Esseiva Annick Remy-Ruffieux Katharina Thalmann-Bolz Nicolas Pasquier Daniel Bürdel <i>Représentant-e du gouvernement</i> Jean-François Steiert

Signature	Genre d'affaire	Titre	Traitement	Personnes
		Prise de congé de Mme la Députée Susanne Aebischer		
2023-GC-214	Election (autre)	Un-e scrutateur/trice, en remplacement de Simone Laura Grossrieder	Scrutin de liste	
2023-GC-226	Election (autre)	Un/e scrutateur/trice suppléant/e, en remplacement de Markus Stöckli	Scrutin de liste	
2023-GC-185	Election (autre)	Un membre du Conseil de la HES- SO//FR, en remplacement de Solange Berset	Scrutin de liste	
2023-GC-216	Election (autre)	Un membre de la Commission des affaires extérieures (CAE), en remplacement de Grégoire Kubski	Scrutin de liste	

La séance est ouverte à 08 h 30.

Présence de 107 députés; absents: 3.

Sont absents avec justification: M^{mes} et M. Bertrand Gaillard, Chantal Müller et Estelle Zermatten.

M^{me} et MM. Sylvie Bonvin-Sansonnens, Romain Collaud, Philippe Demierre et Jean-Pierre Siggen, conseillère et conseillers d'Etat, sont excusés.

—

Communication

Présidente du Grand Conseil. J'aimerais encore une fois remercier le chœur Hortus Conclusus pour sa prestation à l'issue de notre séance d'hier. C'était un véritable instant de bonheur musical avec toute sa légèreté et cela nous a vraiment ravis et nous avons beaucoup apprécié, donc merci infiniment! M. Laurent Dietrich, notre collègue, passera le message.

> Le Grand Conseil prend acte de ces communications.

—

Motion 2022-GC-151**Inciter à la rénovation des bâtiments par le biais d'une augmentation de l'aide financière cantonale - Modification de la Loi sur l'énergie et de son Règlement d'exécution**

Auteur-s:	Dafflon Hubert (<i>Le Centre/Die Mitte, SC</i>) Clément Christian (<i>Le Centre/Die Mitte, SC</i>)
Représentant-e du gouvernement:	Curty Olivier, Directeur de l'économie, de l'emploi et de la formation professionnelle
Dépôt:	02.09.2022 (<i>BGC octobre 2022, p. 2981</i>)
Développement:	02.09.2022 (<i>BGC octobre 2022, p. 2981</i>)
Réponse du Conseil d'Etat:	22.08.2023 (<i>BGC octobre 2023, p. 4153</i>)

Prise en considération

Dafflon Hubert (*Le Centre/Die Mitte, SC*). J'interviens à titre de comotionnaire et aussi au nom de l'autre motionnaire, ici présent, M. Christian Clément. Nous avons décidé de retirer cette motion.

Quelques mots par rapport au pourquoi du comment de cette motion. Le Gouvernement cantonal, dans sa planification de législature, a mis le développement des énergies renouvelables au premier rang. Notre parti en a fait de même, et nous sommes convaincus que nous devons aller de l'avant pour trouver des solutions avec les énergies renouvelables le plus vite que possible. Et la meilleure des énergies, c'est celle qu'on ne consomme pas, c'est celle qui n'est pas produite et celle qui est économisée, entre autres, dans le bâtiment. On sait que le rythme actuel de rénovation des bâtiments suisses est environ de 1 %, donc le calcul est vite fait: on en a pour 100 ans à rénover les bâtiments. Or, 45 % de l'énergie passe dans le bâtiment et dans ce sens-là, il y a selon nous quelque chose à faire.

Dans le document, nous avons quatre points mis en évidence:

1. Le premier, c'était que toute nouvelle construction répond à la classification "A" du certificat énergétique cantonal des bâtiments. La réponse du Conseil d'Etat est de nous dire que ceci ne vaut que pour certains types de bâtiments, les blocs ou certains bâtiments d'entreprises par exemple, et que la solution qui est actuellement utilisée, c'est d'obtenir un bonus de 10 % sur l'indice brut de l'utilisation du sol. Cela nous semble être une solution, à mon avis, tout à fait acceptable et acceptée par rapport au premier point de notre motion.
2. Notre motion demandait que lors de toute aliénation, les rénovations se fassent pour mettre au niveau "A" le bâtiment. Je pense que notre motion va trop loin par rapport à ça. On s'est rendu compte, par rapport à la réponse qui nous est donnée, qu'on n'arrive pas à monter en classe "A" un bâtiment rénové et cela aurait été un problème, à notre avis aussi, pour l'aliénation. Les montants seraient devenus trop coûteux et on aurait biaisé le marché des bâtiments anciens.
3. On demandait une aide pour l'amélioration au niveau des portes et fenêtres. Je suis toujours convaincu que c'était une bonne partie de la motion, une partie tout à fait justifiée. Le Conseil d'Etat nous dit que de toute façon, les triples vitrages sont obligatoires, donc il n'y a aucune raison de donner une aide financière. Je pars du principe, ainsi que le collègue Clément, que cela aurait été une très bonne chose, parce qu'on perd aussi beaucoup d'énergie au niveau des portes et des fenêtres. Il en est ce qu'il en est.
4. Enfin, *last but not least*, on avait relevé qu'actuellement, il faut deux classes minimales pour bénéficier d'une aide financière au niveau du certificat énergétique cantonal des bâtiments. On avait demandé que dès qu'il y a un changement de classe, on obtienne un soutien financier. Le Conseil d'Etat nous dit non, parce qu'avec une classe, il n'y a pas de soutien fédéral.

Pour nous, c'était clair que notre motion allait coûter de l'argent. Elle n'était pas partout pertinente, je le conçois: le point 1 est un peu en limite, le point 2, certainement, n'était pas une bonne idée. Le reste par contre, c'était certainement des points qu'on aurait pu ou dû mettre en avant, surtout que, finalement, on a vu dans les comptes de l'Etat de Fribourg, qu'on avait une situation financière qui était tout à fait correcte. Et tout ce qu'on peut faire pour assainir les bâtiments est une chose, à mon avis, à faire. On aurait aussi beaucoup apprécié un fractionnement qui nous aurait permis de voter sur les différents points.

J'attends peut-être maintenant du Conseil d'Etat qu'il nous dise ce qu'il pense, dans quelle direction on devrait aller pour assainir plus rapidement les bâtiments et où il y a des choses qu'on peut faire mieux. Parce que je pense qu'il y a certainement des points qu'on peut reprendre ou faire pour atteindre nos objectifs par rapport à l'assainissement des bâtiments. Donc, *in fine*, on prend acte des réponses du Conseil d'Etat, on les accepte et on retire notre motion.

- > La motion est retirée.
- > Cet objet est ainsi liquidé.

Postulat 2022-GC-161

Pour un plan urgent d'économie d'énergie contribuant aux objectifs climatiques

Auteur-s:	Vuilleumier Julien (VEA/GB, FV) Schmid Ralph Alexander (VEA/GB, LA)
Représentant-e du gouvernement:	Curty Olivier, Directeur de l'économie, de l'emploi et de la formation professionnelle
Dépôt:	10.09.2022 (BGC octobre 2022, p. 2986)
Développement:	10.09.2022 (BGC octobre 2022, p. 2986)
Réponse du Conseil d'Etat:	16.06.2023 (BGC octobre 2023, p. 4158)

Prise en considération

Vuilleumier Julien (VEA/GB, FV). Je vais m'exprimer au nom du groupe VERT·E·S et allié·e·s et je suis coauteur de ce postulat avec mon collègue Ralph Alexander Schmid.

Ce postulat était déposé, il y a maintenant plus d'une année, au mois de septembre 2022. A l'époque, vous vous souvenez bien, c'était la question de la crise énergétique qui arrivait, c'était la question du conflit en Ukraine qui était très présente avec des risques sur les approvisionnements de gaz. Les messages étaient relativement alarmistes sur l'hiver 2022/23: comment est-ce que la Suisse allait passer cet hiver? Est-ce que des mesures d'économie, voire des coupures d'électricité, seraient nécessaires? C'est dans le contexte de ce débat que ce postulat avait été déposé. C'était dans le contexte de ce débat, celui d'une crise énergétique, mais c'était aussi dans le contexte de l'urgence climatique. Je pense qu'il est important de considérer les deux éléments en même temps. Certes, il est possible de répondre à une crise énergétique avec des solutions fossiles. C'est d'ailleurs une des options de la Confédération, avec la possibilité de mettre en œuvre de nouvelles centrales à gaz. Mais il est aussi possible de répondre par des mesures qui contribuent également aux objectifs climatiques.

Une année plus tard, la situation n'est pas beaucoup plus facile. Alors certes, le spectre d'une crise paraît un peu éloigné. Mais en même temps, le contexte géopolitique est tendu. La Suisse n'est pas plus autonome sur le plan énergétique, nous n'avons pas de meilleures relations avec l'Union européenne, nos contacts au niveau international ne se sont pas améliorés. Ce que ça veut dire, c'est qu'une crise peut de nouveau se présenter et ce que ça veut dire aussi, c'est que les enjeux climatiques sont, on le sait, toujours présents. Nous avons adopté dans le canton de Fribourg une loi sur le climat, ce printemps, qui a fixé des objectifs importants et pour y parvenir, la question de l'énergie est centrale.

Nous avons donc demandé au canton de définir un plan de mesures d'énergie qui permette de réduire la consommation d'énergie pour faire face à une situation de crise et ce plan doit permettre d'établir des objectifs, critères et mesures. Nous avons demandé de faire coïncider ce plan avec les objectifs cantonaux de stratégie de développement durable et du Plan climat. En d'autres termes, de ne pas nuire ou, encore mieux, de contribuer par ce plan aux objectifs de développement durable. Troisièmement, et c'est important, nous avons demandé de mettre sur pied des mesures de résilience énergétique permettant au canton de mieux s'en sortir dans des situations à la fois d'urgence et de crise.

Le Conseil d'Etat a transmis sa réponse en étant très complet sur les mesures prises par la Confédération et par le canton sur ce volet de crise énergétique. Mais l'urgence est aussi climatique. Et parmi les mesures pour contrer l'urgence climatique, il y a un point qui est essentiel, c'est celui des économies d'énergie. Nous avons parlé, lors de la dernière session, du potentiel des éoliennes, du potentiel des barrages, du potentiel du photovoltaïque. Mais un des plus grands potentiels est celui d'économiser de l'énergie. Ce potentiel est à exploiter et à renforcer, et c'est là que nous avons une insatisfaction et où nous demandons au Conseil d'Etat d'aller plus loin et donc d'accepter ce postulat. Il s'agit de réfléchir encore mieux et plus loin sur les économies d'énergie. Et le canton l'a déjà fait. Rappelez-vous, entre 2013 et 2015, il y avait une campagne ambitieuse qui s'appelait OFF. Cette campagne était marquante parce qu'il y a notamment eu des extinctions de lumière. Le Grand Conseil avait été aussi impliqué dans ces démarches. Eh bien cette campagne, elle a complètement disparu. Si vous allez chercher OFF sur Internet, le site est vraiment off, il n'y a plus rien. Alors, parmi les mesures qu'on peut imaginer, dans la réflexion sur le postulat, ça serait de mettre OFF sur ON et de reprendre vraiment une campagne sérieuse qui pourrait toucher tous les secteurs par rapport à des économies d'énergie.

Sur ces considérations, chères et chers collègues, je vous remercie de soutenir la transmission de ce postulat.

Menétrey Lucie (*PS/SP, SC*). Je m'exprime au nom du groupe socialiste, qui a pu prendre connaissance de la réponse du Conseil d'Etat au postulat 2022-GC-161 et remercie les députés Vuilleumier et Schmid pour ce postulat.

Nous avons donc toutes et tous pu le lire: le canton le fait déjà et le premier hiver avec le risque de pénurie s'est bien passé, sous-entendu donc que tout se passe bien et qu'on peut conserver le *statu quo*. Mais, tout ne se passe pas bien, Mesdames et Messieurs. Nous venons de vivre l'été le plus chaud jamais enregistré. Notre consommation d'énergie ne fait que croître et peut-être avons-nous alors consommé un peu moins durant l'été, parce qu'il a fait chaud, mais les statistiques nous le diront. Mais le risque de black-out pour cet hiver et ceux qui suivent, lui, est bien présent. Nous sommes ainsi à la croisée des chemins et aujourd'hui est le dernier moment pour ne pas finir dans le mur.

Mais pour cela, la théorie des petits pas ne fonctionnera pas. Nous nous devons d'en faire davantage et de coordonner effectivement nos plans climatiques et énergétiques et les faire converger vers une réelle politique climatique. Nous n'avons par ailleurs pas besoin aujourd'hui d'objectifs, mais de mesures concrètes qui soient effectivement et rapidement mises en place. J'insiste, c'est maintenant que nous prenons les décisions qui nous permettront d'atteindre les objectifs fixés pour l'horizon 2050. D'autre part, Mesdames et Messieurs, il n'est pas seulement nécessaire d'être prêt à contrer une pénurie énergétique en produisant davantage, mais bel et bien de réduire drastiquement notre consommation, tant individuellement que collectivement. Et là, le canton doit avoir un rôle de meneur et de modèle.

Finalement, chères et chers collègues, allons plus loin que ce que nous faisons déjà et ayons le courage politique d'en demander davantage. Pour toutes ces raisons, le groupe socialiste soutiendra ce postulat et vous invite à en faire de même.

Aebischer Susanne (*Le Centre/Die Mitte, LA*). Je m'exprime au nom du groupe Le Centre.

Wir haben mit grossem Interesse von diesen Fragen und diesem Postulat Kenntnis genommen in unserer Fraktion, und wir sind uns einig, dass in der Zeit, in der die Fragen gestellt wurden, diese Fragen gebrannt haben. Inzwischen ist ein Jahr vergangen und der Bund sowie der Kanton stehen ein bisschen an einem anderen Ort, nur die Problematik hat sich aus unserer Sicht nicht verändert.

Wir nehmen Kenntnis von den Antworten des Staatsrates und sind überzeugt, dass weitere Massnahmen ergriffen werden könnten. Ich war glücklich, mit der Kommission das Klimagesetz des Kantons Freiburg vorzubereiten, in dem wir genau das, was in diesem Postulat gefordert wurde, im Gesetz niedergeschrieben haben, und zwar, dass alle Massnahmen zum Klimaschutz nicht zulasten der Biodiversität geschehen dürfen. Auch haben wir im Klimagesetz die Wichtigkeit unterstrichen, dass wir, um das Klima zu schützen, Massnahmen ergreifen müssen, welche uns zum Energiesparen motivieren und uns vor allem von der fossilen Energie, die CO₂ produziert, wegbringen können.

Die energiepolitischen Massnahmen umzusetzen: Mein Kollege hat es gesagt und ich erinnere mich auch, ich war bereits in diesem Parlament, als wir oft von Energiesparen gesprochen haben und wo ich auch gedacht habe, ja, wo stehen wir denn heute? Wir haben in der Zeitung gelesen, dass der Kanton beabsichtigt oder dass Groupe E ein Wasserstoffkraftwerk zum Beispiel unterhalb der Schifflenseestaudauer erstellt, was unserer Meinung nach auch ein positives Signal ist.

Also, wir unterstützen absolut diese Frage. Wir haben uns auch die Frage gestellt: Was geschieht denn mit all denjenigen, die Solardächer haben? Dürfen diese Haushalte den Strom, den sie produzieren, auch während einem Blackout konsumieren? Was ist die Rolle des Kantons? Und das ist unsere Frage an Sie, Herr Staatsrat, das zu unterstützen, dass, wenn ein Blackout droht, die Haushalte das Recht haben, den selbstproduzierten Strom selber zu nutzen. Wir wissen, dass das heute aus technischen Gründen nicht möglich ist, aber gerade in meinem Haushalt - wir haben zwei volle Dächer, die Strom produzieren - wäre es sehr frustrierend, anlässlich eines Blackouts den Strom nicht nutzen zu können, der von unseren Dächern produziert wird und wir dann mit Gasofen und Kaminfeuer unsere Wohnungen heizen müssten. Das ist unsere Frage.

Wir unterstützen all diese Massnahmen und bitten den Staatsrat, dringlichst weiter dahingehend zu wirken, diese Situation zu entschärfen und das im Rahmen des verabschiedeten Klimagesetzes zu tun, welches auch die Nachhaltigkeit fördert und die Biodiversität unseres Kantons stützt. Wir sind jedoch nicht dafür, dass Sie einen weiteren Bericht schreiben sollen, sondern wir bitten Sie, Ihre Energie dafür aufzuwenden, diese Massnahmen konkret umzusetzen. Aus diesem Grund werden wir das Postulat in der Form, einen Bericht zu schreiben, nicht unterstützen.

Cotting Charly (*PLR/PVL/FDP/GLP, SC*). Je crois que personne, à part peut-être certains vendeurs de pétrole ou de gaz, n'est contre les mesures d'économie d'énergie. Encore plus aujourd'hui avec les augmentations de prix de celle-ci. On peut d'ailleurs espérer que ces augmentations auront un effet important sur notre façon de la consommer, car il faut bien admettre que, jusqu'à maintenant, mais aujourd'hui encore, l'énergie, quelle que soit sa forme, est, chez nous, avec notre pouvoir d'achat, encore très bon marché. Nous sommes peut-être en train de nous rendre compte que l'énergie a un coût, mais surtout une valeur. On voit ces jours dans les médias les projections de vente de pétrole de l'Organisation des pays exportateurs de pétrole (OPEP) avec une augmentation de 10 %. C'est relativement inquiétant, je suis d'accord avec vous.

Concernant le postulat qui nous occupe, déposé il y a une année, il demande un plan urgent. Avec la loi sur le climat fédérale, la loi sur le climat cantonale, le Plan climat cantonal, les objectifs de ce postulat sont déjà largement pris en compte. Je ne vais pas répéter ce qui a été dit dans la réponse du Gouvernement, mais des rapports sont déjà prévus. Ce dont nous avons besoin aujourd'hui n'est pas d'un nouveau rapport, d'un nouveau plan, encore un, qui prendra des mois à être élaborée et qui coûtera, sans mauvais jeu de mots, beaucoup d'énergie aux services de l'Etat. Appliquons déjà ce qui a été mis en place. Ce qui manque, ce sont des bras, des procédures – qu'on espère toujours simplifier mais qu'on complique souvent –, et du matériel, par exemple pour isoler.

Pour ces raisons, le groupe Libéral-Radical et Verts-Libéraux va refuser ce mandat à la quasi-unanimité. Commençons ici à économiser, si ce n'est de l'énergie, au moins du temps et peut-être un peu d'argent du canton.

Thévoz Ivan (*UDC/SVP, BR*). A première vue, la demande des postulants mérite qu'on y prenne garde, pour la raison que tous les aspects de notre société dépendent de l'électricité. Les problèmes liés à une pénurie sont multiples, les conséquences complexes.

Pourtant, en étudiant les réponses du Conseil d'Etat, il semble évident que la Confédération n'est pas inactive face au futur problème électrique majeur qui surviendra à l'improviste, tel un voleur survenant au milieu de la nuit, comme mentionné dans les évangiles qui disent: "Sachez-le bien, si le maître de la maison savait à quelle heure, à quelle veille de la nuit le voleur doit venir, il veillerait et ne laisserait pas percer sa maison." La Confédération veille sur sa maison au mieux. Malgré cela elle sera, quoi qu'il arrive, surprise par l'ampleur du désastre qui surviendra bel et bien un jour.

Néanmoins, un surplus de papier n'est pas justifié et n'apporte que du désordre. Bien plus encore en mélangeant économies d'énergie et objectifs climatiques. Nous venons de voter le Plan climat, ne rajoutons pas une couche supplémentaire de papier! J'ai pris la peine de lire les dossiers préparés par le Service cantonal des affaires militaires et de la population concernant la future crise électrique. Oui, la préparation cantonale est à jour, en tout cas sur le papier. J'encourage les postulants et vous tous à lire le plan d'engagement cantonal se nommant "Rupture d'approvisionnement électrique" ou alors la brochure de l'Office fédéral de l'approvisionnement économique du pays se nommant "Des provisions... providentielles" qui nous prépare à l'imprévu, voire à l'apocalypse. Il serait nécessaire que la population soit mieux informée de ces recommandations réellement utiles. Le groupe de l'Union démocratique du centre, à l'unanimité, rejettera ce postulat inutile et je vous prie d'en faire de même.

Galley Liliane (*VEA/GB, FV*). Je m'exprime en mon nom propre.

Comme l'a dit mon collègue tout à l'heure, la question énergétique était au cœur des préoccupations l'hiver dernier. Mais elle risque bien de nous occuper encore à plus long terme, que ce soit pour des questions de pénurie, de prix, de production indigène ou de transition vers une production respectueuse du climat. Alors, dans sa réponse au postulat, qui demande un plan d'économies d'énergie, le Conseil d'Etat estime qu'il répond déjà aux demandes formulées par les députés. Mais selon moi, il contourne la question.

Aux mesures d'économie demandées, il répond par la sécurité d'approvisionnement, par la transition vers le renouvelable et par la réduction de la dépendance de l'étranger. A la demande de réduction de la demande, l'Etat répond par la garantie de l'offre et une production renouvelable et indigène. Alors certes, ces sujets sont importants, à prendre en compte et il ne s'agit pas de les opposer. Mais, on répond à un problème que l'on voit venir de loin par une course en avant, pour continuer à produire, certes mieux, plus local, mais tout autant, voire plus. On passe à côté de la réflexion sur les mesures qui doivent nous préparer à consommer moins et cela pas seulement de manière ponctuelle lors de crises, mais sur le long terme. Ce que le Conseil d'Etat nous dit à travers sa réponse, c'est que la sobriété, c'est bien sur le papier, mais que pour l'implanter, il faudra repasser.

Le postulat vise des objectifs climatiques, qui ont été rappelés par mon collègue Vuilleumier, dont l'urgence n'est pas nouvelle. La notion de crise énergétique est, en revanche, apparue plus récemment. Elle est liée aussi à une peur du manque et c'est ce qui a fait réagir les autorités avec des mesures d'urgence visant à maintenir les acquis mais sans questionner le fond du problème. Dans notre société high-tech bénéficiant jusqu'à peu d'une énergie peu chère et abondante, on a parfois perdu le sens de la mesure et l'on compare aujourd'hui la sobriété à des restrictions liberticides. Mais en s'accrochant aux acquis, on est dans la fuite en avant. Et sachant que la situation ne va pas se résoudre d'elle-même, nous avons le choix aujourd'hui d'avancer avec des œillères et d'attendre la prochaine crise énergétique pour activer les mécanismes d'économie, ce que propose le Conseil d'Etat, ou d'avoir le courage de prendre les devants et mettre en œuvre des mesures durables et pérennes d'économie d'énergie. C'est précisément cette deuxième option que propose le postulat et je vous invite à l'accepter.

Esseiva Catherine (*PLR/PVL/FDP/GLP, LA*). Je parle en mon nom.

Tout d'abord, merci pour l'élaboration complète de la réponse. L'évolution de la situation et le plan d'action en cas de crise paraissent être maîtrisés par le Conseil d'Etat. Les collaborations avec les différents partenaires à différents niveaux sont, en principe, également assurées. A la lecture de ce rapport, il semble en effet qu'en cas de crise, nous sommes prêts.

De mon point de vue, en raison de l'importance du thème, du nombre d'acteurs agissant et des conséquences possibles, je trouverais judicieux d'organiser un exercice, un test sur le terrain, quant à l'opérationnalité de la procédure en situation effective de crise. En effet, un tel exercice permettrait de valider le fonctionnement et la coordination avec tous les acteurs, à tous les niveaux, et, au besoin, de corriger les éventuels dysfonctionnements. Aussi, je demande au Conseil d'Etat de se prononcer sur un tel exercice.

Wicht Jean-Daniel (PLR/PVL/FDP/GLP, SC). Mes liens d'intérêts: je suis président du Centre de compétences en rénovation des bâtiments (CCRB).

Certes, le Grand Conseil est soucieux de tout ce qui concerne le développement durable et la problématique énergétique. Aujourd'hui, une initiative du Service de l'énergie et de la Promotion économique a permis de mettre en place ce centre de compétences à la fin de l'année dernière. Aujourd'hui, on a beaucoup de moyens d'inciter la population à rénover, mais il y a encore d'autres moyens à trouver. Je viens d'écrire à toutes les communes fribourgeoises, en français et en allemand, en leur demandant de donner à leurs citoyens l'information qu'une hotline existe pour conseiller les gens. Comme l'a dit tout à l'heure mon collègue Hubert Dafflon, l'énergie la moins chère, c'est celle qu'on économise. Aujourd'hui, il y a un énorme potentiel dans la rénovation des bâtiments. On peut déposer toutes les motions et les postulats qu'on veut dans ce Grand Conseil, je pense qu'il faut être actif sur le terrain. Le CCRB a la possibilité de le faire. Je me tourne vers M. le Commissaire du Gouvernement en lui disant: "Donnez-nous un peu plus de moyens!" Aujourd'hui, c'est 0,4 EPT, et c'est totalement insuffisant pour faire le travail d'information des citoyens et propriétaires de ce canton.

Schmid Ralph Alexander (VEA/GB, LA). Die Antwort des Staatsrats auf unser Postulat ist nicht genau die Antwort auf die Frage. Der Staatsrat bespricht die Energiesicherheit, die durch den Bund offenbar gewährleistet ist. Unsere Anfrage war: Wie wird diese Energiesicherheit gewährleistet? Werden die Klimaziele aufrechterhalten oder werden die dann in der Krisensituation einfach aufgeweicht? Wir sahen die Situation in Deutschland, wo dann alle Kohlenkraftwerke wieder angeworfen wurden, weltweit, auch in China und in verschiedenen Gebieten, und das wollen wir verhindern. Wir wollten ein klares Statement vom Staatsrat, dass diese Ziele nicht aufgeweicht werden im Krisenfall.

Ich bitte Sie, bevor Sie das Knöpfchen drücken, nochmal zu überlegen, ob Sie dieses Postulat nicht doch unterstützen wollen, wenn man nämlich zurückschaut, zum Beispiel auf diesen Sommer, sieht man, dass wir unsere Hausaufgaben noch nicht gemacht haben und dass noch viel gemacht werden muss.

Curty Olivier, Directeur de l'économie, de l'emploi et de la formation professionnelle. Es wurde gesagt: Seit die Grossräte ihr Postulat im September 2022 eingereicht haben, ist viel Wasser die Saane heruntergeflossen. Es wurde auch viel diskutiert, viel entschieden, sowohl auf kantonaler wie auch auf Ebene des Bundes. Wir wissen, dass zu jener Zeit das Risiko einer Energiemangellage besonders gross war. Wir haben für den jetzigen Winter eine bessere Aussicht. Die Gefahr ist nicht komplett gebannt, aber wir glauben, dass wir durch diesen kommenden Winter kommen werden ohne Energiemangellage. Das hängt natürlich auch von äusseren Faktoren ab, die wir natürlich nur sehr, sehr beschränkt beeinflussen können. Wir hatten letzten Winter Sofortmassnahmen getroffen, und wir haben, zusammen mit dem Bund, längerfristige Schritte eingeleitet, um dieses Risiko zu senken oder bestenfalls zu bannen.

Dans ce contexte, le Conseil d'Etat a, on peut le dire, très rapidement réagi à la situation. Il a mis en place les mesures d'urgence nécessaires et adaptées afin de minimiser, autant que possible, l'impact d'une possible pénurie d'énergie pour l'hiver 2022-2023. Fort heureusement, la pénurie n'a pas eu lieu.

La probabilité et le risque que la pénurie ressurgisse ne peuvent être exclus, cela été dit. Pour cet hiver qui vient, on est un peu rassurés. C'est un peu moins le cas pour les hivers à venir, du moins tant que la Suisse ne disposera pas d'une production d'électricité suffisante, en particulier pour les semestres d'hiver – c'est un fait qui est connu, on y travaille beaucoup. C'est aussi pourquoi les mesures de préparation se sont poursuivies à la fin de l'hiver passé. On y travaille quasiment tous les jours, ensemble avec la Confédération. Donc cette composante de la sécurité d'approvisionnement doit être mise en priorité dans le processus de la transition énergétique en cours. Et surtout aussi, la concrétisation de celle-ci doit impérativement être accélérée. Je suis donc tout à fait d'accord avec ce qui était dit. Mais voilà, la Confédération, avec le soutien des cantons, n'est pas restée inactive. J'aimerais quand même citer ce qu'il s'est passé le 29 septembre dernier: les Chambres fédérales ont adopté le "Mantelerlass", qui est la loi fédérale relative à un approvisionnement en électricité sûr. Ce nouveau cadre légal fédéral fixe notamment, vous le savez, des objectifs nationaux de production d'électricité, en particulier s'agissant de l'hydraulique, de l'éolien et du solaire alpin.

Wir werden hier auf der Angebotsseite eine Antwort geben. Aber ...

...peut-être vous ne l'avez pas mis en avant...

Dieser gesetzliche Rahmen legt auch die Energieeffizienzziele für die Stromversorger fest, und das ist ein sehr wichtiger, zweiter Punkt, der erwähnt wurde. Er verpflichtet sie zur Gewährleistung einer längerfristigen sicheren Grundversorgung. Auf dieser Basis hat auch der Kanton zahlreiche Massnahmen getroffen - wie gesagt, die beste Kilowattstunde ist jene, die nicht konsumiert wird.

Diese Woche hat sich eine weitere Delegation des Staatsrates wieder getroffen und sich mit den Massnahmen beschäftigt, die vor allem im Bereich der Kantonsverwaltung getroffen wurden, um den Energiekonsum zu senken. Diese Massnahmen werden wir grösstenteils weiterführen.

Für die Hauseigentümer mit einer Eigenstromproduktion, zum Beispiel mit einer Fotovoltaikanlage, da gehe ich zurück auf den Mantelerlass, wird zudem ein landesweit einheitlicher Einspeisetarif eingeführt. Ich glaube, das wird die Produktion von Solarstrom sicher noch einmal ankurbeln.

Rappelons aussi peut-être que Fribourg n'est pas resté inactif ces dernières années. On figure souvent parmi les cantons modèles en matière de politique énergétique. Cela ne veut pas dire qu'on ne peut pas faire encore plus et, comme je l'ai déjà dit, le Conseil d'Etat n'entend pas en rester là. J'en veux pour preuve qu'au niveau de la production supplémentaire, la stratégie solaire photovoltaïque qui a été adoptée en septembre passé par le Conseil d'Etat vise encore une fois à accélérer le développement dans un secteur où le canton est déjà très très actif, mais où il y a un très très fort potentiel, il faut le dire. Et puis, dans le domaine du bâtiment - là encore pour économiser de l'énergie -, des résultats probants sont aussi bien visibles. Par exemple le fait qu'il n'y a pratiquement plus aucune installation de chauffage nouvellement posée qui utilise des énergies fossiles - tant pour le remplacement des installations existantes que pour les nouvelles constructions. C'est un succès et nous allons poursuivre dans cette direction-là.

Et puis, pour rassurer donc les députés, je dirais que le canton de Fribourg est fortement engagé dans la transition énergétique et compte évidemment poursuivre dans cette voie-là.

Le Conseil d'Etat a pris les mesures nécessaires pour se préparer à une éventuelle pénurie d'énergie et continue aussi d'améliorer son dispositif. Par rapport à la remarque de la députée Esseiva quant à un exercice de crise, il faudrait clairement définir ce qu'on teste. Vous savez qu'il y a plusieurs niveaux, il y a un contingentement, ça serait un autre test qu'éventuellement...

Diese Netzabschaltung, das wäre dann die dritte Stufe. Also wenn es effektiv zu einer Netzabschaltung kommen sollte, dann wäre das natürlich ziemlich schlimm für die ganze Gesellschaft, aber ich habe diesen Punkt aufgenommen. Ich weiss, dass eine Übung durchgeführt wurde im letzten Jahr, aber das war auf einige Kantone beschränkt und hat den Kanton Freiburg nicht betroffen.

Peut-être encore par rapport à la question de...

Die Frage von Grossrat Schmid: Werden die Klimaziele aufrechterhalten, sollte es zu einer Kontingentierung oder zu einer Netzabschaltung kommen? Das ist eine gute Frage, die ich bejahen kann. Sie wissen, dass auf Bundesebene, auch in Zusammenhang mit den Kantonen, sehr viel beschlossen wurde. Es gab eine Beschleunigung der Verfahren. Es gab einen Solarexpress, einen Windexpress. Man hat Energiereserven für ausserordentliche Engpässe geschaffen, die Wasserkraftreserven - das alles geht in die Richtung der Aufrechterhaltung der aktuellen Klimapolitik. Das einzige Bémol ist: Sollte es wirklich zu einer Energiemangellage kommen, dann werden die Reservekraftwerke kurzfristig angeschaltet. Diese funktionieren mit Gas und das würde natürlich - da sind wir uns einig - die CO₂-Bilanz ein wenig verschlechtern. Aber diese Krise, diese Energiemangellage hat die Transformation, die Energiewende nur beschleunigt. Es gibt ganz wenige Ausnahmen, wenn es dann wirklich zu dieser Energiekrise kommen würde, dass wir dann gewisse Kompromisse machen müssten, vor allem beim CO₂.

Es gab noch die Frage von Grossrätin Aebischer bezüglich der autarken Stromversorgung. Das ist heute technisch schon möglich, Sie wissen das. Man muss aber noch tief in die Tasche greifen. Wenn ich das richtig im Kopf habe, kostet es 2000, 3000 Franken, um sein Netz so zu konzipieren, dass man autark sein könnte. Das hat aber natürlich auch gewisse Nachteile, wenn Sie sich vom aktuellen Netz abkoppeln.

Je répète encore une fois que le Conseil d'Etat vous propose de refuser ce postulat, tout en vous assurant qu'évidemment, on continue à travailler à fond, et sur la transition énergétique et sur une éventuelle préparation à une pénurie énergétique.

> Au vote, la prise en considération de ce postulat est refusée par 62 voix contre 39. Il y a 2 abstentions.

Ont voté en faveur de la prise en considération:

Aebischer Eliane (SE,PS/SP), Berset Christel (FV,PS/SP), Berset Alexandre (SC,VEA/GB), Bonny David (SC,PS/SP), Clément Bruno (GR,VEA/GB), Emonet Gaétan (VE,PS/SP), Galley Liliane (FV,VEA/GB), Ghiellini Krayenbühl Paola

(SC,VEA/GB), Hauswirth Urs (SE,PS/SP), Hayoz Helfer Regula (LA,VEA/GB), Ingold François (FV,VEA/GB), Jaquier Armand (GL,PS/SP), Kehl Roland (SE,VEA/GB), Kubski Grégoire (GR,PS/SP), Levrat Marie (GR,PS/SP), Mäder-Brühlhart Bernadette (SE,VEA/GB), Marmier Bruno (SC,VEA/GB), Mauron Pierre (GR,PS/SP), Menétrey Lucie (SC,PS/SP), Menoud-Baldi Luana (GL,Le Centre/Die Mitte), Michel Pascale (SC,PS/SP), Moussa Elias (FV,PS/SP), Pasquier Nicolas (GR,VEA/GB), Pythoud-Gaillard Chantal (GR,PS/SP), Raetzo Carole (BR,VEA/GB), Raetzo Tina (BR,VEA/GB), Rey Alizée (SC,PS/SP), Rey Benoît (FV,VEA/GB), Rodriguez Rose-Marie (BR,PS/SP), Roulin Daphné (GL,VEA/GB), Savoy Françoise (SC,PS/SP), Schmid Ralph Alexander (LA,VEA/GB), Senti Julia (LA,PS/SP), Steiert Thierry (FV,PS/SP), Stöckli Markus (SE,VEA/GB), Tritten Sophie (SC,VEA/GB), Vial Pierre (VE,PS/SP), Vuilleumier Julien (FV,VEA/GB), Zurich Simon (FV,PS/SP). *Total: 39.*

Ont voté contre:

Aebischer Susanne (LA,Le Centre/Die Mitte), Baeriswyl Laurent (SE,Le Centre/Die Mitte), Bapst Pierre-Alain (SC,PLR/PVL / FDP/GLP), Barras Eric (GR,UDC/SVP), Baschung Carole (LA,Le Centre/Die Mitte), Beaud Catherine (GR,Le Centre/Die Mitte), Bortoluzzi Flavio (LA,UDC/SVP), Boschung Bruno (SE,Le Centre/Die Mitte), Brodard Claude (SC,PLR/PVL / FDP/GLP), Brügger Adrian (SE,UDC/SVP), Bürdel Daniel (SE,Le Centre/Die Mitte), Bürgisser Nicolas (SE,PLR/PVL / FDP/GLP), Chardonnens Christophe (BR,PLR/PVL / FDP/GLP), Chardonnens Jean-Daniel (BR,UDC/SVP), Collomb Eric (BR,Le Centre/Die Mitte), Cotting Charly (SC,PLR/PVL / FDP/GLP), Dafflon Hubert (SC,Le Centre/Die Mitte), Defferrard Francine (SC,Le Centre/Die Mitte), Dorthe Sébastien (SC,PLR/PVL / FDP/GLP), Doutaz Jean-Pierre (GR,Le Centre/Die Mitte), Dumas Jacques (GL,UDC/SVP), Dupré Lucas (GL,UDC/SVP), Esseiva Catherine (LA,PLR/PVL / FDP/GLP), Fahrni Marc (VE,UDC/SVP), Fattebert David (GL,Le Centre/Die Mitte), Freiburghaus Andreas (SE,PLR/PVL / FDP/GLP), Galley Nicolas (SC,UDC/SVP), Genoud (Braillard) François (VE,Le Centre/Die Mitte), Glasson Benoît (GR,PLR/PVL / FDP/GLP), Gobet Nadine (GR,PLR/PVL / FDP/GLP), Grandgirard Pierre-André (BR,Le Centre/Die Mitte), Herren-Rutschi Rudolf (LA,UDC/SVP), Jakob Christine (LA,PLR/PVL / FDP/GLP), Julmy Markus (SE,Le Centre/Die Mitte), Kaltenrieder André (LA,PLR/PVL / FDP/GLP), Kolly Gabriel (GR,UDC/SVP), Kolly Nicolas (SC,UDC/SVP), Lauber Pascal (GR,PLR/PVL / FDP/GLP), Lepori Sandra (SC,PLR/PVL / FDP/GLP), Mesot Roland (VE,UDC/SVP), Meyer Loetscher Anne (BR,Le Centre/Die Mitte), Michellod Savio (VE,PLR/PVL / FDP/GLP), Morand Jacques (GR,PLR/PVL / FDP/GLP), Morel Bertrand (SC,Le Centre/Die Mitte), Papaux David (FV,UDC/SVP), Pauchard Marc (VE,Le Centre/Die Mitte), Peiry Stéphane (FV,UDC/SVP), Remy-Ruffieux Annick (GR,Le Centre/Die Mitte), Repond Brice (GR,PLR/PVL / FDP/GLP), Riedo Bruno (SE,UDC/SVP), Robatel Pauline (GL,PLR/PVL / FDP/GLP), Savary-Moser Nadia (BR,PLR/PVL / FDP/GLP), Schneuwly Achim (SE,UDC/SVP), Schumacher Jean-Daniel (FV,PLR/PVL / FDP/GLP), Schwaller-Merkle Esther (SE,Le Centre/Die Mitte), Schwander Susanne (LA,PLR/PVL / FDP/GLP), Sudan Stéphane (GR,Le Centre/Die Mitte), Thalmann-Bolz Katharina (LA,UDC/SVP), Thévoz Ivan (BR,UDC/SVP), Wicht Jean-Daniel (SC,PLR/PVL / FDP/GLP), Wüthrich Peter (BR,PLR/PVL / FDP/GLP), Zamofing Dominique (SC,Le Centre/Die Mitte). *Total: 62.*

Se sont abstenus:

Altermatt Bernhard (FV,Le Centre/Die Mitte), Clément Christian (SC,Le Centre/Die Mitte). *Total: 2.*

> Cet objet est ainsi liquidé.

—

Postulat 2023-GC-93**Promotion et expansion de l'Open Data dans le canton de Fribourg : enjeux, avantages et mise en oeuvre**

Auteur-s:	Repond Brice (PLR/PVL/FDP/GLP, GR)
Représentant-e du gouvernement:	Curty Olivier, Directeur de l'économie, de l'emploi et de la formation professionnelle
Dépôt:	02.04.2023 (BGC mai 2023, p. 1839)
Développement:	02.04.2023 (BGC mai 2023, p. 1839)
Réponse du Conseil d'Etat:	22.08.2023 (BGC octobre 2023, p. 4228)

Prise en considération

Repond Brice (PLR/PVL/FDP/GLP, GR). Mon lien d'intérêts avec cet objet est que j'en suis l'auteur et que je suis associé d'une entreprise spécialisée dans l'analyse de données, qui pourrait potentiellement travailler sur l'open data, même si, aujourd'hui, ce n'est pas le cas.

Pour rappel, l'open data a pour objectif de rendre librement accessible des données publiques ou privées pour favoriser leur utilisation, réutilisation et redistribution. Cette démarche revêt une importance cruciale pour stimuler l'innovation, améliorer les solutions existantes et, de manière générale, en faire bénéficier la population. Mon postulat fait suite à celui déposé en 2018 par les députés Gapany et Marmier, qui s'était, lui, concentré sur l'open data gouvernemental. Ma proposition visait à étendre cette réflexion aux données non gouvernementales, plus particulièrement à celles des entreprises parapubliques. Les domaines concernés sont vastes, tels que le transport, l'énergie, l'environnement, la santé publique, l'éducation ou encore l'économie. Pour ce faire, j'ai formulé cinq demandes clés dans le cadre de ce postulat:

1. examiner la faisabilité de l'open data dans ces domaines;
2. évaluer le potentiel pour les citoyens, les entreprises et les administrations;
3. analyser les défis et les coûts liés à un open data plus large;
4. proposer des mesures concrètes pour le développement de l'open data;
5. fournir un rapport détaillé au Grand Conseil, incluant un plan d'actions.

La raison pour laquelle je cible spécifiquement les entreprises paraétatiques est leur monopole de fait sur certains services. Par expérience, ce monopole entrave souvent l'innovation et les principales victimes de ce système sont les consommateurs finaux, c'est-à-dire les citoyens. En étendant l'open data à ces entreprises dans certains secteurs, je pense que l'on encouragerait l'innovation. Cela pousserait ces acteurs à sortir de leur zone de confort, soit en mettant en concurrence leur solution avec celle du marché, soit en enrichissant leur propre offre.

Dans sa réponse défavorable à mon postulat, le Conseil d'Etat indique que la gestion des données des entreprises parapubliques n'est pas de sa compétence. Cela me surprend, surtout quand on sait que l'Etat est l'actionnaire majoritaire de ces entreprises. Toutefois, en l'absence de bases légales permettant au Grand Conseil d'exiger la transparence de ces données, je constate que même si mon postulat était accepté, le rapport résultant ne pourrait pas me satisfaire. Qu'espérer de plus qu'un paragraphe excluant la possibilité d'agir sur la gestion des données des entreprises paraétatiques? Pour cette raison, j'ai pris la décision de retirer mon postulat.

Cela ne signifie pas que j'abandonne la cause. Les entreprises parapubliques doivent être transparentes, dans la mesure du possible, lorsqu'elles bénéficient d'un quasi-monopole. Je reviendrai très probablement avec une demande plus focalisée pour aborder cette problématique, qui reste, selon moi, importante.

- > Le postulat est retiré.
 - > Cet objet est ainsi liquidé.
-

Décret 2023-DIME-38 Refinancement des TPF

Rapporteur-e:	Kolly Nicolas (<i>UDC/SVP, SC</i>)
Représentant-e du gouvernement:	Steiert Jean-François, Directeur du développement territorial, des infrastructures, de la mobilité et de l'environnement Castella Didier, Directeur des institutions, de l'agriculture et des forêts
Rapport/message:	06.07.2023 (<i>BGC octobre 2023, p. 3939</i>)
Préavis de la commission:	04.09.2023 (<i>BGC octobre 2023, p. 3962</i>)

Entrée en matière

Kolly Nicolas (*UDC/SVP, SC*). La commission parlementaire a examiné lors de deux séances le décret relatif à l'augmentation de la participation financière de l'Etat de Fribourg au capital-actions de la société Transports publics fribourgeois Holding S.A. Il s'agit d'une augmentation de 60 millions du capital-actions.

D'après le message du Conseil d'Etat et les explications données en commission, ce montant de 60 millions servira d'apport financier permettant les investissements futurs en lien avec la décarbonation des véhicules, à savoir très concrètement pour l'acquisition de bus circulant grâce à l'électricité ou à l'hydrogène. Le détail des investissements prévu avec ce financement est listé de manière relativement détaillé dans le message du Conseil d'Etat, je vous y renvoie.

Ce projet de décret a suscité un nombre important d'interrogations de la part des membres de la commission, notamment en lien avec la situation financière jugée préoccupante par certains membres de la commission de la société TPF Holding SA, mais aussi par rapport au nombre de cadres relativement importants ayant quitté l'entreprise ces dernières années.

Par rapport au décret à proprement parler, une partie de la commission a déploré l'absence de mesures climatiques claires et d'objectifs clairs des TPF. Une autre partie de la commission a relevé la situation précaire de la société, avec un endettement important, lequel va encore s'accroître par des investissements annoncés de plus de 500 millions par les TPF. Enfin, un nombre important de questions ont été déposées en commission en lien avec la faisabilité de l'électrification du matériel roulant des TPF. Concrètement, ces bus nécessitent une telle puissance électrique qu'il sera compliqué de les recharger tous en même temps. A cela s'ajoute que les pénuries annoncées d'électricité questionnent sur l'opportunité d'électrifier ces véhicules.

Le représentant du Conseil d'Etat, à savoir le commissaire Jean-François Steiert ainsi que le président du Conseil d'Etat, M. Castella, également président du conseil d'administration des TPF, se sont voulu rassurants. Ils ont apporté des explications par rapport à la situation financière de TPF Holding SA. Et les autres membres de la direction des TPF ont assuré aux membres de la commission qu'il n'y aurait pas de demande financière future pour un assainissement des TPF, en particulier de TPF IMMO.

Il est rappelé que la société Transports publics fribourgeois Holding SA est détenue à hauteur de 75,10 % par l'Etat de Fribourg, de 16,24 % par la Ville de Fribourg, de 5 % par les CFF et de 3,66 % par d'autres actionnaires minoritaires. La Ville de Fribourg a également accepté la recapitalisation, comme cela a été annoncé dans les médias, à condition que le canton l'accepte également. Du point de vue de la commission, il est important que les deux actionnaires institutionnels principaux, à savoir l'Etat de Fribourg et la Ville de Fribourg, participent à cette recapitalisation et donc à l'effort, ceci proportionnellement à leur actionnariat.

Enfin et s'agissant de l'utilisation de ces montants, tant les représentants du Conseil d'Etat que ceux de la société TPF qui ont participé à la seconde séance de commission ont expliqué que ces investissements seront échelonnés dans le temps, au fur et à mesure des avancées technologiques d'une part, mais surtout de l'adaptation du réseau électrique et de recharge d'autre part. Cela ne se fera pas à très court terme. Cependant ces investissements sont nécessaires au vu des objectifs de décarbonation voulus par le canton mais également par le Grand Conseil en lien avec l'acceptation de la loi sur le climat au mois de juin dernier. Il y a lieu de relever ici que ces investissements financiers importants pour décarboner le trafic de transports publics nécessiteront encore des investissements et donc des emprunts financiers, lesquels se répercuteront sur les charges des TPF, lesquels devront être répercutés à leur tour et financés par les commanditaires, à savoir les collectivités publiques et les usagers. En d'autres termes, le coût des transports publics risque d'augmenter. Il s'agit là du prix à payer pour notre politique climatique visant à supprimer autant que possible les émissions de gaz à effet de serre.

En lien avec ces examens, la situation de la société TPF IMMO SA a également été évoquée en commission. La société Transports publics fribourgeois Holding SA détient la société TPF IMMO SA à hauteur de 83,84 % alors que le canton et la Caisse de pension de l'Etat de Fribourg détiennent chacun 8,08 %. La situation financière de TPF IMMO SA inquiète

également la commission parlementaire qui regrette que les investissements immobiliers ne soient pas encore rentables et ne permettent pas d'amener une plus-value financière en faveur de TPF Holding SA, et donc du financement des transports publics.

J'aimerais ajouter que l'affaire en lien avec l'octroi d'un mandat de gérance et une société genevoise a été postérieure à notre séance de commission et n'a donc pas été discutée en commission.

Avec ces considérants, je vous informe que la commission parlementaire a accepté d'entrer en matière sur le projet de décret qui lui a été soumis et vous recommande de l'accepter. Enfin, ce décret est soumis au référendum financier obligatoire et fera par conséquent l'objet d'une votation populaire.

Steiert Jean-François, Directeur du développement territorial, des infrastructures, de la mobilité et de l'environnement.

Le Conseil d'Etat est représenté aujourd'hui par deux représentants: un de l'Etat commanditaire, l'autre de l'Etat propriétaire. Le Conseil d'Etat a fait un certain nombre de réflexions de principe sur la gouvernance des entreprises publiques et sur la répartition des responsabilités en fonction de ces réflexions. Raison pour laquelle mon collègue ici présent, M. Castella, est le représentant du Conseil d'Etat au conseil d'administration d'une entreprise qui appartient majoritairement au canton de Fribourg. Quant au représentant de la DIME, il est le représentant de l'Etat commanditaire. Ce sont deux intérêts qui sont souvent concordants, qui peuvent être parfois contradictoires, raison pour laquelle cela donne du sens d'avoir deux personnes. Cela est d'ailleurs imposé en ce qui concerne les transports publics par le droit fédéral.

Cette remarque liminaire étant faite, je rappelle que nous sommes un canton qui s'est fixé des objectifs climatiques ambitieux, que ces objectifs climatiques doivent être déclinés dans les différents domaines concernés et que les transports sont un des domaines importants de notre politique climatique.

En termes de transports, le canton de Fribourg a une part modale de transports individuels motorisés particulièrement élevée en moyenne suisse, ce qui occasionne des émissions de CO₂ particulièrement élevées aussi pour ce secteur-là en moyenne suisse. Nous avons donc, pour voir positivement les choses, une possibilité de rattrapage ou un potentiel de rattrapage plus solide que d'autres cantons en la matière. Mais pour le saisir, on ne peut pas simplement regarder les choses passer, il faut investir. Nous sommes par ailleurs dans une situation de démographie en augmentation. Le canton de Fribourg reste, sur les dernières décennies, le canton qui a eu la plus forte augmentation démographique de tous les cantons de Suisse. Et nous allons rester dans le trio de tête d'après les perspectives de l'Office fédéral de la statistique pour les années à venir. Nous avons donc, d'une part, plus de personnes dont nous souhaitons par ailleurs qu'elles utilisent plus souvent les transports publics, ce qui signifie que nous avons deux facteurs pour déterminer une croissance de l'offre en transports publics. Ensuite, sur la demande, ou sur les compagnies qui peuvent l'offrir, nous avons la chance d'avoir une compagnie qui nous appartient majoritairement – ce n'est pas le cas de tous les cantons, dont certains ont des compagnies, essentiellement une compagnie, dont le siège est relativement loin de leur canton. Et c'est toujours plus difficile d'aller négocier avec une compagnie dont le siège est très éloigné lorsqu'on veut des offres complémentaires, des optimisations d'offres tant en termes de fréquence, de cadence, de vitesse mais aussi de desserte, notamment dans les régions périphériques. Avec les TPF dans notre canton, qui nous appartiennent, on a un partenaire. Ce n'est pas que ce soit toujours tout simple – c'est normal qu'il y ait des choses dialectiques –, mais avoir un partenaire qui connaît le canton, qui sait pourquoi on lui demande des choses, et dans un canton qui veut aussi doter sérieusement et solidement ses régions périphériques d'une meilleure offre en transports publics, c'est un atout non négligeable. Ceci étant, cela signifie aussi que nous devons donner les moyens à notre compagnie qui assure une majorité de l'offre en transports publics du canton. Notre compagnie doit donc disposer d'une couverture en capital suffisamment solide pour pouvoir prester ce que nous lui demandons.

Un petit rappel sur la structure de l'entreprise. Nous avons une entreprise qui est TPF Holding, qui chapeaute notamment TPF TRAFIC, TPF INFRA et TPF IMMO. Je rappelle que les montants dont nous parlons aujourd'hui – cela a été discuté aux séances de la CFG et de la commission ad hoc – ne concernent que les activités de TPF TRAFIC. C'est-à-dire que nous investissons de l'argent qui est destiné non pas à des activités immobilières ni à des activités infrastructurelles, mais exclusivement à des activités liées au trafic.

Peut-être un petit rappel encore des principes de financement. Les prestations de transports publics sont commandées et indemnisées par les collectivités publiques. L'Office fédéral des transports détermine par des règles méticuleuses ce qui peut ou non être répercuté sur les indemnités versées par les cantons. On nous a posé la question d'une modification des durées d'amortissement pour éviter la recapitalisation. Une durée d'amortissement, si elle était plus courte, augmenterait artificiellement les coûts à la charge des collectivités publiques. Ni le canton, ni les communes n'ont donc un intérêt à les réduire. Nous ne pouvons par contre pas les augmenter de manière indéterminée.

Petit rappel aussi: les TPF exploitent actuellement 99 lignes de trafic régional de voyageurs et de trafic local. Les lignes restantes, essentiellement par Car postal et par quelques petites compagnies, sont d'une importance secondaire dans notre canton.

Elément complémentaire: les activités que nous avons choisi de faire refinancer par la recapitalisation des TPF sont premièrement en lien direct avec les propos liminaires, c'est-à-dire la politique climatique. Nous avons aujourd'hui deux raisons d'investir et de soutenir les TPF dans la décarbonation de leur flotte. Dans un premier temps, les flottes urbaines – on est plus rapide et plus efficace par des bus électriques, avec un potentiel important de réduction de parts en CO₂ –, puis, dans un deuxième temps, les lignes périphériques avec des technologies qui sont encore ouvertes – on dispose de bus électriques, il y a des technologies de bus à hydrogène qui sont en discussion... Mais les choses doivent se faire par étape. Et le meilleur rapport coût-efficacité, dans un premier temps, se fait sur les lignes urbaines. La deuxième raison de faire cela: le trafic régional voyageurs est cofinancé par la Confédération; si on compte donc sur les effets bénéfiques d'une recapitalisation pour les coûts annuels refacturés au canton commanditaire, il faut essayer de veiller à ce que ces choses soient faites dans des domaines où la Confédération n'est pas cofinanceuse, sinon elle profite aussi de notre recapitalisation, ce qui n'est pas le but premier dans une vision un peu plus étroite financière des choses. Raison pour laquelle les priorités ont été mises premièrement sur les éléments de trafic local pour la décarbonation – le trafic local étant payé par le canton et les communautés concernées. Là aussi on nous a dit que cela concerne essentiellement l'agglomération de Bulle et l'agglomération de Fribourg. Ce n'est plus le cas aujourd'hui avec la nouvelle loi sur la mobilité: nous avons, dans tous les districts, les communes les plus importantes qui nous ont demandé – des fois formellement, des fois d'une manière informelle dans un premier temps – de pouvoir bénéficier des nouvelles formes de cofinancement du trafic local. Cela vaut notamment pour Morat, pour Estavayer ou pour Romont, où nous avons des potentiels de trafic local qui, jusqu'à présent, n'étaient pas cofinancés. Et si nous investissons dans ce domaine-là, nous n'avons pas d'effet d'aubaine pour la Confédération en termes d'effet financier.

En ce qui concerne la question de la participation des autres actionnaires, le rapporteur, à juste titre, a évoqué le fait que le canton n'est pas actionnaire seul. Il y a l'actionnaire ville de Fribourg, qui a pris une première décision de principe par son Conseil communal puis par son Conseil général. Les CFF ont également montré une ouverture pour la recapitalisation. Le reste de l'actionnariat est réparti sur de très petits actionnaires qui ne sont pas entrés en ligne de compte pour la recapitalisation. Mais les trois principaux actionnaires sont en principe en ligne sur le principe pour la recapitalisation des TPF.

Auf diesen Grundlagen empfiehlt Ihnen der Staatsrat, seinem Antrag der Rekapitalisierung Folge zu leisten, selbstverständlich unter Vorbehalt der obligatorischen Abstimmung. Wir sind hier bei einem Betrag, der dem obligatorischen Referendum unterliegt und damit der Bevölkerung vorgelegt werden muss. Wir gehen davon aus, dass wir mit den 60 Millionen Franken erstens in den nächsten 10 Jahren zirka 14 Millionen Franken sparen werden, weil die Rekapitalisierung es ermöglicht, die Produkte etwas günstiger einzukaufen. Davon profitieren sowohl der Kanton als auch die Gemeinden über den gemeinsamen Topf. Das heisst, ein Teil der investierten 60 Millionen Franken kommt in den nächsten 10 Jahren direkt zurück, wenn man weiter in die Zukunft projiziert - viel weiter möchten wir nicht gehen.

Und ein Letztes: Wir haben ab 2026 die Aufhebung der Befreiung der Mineralölsteuer für den öffentlichen Verkehr, ebenfalls in Schritten. Wir gehen hier davon aus, dass wir etwas über 2 Millionen Franken zusätzliche Kosten haben werden, die nach und nach nicht mehr bezahlt werden müssen. Wenn wir unsere Flotte rascher, als das andere tun, dekarbonisieren, haben wir Einsparnisse bei der Mineralölsteuer, die ab 2026 als Zusatzkosten auftreten wird. Das ist ein zweiter Spareffekt, auch für die Körperschaften, sowohl für den Kanton als für die Gemeinden - alle Gemeinden über den gemeinsamen Topf und besonders die Gemeinden mit lokalem Verkehr für die Bereiche, wo es Lokal- oder Agglomerationsverkehr ist.

Insofern haben wir eine Operation - um zusammenzufassen -, die erstens dem Klima zuträglich ist. Wir sparen viele tausend Tonnen CO₂-Ausstösse jährlich. Zweitens haben wir auch finanziell eine Operation, die solide ist. Drittens geben wir unserer eigenen Transportgesellschaft, die für den Kanton strategisch wichtig ist, etwas mehr Luft. Es wurde gesagt, die Transportgesellschaft ist unterfinanziert. Das stimmt, wenn man sie vergleicht mit einer privaten Gesellschaft, die in einem anderen Bereich tätig ist als im öV. Wenn man die TPF vergleicht mit anderen Gesellschaften, die im gleichen Geschäftsbereich tätig sind, dann haben wir überall sehr tiefe Eigenkapitalanteile. Insofern ist die TPF kein Ausschere von der Kapitalstruktur her, wie wir sie haben, wenn wir sie vergleichen mit ähnlichen analogen, vergleichbaren Gesellschaften in der Schweiz. Aber sie haben mehr Wachstum vor sich als andere Gesellschaften und dazu brauchen sie eine Stärkung des Eigenkapitals.

Für eine starke TPF, fürs Klima, für die Dekarbonisierung empfiehlt Ihnen der Staatsrat, seinem Antrag Folge zu leisten.

Castella Didier, Directeur des institutions, de l'agriculture et des forêts. Très brièvement, je confirme évidemment les propos de mon collègue et j'aimerais ici profiter pour dire que, effectivement, nous sommes à un tournant important pour la mobilité de ce canton, et aussi pour l'avancement dans notre Plan climat si on veut décarboner cette flotte.

J'aimerais remercier tous ceux qui ont travaillé à ce message: la direction des TPF évidemment, le Service de la mobilité mais aussi – et j'aimerais ici le saluer – les deux commissions qui ont fait un important travail de fond. La commission ordinaire, par ses nombreuses et nécessaires questions, nous a permis de clarifier beaucoup de choses. On a vu aussi que la gouvernance est quelque chose de compliqué, avec une entreprise qui offre des services, une Confédération qui assure une

infrastructure nationale, les commanditaires que sont le canton et les deux agglos qui assurent du trafic régional et local. Les répartitions des tâches ne sont pas toujours bien comprises, c'est évidemment normal puisque c'est si complexe. Merci pour toutes ces questions qui ont été posées par les deux commissions. Je crois qu'on a pu rassurer sur la plupart des questions, qu'elles soient financières ou qu'elles soient en termes de gouvernance. Je ne peux donc que vous inviter à suivre le Conseil d'Etat et soutenir ce message.

Brodard Claude (*PLR/PVL/FDP/GLP, SC*). La Commission des finances et de gestion s'est réunie le 23 août 2023 pour l'examen de ce décret qui vise à augmenter la participation de l'Etat de Fribourg au capital-actions de TPF Holding SA d'un montant de 60 millions de francs. Une deuxième séance facultative a eu lieu le 30 août 2023 à la demande de certains membres de la CFG. Lors du vote qui a eu lieu le 23 août, la CFG, à la quasi-unanimité, accepte ce décret, valide la dépense de 60 millions, étant entendu que nous souhaitons que ce montant serve à la société TPF TRAFIC SA. Je crois qu'il faut le dire très clairement – et cela a été dit par le Conseil d'Etat: nous tenons à ce que ce montant soit investi dans cette société pour l'activité de trafic.

Collomb Eric (*Le Centre/Die Mitte, BR*). Je rapporte ici au nom du groupe Le Centre et je n'ai pas de lien d'intérêts particulier avec cet objet.

Autant le dire d'emblée, le groupe Le Centre se prononcera en faveur de ce projet de décret, mais je dois dire que notre groupe était vraiment partagé. Partagé par une certaine responsabilité politique et pas mal de scepticisme. Commençons par la responsabilité politique. Pourquoi une responsabilité politique? Parce le programme gouvernemental 2022-2026 décrit la politique de mobilité durable comme objectif principal pour garantir la réduction massive des émissions de CO₂ – c'est clair, on le sait tous. Et comme deuxième élément, la nouvelle loi sur la mobilité qui vise le transfert modal – les transports individuels motorisés vers la mobilité douce – et puis évidemment aussi la loi sur le climat et le plan Climat qui nous poussent aussi vers une réduction de nos émissions de CO₂ pour atteindre des objectifs en la matière. Evidemment pour concrétiser ce programme gouvernemental, cette loi sur la mobilité et cette loi sur le climat, il faut évidemment qu'on aille de l'avant et qu'on aille de l'avant aussi avec les TPF, qui doivent décarboner leur flotte de véhicules. Et les TPF ont besoin d'un apport en capital pour conserver une assise financière forte pour contenir la progression de leur endettement. C'est un fait, c'est la raison de la responsabilité politique, c'est pour ça que nous dirons oui à ce projet de décret.

Par contre, nous voulons tout de même souligner certains points qui ont été relevés au niveau de notre groupe, ces points qui amènent un certain scepticisme. Je m'explique: sur 585 millions – j'arrondis les centaines de milliers de francs – sur 585 millions, il n'y a selon nous que 53% des investissements qui permettront d'atteindre les objectifs fixés dans le Plan Climat, dans la loi sur la mobilité, dans le programme gouvernemental. Pourquoi seulement 53%? Eh bien dans ces 53%, il faut compter évidemment les bus et les trolleys électriques qui nous permettront de réduire le CO₂. A ceci il faut ajouter évidemment les bornes de recharge, parce que sans bornes de recharge on n'ira pas très loin. Tout ça, c'est 257 millions. A cela, il faut ajouter les plateformes de mobilité multimodale, c'est 20 millions – on aura alors moins de trajets avec les transports individuels motorisés, donc une économie de CO₂ – et puis les garages, pour 32 millions, parce qu'il y aura là certainement aussi des adaptations puisqu'on aura une mobilité différente, avec des motorisations électriques. Tout cela donne 309 millions, donc 53% de la dépense totale.

Maintenant le solde me direz-vous. Eh bien le solde, c'est 210 millions – donc 36% des investissements – pour le remplacement de 17 rames sur 18. Donc 210 millions qui n'amélioreront pas le bilan carbone puisqu'aujourd'hui déjà ces rames ne produisent pas de CO₂. Donc ces nouvelles rames qu'on achète 210 millions, ce n'est pas pour décarboner le parc, ça n'amènera aucune économie supplémentaire en CO₂.

Pour arriver aux 585 millions d'investissements, il reste encore 66 millions. Et qu'est-ce qu'on a dans ces 66 millions? Des bâtiments, la sécurité, l'informatique, les rénovations d'ateliers, des points de vente et des appareils de distribution. Jusqu'à preuve du contraire, avec ça, on ne va pas économiser de CO₂. On voit donc bien qu'on a vraiment 309 millions, oui c'est vrai, qui nous permettront d'économiser du CO₂. Mais on a quand même 276 millions qui ne nous permettront pas d'épargner du CO₂.

Deuxième élément – qui est venu au niveau du groupe, je dois le dire, de ma part, parce que je connais quand même assez bien la mobilité électrique – plutôt les véhicules électriques puisque notre société en a achetés deux, deux véhicules électriques qui nous donnent une déception extrême. Pourquoi une déception extrême? Parce qu'on nous a vendu des véhicules qui nous promettent 400 km alors qu'on en fait que 280. Donc effectivement, on voit qu'en termes de motorisation électrique, on n'est pas au top avec la technologie actuelle. Donc on aura aussi toute la problématique des recharges qui posera problème. C'est un véritable défi. Le directeur général des TPF nous a dit que ça fonctionnerait. Mais effectivement, de ce côté-là, on a quelques soucis. Ces inquiétudes, nous voulions quand même les partager avec vous. Malgré tout, c'est vraiment la responsabilité politique qui domine et le groupe Le Centre votera ce projet de décret et vous recommande d'en faire de même.

Peiry Stéphane (*UDC/SVP, FV*). En préambule, je précise – même si cela n'est pas un lien d'intérêts en soi – que j'étais membre de la commission parlementaire qui a traité ce décret et comme membre de la CFG je l'ai même doublement traité. Je m'exprime ici au nom du groupe de l'Union démocratique du centre.

Le décret relatif à la recapitalisation des TPF fait d'abord un plaidoyer de la politique de mobilité durable du canton et de la décarbonation du matériel roulant des TPF. En disant cela, je n'en fais pas une critique en soi, je constate simplement que l'emballage du décret est soigné. Les questions surviennent lorsqu'on évoque la situation financière des TPF. A ce sujet, le message est pour le moins économe. On présente les comptes des TPF en quatre lignes, au haut de la page 6 du message. Pour s'en faire une idée précise, il faut aller sur le site internet des TPF et lire les rapports de gestion et les comptes, dont les derniers disponibles remontent bien sûr au 31 décembre 2022. Sans vouloir vous inonder de chiffres, il est quand même utile de savoir que le groupe TPF – et je parle ici des comptes consolidés – présente au 31 décembre 2022 des dettes envers des tiers pour un total de 582 millions. Les fonds propres se chiffrent à 174 millions, ce qui représente 23% du total du bilan. En contrepartie, à l'actif, nous avons des actifs immobilisés pour 551 millions, amortis à raison d'un tiers par rapport à leur valeur d'acquisition. Les comptes de résultat 2022 montrent un bénéfice de 5,3 millions, mais surtout grâce à des produits extraordinaires pour 4,4 millions. Les comptes 2021 quant à eux présentaient une perte de 10,3 millions. TPF IMMO SA, qu'on nous avait présenté en 2014 lors de la restructuration du groupe comme "la vache à lait du groupe", a quant à elle fait une perte de 3 millions aux comptes 2022. Le décret qui nous est soumis nous demande une recapitalisation de 60 millions de la part de l'Etat pour financer très partiellement des investissements à hauteur de 585 millions.

Tous ces chiffres pour vous dire que, quand vous les mettez en perspective, il y a de bonnes raisons d'interpeler le Conseil d'Etat, respectivement les représentants des TPF, sur la situation financière du groupe. J'ai pour ma part demandé qu'un plan financier nous soit soumis, comme une banque le demanderait à une entreprise sollicitant un crédit d'investissement. Malgré la retenue des représentants politiques au conseil d'administration des TPF, la CFG a pu obtenir – et là je tiens à remercier M. le Conseiller d'Etat Jean-François Steiert pour en avoir pris l'initiative – une séance avec la direction des TPF, qui a répondu à toutes nos questions et qui nous a présenté un plan de financement avec un bilan prévisionnel jusqu'en 2030. Je dois cependant dire que le plan financier 2023-2030 ne me convainc que partiellement, avec un groupe TPF qui évolue sans trésorerie aucune, dès lors que tout le cash flow dégagé sert au remboursement des dettes.

Ceci dit, la discussion sur ce décret ne peut pas faire l'impasse sur un contexte général autour des TPF qui suscite aussi des interrogations. Il y a bien sûr l'attribution du mandat de gérance des immeubles TPF à une société genevoise. Le groupe de l'Union démocratique du centre regrette ce choix alors que nous avons dans le canton des sociétés de gérance immobilière tout à fait aptes à assumer un tel mandat. On attend le jour où les Transports publics genevois mandateront une société de gérance fribourgeoise. Et par ailleurs, permettez-moi de penser qu'il ne faut pas être très futé pour donner un tel mandat à l'extérieur alors qu'on s'appête à demander 60 millions aux Fribourgeois. Il y a ensuite le départ de plusieurs cadres, dont notamment le directeur financier qui ne sera resté en poste que quelques mois. Si on remonte dans le temps, il y a encore les subventions perçues en trop auprès des commanditaires et les irrégularités et le manque de transparence comptable qui en ont découlé; même si cela n'a pas fait trop de foin dans le canton, c'est quand même un problème comparable, toute proportion gardée, à ce qui s'est passé chez CarPostal.

En résumé, on ne peut pas faire fi de ce contexte général autour des TPF et tout cela suscite dans notre groupe des interrogations sur ce décret. Devons-nous aussi donner un blanc-seing à la stratégie des TPF en misant notamment sur le tout électrique dans un environnement de pénurie d'énergie, avec un horizon à 2030 où beaucoup de choses auront sans doute évolué, aussi en matière de technologie de matériel roulant. Je conclus en disant qu'avec toutes ces considérations, une majorité du groupe de l'Union démocratique du centre refusera ce décret. Une minorité l'acceptera.

Schumacher Jean-Daniel (*PLR/PVL/FDP/GLP, FV*). J'étais membre de la commission et je parle ici au nom groupe Libéral-Radical et Verts-Libéraux.

TPF Holding, société mère de TPF TRAFIC, a besoin de capitaux: un montant de 585 millions, vous l'avez entendu. TPF TRAFIC est une société à but non lucratif, qui offre des prestations de mobilité publique, dont les prix des billets couvrent à 30% les frais qui seraient nécessaires pour assurer sa pérennité. TPF, vous l'avez entendu, a été dans la tourmente: on a changé de directeur, et avec le directeur quelques collaborateurs partent; on a eu le COVID, qui a fait de gros dégâts dans beaucoup d'entreprises, et notamment dans les entreprises de transports. Toutefois, il faut quand même remarquer que le bilan est positif cette année. Il faut regarder vers le futur. Si vous allez une fois vous balader à Zurich et prenez les transports publics, vous verrez comment une ville se développe autour de ses transports publics. C'est l'occasion pour le canton de Fribourg de marquer un pas dans cette direction.

Pourquoi est-ce que TPF Holding a besoin de capitaux? Elle doit naturellement faire face à son commanditaire. Ce commanditaire, c'est l'Etat, c'est nous. Et c'est nous aussi qui sommes propriétaires de cette entreprise. L'Etat a remarqué quoi? Que la démographie était ascendante dans le canton de Fribourg, donc il faudra augmenter la capacité des transports

publics. Le Parlement dans lequel nous siégeons a accepté une loi sur le climat, cette loi est en accord avec la politique fédérale, donc on doit aller de l'avant avec la décarbonation, le renouvellement du matériel roulant, la mise en place de plateformes qui vous permettent de passer de votre vélo ou de votre voiture sur le train, etc. Cela doit être fait. Ce n'est pas seulement dans l'air du temps, c'est une exigence que nous avons vis-à-vis des générations qui vont nous suivre, en rapport avec le climat. Donc le groupe Libéral-Radical et Verts-Libéraux va accepter ce projet de décret. Pourquoi? Parce qu'en donnant ce coup de pouce de 60 millions, on va pouvoir emprunter des capitaux à des taux inférieurs, ou en tout cas favorables. Je crois qu'il faut regarder vers le futur. On voit les enjeux climatiques que nous avons en face de nous. Nous voyons aussi les enjeux économiques de ce que peut apporter d'avoir des transports publics qui fonctionnent comme il faut dans notre canton. Et c'est pour toutes ces raisons que le groupe Libéral-Radical et Verts-Libéraux à l'unanimité va accepter ce décret.

Rey Alizée (PS/SP, SC). Mes liens d'intérêts: je n'en ai pas si ce n'est d'être une utilisatrice très régulière des TPF. Je parle au nom du groupe socialiste et également parce que j'ai siégé dans la commission qui a traité cet objet.

Les transports publics ont une importance pour notre canton. Actuellement, les Fribourgeoises et les Fribourgeois sont les champions en terme d'utilisation de la voiture. Il faut que cela change. On se doit donc de développer les transports publics, mais aussi de veiller à ce que les véhicules soient plus durables, ce qui implique la décarbonation du matériel roulant. Pour pouvoir le faire, on doit y mettre les moyens et pour cette raison le groupe socialiste soutient ce décret. Je me permets toutefois de relever certains points qui ont déjà été relevés par mes préopinants.

Tout d'abord, la question de la situation financière des TPF a soulevé quelques questions dans notre groupe et aussi en commission. Il est primordial d'avoir une transparence des finances des TPF – tout d'abord aussi entre les différentes sociétés-filles – et d'avoir la garantie, cela a été dit en commission et figure dans le message, que ce montant de 60 millions est destiné uniquement à TPF TRAFIC. Ensuite des interrogations ont été soulevées au sein du groupe socialiste en lien avec TPF IMMO dont la gestion du parc immobilier a été confié à une gérance dont le siège est à Genève, ce que le groupe socialiste regrette vivement. Nous avons des gérances dans le canton de Fribourg qui auraient tout à fait pu assumer ce mandat. Par ailleurs, il faut veiller à assurer de bonnes conditions de travail pour le personnel et faire en sorte aussi qu'il reste à moyen et long terme. On a pu constater beaucoup de départ ces derniers mois et cela suscite des interrogations. Il est primordial d'assurer une continuité.

De plus, les prix des transports dans le canton sont parmi les plus élevés en Suisse. Il faudra à l'avenir offrir des transports publics à des prix plus abordables. Et enfin, si le canton peut mettre autant d'argent pour les TPF – je rappelle que c'est 60 millions –, j'espère qu'il n'oubliera pas d'en faire de même pour des structures tout aussi importantes pour notre canton, je pense ici à l'HFR dont tout le monde connaît la situation compliquée.

Sur ces considérations, convaincus par l'objectif de ce projet qui est en accord avec la loi sur le climat et les objectifs visés par le Conseil d'Etat, nous entrons en matière, soutenons le décret et prendrons position sur l'amendement déposé lors de la discussion de détail.

Vuilleumier Julien (VEA/GB, FV). Cela a été dit, ce décret a suscité beaucoup de questions en commission. J'ai moi-même fait partie de la commission ordinaire et je m'exprime au nom du groupe VERT·E·S et allié·e·s.

Des questions qui ont déjà été relayées, des questions liées aux finances, à la gestion, à la gouvernance du groupe TPF, de la Holding TPF... Ces questions sont partagées par notre groupe et nous y reviendrons. Par contre, sur le fond et sur l'objectif, notre groupe soutient largement la nécessité de cet investissement qui doit permettre aux TPF d'avoir une capacité financière suffisante pour entreprendre des investissements dans la décarbonation. La décarbonation dans le sens de la décarbonation de sa flotte, à savoir rendre les transports publics fribourgeois plus durables et moins émetteurs de gaz à effet de serre, mais aussi la décarbonation dans le sens du développement de l'offre, du développement des interfaces de mobilité et de transferts modèles. Cela va évidemment dans le sens de la loi sur le climat sur laquelle nous nous sommes prononcés ce printemps et nous sommes fermement convaincus que c'est une nécessité pour notre canton que de doter les TPF de cette capacité d'investissement.

Un élément par contre que nous aimerions souligner, c'est le manque de clarté, de précision, quant au cadre de cette décarbonation et, plus largement, quant au cadre du développement durable pour les TPF. Dans le message, il n'y a pas d'état actuel des émissions carbone, il n'y a pas d'objectif, il n'y a pas de mesures claires quant à la manière dont cette décarbonation va se passer et, surtout, pas de précisions quant aux liens entre les investissements qui seront faits et la décarbonation. Alors, pour être tout à fait honnête, en commission, la direction des TPF est venue et nous a expliqué le cadre de cette décarbonation et le cadre de cette stratégie de développement durable. Par contre cette stratégie de développement durable, elle n'est toujours pas là, alors elle était promise pour l'automne. On a pu lire dans *La Liberté* du 3 octobre que le directeur des TPF parlait de cette stratégie de développement durable. Mais quelque part, pour faire part des besoins financiers, le temps a été pris pour proposer au Grand Conseil de se prononcer sur ses besoins financiers. Pourquoi est-ce que le temps n'a pas été pris pour développer pour aujourd'hui une stratégie de développement durable claire, qui accompagne ce message?

Quand l'objectif est de décarboner, quand l'objectif est de se projeter vers l'avenir, il faut se donner des moyens et dans ce cas-là, il aurait été très, très judicieux que les TPF présentent cette stratégie de développement durable avant ce message au Grand Conseil. Je pense que c'est encore plus important parce que cet objet est soumis au référendum financier obligatoire et par rapport à la population, il serait clair qu'il faudrait plus que quelques lignes dans une interview pour rassurer quant au cadre de développement durable des TPF.

Sur ces considérations et en attendant qu'à défaut d'avoir une stratégie avant, un monitoring puisse arriver après et dans ce sens, un amendement va être déposé pour qu'il y ait un suivi de ces mesures de décarbonation. Donc à défaut d'avoir une stratégie avant, au moins un suivi doit être fait après sur l'efficacité de ces investissements pour une stratégie et une vision du zéro carbone à venir. Sur ces considérations, notre groupe va entrer en matière évidemment et soutenir à l'unanimité le décret.

Boschung Bruno (*Le Centre /Die Mitte, SE*). Ich spreche in meinem persönlichen Namen und auch als Mitglied der Finanz- und Geschäftsprüfungskommission. Ich werde mich in erster Linie zu den finanztechnischen Aspekten äussern.

Einleitend möchte ich erwähnen, dass ich den Schritt mit dem Projekt der Elektrifizierung des Grossteils der Flotte der TPF für einen mutigen Schritt halte, aber wahrscheinlich auch den richtigen Schritt, wenn wir unsere Ziele, die wir einmal gemeinsam formuliert haben, auch erreichen wollen. Wir müssen ja wohl alle zugeben, dass wir vielleicht etwas überrascht wurden von der Grössenordnung und der Wucht dieses Projekts, auch in finanzieller Hinsicht, aber vielleicht haben wir das in diesem Parlament nötig, dass der positive Druck da ist und dass wir konkret darüber diskutieren und nicht nur immer grosse Sprüche machen, was wir tun sollten. Jetzt haben wir etwas auf dem Tisch, das sehr konkret ist.

Ich war auch einer derjenigen in der Finanz- und Geschäftsprüfungskommission, die sich Sorgen machten, ob es für die TPF als Ganzes aus finanztechnischer Sicht überhaupt möglich ist, dieses Projekt in den nächsten Jahren umzusetzen und aus finanztechnischer Sicht zu stemmen. Ich war auch an der zweiten Sitzung dabei, dieser informellen Sitzung, die der Präsident der Geschäftsprüfungskommission bereits erwähnt hat, als die Direktion da war und wir einen Einblick bekommen haben in den Finanzplan bis 2030.

Ich muss sagen, ich hatte wie Kollege Peiry auch den Eindruck, doch, es ist machbar, es ist stemmbar. Aber wir müssen ganz klar sehen, es hat keine grosse Luft darin und keinen grossen Spielraum, wenn ich das so sagen darf. Es muss alles ziemlich nach Plan ablaufen in der Umsetzung, sonst könnte es relativ rasch Probleme geben, auch in finanztechnischer Sicht.

Darum unterstütze ich auch - es wurde bereits erwähnt vom Kollegen zu meiner rechten Seite -, dass ein Änderungsantrag kommen wird, der verlangt, dass wir ein Monitoring installieren, um dieses ganze Projekt weiter zu begleiten, wenn wir die 60 Millionen Franken in der Aufstockung sprechen. Ich kann das sehr unterstützen, und ich denke, das wird auch im Sinne des Staatsrats sein. Es wird sicher auch im Sinne der TPF sein, wenn wir so ein Monitoring einrichten, dass wir das weiterverfolgen können.

Ich unterstütze dieses Dekret ganz klar und werde ihm zustimmen. Das letzte Wort wird das Volk haben, das haben wir jetzt bereits ein paar Mal gehört. Wenn wir heute hoffentlich in der Mehrheit zustimmen, ist es dann auch in unserer Pflicht, die Bevölkerung entsprechend einzustimmen, dass sie dann die richtige Wahl treffen wird.

Brodard Claude (*PLR/PVL/FDP/GLP, SC*). J'aimerais préciser la position de la CFG puisque j'ai utilisé le terme "quasi-unanimité" pour les voix en matière d'acceptation de ce décret, en réalité 10 personnes ont voté pour, 1 contre et 2 se sont abstenues. Donc on doit plutôt parler de majorité et non de quasi-unanimité. J'ai rectifié selon la demande de mon collègue Kolly.

Thalmann-Bolz Katharina (*UDC/SVP, LA*). Meine direkten Interessenbindungen in dieser Angelegenheit: Ich bin Verwaltungsrätin der TPF-Holding und vertrete die Interessen des Hauptaktionärs. Ich nehme in eigenem Namen Stellung zu diesem Geschäft. Ich werde Argumente gerne wiederholen, welche bereits genannt wurden, und ich möchte mich vor allem outen, dass ich zur Minderheit unserer Fraktion gehöre, die dieses Dekret unterstützen wird.

Als Grossrätin und Verwaltungsrätin der TPF, aber vor allem als regelmässiger Benutzerin des öffentlichen Verkehrs, ist es mir ein grosses Anliegen, dass die Weiterentwicklung des Unternehmens TPF sowie die grossen Erwartungen an den öffentlichen Verkehr so gut und so schnell wie möglich erfüllt werden können. Die erfreulich steigende Zunahme der Nutzerinnen und Nutzer des öffentlichen Verkehrs, zusammen mit dem demographischen und wirtschaftlichen Wachstum des Kantons, bedingt eine stetige Anpassung des Angebots. Dies bedeutet für die TPF Investitionen, wir haben es bereits gehört, von rund 565 Millionen Franken in den nächsten sechs Jahren - eine riesige Zahl, aber es ist nötig.

Unser Parlament hat die Basis für diese zukünftigen Bedürfnisse im öffentlichen Verkehr mit der Genehmigung des Mobilitäts- und des Klimagesetzes gelegt. Unser Parlament hat es auch heute in der Hand, die Geschwindigkeit der unabdingbaren Anpassungen an karbonfreie Fahrzeuge, an neues Rollmaterial, an die Erneuerung der Infrastrukturen sowie an die Modernisierung der Mobilitätsplattformen festzulegen. In diesem Saal wird auch der Grundstein gelegt, wie hoch die Kosten unter dem Strich dafür sein dürfen.

Die Gründe für eine Ablehnung des Dekrets, welche genannt wurden, sind in meinen Augen wenig stichhaltig. Die kritisierten Punkte, welche die Gouvernance und die Vergabe von Arbeiten betreffen, habe ich bereits in meiner Fraktion erläutert, aber ich überlasse es gerne unserem Verwaltungsratspräsidenten, darauf zu antworten. Das Unternehmen TPF arbeitet auf Bestellung seiner Auftraggeber. Es ist bestrebt, die Aufträge zeitnah und korrekt auszuführen. Die zukünftigen, hohen Erwartungen bedürfen jedoch Investitionen in einer Grössenordnung, welche die TPF nur mit vorwiegend Fremdkapital berappen kann. Bedingt durch die Covid-Krise und noch nicht gewinnbringende Immobilien steht wenig bis kein Kapital mehr zur Verfügung. Mit der Kapitalerhöhung können unnötig hohe Zinsbelastungen vermieden werden, was den Steuerzahler weniger belastet. Wenn wir also, meine Damen und Herren, im Gleichschritt mit der definierten kantonalen Politik der nachhaltigen Mobilität und der CO₂-Neutralität vorankommen wollen, ist die Aktienkapitalerhöhung der TPF die einzig taugliche Antwort. Oder anders gesagt - dies betrifft uns Grossrätinnen und Grossräte -: Wer A sagt, ist gehalten, auch B zu sagen.

Mit diesen Argumenten lade ich Sie ein, werte Ratskolleginnen und Ratskollegen, das vorliegende Dekret der Aktienkapitalerhöhung der TPF-Holding von 60 Millionen Franken durch den Staat gutzuheissen.

Marmier Bruno (VEA/GB, SC). Je déclare mes liens d'intérêts: je suis syndic de la commune de Villars-sur-Glâne, commanditaire de prestations et petit actionnaire de TPF Holding. Je suis également membre du conseil de l'Agglomération de Fribourg.

En janvier 2022, nous avons découvert la haute opinion que l'ancienne direction et la présidence de TPF portait sur certains commanditaires en lisant la page 312 du fameux livre *Secrets et confidences d'un président*, je cite: "18 octobre 2019, 14h30, le directeur des finances devient encore plus tranchant: "Mon directeur des TPF m'en parle souvent de cette Agglo, c'est une catastrophe. Ce que je sais, c'est qu'ils vont chercher des ingénieurs à Genève pour vérifier les chiffres des TPF pour voir si les sommes d'argent qu'on leur demande sont justifiées. Vous voyez, il n'y a pas de climat de confiance." Fin de citation. Pas de chance pour ces messieurs, deux mois plus tôt, l'Office fédéral des transports avait informé que les TPF avaient procédé à des comptabilisations erronées pour un montant d'environ 6 millions de francs. Si l'Agglo a pu mettre en évidence ces erreurs – j'ai mis des guillemets dans mon texte –, c'est qu'elle avait identifié que les coûts de TPF par kilomètre parcouru sont les plus élevés de Suisse et qu'elle avait avec insistance demandé des comptes, attitude courageuse qui a sans doute engendré la campagne anti-Agglo menée à l'époque par la direction de TPF et certains de ses administrateurs. C'est donc dans un contexte de méfiance que le Conseil d'Etat nous propose aujourd'hui un décret relatif à l'augmentation de sa participation financière à TPF Holding.

Il s'agit maintenant de se tourner vers l'avenir. Je soutiens la volonté d'investir 60 millions dans un projet de décarbonation des TPF, je suis convaincu que la nouvelle direction de TPF fera tout pour rétablir la confiance. Pour ce faire, elle devra abandonner sa culture d'opacité vis-à-vis des collectivités publiques et des commanditaires et rentrer dans une logique de transparence et de partenariat. Avant de valider ce décret, je souhaite que nous puissions mieux comprendre les flux financiers entre les différentes entités du groupe lors de sa création et dans les années qui suivent. Je suis bien conscient que vous ne pourrez pas répondre à toutes ces questions de manière précise, mais il s'agira de nous expliquer les principes.

Il semble que lors de la création de la Holding, les terrains et les bâtiments utilisés pour les activités ferroviaires et de transports, amortis de longue date avec les indemnités des commanditaires, ont été transférés à TPF IMMO. Si oui, comment le prix de ces terrains a-t-il été déterminé et quelles conditions financières, avec quelles garanties afin que ces terrains contribuent un jour à financer TPF TRAFIC et à soulager la facture des commanditaires? Le sentiment est que les bijoux de famille ont été transférés de TPF TRAFIC à TPF IMMO. Est-ce que TPF TRAFIC paie aujourd'hui des locations de terrains et de bâtiments à TPF IMMO, sur des emplacements dont il était autrefois propriétaire? TPF a dû rembourser des montants importants, perçus pour la publicité, non répercutés en diminution de la facture des commanditaires. Toutes les communes du canton sont concernées puisqu'elles financent le transport régional. On aurait pu s'attendre à la publication d'un décompte, il n'en est rien. Qu'en est-il des prêts entre les différentes filiales? A quel taux sont-ils facturés? TPF TRAFIC a-t-il des dettes vis-à-vis des autres entités ou à l'inverse, TPF TRAFIC a-t-il prêté de l'argent à d'autres filiales du groupe? Si oui à quel taux? Ces prêts sont-ils transparents pour les commanditaires qui paient la facture en fin de compte? Il est expliqué dans le message que les 60 millions d'augmentation de capital de TPF Holding permettront de réduire les coûts facturés aux commanditaires, étant entendu qu'il n'y aura pas de frais d'intérêt sur ces montants. De quelle manière ces éléments seront transparents pour les commanditaires? Est-ce que les 60 millions, plus les 12 millions de la Ville de Fribourg, de cash qui vont être injectés dans la holding vont servir de trésorerie, de tiroir-caisse pour d'autres entités du groupe? Les 60 millions ne vont pas être investis du jour au lendemain. Il convient de préciser à quel rythme ce capital sera investi. L'absence d'un plan financier et d'un calendrier précis ne permet pas de se faire une idée. Le Conseil d'Etat peut-il nous garantir que cet argent, ces liquidités, ne transiteront pas par les comptes de TPF IMMO? Dans son message, le Conseil d'Etat indique que TPF IMMO pourrait avoir besoin d'argent à l'avenir, qu'en est-il? Finalement, il convient de nous expliquer pourquoi ne pas augmenter directement le capital de TPF TRAFIC puisque c'est cette société qui va supporter les coûts d'investissement.

Toutes ces informations auraient dû figurer dans le message du Conseil d'Etat. Ces éléments devront dans tous les cas être clarifiés en vue de la votation populaire. Sur la base de ces considérations, je soutiendrai l'amendement proposé par les députés Peiry et Ingold et soutiendrai le décret.

Mesot Roland (UDC/SVP, VE). Je vais essayer d'être bref et je fais cette intervention à titre personnel. Mes liens d'intérêts: je pourrais en citer deux; le premier – très sérieux –, conseiller communal à Châtel-St-Denis, très content de la collaboration des TPF. Nous avons travaillé sur un projet commun pour un message à nos conseillers généraux; nous avons fait un très bon boulot, cela s'est très bien passé, merci. Mon deuxième lien d'intérêts, inofficiel – mais je pourrais lier en faisant de la provocation: utilisateur bien sûr des TPF. Je ne vais pas développer mes griefs, mais il faut savoir que dans ma région, avec un seul train CFF pour faire Palézieux-Fribourg, tout retard des TPF entraîne une correspondance ratée et ce sont des complications extrêmes. Exemple la semaine passée, pour venir ici en commission: le train à l'heure à Châtel, un retard à Palézieux, correspondance loupée, sauter dans un bus pour essayer de rattraper le Bulle-Romont, le bus en retard, correspondance loupée, résultat 1 h 54 pour faire Châtel-St-Denis-Fribourg. Je sais, ça peut arriver, on est énervé mais on peut l'accepter. Par contre, déposer une réclamation cinq jours après, six jours après, reçu aucune réponse. D'où ma question, plus adressée à M. le Président du conseil d'administration qu'au Conseil d'Etat. Dans les buts de TPF Holding figurent notamment des prestations de transports par train, bus et autre moyen de transports publics et également des prestations d'achat, vente, construction, déposition, transformation, mise en valeur, promotion de tout bien immobilier en Suisse. Ce qui m'amène à ma question M. le Président du conseil d'administration: au conseil d'administration, quelle stratégie, quelle philosophie, voire lequel de ces buts est prioritaire pour vous, pour le conseil d'administration: est-ce prioritairement d'avoir une entreprise qui fournit des prestations de transports publics à des usagers ou est-ce une entreprise de promotion immobilière qui utilise les prestations des transports publics pour valoriser son parc immobilier? Dans l'attente de la réponse, qui pour moi est très importante, j'en ai terminé.

Steiert Jean-François, Directeur du développement territorial, des infrastructures, de la mobilité et de l'environnement. Merci aux représentantes et représentants des groupes – tous les groupes, y compris celui qui refuse majoritairement l'entrée en matière – pour l'approche différenciée et sobre.

A la remarque du président de la CFG sur les investissements dans TPF TRAFIC – reprise par plusieurs intervenants: l'ensemble des flux sont destinés à TPF TRAFIC. Après on a parlé, pour plusieurs intervenants, de ce que les anglophiles appellent des cash cows. Il y a la formulation fribourgeoise, en français et dans toutes les variantes possibles, l'immobilier étant sensé être cela. Mais pour qu'une vache donne du lait, il faut d'abord la nourrir. On a les mêmes réflexions au niveau fédéral avec les CFF, c'est-à-dire qu'on a une partie immobilière qui est sensée produire à terme du rendement pour pouvoir financer de manière transverse les activités de trafic, ce qui donne du sens, ce qui permet aussi aux collectivités publiques de commander des produits à prix moindres. Mais cela signifie, pour une évolution normale, qu'il faut un tout petit peu de temps. C'est ce que les CFF ont expliqué aussi dans des séances des commissions idoines des deux Chambres du Parlement fédéral. Chez nous, le même phénomène est encore un peu plus intense dans la mesure où on est parti de plus bas pour aller plus vite, plus haut. Ce qui signifie que le moment du retour du lait va durer un tout petit peu plus longtemps. C'est la même quantité de foin par vache, par contre, comme on a commencé très tard à lui mettre quelque chose dedans, ça prendra un tout petit peu plus de temps, pour rester dans le langage imagé du premier député qui a évoqué ce thème ici. Par contre, le modèle et le plan financier laissent bien évoquer le fait qu'à terme le modèle financier fonctionne, indépendamment des flux momentanés.

Au député Collomb qui calcule que seuls 53% des 585 millions servent des objectifs fixés pour la décarbonation: il est toujours relativement difficile de faire des analyses factorielles des dépenses financières d'une société. Votre analyse est juste dans le sens où la décarbonation directe correspond effectivement aux 53% que vous avez calculés. Par contre, il serait erroné d'estimer que les 47% qui restent n'ont pas d'effets sur la décarbonation, simplement ils sont indirects. Je rappelle que les objectifs généraux fixés par le propriétaire dans la stratégie propriétaire qui existe – je vous en donnerai quelques extraits ensuite – prévoit un renforcement de la part des TP. Cela présuppose évidemment qu'on puisse circuler avec du matériel roulant qui soit à peu près à jour, qui ne fasse si possible pas trop de bruit, qu'il y ait un certain confort. Cela participe aussi au choix modal. Si vous êtes dans des véhicules qui fonctionnent mal, qui ont des pannes, qui arrivent en retard, qui n'assurent pas les correspondances, vous allez reprendre votre voiture à un moment donné. Si vous êtes dans des véhicules modernes, il y a aussi un effet de transfert modal. Donc juste faire un cut absolu – 53% effets climat, 47% pas d'effets climat – me semble un peu osé comme hypothèse de base.

Deuxièmement, le Conseil d'Etat n'a jamais dit que l'ensemble du crédit est destiné à la décarbonation et à la politique climatique. L'ensemble du crédit est destiné à renforcer une compagnie de transports publics qui pour nous a une importance stratégique. C'est la raison pour laquelle, historiquement, des gouvernements bien avant nous ont décidé d'investir de l'argent public dans la compagnie qui existe toujours. Un peu plus loin dans l'histoire, des prédécesseurs différents ont estimé, contrairement à d'autres cantons, que le canton de Fribourg gardait et souhaitait garder la maîtrise de cette société. J'ai eu un contact, il y a quelque temps, avec mon collègue des Grisons, canton qui a un rôle moins direct sur sa compagnie, qui m'a

gentiment dit: "On a fait une erreur, ne faites jamais ça dans votre canton de Fribourg, gardez un contact direct, aussi sur l'administration et sur la gestion de cette compagnie!" Quand vous écoutez différentes compagnies et différents représentants, vous aurez toujours un peu les mêmes résultats..

En ce qui concerne la technique et l'argument technique développé par le député Collomb, alors effectivement il y a des défis, on a pu l'entendre aussi dans les réponses de la direction des TPF. En revanche, si on regarde le marché européen et les compagnies européennes dans d'autres pays européens – notamment dans des grandes villes allemandes, hollandaises, danoises, de Scandinavie qui sont en train de décarboner –, si une ville de ces régions-là réussit à installer des infrastructures électriques pour que ça marche, il n'y a pas vraiment de raison pour estimer qu'on ne soit pas capable de faire les mêmes choses chez nous. Je rappelle tout de même qu'à Fribourg, on a quelques avantages particuliers dans la mesure où on a déjà une partie de réseau électrique destinée directement aux transports publics dans la mesure où on part sur des lignes destinées aux trolleybus. On ne peut pas les recycler intégralement et des travaux complémentaires doivent être faits, mais on ne part pas de zéro comme un privé. Vous avez investi avec votre société en privé, et c'est méritoire, dans la décarbonation mais vous êtes évidemment parti de zéro en termes d'infrastructure, ce qui n'est pas le cas des TPF, d'où la comparaison un peu délicate. Plusieurs villes suisses, comme Lucerne ou Zurich, ont établi des planifications détaillées de leurs réseaux électriques nécessaires pour la décarbonation de leur flotte, et ces stratégies montrent que les choses sont possibles. Elles ont été faites à chaque fois en collaboration avec les compagnies électriques concernées.

En ce qui concerne le député Peiry, l'analyse financière des TPF qu'il a donnée dans ses propos liminaires est parfaitement juste. Pour ce qui concerne le choix de la gérance de TPF IMMO, évoqué par plusieurs membres du Grand Conseil, il s'est fait dans les formes. Après, ce n'est pas la tâche prioritaire de l'Etat commanditaire, qui s'occupe essentiellement du volet trafic, d'aller vérifier les choses. Je rappelle tout de même que, comme d'autres cantons romands – du moins ceux qui ont déjà édicté leur législation d'application de la loi fédérale sur les marchés publics et sur l'accord intercantonal –, nous avons une loi sur les marchés publics qui est considérée par nos amis alémaniques comme particulièrement protectionniste. Nous sommes considérés comme des cantons qui veillent un peu trop, selon certains puristes des marchés publics, sur les intérêts du canton. Pour ma part c'est des choses qui vont bien, c'est aussi la prise de position du Conseil d'Etat. Nous avons, pour les personnes qui suivent nos chantiers de bâtiments ou de routes, développé des mécanismes qui nous permettent, toujours dans le respect du droit mais en allant aux limites du respect du droit et en étant relativement créatif dans son interprétation, d'assurer l'emploi dans notre canton en rappelant que le Conseil d'Etat s'est fixé comme objectif d'avoir un taux d'emplois plus important par rapport au nombre d'habitants dans le canton, ce qui justifie aussi ce type d'approche. Cela dit, on ne peut pas le faire de manière excessive. On a quand même un droit fédéral qui nous contraint jusqu'à un certain point. Par ailleurs, je le rappelle aussi ici, que des sociétés fribourgeoises qui profitent un tout petit peu de ce protectionnisme légal dans notre canton sont des compagnies exportatrices de prestations. Quand on pense à nos grandes sociétés de construction, elles génèrent une majorité de leur chiffre d'affaires dans d'autres cantons qui, parfois, nous rappellent quand même gentiment qu'on est assez sympa de bien protéger l'emploi chez nous mais qu'il serait peut-être sympa aussi de ne pas aller trop dans l'excès sans quoi on pourrait avoir un jour un retour de boomerang d'autres cantons qui pourraient prendre des dispositions similaires dans le droit cantonal sur les marchés publics. Je pense qu'actuellement, on a plutôt un bon équilibre dans ces choses-là et que la démarche des TPF correspond parfaitement au cadre légal et à la volonté aussi de garder les choses chez soi, mais sans dépasser les limites de ce cadre légal.

En ce qui concerne les questions de problèmes de transparence comptable qui ont été évoquées par plusieurs députés: premièrement, nous avons des modifications assez rapides et fréquentes des règles de financement édictées par l'Office fédéral des transports, notamment, qui font que des choses qui sont légales ou au moins conformes au droit dans la marge à un moment donné, ne le sont plus une année ou deux ou trois après. Cela demande des adaptations relativement rapides. Nous avons par ailleurs des intérêts, je l'ai évoqué dans mes propos liminaires, qui peuvent parfois être divergents entre la compagnie TPF – qui souhaite générer à la fois des transports à des coûts abordables, les plus efficaces possibles –, et le canton qui souhaite, lui, commander le plus de produits possibles pour le moins d'argent possible – ce qui est logique pour un commanditaire.

Nous avons régulièrement des moments de divergence. Cela vaut pour le canton de Fribourg avec les TPF, mais aussi pour d'autres cantons, qui ont les mêmes rapports avec leur compagnie de transports et les compagnies auxquelles ils confient la prestation d'offres. La manière de mesurer les flux de passagers dans des trains a par exemple une influence sur le calcul du taux de couverture: on a vu des compagnies, dans certains cantons, calculer des demi-trains dont on sait qu'ils sont généralement moins occupés que d'autres demi-trains pour calculer les taux de couverture; cela signifie que la compagnie a un rendement un peu meilleur sur son trafic mais que les commanditaires paient un tout petit peu plus. Ces choses-là sont à peu près normales dans un rapport dialectique, car les intérêts ne sont pas les mêmes. L'important, quand on a des intérêts qui peuvent être divergents, c'est d'avoir des processus qui permettent de les vérifier. Nous avons, au Service de la mobilité, des mécanismes de vérification. Nous avons des séances parfois, je ne dirais pas houleuses, mais tout de même assez fermes avec les TPF sur les prix qui nous sont facturés – sur la constitution de ces prix, sur la manière de calculer les prix auxquels les

TPF nous facturent des prestations. Nous avons chaque année des offres 1 de toutes les compagnies, mais aussi des TPF, qui nous demandent un prix donné pour les choses qu'on va commander l'année suivante. On dit à chaque fois non, on demande des vérifications et on finit avec une offre 2, parfois avec une offre 3, qui descend plus bas. Tout ça fait partie du processus de négociation sur le prix. Nous vérifions les hypothèses de travail des TPF, nous en contestons certaines. Encore une fois, ce n'est pas de la bagarre, c'est juste la normalité dans le processus de commande des produits TPF.

Les faits évoqués par le député Marmier sont justes, et cela ne doit pas se passer. Mais on n'est pas dans le pénal comme pour CarPostal. Dans ce sens-là, la comparaison est peut-être un tout petit peu boîteuse. Mais ces choses-là ne devraient pas arriver. Par contre, ce qui est intéressant, c'est qu'elles sont sorties. Nous avons donc différents mécanismes de contrôles – qui ont été renforcés entretemps – qui permettent de les voir, de les corriger.

En ce qui concerne la question du prix des prestations pour les utilisatrices et utilisateurs, nous avons un certain nombre d'instruments parlementaires qui ont été déposés au Grand Conseil il y a quelque temps déjà. Ceux-ci ont été gelés le temps d'avoir la réponse sur l'initiative populaire d'abord, sur la décision du Grand Conseil d'invalidation de cette initiative ensuite et enfin sur la décision du Tribunal fédéral, qui a confirmé il y a quelques temps l'invalidation de cette initiative. Ceci avait évidemment une influence sur la manière de répondre aux différentes interventions parlementaires. Vous aurez des réponses d'ici quelques mois, en principe en fin d'année, avec des propositions du Conseil d'Etat sur des mesures qui répondront aux soucis des parlementaires exprimés dans les interventions, mais qui soient conformes au droit fédéral et à l'interprétation qu'en a donné le Tribunal fédéral récemment.

En ce qui concerne la question du député Vuilleumier sur les émissions de CO₂, les chiffres ont été calculés entretemps: la partie flotte locale aggro, c'est 2000 tonnes par année; la partie flotte régionale, c'est 9000 tonnes par année, en sachant évidemment que les économies dépendront un petit peu aussi des choix technologiques. Et sur ce point, on est un petit peu sur la question de la poule et de l'œuf: sur les flottes électriques, les technologies sont à peu près connues, mais sur les flottes à hydrogène, on est encore dans des technologies pilotes, très peu connues. Dire aujourd'hui avec quel type d'hydrogène vous économisez sur quel type de trajet... On peut tout calculer et tout modéliser. Il est cependant intelligent d'aller dans les détails de la modélisation pour avoir une certaine certitude d'avoir les ressources financières pour faire les choses. Raison pour laquelle, avec mon collègue, nous avons entendu l'amendement annoncé. Nous n'avons pas pu en traiter au Conseil d'Etat hier parce que l'information est arrivée trop tard. Mais comme chaque conseiller d'Etat est censé prendre parfois ses responsabilités, mon collègue et moi sommes d'avis que, dans la vision générique du Conseil d'Etat – mais par ailleurs aussi dans les décisions que le Conseil d'Etat a déjà prises sur la stratégie propriétaire des TPF –, la demande qui est faite est parfaitement conforme avec ses intentions. Nous pouvons donc nous y rallier, tout en relevant que la demande a déjà été faite par la CFG: il n'est ainsi pas indispensable de l'ancrer ici, mais ça donne une certaine visibilité à la demande et un peu plus d'engagement. Dans ce sens-là, ça ne pose pas de souci particulier.

Sur la stratégie de développement durable, je rappelle quelques éléments-clés. Tout d'abord, il n'y a pas encore une stratégie des TPF. Par contre, le Conseil d'Etat a demandé, dans le cadre de sa stratégie propriétaire, un certain nombre d'objectifs aux TPF, dont contribuer, je cite, "à la politique du canton pour la promotion d'une mobilité durable, à la mise en œuvre d'un système de mobilité globale, au transfert du trafic individuel motorisé vers les transports publics des pendulaires, aussi dans les déplacements liés aux loisirs, y compris par l'encouragement de mesures tarifaires ciblées à cet effet". Ce sont des termes qui figurent *expressis verbis* dans la stratégie propriétaire du canton. Il est aussi dit: "veiller à ce que les prestations des transports publics soient fournies avec du matériel roulant entretenu, renouvelé, décarboné en priorisant les technologies confirmées sur le marché, demeurer une entreprise exemplaire quant à son éthique économique, à la politique du personnel ainsi qu'à son attitude dans le domaine du développement durable et du climat, veiller à l'efficacité énergétique des immeubles et au respect des standards courants de durabilité; augmenter l'utilisation des énergies renouvelables; privilégier, dans le respect des bases légales notamment celles en lien aux marchés publics, la collaboration avec le tissu économique cantonal; et enfin, développer et fournir des solutions de mobilité attrayante, sûre, ponctuelle, de qualité pour leur clientèle, contribuant ainsi à garantir une offre de transports publics forte, accessible et conviviale sur l'ensemble du territoire cantonal." Tout cela, ce sont des volontés formelles exprimées par le Conseil d'Etat face aux TPF, auquel le conseil d'administration répondra. Il a déjà donné des réponses sur un certain nombre d'éléments et la stratégie de durabilité des TPF devra évidemment répondre à ces intentions du propriétaire, l'Etat, qui ici a fait ses devoirs d'une manière assez détaillée et précise.

Je ne vais pas commenter ici l'interprétation du critique littéraire député Marmier de la littérature contemporaine de la Glâne méridionale. En ce qui concerne les demandes plus détaillées sur les flux financiers: je pense que le Grand Conseil, dans son plénum, n'est pas l'endroit pour entrer dans les détails des flux financiers d'une entreprise dont nous sommes propriétaires et commanditaires. En revanche, je reprends ce qui a déjà été dit en réponse à d'autres députés, c'est-à-dire que d'une part, selon la guidance OFT, les échanges de prestations intra-groupe sont facturés au coût complet, sans marge. C'est une directive interne de l'OFT qui est appliquée par toutes les compagnies de transports en Suisse – la plupart, pas toutes, ayant des subdivisions comme nous l'ont aussi les TPF. Ce sont des règles qui déterminent les flux financiers entre les compagnies.

Elles sont vérifiées tant par l'OFT que par le Service de la mobilité, dans une complémentarité des tâches de vérification des comptes et des bilans de la société TPF. Je propose que les autres éléments figurent ensuite dans les rapports qui seront faits régulièrement, comme l'amendement le demande, ce qui vous permettra de reconstituer, de manière plus détaillée, les flux. Et peut-être que mon collègue pourra donner plus d'informations.

Je partage parfaitement les préoccupations du député Mesot, qui dépassent cependant assez largement nos préoccupations aujourd'hui de recapitalisation des TPF. Je rappelle ici – je ne vais pas faire tout le débat sur les sous-investissements des CFF, ça poserait d'autres questions – que c'est aussi une bonne raison pour investir suffisamment dans les TPF, afin qu'ils puissent se développer correctement et disposer tant des infrastructures que du matériel suffisant. Je rappelle que les faits que vous évoquez dépendent plus de la politique des CFF et de la Confédération. Pas la question précise que vous avez posée à mon collègue, mais par contre l'offre et les chantiers qui ont des effets sur les retards dans le sud du canton, avec un réseau des CFF qui est systématiquement sous-entretenu en Suisse romande, avec un rail qui a 25% d'âge de plus en Suisse romande qu'en Suisse sur l'ensemble des CFF, avec un horaire de chantier que nous avons négocié avec la Confédération et les CFF pendant une année, mais qui sera relativement désagréable entre 2025 et 2030-32-33, c'est un autre débat. Aujourd'hui, solidifier les reins des TPF, c'est aussi éviter que nous soyons d'ici cinq à dix ans dans des situations similaires que les CFF, qui ont sous-entretenu une partie de leur parc, à la fois d'infrastructure ferroviaire et de matériel roulant, qui n'est pas toujours suffisant par rapport à la demande.

Castella Didier, Directeur des institutions, de l'agriculture et des forêts. Je vais essayer de répondre aux questions ouvertes... Ce n'est pas si simple de suivre entre les questions et les réponses qui ont déjà été données. Je remercie déjà mon collègue pour toutes les réponses qu'il a données.

Il a été évoqué la question de la gouvernance à plusieurs reprises. J'aimerais ici rappeler dans quelles conditions la direction actuelle a repris la conduite des TPF. On est dans une situation où, effectivement, il y a eu cette erreur de publicité, qui n'est pas comparable à la faute pénale qu'avait faite CarPostal, mais qui a quand même touché la confiance, notamment au niveau des commanditaires. Aujourd'hui, tous ces chiffres ont été communiqués, la répartition a été faite, a été communiquée aux agglos. J'entends que les communes n'ont pas forcément reçu une communication directe. Par contre, les TPF sont toujours partis du principe que les communes, étant membres des agglos, étaient aussi informées. On peut améliorer la communication à futur si nécessaire. Mais ici j'aimerais dire qu'on a été totalement transparents envers les commanditaires que sont le canton, les agglos, les commanditaires des autres cantons et aussi envers l'OFT, évidemment, à qui on devait la totale transparence. Sinon, j'aimerais rappeler aussi que la nouvelle direction est arrivée dans un contexte où les TPF étaient dans les chiffres rouges et que derrière, droit derrière, on a eu la crise COVID qui a eu des conséquences financières énormes, avec une baisse du trafic très importante et l'utilisation des réserves, qui était exigée par la Confédération, pour financer les pertes durant cette période COVID.

Je rappelle aussi qu'on est dans un contexte de croissance de l'entreprise qui est énorme: on a doublé le nombre de collaborateurs en dix ans environ. Cela demande des réformes. Des réformes d'organisation, des réformes de gouvernance, et ça peut susciter quelques réticences effectivement – on a un turnover relativement important. J'aimerais aussi dire ici qu'effectivement, on n'arrive pas toujours à concurrencer les salaires, notamment des CFF. Sur ce point, aucune direction ne pourrait faire plus. On a eu des problèmes de bruit – chaque entreprise vit ces problèmes –, mais je ne crois pas qu'on puisse dire qu'ils soient de la faute de la direction. Par contre c'est vrai que, par le passé, il y avait peut-être des promesses qui avaient été faites. Mais aujourd'hui, quand on augmente le trafic, quand on augmente la cadence, on a des trains plus longs, plus lourds, eh bien, effectivement, il y a des nuisances sonores. Mais on travaille à essayer d'améliorer la situation. Dans ce contexte, j'aimerais encore dire que nous avons aussi toute la numérisation qui est en cours et que certains collaborateurs ont parfois de la peine à suivre. Donc effectivement, nous avons un turnover important mais qui s'explique par différentes choses et j'ai envie de dire que la direction a fait son maximum, fait son maximum. Il y a actuellement aussi un programme de fidélisation des cadres, les directives pour les cadres sont revues. Donc la direction travaille à cette stabilisation des cadres.

J'aimerais dire aussi qu'aujourd'hui, au niveau des finances, on a pu introduire SAP. SAP, ça nous permet d'avoir une comptabilité analytique. On a aussi séparé les filiales, ce qui nous permet d'avoir des flux financiers beaucoup plus clairs et transparents vis-à-vis de tout le monde, l'OFT et les commanditaires, et qu'avec cette introduction de SAP, on est beaucoup plus agile en terme de visibilité, on voit mieux ce qui se passe dans nos finances. C'est un énorme travail qui a été réalisé par cette direction et qui nous permettra, et c'est le but, de rétablir de la confiance.

Vous avez dit, M. Collomb qu'une partie des rames allait être changée. C'est vrai, elles sont vieillissantes. Nous avons notamment des demandes en termes de bruit. Je ne suis pas sûr qu'elles apporteront beaucoup d'améliorations, mais néanmoins, il y a des demandes, on devra les changer. Par contre, il y a aussi des nouvelles rames qui sont prévues puisqu'on part aussi sur une croissance de la mobilité.

Sur les plans financiers, c'est vrai il n'y a plus de marge. Mais il n'y a pas besoin de beaucoup de marge et je vous explique pourquoi. Aujourd'hui, les TPF investissent en fonction des commandes: on offre des services aux commanditaires et c'est finalement la vitesse à laquelle ceux-ci vont commander les prestations que les TPF vont suivre. On est donc directement dépendants et nous, au niveau des TPF, une des priorités c'est d'offrir les meilleures prestations aux meilleurs coûts possibles. Il n'y a donc pas de raison d'avoir des liquidités très importantes, qui coûtent et qui coûteraient aux commanditaires. On travaille un peu à flux tendu, mais on a une sécurité très importante puisqu'on n'engage pas d'argent tant que le commanditaire ne passe pas commande et ne s'engage pas sur la durée. J'aimerais dire à ce titre qu'un organe indépendant reconnu par la FINMA a évalué la sécurité des liquidités des TPF et on a une évaluation AA+, qui est donc excellente.

Des questions ont été posées sur les prix... M^{me} Rey, selon les dernières évaluations faites par l'OFT, on est dans la moyenne. Après, il faut dire aussi que ce qui constitue un facteur d'attractivité, ce qui est important surtout, c'est d'avoir des infrastructures, des cadences, qui permettent aux gens d'utiliser les transports publics. Si on diminue le prix, on doit compenser quelque part – soit par les commanditaires, soit par l'offre – pour pouvoir offrir ces infrastructures et ces cadences qui permettent effectivement d'accroître le nombre de gens qui prennent le train. Et effectivement là, en comparaison intercantonale, Fribourg est relativement bas. Après il faut aussi tenir compte du contexte géographique, qui explique en partie pourquoi Fribourg est relativement bas.

Concernant la gérance des immeubles de TPF IMMO, une question a été déposée et bien évidemment les réponses seront données – c'est la Direction de mon collègue qui traite. J'aimerais simplement dire ici que tout d'abord nous avons, au niveau du conseil d'administration, pris la décision d'externaliser cette gérance parce que ça demande des connaissances pointues: nous sommes dans un domaine où on fait à la fois de l'administratif, du logement et du commercial et cela demande des outils informatiques extrêmement chers. Cela a donc été une volonté d'externaliser, avec la volonté aussi – transmise à la direction – d'intégrer toutes les entreprises fribourgeoises dans l'appel d'offres. Une entreprise s'est par ailleurs annoncée en disant qu'elle avait été oubliée, c'est une non-volonté de la direction. Le conseil d'administration n'a évidemment pas participé aux adjudications – comme dans les autres sociétés de l'Etat, le conseil d'administration ne s'occupe pas des adjudications. Néanmoins, il y a des critères qui ont été définis. On savait qu'on était dans un contexte extrêmement difficile puisqu'il y a quelques années encore, il y avait des accusations de copinage entre les différentes régies, notamment des régies qui sont liées à la caisse de pension – je ne vous fais pas tout l'historique. Dans ce contexte-là, la direction des TPF a décidé de se faire aider avec une entreprise spécialisée qui a défini les critères. Ces critères ont été soumis aux différentes entreprises, qui ont pu les vérifier et qui ne les ont pas contestés. Ensuite il y a eu le retour des offres. Etonnamment, et à la désatisfaction de la direction, il n'y avait que trois entreprises fribourgeoises qui étaient classées entre le troisième et le sixième rang. Il a dès lors été décidé pour le deuxième tour – alors qu'il avait été prévu d'entendre trois entreprises seulement – d'en entendre six pour avoir plus de Fribourgeois. Malheureusement, à la fin des discussions, il y avait encore un écart de plus de 30% au niveau des points – je dis bien au niveau des points. Ici, et c'est vrai, ce n'est pas la direction de TPF IMMO qui doit procéder par copinage, ce sont des évaluations professionnelles, sérieuses, qui sont arrivées à ces résultats. Evidemment nous aurions préféré travailler avec une entreprise fribourgeoise. Néanmoins, j'aimerais le dire, les collaborateurs de cette société travaillent à Fribourg et ce sont des employés qui sont, pour la plupart, d'après ce que je sais, des habitants de Fribourg. Mais, comme je l'ai dit, la réponse à l'instrument parlementaire viendra par la suite.

Par rapport à tout ce qui est transparence et compréhension des flux, je suis d'accord avec le député Marmier. On travaille – la direction, le conseil d'administration – à la transparence et au rétablissement de la confiance à la suite de cette erreur de publicité. On s'est mis franchement à nu devant les commanditaires, qui ont pu venir, avec leur fiduciaire, voir les comptes des TPF mis en consultation. Donc on fait un travail de rattrapage. Cela dit, il y a eu un dégât d'image, c'est vrai. Aujourd'hui je pense qu'on est dans une situation où on est en train de retrouver cette confiance mais vous le savez tous, c'est plus facile de casser la confiance que de la rétablir. Mais on y travaille. On veut être transparent et je veux croire que la campagne que nous allons faire – et ce sera important – va pouvoir permettre de mieux communiquer. Communiquer ce qui est de la responsabilité des TPF, ce qui est de la responsabilité des commanditaires, car c'est très mal compris dans notre population, je l'ai dit en préambule. C'est aussi difficile à expliquer, mais c'est une opportunité pour moi, cette campagne populaire, que de mieux expliquer les choses, d'apporter cette transparence et de gagner la confiance. En tout cas, la direction des TPF, son conseil d'administration et le Conseil d'Etat vont s'y efforcer.

M. Mesot, je vais être très clair: bien évidemment les TPF – et d'ailleurs c'est la stratégie du propriétaire, c'est les lettres de mission qu'ont reçues les administrateurs qui représentent l'Etat – c'est tout d'abord offrir de la mobilité dans ce canton, de développer la mobilité, une mobilité de qualité. Pour ceci, on a des monitorings. Il faut dire qu'en Suisse, on n'est pas mauvais, mais on est aussi extrêmement exigeant! Certains retards existent, c'est vrai. L'horaire 2025 devrait – avec tous les défauts qu'il a – améliorer cette situation puisqu'il y aura plus de temps d'attente et que si vous avez une minute de retard, ça ne va pas vous freiner d'une heure. Mais je peux vous assurer qu'il y a des suivis, il y a des monitorings qui sont faits,

et qu'il y a une recherche perpétuelle d'amélioration. On est dans un cercle d'amélioration continu mais, effectivement, on peut toujours faire mieux et on va essayer de faire mieux.

Par rapport au développement durable, effectivement, il aurait été bien d'avoir la stratégie. Les TPF, je l'ai dit, dans un contexte extrêmement important doivent développer des quantités d'outils – la numérisation, les finances, les investissements... On y travaille, on a des objectifs très clairs qui sont donnés par l'actionnaire principal et qui sont partagés par le conseil d'administration, notamment en matière de durabilité. Mon collègue a exprimé les taux, les calculs, qui ont déjà été faits à ce niveau-là, je ne peux que les confirmer. Et puis, par rapport aux terrains, cela a été dit je crois, il y a des directives de l'OFT qui sont appliquées.

Enfin, oui, l'entier du financement sera transmis de TPF Holding à TPF TRAFIC. Par contre, c'est important de recapitaliser TPF Holding. Pourquoi? Parce que les différents actionnaires – que ce soit les CFF, la ville ou le canton – sont dans cette société et qu'on veut garder ces proportions, avec quelques actionnaires minoritaires, mais dont le pourcentage a peu d'influence.

Kolly Nicolas (UDC/SVP, SC). Les différents intervenants rejoignent les constatations de la commission parlementaire en lien avec la situation financière de la société TPF, qui interpelle – et c'est un euphémisme. Je constate que les députés restent sur leur faim et annoncent majoritairement accepter ce décret un peu par dépit et sans une confiance et un engouement débordant. Aucune question n'a été adressée au rapporteur de la commission parlementaire. Les groupes ont annoncé entrer en matière, respectivement n'ont pas annoncé combattre l'entrée en matière, celle-ci est donc acceptée tacitement. Au surplus, j'espère que les prises de parole – disons généreuses – des représentants du Conseil d'Etat auront permis de regagner un peu la confiance du Grand Conseil par rapport à la situation actuelle des TPF.

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

Première lecture

I. Acte principal

Art. 1

Peiry Stéphane (UDC/SVP, FV). Pour répondre aux souhaits exprimés par certains d'entre vous, je dépose, avec notre collègue François Ingold, l'amendement suivant. Article 1 alinéa 3 du décret : «Le résultat de la recapitalisation fera l'objet de rapports réguliers à la Commission des finances et de gestion (CFG) du Grand Conseil afin de présenter les résultats de ces investissements d'un point de vue économique et de décarbonation.»

Cela a déjà été évoqué lors des interventions des députés Vuilleumier et Boschung. C'est un souhait, comme je l'ai compris, de la plupart d'entre vous. Je prends note avec satisfaction que le Conseil d'Etat s'y rallie. Je réponds oralement à une question qui m'a été posée lorsque cet amendement a circulé au sein des groupes: l'interlocuteur de la CFG est le Conseil d'Etat. Le Conseil d'Etat fera donc un rapport à la CFG. Les données, les informations, viendront des TPF. Je vous invite à voter l'amendement tel que présenté par François Ingold et moi-même.

Marmier Bruno (VEA/GB, SC). Je remercie les auteurs de cet amendement que je vais soutenir. J'avais l'intention de déposer un amendement qui demandait que la recapitalisation soit faite au niveau de TPF TRAFIC et non de TPF Holding. J'ai renoncé à le faire. Par contre, j'aimerais avoir une précision sur l'un des éléments qui n'a pas tout à fait été clarifié par les représentants du Gouvernement. C'est la question du rythme de la mise à disposition de ce cash, de ces 60 millions de francs. Pourriez-vous nous confirmer que cela ne sera pas un réservoir de trésorerie pour l'ensemble des filiales du groupe, demande qui ne nous aurait pas été soumise ici, mais que ce sera bien au gré et au fur à mesure du développement et des investissements que le capital sera libéré et mis à la disposition de TPF TRAFIC uniquement.

Steiert Jean-François, Directeur du développement territorial, des infrastructures, de la mobilité et de l'environnement.

Nous nous rallions à la proposition, comme déjà évoqué lors du débat sur l'entrée en matière. Je laisse la parole à mon collègue qui répondra à la question du député Marmier.

Castella Didier, Directeur des institutions, de l'agriculture et des forêts. Il faut savoir que techniquement et financièrement, pour des raisons comptables et de flux financiers, il y aura trois versements de 20 millions de francs vers TPF Holding. Et les fonds qui seront à la disposition de TPF Holding, ce qui permet la recapitalisation en une fois quand même à la prochaine assemblée des actionnaires, seront transmis sans intérêts, sans conditions de remboursement, à TPF Holding pour les investissements à venir. Les investissements à venir – nous avons parlé de 585 millions environ pour TPF TRAFIC –, j'ai essayé de le dire, dépendront aussi des commanditaires. Ces 60 millions seront mis à disposition de TPF TRAFIC dès qu'ils arriveront chez TPF Holding. C'est prévu en trois tranches, sur trois ans, pour des questions de flux de liquidités. Cela permettra d'avoir des taux d'emprunt moins élevés. Cela profitera directement aux commanditaires puisque c'est un peu plus de fonds propres, donc moins d'intérêts.

Kolly Nicolas (UDC/SVP, SC). Pour répondre à la question du député Marmier, conformément à l'article 1 alinéa 2, c'est bien le Conseil d'Etat qui aura la compétence de régler les modalités de cette augmentation du capital-actions et des versements. Le message du Conseil d'Etat prévoit que cela est versé en trois tranches de 20 millions. Cela est mentionné au bas de la page 9 du message. Le Conseil d'Etat pourra adapter, je l'imagine, en fonction des investissements, ces libérations de fonds.

L'amendement proposé n'a pas été soumis, ni examiné, par la commission parlementaire. Je ne peux donc formellement prendre position sur celui-ci. Cependant, l'amendement proposé permet au premier pouvoir, qui est le Grand Conseil, de prendre ses responsabilités en lien avec ses prérogatives constitutionnelles de haute surveillance. Cet accompagnement de la CFG afin d'obtenir un monitoring de ces investissements devra se faire, bien évidemment, dans un esprit de collaboration avec le Conseil d'Etat et non contre celui-ci dans un esprit unique de contrôle. Au vu des interrogations financières des membres de la commission ainsi que de l'absence de données précises en lien avec les objectifs de réduction des gaz à effet de serre, que j'ai rappelés lors de ma prise de parole sur mon entrée en matière, je pense que la proposition des députés membres de la CFG Peiry et Ingold est bienvenue et, à titre personnel, je vous invite à l'accepter.

> Au vote, l'amendement Peiry/Ingold est accepté par 91 voix contre 0. Il n'y a pas d'abstention.

> Modifié selon l'amendement Peiry/Ingold.

Ont voté en faveur de l'amendement Peiry/Ingold:

Aebischer Susanne (LA,Le Centre/Die Mitte), Aebischer Eliane (SE,PS/SP), Altermatt Bernhard (FV,Le Centre/Die Mitte), Baeriswyl Laurent (SE,Le Centre/Die Mitte), Bapst Pierre-Alain (SC,PLR/PVL / FDP/GLP), Bapst Bernard (GR,UDC/SVP), Barras Eric (GR,UDC/SVP), Baschung Carole (LA,Le Centre/Die Mitte), Berset Christel (FV,PS/SP), Berset Alexandre (SC,VEA/GB), Bonny David (SC,PS/SP), Bortoluzzi Flavio (LA,UDC/SVP), Boschung Bruno (SE,Le Centre/Die Mitte), Brügger Adrian (SE,UDC/SVP), Bündel Daniel (SE,Le Centre/Die Mitte), Chardonnens Christophe (BR,PLR/PVL / FDP/GLP), Chardonnens Jean-Daniel (BR,UDC/SVP), Clément Christian (SC,Le Centre/Die Mitte), Clément Bruno (GR,VEA/GB), Collomb Eric (BR,Le Centre/Die Mitte), Dafflon Hubert (SC,Le Centre/Die Mitte), Defferrard Francine (SC,Le Centre/Die Mitte), Dietrich Laurent (FV,Le Centre/Die Mitte), Doutaz Jean-Pierre (GR,Le Centre/Die Mitte), Dumas Jacques (GL,UDC/SVP), Dupré Lucas (GL,UDC/SVP), Emonet Gaëtan (VE,PS/SP), Esseiva Catherine (LA,PLR/PVL / FDP/GLP), Fahrni Marc (VE,UDC/SVP), Fattebert David (GL,Le Centre/Die Mitte), Freiburghaus Andreas (SE,PLR/PVL / FDP/GLP), Galley Liliane (FV,VEA/GB), Genoud (Braillard) François (VE,Le Centre/Die Mitte), Ghielmini Krayenbühl Paola (SC,VEA/GB), Glauser Fritz (GL,PLR/PVL / FDP/GLP), Grandgirard Pierre-André (BR,Le Centre/Die Mitte), Hauswirth Urs (SE,PS/SP), Hayoz Helfer Regula (LA,VEA/GB), Herren-Rutschi Rudolf (LA,UDC/SVP), Ingold François (FV,VEA/GB), Jaquier Armand (GL,PS/SP), Julmy Markus (SE,Le Centre/Die Mitte), Kehl Roland (SE,VEA/GB), Kolly Gabriel (GR,UDC/SVP), Kolly Nicolas (SC,UDC/SVP), Kubski Grégoire (GR,PS/SP), Lauber Pascal (GR,PLR/PVL / FDP/GLP), Lepori Sandra (SC,PLR/PVL / FDP/GLP), Levrat Marie (GR,PS/SP), Mäder-Brühlhart Bernadette (SE,VEA/GB), Marmier Bruno (SC,VEA/GB), Menétrey Lucie (SC,PS/SP), Menoud-Baldi Luana (GL,Le Centre/Die Mitte), Mesot Roland (VE,UDC/SVP), Meyer Loetscher Anne (BR,Le Centre/Die Mitte), Michel Pascale (SC,PS/SP), Michellod Savio (VE,PLR/PVL / FDP/GLP), Morand Jacques (GR,PLR/PVL / FDP/GLP), Morel Bertrand (SC,Le Centre/Die Mitte), Papaux David (FV,UDC/SVP), Pasquier Nicolas (GR,VEA/GB), Pauchard Marc (VE,Le Centre/Die Mitte), Peiry Stéphane (FV,UDC/SVP), Pythoud-Gaillard Chantal (GR,PS/SP), Raetzo Carole (BR,VEA/GB), Raetzo Tina (BR,VEA/GB), Remy-Ruffieux Annick (GR,Le Centre/Die Mitte), Repond Brice (GR,PLR/PVL / FDP/GLP), Rey Alizée (SC,PS/SP), Rey Benoît (FV,VEA/GB), Riedo Bruno (SE,UDC/SVP), Robatel Pauline (GL,PLR/PVL / FDP/GLP), Rodriguez Rose-Marie (BR,PS/SP), Roulin Daphné (GL,VEA/GB), Savary-Moser Nadia (BR,PLR/PVL / FDP/GLP), Savoy Françoise (SC,PS/SP), Schmid Ralph Alexander (LA,VEA/GB), Schnewly Achim (SE,UDC/SVP), Schumacher Jean-Daniel (FV,PLR/PVL / FDP/GLP), Schwaller-Merkle Esther (SE,Le Centre/Die Mitte), Senti Julia (LA,PS/SP), Steiert Thierry (FV,PS/SP), Stöckli Markus (SE,VEA/GB), Sudan Stéphane (GR,Le Centre/Die Mitte), Thalmann-Bolz Katharina (LA,UDC/SVP), Thévoz Ivan (BR,UDC/SVP), Vial Pierre (VE,PS/SP), Vuilleumier Julien (FV,VEA/GB), Wüthrich Peter (BR,PLR/PVL / FDP/GLP), Zamofing Dominique (SC,Le Centre/Die Mitte), Zurich Simon (FV,PS/SP). *Total: 91.*

Art. 2

> Adopté.

Art. 3

> Adopté.

II. Modifications accessoires

> Adopté.

III. Abrogations accessoires

> Adopté.

IV. Clauses finales

Kolly Nicolas (*UDC/SVP, SC*). Cet article prévoit que ce décret est soumis au referendum financier obligatoire.

Bonny David (*PS/SP, SC*). J'interviens en tant que syndic de la commune de Prez, avec une forte pression et demande du Conseil général.

Cet objet sera mis en votation populaire et il faudra convaincre la population. Je souhaiterais signaler que le Service des communes avait poussé la commune de Prez vers une fusion. La problématique de l'ancienne commune de Corserey était connue. Les trois anciennes communes sont à ce jour réunies: Corserey, Noréaz et Prez-vers-Noréaz. Nous intervenons de manière récurrente auprès du Conseil d'Etat pour obtenir, de manière uniforme, une seule compagnie de transports publics dans notre commune, les TPF. En effet, bien que nous soyons trois villages, nous n'arrivons pas à avoir une ligne qui réunirait les trois villages. Nous avons une ligne TPF pour Noréaz et La Poste, qui nous pose par ailleurs de nombreux problèmes, entre Prez-vers-Noréaz et Corserey. Dès lors, nous demandons de ne plus attribuer la concession des transports publics à La Poste mais plutôt aux TPF. Je motiverai ensuite ma population à voter ce décret – j'espère qu'il passera –, mais nous demandons aussi au Conseil d'Etat de faire un effort pour nous attribuer uniquement les Transports publics fribourgeois sur notre commune.

Steiert Jean-François, Directeur du développement territorial, des infrastructures, de la mobilité et de l'environnement. J'ai pris note de la demande de Prez, pendante depuis un certain temps. Je pars du principe que beaucoup de communes ont régulièrement des demandes, parfois récurrentes, qui tardent à être traitées.

Le choix des compagnies est basé sur des conventions qui s'étalent sur plusieurs années et qui ne peuvent être interrompues d'un jour à l'autre. Je recommande par ailleurs au député Bonny de régler ce genre de questions en bilatérale plutôt qu'en plénum dans un débat sur la recapitalisation des TPF. Je pars du principe que la plupart d'entre vous auraient des revendications communales à ce sujet à faire valoir.

> Adopté.

Titre et préambule

> Adopté.

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

Deuxième lecture

I. Acte principal

> Confirmation de la première lecture.

II. Modifications accessoires

> Confirmation de la première lecture.

III. Abrogations accessoires

> Confirmation de la première lecture.

IV. Clauses finales

> Confirmation de la première lecture.

Titre et préambule

> Confirmation de la première lecture.

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

Vote final

> Au vote final, ce projet de décret est adopté dans son ensemble, tel qu'il sort des délibérations, par 83 voix contre 13. Il y a 1 abstention.

Ont voté en faveur du décret:

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

Ont voté contre:

Bapst Bernard (GR,UDC/SVP), Barras Eric (GR,UDC/SVP), Bortoluzzi Flavio (LA,UDC/SVP), Chardonnens Jean-Daniel (BR,UDC/SVP), Dumas Jacques (GL,UDC/SVP), Dupré Lucas (GL,UDC/SVP), Fahrni Marc (VE,UDC/SVP), Herren-Rutschi Rudolf (LA,UDC/SVP), Kolly Gabriel (GR,UDC/SVP), Mesot Roland (VE,UDC/SVP), Papaux David (FV,UDC/SVP), Riedo Bruno (SE,UDC/SVP), Thévoz Ivan (BR,UDC/SVP). *Total: 13.*

S'est abstenu:

Kolly Nicolas (SC,UDC/SVP). *Total: 1.*

Décret 2022-DIME-258**Décret relatif à l'octroi d'un crédit d'engagement en vue de l'acquisition du bâtiment à la rue des Moines 58, art. 97 RF, à Romont**

Rapporteur-e:	Glauser Fritz (PLR/PVL/FDP/GLP, GL)
Représentant-e du gouvernement:	Steiert Jean-François, Directeur du développement territorial, des infrastructures, de la mobilité et de l'environnement
Rapport/message:	22.08.2023 (BGC octobre 2023, p. 3671)
Préavis de la commission:	25.09.2023 (BGC octobre 2023, p. 3693)

Entrée en matière

Glauser Fritz (PLR/PVL/FDP/GLP, GL). Je tiens à remercier le représentant du Gouvernement, directeur de la DIME, et M^{me} Jochem, cheffe du Service des bâtiments, pour leur présentation claire et précise et pour les réponses à nos questions lors de la séance de la commission. Je tiens aussi à remercier M. le Secrétaire, Patrick Pugin, pour la rédaction du procès-verbal.

Ce bâtiment a aujourd'hui les utilisateurs suivants: la Police cantonale, le Registre foncier, la Justice de paix, le Tribunal de la Glâne et l'Office des poursuites. Sa situation au centre-ville de Romont est excellente. L'acquisition de ce bâtiment s'inscrit parfaitement dans le cadre de la stratégie immobilière du Conseil d'Etat, qui est détaillée dans le message. Le bâtiment en question est protégé C3 et se situe dans un périmètre ISOS d'importance nationale avec l'objectif de sauvegarde au niveau A. Le crédit demandé de 6 277 000 francs inclut l'acquisition, y compris les frais de notaire, de 5 912 000 francs, des coûts annexes 2023 de 115 000 francs et des travaux à court terme de 250 000 francs. Des coûts à moyen terme (5 à 10 ans) sont estimés à environ 1 200 000 francs, auxquels s'ajoutent, à long terme (au-delà de 10 ans), environ 1 800 000 francs. Les détails de ces travaux et leurs coûts sont mentionnés dans le message. Le bâtiment est raccordé au chauffage à distance (CAD) de la ville de Romont. L'achat de ce bâtiment par le canton offre aux Glânois et Glânoises la commodité de la réunion des différents services de l'Etat dans un lieu unique, avec une situation centrale à Romont.

La commission vous propose d'accepter ce projet de décret selon la proposition initiale du Conseil d'Etat.

Steiert Jean-François, Directeur du développement territorial, des infrastructures, de la mobilité et de l'environnement. Le projet s'inscrit dans la stratégie immobilière de l'Etat qui souhaite acheter plutôt que louer les immeubles dont il a besoin afin de gérer au mieux le denier du contribuable ou de la contribuable. Ce n'est pas le premier objet, ni le dernier, où en acquérant un immeuble, nous réussirons à diminuer la charge locative de l'Etat et, avec cela, à contribuer à mieux équilibrer nos comptes à plus long terme. Pour le reste, l'heure étant ce qu'elle est et le rapporteur ayant bien résumé le dossier, je ne rajoute rien. Je vous invite à suivre la position du Conseil d'Etat.

Brodard Claude (PLR/PVL/FDP/GLP, SC). La Commission des finances et de gestion a examiné ce décret le 27 septembre dernier et préavise, à l'unanimité des membres présents, favorablement le crédit de 6 277 000 francs demandé.

Altermatt Bernhard (Le Centre/Die Mitte, FV). Die Fraktion Die Mitte hat die Botschaft des Staatsrats und das uns unterbreitete Dekret mit Interesse analysiert und unterstützt den Verpflichtungskredit für den Erwerb des Gebäudes an der Mönchsgasse 58 in Remund einstimmig.

L'achat de la rue des Moines 58 à Romont s'intègre dans la stratégie immobilière du canton qui vise à augmenter la part du parc des bâtiments en mains de l'Etat plutôt que de rester locataire. A ce titre, nous félicitons le Conseil d'Etat d'avoir réussi à couper en deux le total des loyers versés par le canton de 20 millions de francs au début de la dernière législature à 10 millions de francs actuellement. Le bâtiment dont il est question héberge aujourd'hui cinq autorités qui sont situées, dans un sens large du terme, dans le domaine de la justice et de la sécurité. La Police cantonale, la Justice de Paix, le Tribunal de l'arrondissement, l'Office des poursuites et le Registre foncier forment un centre de compétences de l'administration cantonale dans le district de la Glâne. C'est une excellente chose que ce centre se trouvera dorénavant en mains de l'Etat.

Der Erwerb, die Instandsetzung mit einigen, kleinen Arbeiten und die Nutzung des Gebäudes kommen insgesamt auf knapp 6,3 Millionen Franken zu stehen. Gemäss den konsultierten Immobilienspezialisten, die im Übrigen auch in der Kommission vertreten waren, liegt der Verkaufspreis an der oberen Grenze, ist aber angesichts der Wettbewerbssituation vertretbar. Die Summe von 5,9 Millionen Franken für den Kauf ist bei vergleichbaren Kaufgelegenheiten in einem kompetitiven Markt durchaus normal.

Je le répète, le groupe Le Centre soutient ce décret à l'unanimité et je vous remercie de votre attention.

Jaquier Armand (PS/SP, GL). Mes liens d'intérêts: je suis conseiller communal de Romont.

La politique propriétaire du Conseil d'Etat est concrétisée par cet achat. En ce qui concerne le groupe socialiste, on soutient très largement et très fortement cette politique. On voit les conséquences sur les dépenses de loyers: à Romont, 300 000 francs par année pour 1600 m². Un projet tel que celui-là nous coûtera nettement moins cher.

L'objet est situé au centre-ville, dans une zone de la vieille ville. Cela permet de garder une animation, une activité au centre-ville. Il est également proche de la gare – huit minutes pour monter pour quelqu'un de plus de 60 ans – et d'un parking. Le chauffage et l'infrastructure sont là. Le CAD est raccordé. Ce bâtiment a été complètement rénové au mieux des années 1990. Il est donc vraisemblablement en bon état.

Le fait de pouvoir travailler en synergie avec divers services sur place est aussi, à mon sens, un plus et les surfaces semblent montrer qu'une évolution dans les diverses attributions est possible.

Le groupe socialiste soutient cet investissement et ce crédit.

Dumas Jacques (*UDC/SVP, GL*). Je m'exprime au nom du groupe de l'Union démocratique du centre. Je n'ai pas de lien d'intérêts avec cet objet si ce n'est que je suis Glânois – et fier de l'être! – et que j'ai fait partie de la commission qui a traité ce décret.

Le Conseil d'Etat nous propose d'acquérir le bâtiment de la rue des Moines 58 à Romont. L'Etat est déjà locataire de ce bâtiment qui abrite, cela a déjà été dit, différents services de l'Etat. Ce dernier paie actuellement un loyer annuel de 303 000 francs, un montant relativement élevé pour être à Romont. Cette acquisition permettra au canton de poursuivre sa stratégie immobilière et, on l'espère, de réduire les charges locatives. Ce bâtiment est déjà fonctionnel et répond largement aux besoins des services installés. Il s'agit d'une opportunité que nous devons saisir au risque de devoir reloger ces services dans différents bâtiments à Romont et, à ma connaissance, il n'y a pas vraiment de disponibilités.

Le groupe de l'Union démocratique du centre aurait toutefois préféré une approche un peu plus optimale ou différente concernant les rénovations en plusieurs étapes vu l'état du bâtiment jugé plutôt moyen. Il soutient cependant la proposition du Conseil d'Etat et vous propose d'accepter ce décret. Nous sommes déjà sûrs et certains que le canton mettra tout en œuvre pour préserver ce patrimoine bâti avant que ce bâtiment ne s'ajoute pas à la liste des bâtiments cantonaux laissés à l'abandon.

Lauber Pascal (*PLR/PVL/FDP/GLP, GR*). Je n'ai pas d'intérêts particuliers avec ce décret, hormis le fait que je suis le président de la Conférence des Préposés et des Substituts aux offices des poursuites et faillites du canton et que je me rends régulièrement dans les locaux abritant notamment l'honorable Office des poursuites de la Glâne.

Je dois avouer que depuis mon entrée en fonction, le bâtiment de la rue des Moines 58 me faisait plutôt rêver. Pensez donc: les services de la Police cantonale, du Registre foncier, de la Justice de Paix, du Tribunal cantonal et de l'Office des poursuites réunis sous le même toit! Ces entités sont amenées, dans le cadre de leurs fonctions, à collaborer régulièrement. Elles ont très souvent la même clientèle et la présence de la police amène un gage certain de calme dans les locaux. Cela faisait totalement sens de les réunir sous le même toit.

Aujourd'hui, nous sommes appelés à nous prononcer sur un crédit d'engagement de 5 912 000 francs représentant le prix d'acquisition du bâtiment, auxquels il faut rajouter la somme de 365 000 francs à titre de divers coûts et de travaux à court terme. Ce prix correspond au marché actuel. Cette acquisition permettra à l'Etat de diminuer ses charges locatives et de maîtriser les investissements selon les besoins spécifiques et les standards de notre Gouvernement. Il n'existe aucune alternative avec un autre bâtiment sur le territoire romontois et s'il faisait sens, il y a plus de vingt ans, de réunir ces services sous le même toit, je peux vous assurer qu'il n'y a, aujourd'hui, aucune raison de perdre ce bon sens. C'est pour ces raisons que le groupe Libéral-Radical et Verts-Libéraux soutiendra à l'unanimité ce décret.

Roulin Daphné (*VEA/GB, GL*). Mes liens d'intérêts: je suis Glânoise et j'ai participé à la commission ad hoc qui a traité cet objet. Je parle ici au nom du groupe VERT·E·S et allié·e·s.

Le message, le représentant du Gouvernement et la séance de commission nous ont donné, de manière complète, toutes les informations nécessaires pour nous prononcer sur cet objet. Nous souhaitons formuler, aujourd'hui, deux remarques :

- > tout d'abord, nous saluons la stratégie immobilière du canton. Lorsque l'Etat devient propriétaire des locaux qu'il utilise, cela permet de diminuer les charges locatives. Nous parlons ici tout de même de 300 000 francs annuels;
- > il est essentiel de garder des services publics de proximité. En effet, le bâtiment à la rue des Moines abrite, depuis vingt ans, cinq autorités cantonales, à savoir la Police cantonale, le Registre foncier, la Justice de Paix, le Tribunal de première instance de la Glâne et l'Office des poursuites. Il est important que les investissements et services de l'Etat soient répartis sur l'ensemble du territoire. L'achat du bâtiment va dans ce sens.

Le groupe VERT·E·S et allié·e·s soutient donc pleinement et à l'unanimité ce projet et nous vous invitons à en faire de même.

Steiert Jean-François, Directeur du développement territorial, des infrastructures, de la mobilité et de l'environnement. Je remercie l'ensemble des rapporteurs de groupes pour leur soutien et leur confiance.

Il n'y a pas eu beaucoup de questions et de remarques, si ce n'est celle du député Dumas sur l'entretien des bâtiments et la possibilité de le faire par étapes ou non. Comme vous l'avez relevé, nous avons un gros retard, de plusieurs décennies, dans l'entretien des bâtiments et du parc immobilier de l'Etat, massivement sous-entretenu. Nous avons un travail de rattrapage à effectuer. Cela a été évoqué lors de plusieurs séances de commissions et notamment dans la sous-commission de la CFG qui suit la réorganisation du Service des bâtiments, mais aussi la mise en état de notre parc immobilier. Pour ce faire, nous avons priorisé les tâches. Actuellement, le bâtiment de la rue des Moines se trouve à 10-12 % en dessous de l'état idéal visé de 0,8 % pour notre parc immobilier. Il n'y a pas d'urgence d'intervention sur ce bâtiment, contrairement à d'autres qui nécessitent urgemment une remise en état. Ceci est la raison du décalage des travaux. Nous commençons par agir en «pompiers» sur les bâtiments dont nous avons eu l'occasion de discuter lors de la précédente session. Il y en aura encore. On commence par le rouge, on va vers l'orange et, parallèlement, on maintient ce qui se trouve dans le vert. Ce sont les étapes telles qu'elles ont été présentées. Nous avons une progression annuelle du budget destiné à l'entretien du parc immobilier de l'Etat. Elle vise à passer de moins de 50 % de ce qu'on devrait avoir annuellement par rapport à ce que fait un privé dans l'entretien de son parc immobilier ou les cantons qui pratiquent une politique raisonnable dans l'entretien du parc. Nous avons encore une marge de progression. Nous ne pouvons pas passer de 0 à 100 d'un jour à l'autre si l'on veut que cela fonctionne. Il ne faut pas seulement l'argent, mais aussi le personnel qui effectue le travail. Les effectifs et le budget ne peuvent être doublés d'un coup de baguette magique. Mais la progression est là. Elle est prévue dans le budget et dans le plan financier élaboré par le Conseil d'Etat. Nous avons par ailleurs prévu, pour accélérer le rattrapage, un décret avec un crédit cadre d'investissement d'un montant d'environ 200 millions de francs pour une première tranche de rattrapage sur notre parc immobilier. Celui-ci devrait être examiné par le Grand Conseil durant l'été 2024, sous réserve de l'approbation du Conseil d'Etat. Voilà ce que je peux répondre à la question implicite et explicite relative à l'entretien des bâtiments du député Dumas. Pour le reste, je remercie l'ensemble des députés pour leur confiance.

Glauser Fritz (PLR/PVL/FDP/GLP, GL). Je remercie tous les intervenants. Vous avez complété la liste des arguments pour approuver ce décret massivement. Je remercie également tous les groupes d'entrer en matière et de soutenir ce décret. Enfin, je remercie le représentant du Gouvernement d'avoir répondu à la remarque de notre collègue député Dumas.

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

Lecture des articles

I. Acte principal

Art. 1

Glauser Fritz (PLR/PVL/FDP/GLP, GL). Cet article stipule votre approbation pour l'achat de ce bâtiment.

> Adopté.

Art. 2

Glauser Fritz (PLR/PVL/FDP/GLP, GL). Cet article détaille les différents coûts de cette acquisition.

> Adopté.

Art. 3

Glauser Fritz (PLR/PVL/FDP/GLP, GL). Cet article additionne toutes les sommes mentionnées à l'article pour donner un total de 6 277 000 francs.

> Adopté.

Art. 4

> Adopté.

Art. 5

> Adopté.

II. Modifications accessoires

> Adopté.

III. Abrogations accessoires

> Adopté.

IV. Clauses finales

> Adopté.

Titre et préambule

> Adopté.

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

Vote final

> Au vote final, ce projet de décret est adopté dans son ensemble, sans modification, par 93 voix contre 0. Il n'y a pas d'abstention.

Ont voté en faveur du décret:

Aebischer Susanne (LA,Le Centre/Die Mitte), Aebischer Eliane (SE,PS/SP), Altermatt Bernhard (FV,Le Centre/Die Mitte), Baeriswyl Laurent (SE,Le Centre/Die Mitte), Bapst Pierre-Alain (SC,PLR/PVL / FDP/GLP), Bapst Bernard (GR,UDC/SVP), Barras Eric (GR,UDC/SVP), Baschung Carole (LA,Le Centre/Die Mitte), Beaud Catherine (GR,Le Centre/Die Mitte), Berset Christel (FV,PS/SP), Berset Alexandre (SC,VEA/GB), Bonny David (SC,PS/SP), Bortoluzzi Flavio (LA,UDC/SVP), Boschung Bruno (SE,Le Centre/Die Mitte), Brodard Claude (SC,PLR/PVL / FDP/GLP), Brügger Adrian (SE,UDC/SVP), Bürdel Daniel (SE,Le Centre/Die Mitte), Chardonnens Christophe (BR,PLR/PVL / FDP/GLP), Chardonnens Jean-Daniel (BR,UDC/SVP), Clément Christian (SC,Le Centre/Die Mitte), Clément Bruno (GR,VEA/GB), Collomb Eric (BR,Le Centre/Die Mitte), Cotting Charly (SC,PLR/PVL / FDP/GLP), Dafflon Hubert (SC,Le Centre/Die Mitte), Defferrard Francine (SC,Le Centre/Die Mitte), Dorthe Sébastien (SC,PLR/PVL / FDP/GLP), Doutaz Jean-Pierre (GR,Le Centre/Die Mitte), Dumas Jacques (GL,UDC/SVP), Dupré Lucas (GL,UDC/SVP), Emonet Gaétan (VE,PS/SP), Esseiva Catherine (LA,PLR/PVL / FDP/GLP), Fahrni Marc (VE,UDC/SVP), Freiburghaus Andreas (SE,PLR/PVL / FDP/GLP), Galley Liliane (FV,VEA/GB), Genoud (Brailard) François (VE,Le Centre/Die Mitte), Ghielmini Kraysenbühl Paola (SC,VEA/GB), Glasson Benoît (GR,PLR/PVL / FDP/GLP), Grandgirard Pierre-André (BR,Le Centre/Die Mitte), Hauswirth Urs (SE,PS/SP), Hayoz Helfer Regula (LA,VEA/GB), Herren-Rutschi Rudolf (LA,UDC/SVP), Ingold François (FV,VEA/GB), Jakob Christine (LA,PLR/PVL / FDP/GLP), Jaquier Armand (GL,PS/SP), Julmy Markus (SE,Le Centre/Die Mitte), Kaltenrieder André (LA,PLR/PVL / FDP/GLP), Kehl Roland (SE,VEA/GB), Kolly Gabriel (GR,UDC/SVP), Kubski Grégoire (GR,PS/SP), Lauber Pascal (GR,PLR/PVL / FDP/GLP), Lepori Sandra (SC,PLR/PVL / FDP/GLP), Levrat Marie (GR,PS/SP), Mäder-Brühlhart Bernadette (SE,VEA/GB), Marmier Bruno (SC,VEA/GB), Menétrey Lucie (SC,PS/SP), Menoud-Baldi Luana (GL,Le Centre/Die Mitte), Mesot Roland (VE,UDC/SVP), Meyer Loetscher Anne (BR,Le Centre/Die Mitte), Michel Pascale (SC,PS/SP), Michellod Savio (VE,PLR/PVL / FDP/GLP), Morand Jacques (GR,PLR/PVL / FDP/GLP), Morel Bertrand (SC,Le Centre/Die Mitte), Moussa Elias (FV,PS/SP), Papaux David (FV,UDC/SVP), Pasquier Nicolas (GR,VEA/GB), Pauchard Marc (VE,Le Centre/Die Mitte), Pythoud-Gaillard Chantal (GR,PS/SP), Raetzo Carole (BR,VEA/GB), Raetzo Tina (BR,VEA/GB), Remy-Ruffieux Annick (GR,Le Centre/Die Mitte), Repond Brice (GR,PLR/PVL / FDP/GLP), Rey Alizée (SC,PS/SP), Rey Benoît (FV,VEA/GB), Riedo Bruno (SE,UDC/SVP), Robatel Pauline (GL,PLR/PVL / FDP/GLP), Rodriguez Rose-Marie (BR,PS/SP), Roulin Daphné (GL,VEA/GB), Savary-Moser Nadia (BR,PLR/PVL / FDP/GLP), Savoy Françoise (SC,PS/SP), Schneuwly Achim (SE,UDC/SVP), Schumacher Jean-Daniel (FV,PLR/PVL / FDP/GLP), Schwaller-Merkle Esther (SE,Le Centre/Die Mitte), Schwander Susanne (LA,PLR/PVL / FDP/GLP), Senti Julia (LA,PS/SP), Steiert Thierry (FV,PS/SP), Stöckli Markus (SE,VEA/GB), Sudan Stéphane (GR,Le Centre/Die Mitte), Thalmann-Bolz Katharina (LA,UDC/SVP), Thévoz Ivan (BR,UDC/SVP), Vial Pierre (VE,PS/SP), Wicht Jean-Daniel (SC,PLR/PVL / FDP/GLP), Wüthrich Peter (BR,PLR/PVL / FDP/GLP), Zamofing Dominique (SC,Le Centre/Die Mitte). *Total: 93.*

Mandat 2022-GC-116**Introduction de la signature électronique dans le processus d'autorisation de construire**

Auteur-s:	Gaillard Bertrand (<i>Le Centre/Die Mitte, GR</i>) Wicht Jean-Daniel (<i>PLR/PVL/FDP/GLP, SC</i>) Barras Eric (<i>UDC/SVP, GR</i>) Grandgirard Pierre-André (<i>Le Centre/Die Mitte, BR</i>) Berset Christel (<i>PS/SP, FV</i>) Esseiva Catherine (<i>PLR/PVL/FDP/GLP, LA</i>) Remy-Ruffieux Annick (<i>Le Centre/Die Mitte, GR</i>) Thalmann-Bolz Katharina (<i>UDC/SVP, LA</i>) Pasquier Nicolas (<i>VEA/GB, GR</i>) Bürdel Daniel (<i>Le Centre/Die Mitte, SE</i>)
Représentant-e du gouvernement:	Steiert Jean-François, Directeur du développement territorial, des infrastructures, de la mobilité et de l'environnement
Dépôt:	23.06.2022 (<i>BGC septembre 2022, p. 2609</i>)
Développement:	23.06.2022 (<i>BGC septembre 2022, p. 2609</i>)
Réponse du Conseil d'Etat:	26.06.2023 (<i>BGC octobre 2023, p. 4295</i>)

Prise en considération

Bürdel Daniel (*Le Centre/Die Mitte, SE*). Le thème de la longueur de traitement des permis de construire est régulièrement repris et discuté par les associations professionnelles de l'Union patronale fribourgeoise et de construction fribourg, notamment parce qu'un retard dans les demandes de permis de construire a des conséquences financières et organisationnelles importantes pour les maîtres d'ouvrage et les entreprises de construction. Dans le cadre d'un groupe de travail créé à cet effet par bauenfreiburg-construction fribourg, nous avons soumis au Conseil d'Etat plusieurs propositions visant à accélérer ce processus. Parallèlement, j'ai lancé avec mes collègues le mandat dont nous discutons aujourd'hui. Il a été déposé en juin 2022. Celui-ci demande l'introduction de la signature électronique.

Der Staatsrat unterstützt in seiner Antwort die Erheblicherklärung unseres Auftrages, weist aber darauf hin, dass noch Analysen erfolgen müssen, Synergiepotential mit anderen Themengebieten geprüft werden soll und dass danach der Grossrat über den Zeitplan informiert wird.

Ich begrüsse es, dass sich der Staatsrat hier kooperativ zeigt und sich positiv zur Einführung der elektronischen Unterschrift äussert. Die Antwort ist für mich jedoch noch ein wenig zu unkonkret und lässt noch viel Interpretationsspielraum offen. Ich möchte deshalb konkret wissen: Bis wann wird dem Grossen Rat der Zeitplan über die Einführung der elektronischen Unterschrift vorgelegt und ab welchem Datum kann die elektronische Unterschrift im Kanton Freiburg definitiv eingeführt werden?

Es ist mir absolut bewusst, dass viele Gründe zu einer Verzögerung im Baubewilligungsverfahren führen: langdauernde und immer komplexere Ortsplanrevisionen, mangelnde Qualität der eingereichten Dossiers, unterschiedlich lange dauernde Behandlung der Gesuche durch die Gemeinden, etc.. Die Berufsverbände des Baugewerbes sind überzeugt, dass schon nur das Vermeiden des Hin- und Herschickens von Papierunterlagen und ein einfacher Zugang auf immer aktuelle Unterlagen zu einer signifikanten Zeitersparnis führen werden. Ich hoffe deshalb, dass die laufende öffentliche Ausschreibung zum Erwerb einer Lösung für die elektronische Signatur rasch und erfolgreich umgesetzt wird. Wie bereits diskutiert, kann ich Ihnen versichern, Herr Staatsrat Steiert, dass die Dachverbände der Wirtschaft und insbesondere der Bauwirtschaft bei der Lösungsfindung zur Verfügung stehen und bereit sind, aktiv mitzuarbeiten - immer mit dem Ziel, die durchschnittliche Bearbeitungszeit der Baubewilligungsgesuche zumindest auf den schweizerischen Durchschnitt zu senken.

Wir sind aber gleichzeitig auch überzeugt, dass es für die auch weiterhin nötige Beschleunigung des Bewilligungsverfahrens eine ganzheitliche Überprüfung und Überarbeitung der entsprechenden Gesetzesgrundlagen benötigt. Die entsprechenden Vorschläge haben wir in unserem Bericht von Construction Fribourg auch festgehalten.

Werte Kolleginnen und Kollegen, ich bitte Sie somit, diesen Auftrag anzunehmen und dazu beizutragen, den Baubewilligungsprozess zu beschleunigen.

Berset Christel (*PS/SP, FV*). La signature électronique est un outil bien pratique pour accélérer les procédures administratives de droit cantonal et pour permettre aux entreprises de gagner du temps, et donc de l'argent. Grâce à la signature électronique, on peut signer quasiment tous les types d'accords, sur presque tous les appareils et presque en tous lieux. Qui d'entre nous

n'a jamais rêvé de pouvoir apposer sa signature directement dans un PDF sans avoir à le télécharger, à l'imprimer, à le signer, à le copier, à le scanner, puis à le renvoyer par courrier ou par courriel? Bref, la signature électronique, c'est magique!

C'est en tous les cas ce que promet la publicité que j'ai consultée sur internet. Petit bémol quand même: pour protéger ces accords avec un haut niveau de sécurité, détecter les menaces, identifier sans faute l'utilisateur, il faudra passer tous les contrôles de conformité imaginables. C'est peut-être là que l'on reperdra le fameux temps précieux gagné plus haut. En effet, lorsque la sécurité des données informatiques est en jeu, on ne lésine pas sur les mots de passe sécurisés et sur les codes en tous genres. Malgré tout, il faut aller avec son temps et le Conseil d'Etat ne s'est pas trompé. Lui qui s'est fixé la digitalisation au sein de l'administration comme objectif de législature a su saisir la balle au bond avec ce mandat. Sa réponse est réjouissante puisqu'il met en avant les avantages de l'introduction de la signature électronique pour une plus grande efficacité des procédures de permis de construire. Bien entendu, il faudra aussi veiller aux coûts, car la signature électronique n'est pas gratuite. Cela demande aussi plus d'engagement de la part des services qui doivent la mettre en œuvre, donc des ressources supplémentaires à leur accorder. Ne l'oublions au moment de la discussion sur le budget.

Merci à la DIME de faire le nécessaire pour acquérir au meilleur prix les signatures électroniques utiles à notre canton et d'identifier les synergies possibles avec les autres Directions. Petite question à ce propos à notre représentant du Gouvernement: serait-il également utile de prendre langue avec les autres cantons pour avoir une solution technique commune et, dès lors, meilleur marché? Finalement, merci d'informer le Grand Conseil, d'une part sur l'avancée des travaux et d'autre part s'il devenait nécessaire, à l'avenir, de modifier les bases légales pour pouvoir utiliser le cachet électronique réglementé, autrement dit, la version électronique du sceau communal. Le Grand Conseil se tiendra certainement à disposition pour régler cette affaire.

Sur ces quelques mots, le groupe socialiste approuvera ce mandat.

Pasquier Nicolas (*VEA/GB, GR*). J'annonce mes liens d'intérêts: je suis signataire du mandat et conseiller communal à Bulle.

Au sein de ma commune justement, dans le processus d'analyse et de traitement des permis de construire, la seule étape qui nécessite encore du papier, c'est bien au moment de la signature des plans. Pouvoir supprimer l'emploi du papier est bien sûr pertinent et la première action à entreprendre pour rationaliser le processus dans son ensemble. En revanche, je ne me fais guère d'illusion sur le gain de temps lié à l'adoption de la signature électronique, ceci pour deux raisons. Premièrement, électronique ne veut pas dire automatique. C'est bien l'analyse des dossiers qui prend du temps et ce temps est bien sûr nécessaire pour accomplir le travail correctement. Ainsi, utiliser la signature permettra d'économiser au mieux quelques jours, voire un peu plus, mais pas de raccourcir sensiblement les procédures de permis de construire. De plus, l'introduction de la signature électronique ne se fera pas en un jour et prendra quelques mois, voire quelques années, au vu du travail encore à accomplir. A ce titre, je remercie le Conseil d'Etat pour les explications et les perspectives présentées dans la réponse au mandat.

Le groupe VERT·E·S et allié·e·s acceptera ce mandat à une quasi-unanimité.

Esseiva Catherine (*PLR/PVL/FDP/GLP, LA*). Je déclare mon lien d'intérêts: je suis mandataire et je parle en mon nom.

A la lecture de ce rapport, les arguments sont clairs et ont bien été confirmés par le Conseil d'Etat. L'utilisation de la signature électronique est aujourd'hui indispensable et fait partie de l'évolution administrative. Pour compléter les réponses au rapport établi, je pose deux questions au représentant du Gouvernement. D'une part, dans son rapport, le Conseil d'Etat mentionne qu'il étudie déjà les solutions pouvant correspondre aux besoins du canton ainsi que les synergies au sein de l'Etat: dans le cadre de cette analyse et au niveau du calendrier, quand peut-on espérer le fonctionnement de ce nouvel outil électronique? D'autre part, aujourd'hui, quelle est la situation des dossiers des demandes de permis? Quant au délai de procédure, y a-t-il eu une évolution positive? Je pense notamment à une amélioration possible à la suite de l'organisation au sein de la DIME. Une optimisation de l'organisation a-t-elle eu lieu? Merci, M. le Représentant du Gouvernement, pour ces réponses complémentaires.

Morel Bertrand (*Le Centre/Die Mitte, SC*). Je m'exprime au nom du groupe Le Centre. Au niveau de mes liens d'intérêts, j'exerce la profession d'avocat et suis, dans ce cadre, très régulièrement impliqué dans des procédures de permis de construire. Mais nul besoin d'être avocat pour savoir que le processus d'octroi des permis est encore trop lent. Or, accélérer la construction, c'est bâtir l'avenir, c'est doper l'économie. Il faut donc favoriser tout ce qui permet de faciliter le processus des demandes de permis de construire.

Depuis 2019, diverses interventions parlementaires et rapports ont eu lieu dans le but de simplifier les procédures, plus spécifiquement pour accélérer la durée de traitement des permis de construire. Depuis lors, certaines mesures ont été réalisées ou initiées parmi lesquelles la publication, à la fin 2021, d'un nouveau guide des constructions ou la refactorisation de l'application FRIAC, avec un déploiement prévu pour le premier semestre 2024. De nouvelles dispositions introduites dans

le ReLATEC pour simplifier le traitement des objets de moindre importance devraient tout prochainement entrer en vigueur, si ce n'est déjà le cas.

Pour les procédures ordinaires, un avant-projet de loi devrait être mis en consultation cet automne encore pour faire suite à la motion Dafflon/Wicht, acceptée il y a plus d'une année et qui vise l'introduction, dans la LATEC, de délais impératifs impartis aux services de l'Etat pour émettre leur préavis dans le cadre de la procédure ordinaire de permis de construire. Nous savons également qu'au printemps 2023 a été remis à la DIME un rapport qui dresse un bilan des problèmes constatés dans le cadre de la procédure de permis et qui inventorie les mesures à mettre en place à court et moyen terme pour améliorer la situation. Ce rapport semble être en cours d'analyse.

On voit donc que des mesures sont prises, respectivement étudiées. Le train est donc sur les bons rails mais il n'avance, selon nous, pas encore assez vite. Nous demandons donc au Conseil d'Etat, respectivement à la DIME, de mettre un coup d'accélérateur dans les analyses et le traitement des objets en cours afin que toutes les mesures nécessaires à l'amélioration des procédures de permis de construire, attendues depuis longtemps, puissent être adoptées et mises en place au plus vite. Cela étant dit, nous traitons aujourd'hui d'une mesure d'amélioration, soit l'introduction de la signature électronique dans l'application FRIAC.

On le sait, depuis le 1^{er} septembre 2019, le traitement des demandes s'effectue par le biais de l'application FRIAC, qui permet un traitement électronique par les autorités. Le déploiement de cette application à l'ensemble des communes du canton a permis d'accélérer le processus par la suppression des délais de transmission postaux et par la consultation simultanée des services de l'Etat. Il n'a cependant pas encore permis de supprimer le support papier. Or, pour supprimer le support le papier et ainsi gagner du temps, il faut introduire la validité juridique de la signature électronique. Si, à l'instar du Conseil d'Etat, Le Centre est bien conscient que l'introduction de la signature électronique dans FRIAC ne sera pas une sinécure, il est convaincu qu'elle permettra de simplifier les procédures et les échanges et d'accélérer les demandes de permis de construire. Le Centre soutiendra donc ce mandat à l'unanimité.

Ne doutant pas que le mandat sera accepté, il faudra ensuite évidemment veiller à trouver une forme de signature électronique qui soit aussi bon marché que possible mais aussi sécurisée que nécessaire et le tout devra, là encore, être trouvé dans le meilleur délai. A cet égard, nous constatons que dans sa réponse du 26 juin 2023, soit il y a maintenant plus de trois mois, le Conseil d'Etat laisse entendre que la mise en place de la signature électronique prendra du temps et indique qu'il tiendra le Grand Conseil informé du calendrier, ce qui ne laisse pas de nous inquiéter quelque peu, comme l'ont d'ailleurs relevé mes préopinants. Il faut en effet éviter qu'un outil, adopté par le Grand Conseil et visant à accélérer un processus, soit reporté aux calendes grecques pour son application, voire pire, à l'inauguration de la première éolienne dans le canton. Aussi, nous souhaitons que M. le Représentant du Gouvernement nous donne aujourd'hui déjà une estimation du délai dans lequel il pense que la signature électronique pourra être introduite dans FRIAC et que toutes les mesures soient ensuite entreprises pour qu'elles le soient au plus vite.

Wicht Jean-Daniel (PLR/PVL/FDP/GLP, SC). Le groupe Libéral-Radical et Verts-Libéraux a analysé avec intérêt le mandat déposé par dix députés, dont votre serviteur. Mes liens d'intérêts: je suis actuellement chargé d'affaires de la Fédération fribourgeoise des entrepreneurs et secrétaire général de constructionfribourg, l'association des associations de la construction du canton de Fribourg.

Ce sujet doit être mis en lien avec l'insatisfaction des milieux de la construction fribourgeois concernant le processus de permis de construire, qui s'est complexifié ces dernières années et qui prend, c'est un sentiment général, de plus en plus de temps. Le système est également rendu complexe et ralenti par les trois niveaux de décisions: la commune, le SeCA et la Préfecture. constructionfribourg a tenté de comprendre la problématique et a mis sur pied, en collaboration avec la Chambre de commerce, l'Union patronale et la Fédération fribourgeoise des entrepreneurs, un groupe de travail, très large, avec des représentants, des ingénieurs, des architectes, des entrepreneurs, des préfectures, des services d'Etat et des communes. Sur la base de ces discussions, constructionfribourg a déposé un rapport auprès de la DIME, au début de cette année, avec un certain nombre de propositions pour accélérer le processus. L'une de celles-ci est la mise en œuvre de la signature électronique. A l'heure de la digitalisation, cette signature électronique permettra de déposer des demandes de permis de construire de manière digitale, directement en ligne dans l'application FRIAC. Ainsi, les quatre exemplaires papier encore exigés aujourd'hui au dépôt de la demande devraient, bientôt je l'espère, appartenir au passé. A titre personnel, je tiens à remercier M. le Représentant du Gouvernement qui a montré un intérêt aux réflexions des professionnels de la construction et qui vient de faire parvenir une invitation à une délégation de constructionfribourg pour un entretien au sujet du rapport déposé. La signature électronique est une première mesure, mais elle va probablement nécessiter la modification de plusieurs bases légales, notamment la loi sur l'aménagement du territoire et les constructions.

Une question à M. le Représentant du Gouvernement: après l'acceptation de ce mandat par le Grand Conseil, ce qui ne fait aucun doute, dans quel délai pensez-vous que cette signature électronique puisse être mise en œuvre? C'est une question,

je crois, que la plupart d'entre nous se posent. Sur ces considérations et cette question, le groupe Libéral-Radical et Verts-Libéraux soutiendra à l'unanimité ce mandat et vous demande d'en faire de même.

Mesot Roland (*UDC/SVP, VE*). Notre groupe a pris connaissance de ce mandat relatif à l'introduction de la signature électronique dans la procédure pour un permis de construire. Si cela peut être un gain de temps, tant mieux. Mais je ne suis pas sûr que le gain de temps soit significatif. Je partage plutôt l'avis de mon collègue Nicolas Pasquier. Dans notre groupe, la discussion a été brève. Je le serai également. Nous avons relevé les avantages de la signature électronique, qui sont indéniables. Pour cette raison, nous allons voter à l'unanimité en faveur de ce mandat.

Morand Jacques (*PLR/PVL/FDP/GLP, GR*). Mes liens d'intérêts: je suis syndic du chef-lieu de la Gruyère, donc directement concerné et préoccupé par la longueur des procédures des permis de construire. C'est en tant que président du Club des communes que je prends la parole.

Le Club des communes s'est penché sur l'introduction de la signature électronique dans le processus d'autorisation des permis de construire. Il est sensible à la préoccupation quant à la longueur de ladite procédure. Il pense qu'il n'y a pas une seule solution, mais un faisceau de solutions pour améliorer la situation. L'introduction de la signature électronique en est une. Le comité du Club des communes apprécie l'intérêt partagé par le Conseil d'Etat à cet état de fait. Cependant, il espère, comme bon nombre d'entre nous, que cet instrument sera rapidement introduit. Il serait aussi plus efficace de pouvoir traiter un dossier de construction de bout en bout sur FRIAC. Le Valais le fait depuis quelques années. Nous encourageons donc l'Etat à suivre cet exemple.

Pour information, l'Association des communes fribourgeoises intervient également dans la révision de la loi sur les communes pour soutenir la signature électronique. Tout comme le Conseil d'Etat, nous vous proposons d'accepter ce mandat.

Schwander Susanne (*PLR/PVL/FDP/GLP, LA*). Vor ein paar Wochen habe ich mit Daniel Bürdel zusammen eine Anfrage eingereicht zur Digitalisierung des Lehrvertragprozesses. Unser Wunsch war es darin, dass Lehrverträge elektronisch unterschrieben werden können. Nun wird ein erster Schritt der elektronischen Unterschrift bei Baubewilligungsprozessen eingeführt. Ich hoffe sehr, dass diesem wichtigen Schritt bald auch andere Departemente folgen werden. Es gibt noch viel zu tun in dieser Hinsicht. Packen wir es an!

Ich danke Ihnen für Ihre Aufmerksamkeit und ich unterstütze natürlich diesen Auftrag.

Stiert Jean-François, Directeur du développement territorial, des infrastructures, de la mobilité et de l'environnement. Je vous remercie de soutenir la position du Conseil d'Etat. Je ne constate aucune divergence au niveau du fond.

Plusieurs questions sur la vitesse de réalisation du projet ont été posées. Comme certains d'entre vous l'ont évoqué, ce n'est pas seulement un dossier informatique, mais aussi législatif. Des conditions légales doivent être modifiées pour pouvoir introduire la signature électronique. Nous avons actuellement une feuille de route. Comme toute feuille de route, elle est un peu aléatoire car il y a toujours des imprévus possibles. Nous n'avons pas de droit de recours comme dans les procédures d'aménagement ou les procédures de permis de construire qui sont, elles aussi, aléatoires. Sous toute réserve, nous avons prévu un délai de six mois après la préparation des modifications législatives pour introduire la solution disponible à l'Etat de Fribourg – l'Etat utilise déjà la solution intitulée Skribble, utilisée notamment par le président ou la présidente du Conseil d'Etat pour signer un certain nombre de documents officiels. Cela a donc été validé. Cela fonctionne. Nous devons par contre tester l'utilisation de cette solution sur le plan informatique et sa compatibilité avec FRIAC. Il faut compter le temps que les informaticiens ont besoin pour tester ces aspects. Il faut donc réaliser une étude de faisabilité technique pour l'intégration de Skribble.

Nous avons, ensuite au niveau des travaux d'architecture techniques, l'intégration de l'application, la modification de FRIAC, qui fait partie de l'équipe FRIAC. Cela me permet de relever, à la suite de l'interrogation de la députée Berset, que cela se fait déjà au niveau intercantonal. Je rappelle que FRIAC est une plateforme intercantonale que nous partageons avec plusieurs autres cantons. Elle a été développée par plusieurs cantons. Nous sommes pilotes, au côté d'autres cantons, sur un certain nombre de démarches dans FRIAC. Nous échangeons ensuite les éléments et nous les développons d'un commun accord. Le Valais, cité en exemple, fait partie de ces cantons. Mais nous n'avons pas les mêmes données informatiques de base dans les cantons. Nous les avons pour FRIAC et pour la partie aménagement du territoire, mais pas pour la signature. Des analyses doivent ensuite être faites sur les dépendances éventuelles. FRIAC est un système qui a une certaine ouverture. Il n'est pas uniquement utilisé à l'intérieur de l'administration cantonale. Nous avons des guichets dans les communes, des usagers et usagères qui sont des bureaux. Tout citoyen et toute citoyenne doivent pouvoir y avoir accès. Cela complexifie les choses. Certains ont évoqué les défis de sécurité – je ne parle pas de problèmes – mais de défis de sécurité. Ceux-ci ne sont pas tout à fait les mêmes si seuls les membres de l'administration cantonale y ont accès ou si tout citoyen et toute citoyenne y ont accès. Nous parlons actuellement d'environ 10 000 personnes dans le canton qui ont accès à FRIAC. C'est relativement large et extrêmement dispersé. Cela demande davantage de travail sur la sécurisation. Il y a ensuite les phases réalisation et intégration, modification de FRIAC, tests, validation des modifications, déploiement... Le calendrier sportif

– on m’a indiqué qu’il était sportif, je ne suis définitivement pas informaticien – est de douze mois à partir de la fin 2023. Ainsi, si tout va bien et que tout fonctionne, nous y serons à Noël 2024. Tout le monde a le droit de faire des listes de cadeaux de Noël. J’espère que celle-ci tiendra. Je pense avoir répondu à l’essentiel des préoccupations.

Pour ce qui est des préoccupations de principe sur les durées de permis de construire, nous sommes tous solidaires – cantons, communes, Confédération – pour tenter d’accélérer le processus. Lors d’une table ronde préparée par le conseiller fédéral Parmelin, nous avons constaté que, premièrement, les comparaisons intercantionales effectuées à différents endroits sur les vitesses de permis de construire sont merveilleuses. Néanmoins, elles tiennent compte, dans certains cantons, des communes et dans d’autres, non, ce qui rend les comparaisons quelque peu aléatoires, raison pour laquelle tous les cantons ont demandé à la Confédération d’élaborer des données de base qui permettent de réaliser un vrai benchmark, sérieux, solide. Les cantons moins bons verront pourquoi ils ne sont pas bons et ce qu’ils peuvent améliorer. Les benchmarks existants ne reposent pas sur des bases transparentes, claires et compréhensibles par tous. Cela vaut tant pour les benchmarks sur les cantons que pour les benchmarks sur les communes.

Pour répondre au député Morel, je suis premièrement surpris qu’il n’ait pas plus de foi dans la capacité de son collègue de parti à réussir à inaugurer la première éolienne dans un laps de temps raisonnable, mais je vous laisse régler cet élément à l’intérieur de votre parti. Deuxièmement, il n’y a pas de lien entre la durée des permis et le dopage de l’économie. Dans le cadre de la table ronde, le Département fédéral de l’économie, pas suspect d’être dans des champs politiques qui ne sont pas les vôtres, a constaté qu’il n’y avait aucun lien entre la durée des permis et le nombre de permis délivrés, respectivement les volumes financiers des permis délivrés. Des cantons sont rapides dans la délivrance des permis, délivrent beaucoup de permis pour beaucoup d’argent. D’autres, également rapides, délivrent peu de permis pour peu de francs. D’autres encore, plus lents, délivrent beaucoup de permis pour beaucoup d’argent. Des cantons enfin, également lents, délivrent peu de permis pour peu de francs. Le conseiller fédéral Parmelin a constaté, sur la base de ces éléments-là, qu’il n’y a pas de corrélation entre le nombre de logements ou le nombre de constructions et la vitesse des permis. Cela ne signifie pas qu’il ne faille pas travailler sur la vitesse des permis pour d’autres raisons. Nous pourrions reprendre la discussion de manière plus détaillée si vous le souhaitez. Cela ne change rien aux efforts que nous fournissons. J’aimerais par ailleurs saluer les représentants de constructionfriburgois. Plusieurs d’entre eux sont intervenus ce jour dans le débat pour rechercher des solutions. Il n’y a pas de solutions miracles. Il y en a qui nous font gagner une, deux, voire trois semaines. C’est la somme de petites choses qui permettra *in fine* d’accélérer les procédures. Cela passe par des formations, demandées par l’Association des communes friburgoises. Ainsi, les personnes peuvent être formées sur le terrain. Passablement de choses tiennent aux compétences, pas toujours évidentes, tant au niveau des communes qu’au niveau des bureaux privés.

Deux députés ont évoqué la possibilité de ne plus demander de permis de construire ou des permis de construire simplifiés dans certains cas. Cela permet aussi d’aller nettement plus vite sur 10-15 % des permis actuels et de libérer des ressources dans les communes, dans les préfectures et au canton, au niveau du SeCA notamment. Ils pourront ensuite travailler plus rapidement sur d’autres aspects. Je salue ce dialogue constructif. Nous aurons l’occasion d’en parler avec les représentants de constructionfriburgois sous peu. Je vous remercie de travailler pour rendre les procédures plus efficaces dans notre canton.

> Au vote, la prise en considération de ce mandat est acceptée par 89 voix contre 0. Il n’y a pas d’abstention.

Ont voté en faveur de la prise en considération:

Aebischer Susanne (LA,Le Centre/Die Mitte), Aebischer Eliane (SE,PS/SP), Altermatt Bernhard (FV,Le Centre/Die Mitte), Baeriswyl Laurent (SE,Le Centre/Die Mitte), Bapst Bernard (GR,UDC/SVP), Barras Eric (GR,UDC/SVP), Baschung Carole (LA,Le Centre/Die Mitte), Berset Christel (FV,PS/SP), Berset Alexandre (SC,VEA/GB), Bonny David (SC,PS/SP), Bortoluzzi Flavio (LA,UDC/SVP), Boschung Bruno (SE,Le Centre/Die Mitte), Brodard Claude (SC,PLR/PVL / FDP/GLP), Brügger Adrian (SE,UDC/SVP), Bürdel Daniel (SE,Le Centre/Die Mitte), Chardonnens Christophe (BR,PLR/PVL / FDP/GLP), Chardonnens Jean-Daniel (BR,UDC/SVP), Clément Christian (SC,Le Centre/Die Mitte), Collomb Eric (BR,Le Centre/Die Mitte), Cotting Charly (SC,PLR/PVL / FDP/GLP), Dafflon Hubert (SC,Le Centre/Die Mitte), de Weck Antoinette (FV,PLR/PVL / FDP/GLP), Defferrard Francine (SC,Le Centre/Die Mitte), Doutaz Jean-Pierre (GR,Le Centre/Die Mitte), Dumas Jacques (GL,UDC/SVP), Dupré Lucas (GL,UDC/SVP), Esseiva Catherine (LA,PLR/PVL / FDP/GLP), Fahrni Marc (VE,UDC/SVP), Freiburghaus Andreas (SE,PLR/PVL / FDP/GLP), Galley Liliane (FV,VEA/GB), Genoud (Braillard) François (VE,Le Centre/Die Mitte), Glasson Benoît (GR,PLR/PVL / FDP/GLP), Gobet Nadine (GR,PLR/PVL / FDP/GLP), Grandgirard Pierre-André (BR,Le Centre/Die Mitte), Hauswirth Urs (SE,PS/SP), Hayoz Helfer Regula (LA,VEA/GB), Herren-Rutschi Rudolf (LA,UDC/SVP), Ingold François (FV,VEA/GB), Jakob Christine (LA,PLR/PVL / FDP/GLP), Jaquier Armand (GL,PS/SP), Julmy Markus (SE,Le Centre/Die Mitte), Kaltenrieder André (LA,PLR/PVL / FDP/GLP), Kehl Roland (SE,VEA/GB), Kolly Gabriel (GR,UDC/SVP), Kubski Grégoire (GR,PS/SP), Lauber Pascal (GR,PLR/PVL / FDP/GLP), Lepori Sandra (SC,PLR/PVL / FDP/GLP), Levrat Marie (GR,PS/SP), Mäder-Brühlhart Bernadette (SE,VEA/GB), Marmier Bruno (SC,VEA/GB), Mauron Pierre (GR,PS/SP), Menétrey Lucie (SC,PS/SP), Menoud-Baldi Luana (GL,Le Centre/Die Mitte), Mesot Roland (VE,UDC/SVP), Meyer Loetscher Anne (BR,Le Centre/Die Mitte), Michel Pascale

(SC,PS/SP), Michellod Savio (VE,PLR/PVL / FDP/GLP), Morand Jacques (GR,PLR/PVL / FDP/GLP), Morel Bertrand (SC,Le Centre/Die Mitte), Moussa Elias (FV,PS/SP), Papaux David (FV,UDC/SVP), Pasquier Nicolas (GR,VEA/GB), Pauchard Marc (VE,Le Centre/Die Mitte), Pythoud-Gaillard Chantal (GR,PS/SP), Raetzo Carole (BR,VEA/GB), Raetzo Tina (BR,VEA/GB), Remy-Ruffieux Annick (GR,Le Centre/Die Mitte), Repond Brice (GR,PLR/PVL / FDP/GLP), Rey Alizée (SC,PS/SP), Rey Benoît (FV,VEA/GB), Riedo Bruno (SE,UDC/SVP), Robatel Pauline (GL,PLR/PVL / FDP/GLP), Roulin Daphné (GL,VEA/GB), Savary-Moser Nadia (BR,PLR/PVL / FDP/GLP), Savoy Françoise (SC,PS/SP), Schneuwly Achim (SE,UDC/SVP), Schumacher Jean-Daniel (FV,PLR/PVL / FDP/GLP), Schwaller-Merkle Esther (SE,Le Centre/Die Mitte), Schwander Susanne (LA,PLR/PVL / FDP/GLP), Senti Julia (LA,PS/SP), Steiert Thierry (FV,PS/SP), Stöckli Markus (SE,VEA/GB), Thalmann-Bolz Katharina (LA,UDC/SVP), Tritten Sophie (SC,VEA/GB), Vuilleumier Julien (FV,VEA/GB), Wicht Jean-Daniel (SC,PLR/PVL / FDP/GLP), Wüthrich Peter (BR,PLR/PVL / FDP/GLP), Zamofing Dominique (SC,Le Centre/Die Mitte), Zurich Simon (FV,PS/SP). *Total: 89.*

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

Prise de congé de Mme la Députée Susanne Aebischer

Présidente du Grand Conseil. Mesdames et Messieurs les Député-e-s, permettez-moi, avant de clore cette séance, de saluer une collègue que nous ne retrouverons plus dès demain. M^{me} la Députée Susanne Aebischer remet en effet son mandat après onze années de service au sein de ce Grand Conseil.

Susanne Aebischer a rejoint le Parlement en septembre 2012, en tant que première des viennent-ensuite de la liste du Parti bourgeois-démocratique du district du Lac. Elle quittera cette formation quelques mois plus tard pour adhérer au Centre, qui s'appelait encore Parti démocrate-chrétien.

Je ne me risquerai pas ici à résumer la riche activité parlementaire de la députée Aebischer. Je relève cependant le large spectre de ses intérêts: enfance et jeunesse, formation, transports, innovation ou encore développement durable. Elle a par ailleurs réanimé, avec notre ancienne collègue Mirjam Ballmer, le Club environnement du Grand Conseil pour le transformer en un désormais dynamique Club de la durabilité. A ce titre, la présidence de la commission chargée d'examiner le projet de loi sur le climat restera un moment fort de l'engagement politique de M^{me} Aebischer, tout comme l'adoption du texte par ce parlement.

Je soulignerai encore que notre collègue députée Aebischer a été membre de la Commission des grâces de 2012 à 2021, année où elle a intégré la Commission des affaires extérieures. Elle siège par ailleurs à la Commission consultative des transports, à celle de la formation des adultes ou encore à celle des sites pollués.

M^{me} la Députée, chère Susanne, au nom du Grand Conseil fribourgeois, je te remercie pour ton engagement au sein de ce Parlement et te souhaite plein succès dans tes entreprises professionnelles et personnelles. Bravo M^{me} la Députée!

Aebischer Susanne (*Le Centre/Die Mitte, LA*). Avec beaucoup d'émotion, je vous quitte aujourd'hui après onze ans et un mois de fonction au Grand Conseil. J'ai déménagé dans le canton de Fribourg en 2010. Je me suis dit, à cette époque, qu'au lieu de me plaindre des politiciens et de la politique, je ferais mieux d'en faire moi-même. Je pourrais essayer de faire différemment ou de faire évoluer les choses. Vous avez cité mes activités. Je ne vais pas vous retenir, d'autant plus que le Club de la durabilité a organisé, en collaboration avec le Club agricole, un évènement sur une exploitation à Russy cet après-midi. Celui-ci va clore mon activité au Grand Conseil.

J'ai été étonnée d'être élue. D'origine bernoise, je ne vivais pas dans le canton de Fribourg depuis longtemps. Beaucoup de sujets me tenaient à cœur, notamment celui de la conciliation de la vie familiale et de la vie professionnelle. Sur ce sujet, le Parlement n'a pas autant avancé que je l'aurais imaginé. J'ai beaucoup collaboré, avec ma collègue Susanne Schwander, sur le sujet Kibelac dans le district du Lac. Je te remercie pour la confiance que tu m'avais témoignée à l'époque.

Je me suis engagée pour la loi sur les transports – nous voyons aujourd'hui le crédit que nous avons octroyé aux TPF – et pour des détails, notamment pour une fréquence de toutes les demi-heures jusqu'à la fin de la journée sur la ligne Morat-Berne ou les Noctabus, etc. Nous avons vu ces choses s'installer.

Nous avons également œuvré pour l'introduction d'un article dans la loi scolaire relatif à la promotion du bilinguisme. J'espère vraiment que notre canton, et surtout les jeunes, en profiteront encore. J'avais réussi, à cette époque-là, à faire basculer mon parti en faveur de cela. A Fribourg, c'est vraiment une chance d'être bilingue.

Ja, und die Nachhaltigkeit und die Entwicklung dahin und die Innovation in Unternehmen führen mich dazu, heute mein Amt niederzulegen. Ich bin beruflich engagiert, Unternehmen nicht nur im Erstellen von Nachhaltigkeitsberichten zu begleiten, sondern ihr Geschäftsmodell zu überdenken.

Aufgrund der steigenden Nachfrage von Pionieren, die wirklich über ihr Geschäftsmodell nachdenken wollen und die mich anfragen, sie auf diesem Weg zu begleiten, sehe ich mich gezwungen, in die konkrete Umsetzung von dem, was wir auch im Klimagesetz verabschiedet haben, einzusteigen und mich mit Pionieren dafür zu engagieren, dass wir positive Beispiele haben, wie das auch nachhaltig, wirtschaftlich profitabel und sozial verantwortlich geschehen kann, ohne dass die Gesellschaft verzichten muss. Es erfordert meine gesamte Aufmerksamkeit und mein gesamtes Engagement, mit ihnen unterwegs zu sein, und ich hoffe, dass wir bald und so schnell wie möglich der Politik Antworten liefern können mit guten Beispielen, wie so etwas geschehen kann.

Ich habe gute Erinnerungen an die Reisen mit dem Forum Interparlementaire Romand - schade, gab es dieses Jahr keine. Ich möchte noch erwähnen für Medienschaaffende, das wir das alles selber bezahlt hatten. Es war super, mit Grossratskolleginnen der anderen Westschweizer Kantone nach Brüssel, nach Kanada, nach Berlin und auch nach Paris zu reisen. In guter Erinnerung behalte ich auch die Grossrats hymne, die wir hier zusammen gesungen haben - ich singe sehr gerne und ich fände es schön, wenn jemand das wieder aufnehmen würde und ihr die Hymne des Grossen Rates wieder mal zusammen singen würdet. In guter Erinnerung habe ich auch unsere Skiausflüge. Ich war mit Hubert und Daniel auf dem Skilift, und wir hatten tiefe Gespräche über verschiedene private Angelegenheiten, und ich war stolz, dass ich einmal im Skirennen den zweiten Platz gewonnen hatte - als Frau des Grossen Rates.

In dem Sinne möchte ich Euch ganz herzlich danken. Ich habe es geschätzt, über die Parteigrenzen hinaus mit Euch zusammenzuarbeiten, und ich wünsche Euch das weiterhin von Herzen, weil: Nur mit einer Mehrheit und über die eigene Parteigrenze hinaus kann man Mehrheiten schaffen und Dinge verändern, das wünsche ich Euch!

Ich danke meiner Fraktion für die politische Heimat. Ja, Ihr habt es gehört, ich war ursprünglich als BDP-Grossrätin gewählt und war vielleicht schon der Zeit voraus. Ich freue mich, dass in der Mitte die zwei Parteien zusammengefunden haben. Einen ganz herzlichen Dank dafür. Ich möchte auch meiner Tochter, die heute mit mir ins Unternehmen einsteigt, danken für ihre Geduld und ihr Verständnis für die vielen Abwesenheiten, in der ich mich für die Politik, für unseren Kanton, für unsere Bürger vor allem, eingesetzt hatte.

Ich danke Euch herzlich und ich freue mich, mit allen noch zu feiern, die heute Nachmittag nach Russy kommen werden.

Applaus.

Election (autre) 2023-GC-214

Un-e scrutateur/trice, en remplacement de Simone Laura Grossrieder

Scrutin de liste

Bulletins distribués: 101; rentrés: 99; blancs: 0; nuls: 1; valables: 98; majorité absolue: 50.

Est élu *M. Markus Stöckli*, par 95 voix.

Ont obtenu des voix M^{me} et MM. François Ingold (1), Benoît Rey (1) et Daphné Roulin (1).

Election (autre) 2023-GC-226

Un/e scrutateur/trice suppléant/e, en remplacement de Markus Stöckli

Scrutin de liste

Bulletins distribués: 104; rentrés: 104; blancs: 1; nuls: 0; valables: 104; majorité absolue: 53.

Est élue *M^{me} Daphné Roulin*, par 97 voix.

Ont obtenu des voix M^{mes} et MM. Carole Raetzo (2), Liliane Galley (1), François Ingold (1), Nicolas Pasquier (1) et Benoît Rey (1).

Election (autre) 2023-GC-185

Un membre du Conseil de la HES-SO//FR, en remplacement de Solange Berset

Scrutin de liste

Bulletins distribués: 101; rentrés: 99; blancs: 0; nuls: 0; valables: 99; majorité absolue: 50.

Est élu *M. Marc Pauchard*, par 96 voix.

Ont obtenu des voix M^{me} et M. François Genoud (2) et Chantal Müller (1).

Election (autre) 2023-GC-216

Un membre de la Commission des affaires extérieures (CAE), en remplacement de Grégoire Kubski

Scrutin de liste

Bulletins distribués: 103; rentrés: 103; blancs: 1; nuls: 0; valables: 103; majorité absolue: 52.

Est élue *M^{me} Lucie Menétrey*, par 91 voix.

Ont obtenu des voix M^{mes} et MM. Julia Senti (5), Marie Levrat (3), Pierre Mauron (2) et Pierre Vial (1).

> La séance est levée à 12 h 20.

La Présidente:

Nadia SAVARY-MOSER

Les Secrétaires:

Mireille HAYOZ, *secrétaire générale*

Patrick PUGIN, *secrétaire parlementaire*

Troisième séance, jeudi 12 octobre 2023

Présidence de Nadia Savary (PLR/PVL/FDP/GLP, BR)

Sommaire

Signature	Genre d'affaire	Titre	Traitement	Personnes
2013-GC-4	Divers	Communications		
2013-GC-40	Divers	Assermentation		
2023-GC-230	Requête	Demande de procédure accélérée pour le traitement de la motion 2022-GC-202 "Pour une limitation de vitesse de 50 km/h minimum garantie sur les routes cantonales"	Prise en considération	<i>Auteur-s</i> Jean-Daniel Chardonnens François Genoud
2023-DFIN-6	Loi	LICD 2024 : révision	Entrée en matière Première lecture Deuxième lecture Vote final	<i>Rapporteur-e</i> Claude Brodard <i>Représentant-e du gouvernement</i> Jean-Pierre Siggen
2023-CE-149	Loi	Projet de loi sur la protection des données (révision totale)	Deuxième lecture Vote final	<i>Rapporteur-e</i> Christian Clément <i>Représentant-e du gouvernement</i> Didier Castella
2022-DFAC-52	Rapport	Développer la formation professionnelle continue pour un public adulte peu qualifié (Rapport sur le postulat 2021-GC-170)	Discussion	<i>Représentant-e du gouvernement</i> Sylvie Bonvin-Sansonnens
2022-DFAC-48	Rapport	Soutien financier à la reconversion professionnelle d'adultes (Rapport sur le postulat 2021-GC-65)	Discussion	<i>Représentant-e du gouvernement</i> Sylvie Bonvin-Sansonnens
2023-DFAC-10	Rapport	Pour plus d'efficacité des mesures d'aides en milieu scolaire (Rapport sur le postulat 2021-GC-148)	Discussion	<i>Représentant-e du gouvernement</i> Sylvie Bonvin-Sansonnens
2023-GC-66	Postulat	Introduction d'un Pass culturel cantonal	Prise en considération	<i>Auteur-s</i> Antoinette de Weck Laurent Dietrich <i>Représentant-e du gouvernement</i> Sylvie Bonvin-Sansonnens
2023-DFAC-18	Rapport	Préparation des étudiants fribourgeois au test d'aptitudes AMS pour l'entrée en Section de médecine à l'Université de Fribourg (Rapport sur le postulat 2021-GC-206)	Discussion	<i>Représentant-e du gouvernement</i> Sylvie Bonvin-Sansonnens

La séance est ouverte à 08 h 30.

Présence de 106 députés; absents: 4.

Sont absents avec justifications: M^{mes} et MM. Susanne Aebischer, Estelle Zermatten, Stéphane Peiry et Sébastien Dorthe.

MM. Romain Collaud, Olivier Curty, Philippe Demierre et Jean-François Steiert, conseillers d'Etat, sont excusés.

Divers 2013-GC-4 Communications

Présidente du Grand Conseil. J'ai l'honneur de vous annoncer la naissance de Clément, fils de notre collègue Estelle Zermatten, qui a pointé le bout de son nez hier (*applaudissements*). Toute la petite famille va bien et je leur souhaite au nom du Grand Conseil toutes mes félicitations et un début d'avenir radieux à trois.

Deuxième communication, je passe aux attributions d'affaires à des commissions. Le Bureau du Grand Conseil a nommé dans sa séance de ce matin 6 commissions ad hoc :

- > La première examinera le rapport relatif aux modifications du plan directeur cantonal. Composée de 11 membres, elle sera présidée par le député Bertrand Gaillard.
- > La deuxième, composée de 11 membres et présidée par le député Grégoire Kubski, se penchera sur la validité de l'initiative constitutionnelle pour la sauvegarde du lac de la Gruyère et de ses rives.
- > La troisième commission traitera le projet de la loi sur la géoinformation. Elle sera composée de 11 membres et présidée par le député Lucas Dupré.
- > Composée de 11 membres, la quatrième examinera le projet de loi sur les prestations complémentaires pour les familles. Le député Benoît Rey la présidera.
- > Une commission se penchera sur le financement du championnat du monde de hockey. Composée de 11 membres, elle sera présidée par le député Hubert Dafflon.
- > Enfin une sixième commission, composée de 11 membres, traitera le décret relatif à l'octroi d'un crédit d'engagement pour l'équipement des forêts domaniales et d'autres bien. Le député Dominique Zamofing la présidera.

La Commission des affaires extérieures examinera la loi d'adhésion à la convention intercantonale en matière de santé numérique ainsi que le décret relatif à l'octroi d'un crédit additionnel en matière de santé numérique. La Commission des finances et de gestion, quant à elle, se penchera sur la loi fixant le coefficient annuel des impôts cantonaux directs de la période fiscale 2024.

- > Le Grand Conseil prend acte de ces communications.
-

Divers 2013-GC-40 Assermentation

Assermentation de M^{me} Elisabeth Chardonnens, élue par le Grand Conseil lors de la session d'octobre 2023.

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

Présidente du Grand Conseil. Madame, vous venez d'être assermentée pour votre nouvelle fonction. Au nom du Grand Conseil du canton de Fribourg, je vous félicite pour votre élection et vous souhaite beaucoup de satisfaction dans l'exercice de la fonction qui est désormais la vôtre (*applaudissements*).

- > La cérémonie d'assermentation est terminée.
-

Requête 2023-GC-230**Demande de procédure accélérée pour le traitement de la motion 2022-GC-202 "Pour une limitation de vitesse de 50 km/h minimum garantie sur les routes cantonales"**

Auteur-s: **Chardonnens Jean-Daniel** (*UDC/SVP, BR*)
Genoud François (*Le Centre/Die Mitte, VE*)
Dépôt: **05.10.2023** (*BGC octobre 2023, p. 4049*)
Développement: **05.10.2023** (*BGC octobre 2023, p. 4049*)

Prise en considération

Chardonnens Jean-Daniel (*UDC/SVP, BR*). Je suis l'un des auteurs de la motion déposée en octobre 2022, intitulée "Pour une limitation de vitesse de 50 km/h minimum garantie sur les routes cantonales".

Bien que légitime, la récente baisse de vitesse sur les routes de la ville de Fribourg a déclenché beaucoup d'incompréhension chez les usagers. Légitime bien sûr, puisque ce sont des routes communales. Avec mon collègue François Genoud, nous avons déposé cette requête urgente parce que nous sommes inquiets qu'une année plus tard, nous n'avons toujours pas reçu de réponse à notre motion. Nous ne savons pas non plus ce que veut faire le canton sur nos routes cantonales et s'il entend mettre en place d'autres zones 30 km/h sur les routes principales.

Il faut se rappeler que le canton avait annoncé vouloir privilégier la baisse de vitesse plutôt que d'utiliser d'autres moyens comme les tapis phono-absorbants pour lutter contre le bruit. Notre motion a bien évidemment pour but d'empêcher ces limitations, que nous considérons comme excessives, afin de maintenir un maximum de fluidité sur nos routes, qui servent de liaison entre les régions. Un récent sondage nous donne raison puisque la majorité des Fribourgeois n'est pas favorable à une telle baisse de vitesse. Il y a peu, le Conseil national a d'ailleurs également débattu de la question : il a confirmé que la norme fédérale reste de 50 km/h et que cette limite a fait ses preuves depuis de nombreuses années, à satisfaction du plus grand nombre. Aujourd'hui, nous ne savons pas où en sont les travaux au niveau des routes cantonales pour la lutte contre le bruit. On ne sait pas s'il y a de nouveaux secteurs qui seraient à l'étude.

Présidente du Grand Conseil. Monsieur le Député, je suis désolée de vous interrompre. Je tiens vraiment à vous préciser que la discussion porte uniquement sur l'urgence et non pas sur le fond de la motion. Si l'urgence est acceptée, le fond de la motion sera discuté au mois de novembre. Je souhaite donc que vous parliez bien de l'urgence, et je vous prie d'en prendre note, merci. Je vous redonne la parole, Monsieur Chardonnens.

Chardonnens Jean-Daniel (*UDC/SVP, BR*). Oui, j'y viens, j'argumentais. Je rappelle encore qu'à l'époque on a tout de même parlé de 26 km répartis dans tout le canton. Nous avons également remis un courrier électronique (*rires*) - oui, il fallait que je finisse la phrase ! - à M. le Conseiller d'Etat début septembre - et là j'y viens -, malheureusement, sans recevoir de réponse. Ce courrier demandait si notre motion avait un effet suspensif sur ces éventuels changements de limitation sur nos routes cantonales.

La question du 30 km/h inquiète les usagers, tout comme nous. Ils attendent des réponses avant d'utiliser d'autres moyens démocratiques pour garantir une vitesse acceptable sur nos routes cantonales, ceci en conformité avec les normes fédérales. Avant de nous trouver devant un fait accompli, nous préférons l'action à la réaction.

Pour toutes ces raisons, nous vous remercions de bien vouloir accepter cette requête afin que cette problématique soit discutée dans les plus brefs délais.

Repond Brice (*PLR/PVL/FDP/GLP, GR*). Je m'exprime au nom du groupe Libéral-Radical et Verts-Libéraux et je n'ai aucun lien d'intérêt avec cet objet.

Il est important de rappeler que notre vote d'aujourd'hui concerne exclusivement la requête pour accélérer le traitement de la motion "Pour une limitation de vitesse de 50 km/h minimum garantie sur les routes cantonales". Nous ne nous prononçons pas sur le contenu intrinsèque de cette motion, mais bien sur la manière dont elle a été gérée jusqu'à présent. Le Conseil d'Etat, en choisissant le silence plutôt que la communication, a contribué à une forme d'inertie administrative. Nous déplorons ce manque de réponse et de manifestation de la part de cette direction aux demandes de clarification sur cette motion. C'est pourquoi notre groupe soutient unanimement cette requête pour une prise en charge accélérée de la motion. À l'avenir, nous appelons le Conseil d'Etat à une meilleure communication et à une plus grande transparence lors du traitement de certains dossiers.

Je vous remercie de votre attention et vous encourage à soutenir cette requête. Je tiens encore à préciser que nous n'avons pas débattu sur le fond de la motion.

Bonny David (*PS/SP, SC*). Mon lien d'intérêt : je suis membre de la Commission des routes et cours d'eau.

Il s'agit là juste de discuter de la requête, ou motion d'ordre. C'est vrai que c'est toujours désolant de constater ces retards de traitement d'instruments parlementaires par le Conseil d'Etat. On en a encore parlé au Bureau aujourd'hui et on en parle effectivement à chaque fois au Bureau du Grand Conseil. Mais si nous devons déposer une motion d'ordre à chaque fois qu'il y a un retard, c'est vrai que l'on va s'octroyer des sessions supplémentaires parce que c'est assez compliqué.

Concernant cette requête, je vois dans le débat actuel que c'est quelque peu émotionnel, mais je ne pense pas qu'il y ait vraiment une urgence à traiter ceci le mois prochain. Je crois qu'il faut laisser du temps au temps. Il est vrai qu'il y a eu des changements dans certaines communes, mais je crois qu'il faut aussi laisser faire ces changements et voir ce que cela donne.

Concernant la vitesse, j'ai le grand regret d'avoir pris connaissance dans la presse de ces derniers jours de nombreux accidents - dont certains mortels - dans le canton, et ça m'effraie tout de même la moindre.

Voilà, pour cette raison, le groupe socialiste va s'opposer à cette motion d'ordre et vous prie d'en faire de même.

Kolly Nicolas (*UDC/SVP, SC*). Le groupe de l'Union démocratique du centre a pris connaissance de cette requête d'urgence pour la motion "Pour une limitation de vitesse de 50 km/h minimum garantie sur les routes cantonales".

Autant vous le dire tout de suite, le groupe de l'Union démocratique du centre regrette que la vitesse de traitement de cette motion n'ait d'égale que la lenteur excessive du trafic en ville de Fribourg. Nous attendons que le Conseil d'Etat montre l'exemple : un peu plus de rapidité, un peu moins d'immobilisme. Nous souhaitons pouvoir débattre rapidement de ce sujet.

Par conséquent le groupe de l'Union démocratique du centre acceptera cette requête.

Vuilleumier Julien (*VEA/GB, FV*). Effectivement, comme cela a été dit par le député Bonny, si à chaque fois que le traitement d'un instrument parlementaire avait du retard, il fallait actionner la requête urgente, nous le ferions très, très, très souvent. Nous vous rappelons que dans le cadre de la loi sur le Grand Conseil, à l'article 174, on parle d'urgence. Dans ce cas-là, nous ne voyons aucune urgence à traiter cette motion et nous considérons que le Conseil d'Etat va répondre de manière circonstanciée. Les débats émotionnels ne sont pas nécessaires sur cette question qui concerne le trafic en ville de Fribourg et qui est une décision conjointe du canton et de la Ville de Fribourg.

Dès lors, le groupe VERT·E·S et allié·e·s va s'opposer à cette requête urgente.

Marmier Bruno (*VEA/GB, SC*). Ma question porte sur la manière de traiter ces requêtes accélérées. Vous vous souvenez qu'au mois de juin, j'avais déposé une requête accélérée qui, à ma surprise, avait été traitée toutes affaires cessantes, donc immédiatement, ce qui m'avait surpris et avait surpris un certain nombre de collègues.

Aujourd'hui, je vois que cette requête a été déposée avant la session et qu'elle est traitée aujourd'hui. Vous n'avez pas besoin de me répondre aujourd'hui, mais j'aimerais juste qu'on discute au Bureau et que les député·e·s sachent exactement comment cela va fonctionner lorsqu'ils déposent une requête accélérée. Mais comme je l'ai dit, je n'attends pas de la part de la présidente une réponse aujourd'hui.

Moussa Elias (*PS/SP, FV*). Si j'ai bien compris, l'urgence, la motivation de l'urgence est liée à la mise en place effective d'une mesure en ville de Fribourg depuis 14 jours à peine, donc depuis même pas deux semaines. A cet égard, je me permets de vous rappeler tout de même une petite chronologie et de vous laisser ensuite juger si effectivement il y a urgence ou non de traiter la motion :

- > Communiqué de presse du 11 septembre 2020 : la Ville annonce qu'une limitation à 30 km/h sur 75% du réseau routier au niveau du territoire communal sera prise ;
- > Le 8 avril 2022, publication de la décision du canton, qui n'a été frappée d'aucun recours, sauf un seul recours qui a été déclaré irrecevable ;
- > Novembre 2022 : la motion est déposée ;
- > Aujourd'hui : on a la requête d'urgence.

Je vous prie de bien prendre en considération ces différentes temporalités et vous invite bien évidemment à rejeter la requête d'urgence.

Kubski Grégoire (*PS/SP, GR*). Est-ce qu'il y a urgence ? Y a-t-il un trouble existant ou imminent menaçant gravement l'ordre public ? Je crois que c'est clairement non. Y a-t-il un état de nécessité à agir urgemment ? Clairement non. Y a-t-il une urgence véritable dans cette affaire ? Vraiment pas, c'est juste une opportunité politique et du populisme de bas étage.

Genoud François (*Le Centre/Die Mitte, VE*). Je suis cosignataire de cette demande avec mon collègue Chardonnens. Pour les mêmes raisons que mes précédents collègues Chardonnens, Kolly et Repond, je vous encourage à soutenir cette demande, comme le fera le groupe Le Centre.

Je tiens également à répondre à M. Kubski : il ne s'agit pas de populisme, mais il existe des règles qui disent que lorsqu'on dépose une motion, lorsqu'on dépose une question, il y a des délais pour y répondre. Comme ces délais ne sont pas respectés, on demande juste que le processus avance, c'est tout. On ne débat pas aujourd'hui pour savoir si le 30 km/h est bien ou si le 50 km/h est mieux. On aura l'occasion de vous exprimer notre avis lorsque la motion passera devant le Grand Conseil.

> Au vote, la prise en considération de cette requête est acceptée par 63 voix contre 36. Il y a 1 abstention.

Ont voté en faveur de la requête:

Altermatt Bernhard (FV,Le Centre/Die Mitte), Baeriswyl Laurent (SE,Le Centre/Die Mitte), Bapst Bernard (GR,UDC/SVP), Bapst Pierre-Alain (SC,PLR/PVL / FDP/GLP), Barras Eric (GR,UDC/SVP), Baschung Carole (LA,Le Centre/Die Mitte), Beaud Catherine (GR,Le Centre/Die Mitte), Bortoluzzi Flavio (LA,UDC/SVP), Boschung Bruno (SE,Le Centre/Die Mitte), Brodard Claude (SC,PLR/PVL / FDP/GLP), Brügger Adrian (SE,UDC/SVP), Bürdel Daniel (SE,Le Centre/Die Mitte), Bürgisser Nicolas (SE,PLR/PVL / FDP/GLP), Chardonnens Christophe (BR,PLR/PVL / FDP/GLP), Chardonnens Jean-Daniel (BR,UDC/SVP), Clément Christian (SC,Le Centre/Die Mitte), Collomb Eric (BR,Le Centre/Die Mitte), Cotting Charly (SC,PLR/PVL / FDP/GLP), Dafflon Hubert (SC,Le Centre/Die Mitte), de Weck Antoinette (FV,PLR/PVL / FDP/GLP), Defferrard Francine (SC,Le Centre/Die Mitte), Doutaz Jean-Pierre (GR,Le Centre/Die Mitte), Dumas Jacques (GL,UDC/SVP), Dupré Lucas (GL,UDC/SVP), Esseiva Catherine (LA,PLR/PVL / FDP/GLP), Fattebert David (GL,Le Centre/Die Mitte), Gaillard Bertrand (GR,Le Centre/Die Mitte), Galley Nicolas (SC,UDC/SVP), Genoud (Brillard) François (VE,Le Centre/Die Mitte), Glasson Benoît (GR,PLR/PVL / FDP/GLP), Gobet Nadine (GR,PLR/PVL / FDP/GLP), Grandgirard Pierre-André (BR,Le Centre/Die Mitte), Jakob Christine (LA,PLR/PVL / FDP/GLP), Julmy Markus (SE,Le Centre/Die Mitte), Kaltenrieder André (LA,PLR/PVL / FDP/GLP), Kolly Gabriel (GR,UDC/SVP), Kolly Nicolas (SC,UDC/SVP), Lauber Pascal (GR,PLR/PVL / FDP/GLP), Lepori Sandra (SC,PLR/PVL / FDP/GLP), Mäder-Brühlhart Bernadette (SE,VEA/GB), Menoud-Baldi Luana (GL,Le Centre/Die Mitte), Mesot Roland (VE,UDC/SVP), Meyer Loetscher Anne (BR,Le Centre/Die Mitte), Michellod Savio (VE,PLR/PVL / FDP/GLP), Morand Jacques (GR,PLR/PVL / FDP/GLP), Morel Bertrand (SC,Le Centre/Die Mitte), Papaux David (FV,UDC/SVP), Pauchard Marc (VE,Le Centre/Die Mitte), Remy-Ruffieux Annick (GR,Le Centre/Die Mitte), Repond Brice (GR,PLR/PVL / FDP/GLP), Riedo Bruno (SE,UDC/SVP), Robatel Pauline (GL,PLR/PVL / FDP/GLP), Savary-Moser Nadia (BR,PLR/PVL / FDP/GLP), Schneuwly Achim (SE,UDC/SVP), Schumacher Jean-Daniel (FV,PLR/PVL / FDP/GLP), Schwaller-Merkle Esther (SE,Le Centre/Die Mitte), Schwander Susanne (LA,PLR/PVL / FDP/GLP), Sudan Stéphane (GR,Le Centre/Die Mitte), Thalmann-Bolz Katharina (LA,UDC/SVP), Thévoz Ivan (BR,UDC/SVP), Wicht Jean-Daniel (SC,PLR/PVL / FDP/GLP), Wüthrich Peter (BR,PLR/PVL / FDP/GLP), Zamofing Dominique (SC,Le Centre/Die Mitte). *Total: 63.*

Ont voté contre:

Aebischer Eliane (SE,PS/SP), Berset Christel (FV,PS/SP), Berset Alexandre (SC,VEA/GB), Bonny David (SC,PS/SP), Clément Bruno (GR,VEA/GB), Emonet Gaétan (VE,PS/SP), Freiburghaus Andreas (SE,PLR/PVL / FDP/GLP), Galley Liliane (FV,VEA/GB), Ghielmini Krayenbühl Paola (SC,VEA/GB), Hauswirth Urs (SE,PS/SP), Hayoz Helfer Regula (LA,VEA/GB), Ingold François (FV,VEA/GB), Kehl Roland (SE,VEA/GB), Kubski Grégoire (GR,PS/SP), Levrat Marie (GR,PS/SP), Marmier Bruno (SC,VEA/GB), Mauron Pierre (GR,PS/SP), Menétrey Lucie (SC,PS/SP), Michel Pascale (SC,PS/SP), Moussa Elias (FV,PS/SP), Müller Chantal (LA,PS/SP), Pasquier Nicolas (GR,VEA/GB), Pythoud-Gaillard Chantal (GR,PS/SP), Raetzo Carole (BR,VEA/GB), Raetzo Tina (BR,VEA/GB), Rey Benoît (FV,VEA/GB), Rodriguez Rose-Marie (BR,PS/SP), Roulin Daphné (GL,VEA/GB), Schmid Ralph Alexander (LA,VEA/GB), Senti Julia (LA,PS/SP), Steiert Thierry (FV,PS/SP), Stöckli Markus (SE,VEA/GB), Tritten Sophie (SC,VEA/GB), Vial Pierre (VE,PS/SP), Vuilleumier Julien (FV,VEA/GB), Zurich Simon (FV,PS/SP). *Total: 36.*

S'est abstenu:

Dietrich Laurent (FV,Le Centre/Die Mitte). *Total: 1.*

> La motion 2022-GC-202 sera ainsi traitée selon la procédure accélérée.

Loi 2023-DFIN-6 LICD 2024 : révision

Rapporteur-e:	Brodard Claude (PLR/PVL/FDP/GLP, SC)
Représentant-e du gouvernement:	Siggen Jean-Pierre, Directeur des finances
Rapport/message:	22.08.2023 (BGC octobre 2023, p. 3911)
Préavis de la commission:	25.09.2023 (BGC octobre 2023, p. 3937)

Entrée en matière

Brodard Claude (PLR/PVL/FDP/GLP, SC). La Commission des finances et de gestion (CFG) a examiné le 25 septembre dernier la loi modifiant notre loi sur les impôts cantonaux directs (LICD). Cet exercice est habituel, il a lieu en règle générale une fois par année.

Le Conseil d'Etat propose la modification de nombreux articles dans cette loi, mais en réalité, rien de révolutionnaire dans ses propositions d'adaptation. Sans être exhaustif, il y a la création d'une base légale pour le registre fiscal des immeubles, la création d'une base légale pour le registre fiscal des personnes morales, celle pour une collaboration entre l'autorité fiscale et l'Office de la circulation et de la navigation. Il y a également l'augmentation du plafond de la déduction concernant les indemnités forfaitaires en matière d'aide et de soins à domicile, et enfin la suppression de références légales en ce qui concerne l'intérêt dit compensatoire. Nous passerons par la suite article après article lors de la lecture de la modification légale.

Durant nos débats en CFG, un seul amendement a été déposé : il visait à ne pas indiquer de montant pour la déduction maximale pour les indemnités forfaitaires en matière d'aide. Cet amendement a été rejeté.

Au nom de la CFG, je vous propose d'entrer en matière et d'accepter la loi selon le projet du Conseil d'Etat.

Siggen Jean-Pierre, Directeur des finances. Le Conseil d'Etat vous invite à accepter un projet de modification de cette loi, qui comprend cinq volets que je me permets quand même de commenter très brièvement.

Tout d'abord, il s'agit de créer le registre fiscal des immeubles - c'est l'article 137b nouveau - qui devrait permettre d'avoir une connaissance des immeubles non plus liée aux propriétaires - donc aux contribuables -, mais d'avoir en quelque sorte les immeubles en existence propre et non plus rattachés aux contribuables. Cela signifie une connaissance plus complète et précise de la situation de ces différents biens. Cela signifie concrètement qu'à chaque transfert de propriété, l'historique de l'immeuble est actuellement purement et simplement perdu. La création du registre doit permettre de suivre le bien tout au long de son existence pour pouvoir assurer évidemment la taxation complète et exacte. Je prends l'exemple des frais d'entretien qui peuvent être déduits : s'il y a un transfert de l'immeuble, le nouveau propriétaire pourrait répercuter une fois ces frais d'entretien dans sa déclaration ; avec un registre des immeubles, on sait que ça a déjà été déduit une fois et on pourra évidemment avoir une taxation plus correcte. Je précise que si l'on crée la base légale et le cadre juridique pour le registre des immeubles, il nous faudra quelques années pour le mettre en œuvre concrètement.

Un autre élément important, c'est la tenue du registre fiscal des personnes morales. Alors je vous rassure, ce registre existe déjà, on connaît les personnes morales, mais lors de discussions pour l'élaboration du Référentiel cantonal, il a été évoqué le fait qu'il fallait *expressis verbis* dans la loi une base légale, simplement pour tenir ce registre qui existait déjà. C'est la raison d'être de cet article 137a nouveau qui permet de combler cette lacune.

La collaboration entre le Service cantonal des contributions et l'OCN est une collaboration qui se faisait, je dirais, spontanément. Mais il y a maintenant quelque temps, l'Association des services des automobiles suisses, en référence à la loi sur la circulation routière, a rappelé qu'il n'était pas possible de donner des informations spontanées, générales, au Service des contributions. Si on veut le faire, il faut également là une base légale suivie d'une convention où les choses sont précisées. C'est la raison d'être de l'article 142 al. 2a d'aménager cette base légale.

Un autre élément également qui fait référence à la vente d'un bien immobilier : le vendeur, contribuable de l'impôt sur le gain immobilier, s'il ne le paie pas, le canton actionne une hypothèque légale auprès de l'acheteur, ou alors celui-ci paie l'impôt lui-même ou il voit le bien qu'il vient d'acquérir devoir être vendu. Pour éviter cette mesure extrême, le Service des contributions commence par poursuivre le vendeur directement. Dans un récent arrêt du Tribunal fédéral, il a été rappelé que si le Service cantonal des contributions voulait poursuivre, il devait avoir une base légale pour le faire. C'est la proposition d'en introduire une que nous vous faisons, car il n'y en a pas actuellement. Et pour le Conseil d'Etat, il est évident que cette mesure de passer par des poursuites est au bénéfice de l'acheteur, elle le préserve un peu. L'hypothèque légale étant l'*ultima ratio*, nous vous proposons donc l'article 217 al. 2 nouveau permettant d'avoir la base légale pour procéder ainsi.

Il y a également la mise en œuvre de la motion Gaillard-Sudan relative à la revalorisation des revenus accordés aux proches aidants. Cette motion, que vous avez discutée en septembre 2022 et qui a été largement approuvée, prévoit donc d'augmenter dans une fourchette de 35 à 50 frs le montant alloué par jour aux proches aidants et de défiscaliser l'intégralité de l'augmentation de l'indemnité forfaitaire. Aujourd'hui, cet article 36 al. 1 let. j permet déjà de déduire effectivement l'indemnité forfaitaire avec un maximum de 9'000 frs, ce qui correspond aux 25 frs actuels. Cette déduction permet donc de neutraliser fiscalement la totalité de l'indemnité. Les associations de communes - parce que d'après la loi sur l'indemnité forfaitaire, ce sont elles qui doivent faire des propositions - n'ont pas à ce jour soumis au Conseil d'Etat pour validation un montant pour l'indemnité forfaitaire à la suite de la motion. Donc soit on ne fait rien, soit on vient avec quand même une proposition de modifier le tarif, et c'est ce que nous faisons maintenant. Nous proposons d'augmenter à 35 frs - c'est une augmentation de 40% - et d'avoir un plafond à 12'600 frs, ce qui correspond donc à ces 35 frs fois 360 jours. Le fait de retenir le montant bas de la fourchette de 35 à 50 frs trouve son fondement d'une part dans le but recherché par le législateur en octroyant des déductions sociales - à savoir tenir compte de la situation personnelle des contribuables et non pas d'exonérer des revenus -, puis d'autre part dans le but de tenir compte de la loi fédérale d'harmonisation des impôts directs des cantons et des communes, qui prévoit une liste exhaustive des exonérations fiscales qui peuvent être accordées. Or, les revenus accordés aux proches aidants ne font pas partie de cette liste. En d'autres termes, cette neutralisation fiscale intégrale de l'indemnité - qui équivaut à une exonération, on l'avait déjà signalé - n'est selon nous pas conforme à la LHID. J'ai pris connaissance de deux amendements sur ce point-là, j'y répondrai lors du débat, concrètement.

Enfin, j'ajoute qu'il y a quelques modifications formelles qui sont également proposées : à l'article 62 al. 1a, cela touche un montant, c'est une erreur de plume ; les articles 119 al. 2 et 205 al. 5 sont abrogés alors que l'article 208 al. 3 est modifié. Ces deux derniers éléments sont en fait une sorte de nettoyage consécutif à la suppression de l'intérêt compensatoire qui avait déjà eu lieu cette année ; on n'avait pas vu les alinéas qui ainsi corrigent le tout.

Enfin, sur le plan financier, les dispositions proposées dans ce projet n'ont pas d'impact direct sur les recettes fiscales du canton et des communes. L'amélioration des bases de données et l'extension de la collaboration avec les services devraient permettre évidemment d'améliorer la qualité des contrôles des taxateurs et taxatrices et de mettre en lumière certaines lacunes d'imposition, ce qui devrait permettre évidemment à moyen ou long terme de tendre vers une augmentation des recettes sous cet angle, même s'il est évidemment impossible de les estimer maintenant.

Enfin et pour terminer, la procédure de taxation en matière de taxe sur la plus-value, qui est nouvelle et qui a été attribuée au Service des contributions, sera grandement facilitée avec l'acceptation par le Grand Conseil du registre des immeubles. C'est un outil pour nous essentiel pour la tenue et la taxation de cette plus-value.

Avec ces considérations, je vous remercie de votre attention et je vous invite ainsi à accepter les modifications du Conseil d'Etat ainsi qu'à reprendre la solution de la Commission, qui reprend les solutions du Conseil d'Etat.

Freiburghaus Andreas (PLR/PVL/FDP/GLP, SE). Ich spreche im Namen der Freisinnig Demokratischen und Grünliberalen Fraktion und habe keine Interessenbindung zu diesem Geschäft, ausser, dass ich im Rahmen der Beratungen der FGK an diesem Gesetzesentwurf mitarbeiten durfte.

Diese Revision gründet auf einer überwiesenen Motion für die Erhöhung des Steuerabzugs für die ausbezahlten Pauschalentschädigungen. Der Staatsrat hat diese Revision zusätzlich genutzt, um diverse weitere Anpassungen vorzunehmen. Erwähnen möchte ich das Anlegen eines Steuerregisters für Grundstücke, welches nach einem Unterbruch von einigen Jahren wieder die separate Führung, unabhängig der Zuordnung zu natürlichen oder juristischen Personen, ermöglicht. Der Steuerabzug betreffend der gewährten Pauschalentschädigungen für Angehörige wird heute kontrovers diskutiert. Seitens unserer Fraktion finden wir den Vorschlag des Staatsrates vernünftig, die vermutlich nächstens festzusetzende Anpassung der maximalen Entschädigungen - der Staatsrat hat von 35 oder 50 Franken als Maximum gesprochen -, diese Entschädigungsansätze von der Steuer zu befreien. Wir werden also grossmehrheitlich weder dem Amendement von Benoît Rey noch dem demjenigen von Laurent Dietrich zustimmen.

Die übrigen Punkte der Revision sind rein technisch und aus unserer Sicht unbestritten. Die Freisinnig-Demokratische und Grünliberale Fraktion bedankt sich für den Gesetzesvorschlag und wird, wie erwähnt, der Vorlage des Staatsrats grossmehrheitlich zustimmen.

Dietrich Laurent (Le Centre/Die Mitte, FV). Mes liens d'intérêts : je suis vice-syndic en charge des finances à la commune de Fribourg et membre du comité du Réseau santé de la Sarine, qui a la charge d'attribuer les indemnités forfaitaires dans le district. Le groupe Le Centre a pris connaissance du message relatif aux modifications de la LICD présentées et se prononce de la manière suivante.

Trois propositions de modification ne présentent pas de problème particulier : il s'agit de l'assainissement du cadre juridique en relation avec la tenue du registre fiscal des personnes morales, de la formalisation de la collaboration avec l'OCN en aménageant la base légale et de la procédure d'exécution forcée en lien avec les hypothèques légales.

En revanche, une des propositions traite de la création d'un registre des immeubles à l'Etat et de l'adaptation légale y afférant afin d'avoir un outil technologique en phase avec son temps qui fournira les données nécessaires aux taxations fiscales et rassemblera les données des registres fonciers communaux des contribuables et du Service cantonal des contributions (SCC). Le groupe regrette qu'il n'y ait pas d'informations supplémentaires, notamment financières, sur ledit outil et fait bien remarquer que l'utilisation des données ainsi rassemblées doit se limiter à l'accomplissement strict des tâches du SCC. Il soutiendra néanmoins cette modification.

Enfin, le message répond indirectement à la motion demandant d'augmenter, dans une fourchette de 35 à 50 frs, le montant alloué par jour aux proches aidant-e-s et propose d'augmenter la déduction fiscale à 12'600 frs, correspondant à des indemnités forfaitaires de 35 frs contre 25 frs aujourd'hui. Cependant, ni le Conseil d'Etat, ni le Grand Conseil ne se sont encore déterminés sur la loi et l'adaptation des indemnités forfaitaires. Il est donc pour le moins inhabituel de modifier la défiscalisation avant la loi elle-même. C'est en tout cas peu logique, surtout que potentiellement, nous devrions la modifier à nouveau à ce moment. De plus, le DETTEC n'est pas encore sous toit, la répartition Etat-communes devant être encore réglée. Cela a son importance puisqu'aujourd'hui, dans les faits, la majorité des personnes prises en charge par les proches aidants ont moins de 65 ans et devraient donc être à la charge de l'Etat. Or, ce sont les communes qui assumeront une augmentation des indemnités forfaitaires. Il serait donc opportun que le Conseil d'Etat profite de la motion non pas uniquement pour modifier le montant des indemnités forfaitaires, mais aussi pour réviser la loi sur l'indemnité forfaitaire.

Vous l'aurez compris, un débat de fond semble nécessaire avant de modifier la loi sur les impôts. Notre groupe proposera donc un amendement afin de traiter les objets dans le bon ordre et attend avec impatience la révision de la loi sur l'indemnité forfaitaire. Il ne remet en aucun cas en question la motion qui a été déposée par nos collègues.

Rey Benoît (*VEA/GB, FV*). Le groupe VERT·E·S et alli·e·s a pris connaissance de toutes ces modifications et adaptations proposées et il est bien sûr d'accord sur l'entrée en matière pour ces sujets, avec certaines remarques à l'article 36 al. 1 sur lequel je vais revenir tout de suite.

Pour l'article 137b sur la création d'une base légale pour le registre fiscal des immeubles, effectivement, le fait que les immeubles soient toujours rattachés à une personne rend difficile un suivi des différentes mesures prises pour la gestion et l'entretien. En conséquence, pour éviter de tenir compte de certaines déductions à double ou d'en manquer d'autres, il est logique et pertinent de pouvoir avoir un registre des immeubles. Et comme l'a dit M. le Conseiller d'Etat, cela permettra une clarification sur la plus-value.

Pour les articles 137a et 142a qui demandent la création de bases légales, il nous semble effectivement que lorsque nous avons des échanges d'informations entre services de l'Etat, que ce soit Registre du commerce, OCN, Service cantonal des contributions, etc., toutes ces transmissions d'informations doivent pouvoir se baser sur une légitimation formelle. En ce qui concerne l'article 217 al. 2 sur la formalisation de la procédure de recouvrement de l'aliénateur d'un immeuble, il nous semble aussi important de pouvoir faire cette démarche pour éviter de devoir se retourner contre l'acquéreur dans certaines situations.

Par contre, comme déjà dit, nous avons un problème majeur avec la modification proposée à l'article 36 al. 1, à savoir l'augmentation du plafond de la déduction concernant les indemnités forfaitaires en matière d'aide et des soins à domicile. Cette modification est proposée en prévision de la mise en œuvre de la motion de nos deux collègues du Centre qui avaient été acceptée par le Grand Conseil il y a maintenant plus d'une année. Le Conseil d'Etat propose de porter ce plafond à 12'600 frs, ce qui correspond à 360 indemnités journalières à 35 frs. On anticipe donc déjà à la base, comme le Conseil d'Etat en a l'habitude : le plafond proposé est évidemment la mesure la moins généreuse, pour limiter des soutiens proposés qui ont un certain prix pour l'Etat. De plus, il n'est pas judicieux de mentionner dans une loi des chiffres et des plafonds qui, fatalement, vont demander à un moment donné des adaptations, alors qu'en respect de la demande des motionnaires, il suffirait de préciser que ce montant reçu est défiscalisé. J'y reviendrai donc avec mon amendement.

C'est avec ces considérations que le groupe VERT·E·S et alli·e·s accepte l'entrée en matière.

Jaquier Armand (*PS/SP, GL*). Mon lien d'intérêt : je suis membre de la Commission des finances et de gestion. Le groupe socialiste entre en matière sur ce toilettage - on peut l'appeler ainsi - avec tous les éléments qui ont déjà été évoqués et que je m'abstiendrai de répéter. J'interviendrai sur deux ou trois angles.

Un premier que, je l'espère, vous ne prendrez pas trop au sérieux même si on devrait le prendre au sérieux : on fait une modification sur la question du barème d'impôt pour un chiffre de 1, ce qui est correct puisque c'est une adaptation logique. Toutefois, on peut s'interroger sur la ligne suivante de ce même barème, qui dit que l'impôt supérieur à 1'200'001 frs est de 2,9% tandis que la ligne antérieure est à 3,7%. La question est donc : est-ce qu'on ne s'est pas trompé de chiffre avec 2,9% ? Ne serait-ce pas 3,9%, étant entendu que l'on peut imaginer une progression alors que là, il y a un recul ? Pour faire plus simplement, on peut s'interroger du fait que l'impôt sur la fortune dépassant les 1'200'000 frs soit plus bas que l'impôt concernant les tranches inférieures.

Ceci dit, le registre fiscal sur les immeubles est pour nous une claire et excellente avancée. Cela permet d'avoir une vision claire pour la fiscalité de l'état des immeubles par objet et non pas par registre fiscal. Et comme cela a été dit tout à l'heure, c'est important pour la taxe sur la plus-value.

La procédure d'exécution qui institue légalement le fait de poursuivre le vendeur en premier lieu est là aussi souhaitable.

Quant à la déduction pour les proches aidants, il nous paraît tout à fait logique que cette déduction concerne l'entier ou quasiment l'entier des indemnités reçues à ce titre. J'ai de la peine à parler de revenu, compte tenu des montants qui sont évoqués, et même si on les améliore, cela restera des indemnités. L'importance de ce travail dans notre société, l'importance de cette activité pour les familles, à notre sens, justifient clairement qu'elle permette une déduction. Le fait de fixer le montant dans la loi alors qu'on a vu tout à l'heure que ça va et ça doit évoluer, nous paraît erroné. C'est pourquoi nous soutiendrons l'amendement concernant cet objet.

Avec ces considérations le groupe socialiste entre en matière.

Kolly Gabriel (UDC/SVP, GR). Mon lien d'intérêt : je suis syndic de Corbières. Notre groupe a pris connaissance du message sur la LICD et de ses différentes modifications.

Nous allons soutenir ces différentes modifications, utiles notamment pour le Service cantonal des contributions. Nous reviendrons sur l'amendement à l'article 36 lorsqu'il sera discuté. M^{me} la Présidente ayant dit que le programme était chargé, j'ai terminé.

Morand Jacques (PLR/PVL/FDP/GLP, GR). Mes liens d'intérêts : je suis syndic d'une commune bien entendu touchée par ces modifications et président du Club des communes.

C'est à ce titre que je vous informe que le Club des communes entre en matière sur la révision de la LICD, qui vise principalement à créer les bases légales nécessaires à la conceptualisation et à la mise en œuvre d'un registre fiscal des immeubles. De manière générale, nous encourageons les adaptations du cadre juridique permettant au Service cantonal des contributions d'obtenir les données concernant les permis de construire et la tenue à jour par ce dernier d'un registre fiscal des personnes morales, dont les données sont alimentées par le registre du commerce et le registre foncier.

Siggen Jean-Pierre, Directeur des finances. Merci à toutes les intervenantes et tous les intervenants pour l'entrée en matière.

Les choses vont se concrétiser sur l'amendement qui a été présenté, je ne vais pas épiloguer maintenant là-dessus. Juste une ou deux petites remarques générales dans le cadre de l'entrée en matière.

Evidemment, les estimations financières restent très floues, je dirais même très générales, mais comme il s'agit essentiellement de bases légales qui permettent un développement - prenez le registre des immeubles -, il est difficile de pouvoir estimer ce que ça donnera dans cinq ans, cela reste un peu lié à la nature-même des propositions de modifications qui sont faites.

J'ai noté que le Conseil d'Etat est considéré comme "pingre" car il ne met que 35 frs. Cela représente tout de même 40% d'augmentation et c'est effectif dès le 1^{er} janvier 2024, selon notre proposition. Je dirais que c'est au moins ça, mais on va y rediscuter dans le détail.

Enfin, concernant la remarque de M. le Député Jaquier, je voulais quand même signaler qu'il y a un taux marginal sur les tranches de 1'000 de plus dans la loi prévue qui évidemment augmente et rediminue, mais le taux d'impôt lui-même est en constante progression ; vous trouvez cela à l'article 62 al. 1a avec ces différents taux. On peut donc évidemment toujours prendre un élément ou l'autre, mais notre système est sous cet angle-là parfaitement bien conçu.

Brodard Claude (PLR/PVL/FDP/GLP, SC). Je voulais juste préciser que tous les groupes entrent en matière. Et effectivement, seul l'article 36 al. 1 let. j fera l'objet à priori d'amendements à discuter. Pour le reste, je pense que ces modifications vont dans le bon sens, pour l'autorité fiscale, pour son travail quotidien.

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

Première lecture

I. Acte principal : Loi sur les impôts cantonaux directs (LICD) du 06.06.2000

Art. 36 al. 1

Brodard Claude (PLR/PVL/FDP/GLP, SC). La modification de cet article concerne les déductions sur le revenu net : jusqu'à aujourd'hui, y compris la période fiscale 2023, le maximum était fixé à 9'000 frs selon la loi ; si cet article est accepté sans changement, il passerait à 12'600 frs, donc 35 frs par jour fois 360 ou 365 jours. Voilà ce que je peux en dire. Après, je sais qu'il y a des amendements, on pourra en discuter par la suite.

Siggen Jean-Pierre, Directeur des finances. Je n'ai pas d'autres remarques supplémentaires. L'amendement de M. Rey a été déposé en commission, le Conseil d'Etat en a eu connaissance et ne s'y rallie pas. L'amendement du groupe Le Centre a été fait après les discussions au Conseil d'Etat ; il ne s'y rallie donc pas parce qu'il n'a pas été présenté ni discuté. Pour les arguments, on va y revenir.

Rey Benoît (VEA/GB, FV). Peut-être mes liens d'intérêts, que j'ai oublié de mentionner avant : jusqu'à 2021, j'ai été membre et ensuite président de l'Association suisse des proches aidants.

Le Conseil d'Etat joue la montre. Jouer la montre, c'est bien connu en sport et c'est peut-être de bonne guerre pour assurer un résultat. Par contre, jouer la montre signifie bloquer un certain nombre d'actions jusqu'au bout du délai imparti. Mais là, le Conseil d'Etat fait preuve de manque de sportivité, car non seulement il joue la montre, mais il la joue faussement parce qu'il dépasse la fin du match. Date du dépôt de la motion de nos deux collègues : le 10 septembre 2021. Date de la réponse du Conseil d'Etat : le 7 juin 2022, soit 4 mois de retard. Date de la décision du Grand Conseil : le 9 septembre 2022. Délai de suite : le 9 septembre 2023, mais pas de suite à ce jour et demande de prolongation refusée par les auteurs.

Il y a effectivement quelque chose qui ne joue pas, cela devient une tactique du Conseil d'Etat que je me permets de déplorer fortement. Lorsqu'une intervention parlementaire implique des conséquences financières, on attend pour répondre, quitte à bafouer les délais légaux en attendant que le budget soit passé. Dès lors, le montant n'y figure évidemment pas, ce qui permet ensuite de dire, lorsque l'on traite l'objet, que l'on n'a pas les sous nécessaires et que l'on reporte le tout d'une année. Je ne suis pas d'accord avec cette procédure. Bref, pour l'objet de ce jour, je déplore fortement les effets du non-traitement de cette motion dans les délais parce que si nous l'avions fait, nous saurions quels sont les montants des indemnités forfaitaires et ce qu'il y a lieu de défiscaliser.

Je regrette d'autant plus que la situation des proches aidants - et l'acceptation de la motion de nos deux collègues du Centre en était la preuve - est chère au Grand Conseil fribourgeois. Je pense que dans ce sens-là, cela mérite plus que simplement des petits calculs financiers qui n'ont pas lieu d'être quand le Grand Conseil s'est prononcé.

Je propose donc dans mon amendement quelque chose de simple : il n'y a pas lieu de mettre un plafond à ces déductions ; je propose simplement de raccourcir la phrase de l'art. 36 al. 1 let. j en disant : "le montant effectivement reçu à titre d'indemnités forfaitaires en matière d'aide et de soins à domicile." Ensuite, ce sera à nous, Grand Conseil, de décider des suites à la motion. Nous n'aurons ainsi pas besoin de revenir sur la loi sur les impôts parce qu'on aura quelque chose de simple, à savoir le montant déductible, comme demandé expressément par la motion de nos collègues.

C'est donc la solution logique, simple, et je vous demande de la suivre.

Dietrich Laurent (Le Centre/Die Mitte, FV). Le groupe Le Centre n'est pas enchanté non plus par la lenteur du traitement de la motion. On doit bien l'avouer, on a du retard sur le traitement de cette motion et maintenant on vient, via la LICD - c'est quand même fort de café -, pour déterminer ce montant alors que le Conseil d'Etat lui-même n'a pas encore fixé le montant, qui pourrait varier. C'est quand même un petit peu osé, comme procédure.

On ne sait même pas quand la loi sera traitée. J'accepterais encore si on nous disait qu'elle viendra encore avant la fin de l'année devant le Grand Conseil, mais on va mettre en vigueur au 1^{er} janvier un nouveau pseudo-montant alors qu'en fait, on n'aura encore rien décidé et pas discuté sur le fond. Ce d'autant plus qu'à notre avis, la loi doit être discutée un peu plus à fond que juste sur la modification du montant.

Je suis conscient que cet amendement n'est pas très populaire ni très "sexy", mais nous devons être garants de la bonne tenue des débats, à savoir les faire dans l'ordre. Passer par la porte de la LICD, pour nous, ce n'est pas cohérent. On vous laisse évidemment voter comme vous voulez, mais quelqu'un devait intervenir pour transmettre au Conseil d'Etat qu'il faut faire les choses dans le bon ordre.

Kolly Nicolas (UDC/SVP, SC). Je ne vais pas m'exprimer par rapport au traitement de la motion, tout a été dit. Je m'exprime cependant au nom du groupe de l'Union démocratique du centre par rapport à l'amendement de Benoît Rey en particulier.

Pour une fois que la Gauche propose de diminuer l'assiette fiscale et donc les impôts de certains contribuables, le groupe de l'Union démocratique du centre ne va pas se faire le luxe de contester cette proposition. Sur le fond, l'activité de proches aidants et son apport est incontestable pour notre société et doit être valorisée autant que possible. Le bilan humain et financier, avec le maintien à domicile des personnes concernées, n'est que bénéfique.

Le groupe de l'Union démocratique du centre soutiendra donc l'amendement de Benoît Rey et refusera l'autre amendement.

Sudan Stéphane (Le Centre/Die Mitte, GR). Mon lien d'intérêt : je suis coauteur de la motion qui portait sur la revalorisation des revenus des proches aidants et sur la modification de la défiscalisation des revenus de ceux-ci.

Sans revenir sur les débats et le fond de cette motion présentée le 9 septembre 2022 et acceptée par une large majorité du Grand Conseil - 67 oui et 26 non -, je tiens tout de même à rappeler la teneur de la motion acceptée et de ses deux points que

nous avons transmis au Conseil d'Etat pour mise en œuvre il y a plus d'une année : une valorisation des proches aidants, de 25 frs actuellement à une fourchette allant de 35 à 50 frs, ainsi qu'une défiscalisation totale des montants de ce défraiement pour cette tâche.

C'est pourquoi je ne peux que soutenir l'amendement de notre collègue Benoît Rey qui traduit justement la demande du Grand Conseil sur la mise en œuvre de cet instrument parlementaire.

Jaquier Armand (PS/SP, GL). Le groupe socialiste déplore également le fait que la motion n'ait pas été traitée à temps. La revalorisation des proches aidants est quelque chose d'essentiel. Le fait de discuter du contenu de la loi ne nous pose pas de problème, dans le sens d'une revalorisation.

Aujourd'hui, ce qui est proposé, c'est comment on fiscalise cette indemnité, je le rappelle. Et on anticipe le travail du Conseil d'Etat par un amendement qui dit, en gros, que l'on défiscalise l'entier et que l'on ne fixe pas le montant en sachant que ce montant devra et doit évoluer.

Donc, pour le groupe socialiste, il s'agit de soutenir l'amendement de Benoît Rey et de rejeter l'amendement de notre collègue Dietrich.

Siggen Jean-Pierre, Directeur des finances. Je me permets de répondre de la manière suivante : actuellement, vous l'avez citée, il y a une loi, la loi sur l'indemnité forfaitaire (LIF), qui fixe le mécanisme à ses articles 3, 5 et 6. En résumé, les associations de communes adoptent un règlement concernant l'octroi de l'indemnité forfaitaire et font, à l'intention du Conseil d'Etat, une proposition commune sur le montant de cette indemnité. À défaut de proposition commune, la Direction de la santé et des affaires sociales (DSAS) entend les associations et propose au Conseil d'Etat le montant de l'indemnité forfaitaire. La DSAS approuve le règlement concernant l'octroi de l'indemnité forfaitaire, et le Conseil d'Etat arrête le montant de l'indemnité forfaitaire. C'est le processus. Pour nous, l'élément-clé, c'est donc de laisser la possibilité aux associations de communes de venir avec leurs propositions. Elles ne l'ont pas fait, mais j'imagine qu'elles vont le faire. Sous cet angle-là, eh bien voilà, on est aussi attentif à cet aspect-là : cela dépasse le délai, certes, mais ce n'est pas simplement le Conseil d'Etat qui décide. Nous avons une année à disposition, donc le temps, mais le mécanisme ne s'est pas déroulé comme prévu par la loi. C'est la première remarque que je souhaitais apporter.

Deuxième remarque : du côté du Conseil d'Etat, il n'y a aucune mauvaise intention de vouloir ne pas mettre un montant dans le budget, de venir avec le budget et de dire après il n'y a pas le montant à disposition. C'est faux, c'est un procès d'intention. Je prends à témoin mes deux collègues pour leur demander quand je leur aurais proposé de contourner la loi sur l'indemnité forfaitaire pour arriver au Grand Conseil sans avoir dans mon budget, dans le budget du Conseil d'Etat, ces montants. À quelque part, il y a un processus législatif en cours et un processus budgétaire en parallèle. Il est clair qu'il y a parfois des éléments qui peuvent se percuter ou qui ne peuvent pas être coordonnés, mais il n'y a aucune intention du Conseil d'Etat d'une systématique - comme vous l'entendez - pour, en quelque sorte, procéder systématiquement par le budget pour ne pas remplir des cases qu'il doit payer à la fin, sous l'angle d'indemnités par exemple. Je m'élève donc de façon véhémement contre cette affirmation-là.

Je reviens ensuite sur la proposition d'amendement de M. Benoît Rey : je la comprends bien, mais en supprimant le montant, ça nous pose un triple problème. Premièrement, une déduction, c'est simplement tenir compte de la situation d'une personne ; mais par définition, une déduction, ce n'est pas l'entier des frais qu'elle a, et c'est pour cela que figure un montant maximal. Deuxièmement, on a une loi fédérale, la loi sur l'harmonisation des impôts directs des cantons et des communes (LHID), qui fixe de manière exhaustive en Suisse les exonérations. On ne peut donc pas inventer une exonération supplémentaire. En faisant une déduction complète, une défiscalisation d'une indemnité, même si ça ne couvre pas les frais réels des personnes, - ça, j'en conviens, c'est une recette, c'est une indemnité versée -, on crée de fait une exonération. Et là, en l'occurrence, l'indemnité aux proches aidants n'existe pas dans la liste des exonérations prévues par la loi fédérale. Avec l'amendement, on serait donc en quelque sorte en irrespect de la loi fédérale, tout simplement. En laissant le montant maximum de 12'600 frs comme on vous le propose, on indique que dans notre système, cette déduction n'est pas forcément intégrale, qu'il n'y a pas forcément une défiscalisation. Il y a un maximum, qui peut être parfois moins, et c'est la meilleure manière d'éviter la critique qui pourrait dire qu'on introduit une exonération au niveau cantonal. C'est donc pour nous aussi important.

Enfin, personne n'en a parlé, mais ce thème entre dans le projet DETTEC qui va être soumis en votation cantonale tout prochainement : le fait de transmettre aux communes la compétence en la matière modifie ce que je vous ai lu au tout début concernant le mécanisme : les associations de communes adoptent un règlement qui concerne l'octroi de l'indemnité forfaitaire à l'intention du Conseil d'Etat, et une proposition sur le montant lui est faite ; s'il n'y a pas de réponse etc..., tout le processus disparaît. Cela signifie que les associations de communes deviennent tout simplement l'autorité d'application de ce qu'elles décident elles-mêmes. Dans ce cadre-là, il est pour nous important que le canton garde une main en fixant un maximum. Il y aura des différences dans chaque commune après, chacune fixera en fonction de la façon de percevoir la chose, et pour avoir quand même une certaine tenue au niveau cantonal, il y aura cette phrase, ce bout de phrase qui dit

"[...] au maximum [...]" , bout de phrase qu'on pourra certainement faire varier, Monsieur le Député, si c'est ça la discussion aussi. On a proposé ici la fourchette basse, je l'ai indiqué, mais le fait d'avoir un montant est aussi important à ce titre-là, et c'est aussi la raison pour laquelle nous ne nous rallions pas à cet amendement.

Enfin, l'amendement qu'a déposé M. Dietrich au nom du groupe Le Centre, qui est de renvoyer le débat à une discussion de fond concernant la loi sur l'indemnité forfaitaire, avec la mention que vous avez fait aussi de la votation : je comprends aussi effectivement qu'en terme de *timing*, les choses se fassent dans un autre ordre. Le Conseil d'Etat ne s'est pas prononcé là-dessus, mais ça ne me pose personnellement pas un problème particulier de repousser ça. L'avantage de la proposition du Conseil d'Etat, ce qui est sûr, c'est qu'on a une augmentation du tarif dès le 1^{er} janvier puisque nous vous proposons l'entrée en vigueur de l'ensemble de cette modification de loi au 1^{er} janvier. Alors on va nous dire que ce n'est que ça, mais je vous dirai que c'est au moins ça.

Rey Benoît (VEA/GB, FV). J'aimerais juste faire remarquer que M. le Conseiller d'Etat s'oppose à ma proposition d'amendement en le traitant d'illégal par rapport à la LHID. Je rappelle simplement - et c'est lui qui nous l'a dit aussi en séance de commission - que l'actuelle déduction du montant maximum des 25 frs des 9'000 frs qui figurent dans la loi et la proposition que nous fait le Conseil d'Etat avec les 12'600 frs sont tout aussi illégales que la proposition que je fais. Donc j'ai l'avantage de ne pas mettre de montant et on n'anticipe aucune décision.

Siggen Jean-Pierre, Directeur des finances. J'aimerais juste réagir : le Conseil d'Etat a déjà indiqué tout cela lors du traitement de la motion. Ce n'est donc pas nouveau et ça n'a pas enlevé l'illégalité le fait que la situation actuelle, effectivement et cela. Simplement, c'est de mon devoir de rappeler quelle est la situation à chaque fois que la chose se présente. Je le ferai, je suis désolé. Je suis aussi un peu garant de la cohérence législative, c'est le rôle d'un conseiller d'Etat.

de Weck Antoinette (PLR/PVL/FDP/GLP, FV). Je remercie le représentant du Gouvernement d'avoir fait cette précision concernant le DETTEC, puisqu'effectivement, ce seront ensuite les communes qui en seront responsables. J'aimerais quand même rassurer les député-e-s : il n'y aura pas un tarif par commune ; les réseaux se mettront déjà ensemble, les préfets se mettront aussi ensemble, et on arrivera donc avec un seul tarif pour l'ensemble du canton. Ce serait beaucoup trop compliqué s'il y a des personnes qui se déplacent, qu'on commence à changer, c'est impossible. Donc l'AFISA travaille pour qu'il n'y ait qu'un seul tarif pour l'ensemble du canton.

Brodard Claude (PLR/PVL/FDP/GLP, SC). Très brièvement, au sujet de l'amendement de M. le Député Rey, qui a effectivement été déposé déjà en Commission des finances et de gestion : il vise clairement à défiscaliser le montant des indemnités perçues, et c'est vrai, vous avez raison, c'est déjà le cas aujourd'hui puisque la déduction maximale de 9'000 frs, puis de 12'600 frs si vous acceptez le nouvel article du Conseil d'Etat, revient de fait à une défiscalisation. Après, ce qui a prédominé dans le choix de la Commission des finances et de gestion de refuser l'amendement, c'était à mon avis de laisser quand même une marge de manœuvre au Conseil d'Etat afin qu'il puisse lui-même chaque année, dans le cadre des modifications de la loi sur les impôts cantonaux directs, fixé le montant maximal.

Sur la question de la légalité de ne pas indiquer de montant : je ne suis pas juriste, je ne vais donc pas m'avancer là-dessus, mais c'est vrai que de fait, cela signifie que ce revenu serait exonéré, voire exempté d'impôt. Mais je ne vais pas m'aventurer sur ce thème plutôt juridique.

Par rapport à l'amendement Rey, moi je le comprends, mais la Commission des finances et de gestion l'a rejeté dans sa majorité. Donc, au nom de la CFG, je ne vous recommande pas de le suivre. Et s'agissant de l'amendement Dietrich, nous n'en avons pas parlé au niveau de la CFG. Je comprends ces problématiques de temporalité entre le traitement de motions, c'est vrai que ce n'est pas idéal. Mais a priori, la proposition du Conseil d'Etat suit le montant qui a été fixé pour 2024. Donc pour le bénéficiaire, je pense que c'est mieux de maintenir les 12'600 frs tels que proposés par le Conseil d'Etat.

> Au vote, la proposition du député Benoît Rey, opposée à la proposition du député Dietrich, est acceptée par 66 voix contre 37. Il y a 1 abstention.

Ont voté en faveur de la proposition Rey:

Aebischer Eliane (SE,PS/SP), Bapst Bernard (GR,UDC/SVP), Bapst Pierre-Alain (SC,PLR/PVL / FDP/GLP), Barras Eric (GR,UDC/SVP), Berset Christel (FV,PS/SP), Berset Alexandre (SC,VEA/GB), Bonny David (SC,PS/SP), Bortoluzzi Flavio (LA,UDC/SVP), Brodard Claude (SC,PLR/PVL / FDP/GLP), Brügger Adrian (SE,UDC/SVP), Bürgisser Nicolas (SE,PLR/PVL / FDP/GLP), Chardonnens Christophe (BR,PLR/PVL / FDP/GLP), Chardonnens Jean-Daniel (BR,UDC/SVP), Clément Bruno (GR,VEA/GB), Dumas Jacques (GL,UDC/SVP), Dupré Lucas (GL,UDC/SVP), Emonet Gaétan (VE,PS/SP), Gaillard Bertrand (GR,Le Centre/Die Mitte), Galley Liliane (FV,VEA/GB), Galley Nicolas (SC,UDC/SVP), Genoud (Braillard) François (VE,Le Centre/Die Mitte), Ghielmini Kraysenbühl Paola (SC,VEA/GB), Hauswirth Urs (SE,PS/SP), Hayoz Helfer Regula (LA,VEA/GB), Herren-Rutschi Rudolf (LA,UDC/SVP), Ingold François (FV,VEA/GB), Jaquier Armand (GL,PS/SP), Kaltenrieder André (LA,PLR/PVL / FDP/GLP), Kehl Roland (SE,VEA/GB), Kolly

Gabriel (GR,UDC/SVP), Kolly Nicolas (SC,UDC/SVP), Kubski Grégoire (GR,PS/SP), Levrat Marie (GR,PS/SP), Mäder-Brühlhart Bernadette (SE,VEA/GB), Marmier Bruno (SC,VEA/GB), Mauron Pierre (GR,PS/SP), Menétrey Lucie (SC,PS/SP), Mesot Roland (VE,UDC/SVP), Michel Pascale (SC,PS/SP), Moussa Elias (FV,PS/SP), Müller Chantal (LA,PS/SP), Pasquier Nicolas (GR,VEA/GB), Pythoud-Gaillard Chantal (GR,PS/SP), Raetzo Carole (BR,VEA/GB), Raetzo Tina (BR,VEA/GB), Rey Alizée (SC,PS/SP), Rey Benoît (FV,VEA/GB), Riedo Bruno (SE,UDC/SVP), Rodriguez Rose-Marie (BR,PS/SP), Roulin Daphné (GL,VEA/GB), Savary-Moser Nadia (BR,PLR/PVL / FDP/GLP), Savoy Françoise (SC,PS/SP), Schmid Ralph Alexander (LA,VEA/GB), Schneuwly Achim (SE,UDC/SVP), Schwaller-Merkle Esther (SE,Le Centre/Die Mitte), Schwander Susanne (LA,PLR/PVL / FDP/GLP), Senti Julia (LA,PS/SP), Steiert Thierry (FV,PS/SP), Stöckli Markus (SE,VEA/GB), Sudan Stéphane (GR,Le Centre/Die Mitte), Thalmann-Bolz Katharina (LA,UDC/SVP), Thévoz Ivan (BR,UDC/SVP), Tritten Sophie (SC,VEA/GB), Vial Pierre (VE,PS/SP), Vuilleumier Julien (FV,VEA/GB), Zurich Simon (FV,PS/SP). *Total: 66.*

Ont voté en faveur de la proposition Dietrich:

Altermatt Bernhard (FV,Le Centre/Die Mitte), Baeriswyl Laurent (SE,Le Centre/Die Mitte), Baschung Carole (LA,Le Centre/Die Mitte), Beaud Catherine (GR,Le Centre/Die Mitte), Boschung Bruno (SE,Le Centre/Die Mitte), Bürdel Daniel (SE,Le Centre/Die Mitte), Clément Christian (SC,Le Centre/Die Mitte), Cotting Charly (SC,PLR/PVL / FDP/GLP), Dafflon Hubert (SC,Le Centre/Die Mitte), de Weck Antoinette (FV,PLR/PVL / FDP/GLP), Defferrard Francine (SC,Le Centre/Die Mitte), Dietrich Laurent (FV,Le Centre/Die Mitte), Doutaz Jean-Pierre (GR,Le Centre/Die Mitte), Esseiva Catherine (LA,PLR/PVL / FDP/GLP), Fahrni Marc (VE,UDC/SVP), Fattebert David (GL,Le Centre/Die Mitte), Freiburghaus Andreas (SE,PLR/PVL / FDP/GLP), Glasson Benoît (GR,PLR/PVL / FDP/GLP), Glauser Fritz (GL,PLR/PVL / FDP/GLP), Gobet Nadine (GR,PLR/PVL / FDP/GLP), Grandgirard Pierre-André (BR,Le Centre/Die Mitte), Jakob Christine (LA,PLR/PVL / FDP/GLP), Julmy Markus (SE,Le Centre/Die Mitte), Lauber Pascal (GR,PLR/PVL / FDP/GLP), Lepori Sandra (SC,PLR/PVL / FDP/GLP), Menoud-Baldi Luana (GL,Le Centre/Die Mitte), Meyer Loetscher Anne (BR,Le Centre/Die Mitte), Michellod Savio (VE,PLR/PVL / FDP/GLP), Morand Jacques (GR,PLR/PVL / FDP/GLP), Morel Bertrand (SC,Le Centre/Die Mitte), Pauchard Marc (VE,Le Centre/Die Mitte), Remy-Ruffieux Annick (GR,Le Centre/Die Mitte), Repond Brice (GR,PLR/PVL / FDP/GLP), Robatel Pauline (GL,PLR/PVL / FDP/GLP), Schumacher Jean-Daniel (FV,PLR/PVL / FDP/GLP), Wüthrich Peter (BR,PLR/PVL / FDP/GLP), Zamofing Dominique (SC,Le Centre/Die Mitte). *Total: 37.*

S'est abstenu:

Wicht Jean-Daniel (SC,PLR/PVL / FDP/GLP). *Total: 1.*

> Au vote, la proposition du député Benoît Rey, opposée à la version initiale du Conseil d'Etat, est acceptée par 64 voix contre 38. Il n'y a pas d'abstention.

Ont voté en faveur de la proposition Rey:

Aebischer Eliane (SE,PS/SP), Baeriswyl Laurent (SE,Le Centre/Die Mitte), Bapst Bernard (GR,UDC/SVP), Bapst Pierre-Alain (SC,PLR/PVL / FDP/GLP), Barras Eric (GR,UDC/SVP), Berset Christel (FV,PS/SP), Berset Alexandre (SC,VEA/GB), Bonny David (SC,PS/SP), Bortoluzzi Flavio (LA,UDC/SVP), Brügger Adrian (SE,UDC/SVP), Chardonnens Jean-Daniel (BR,UDC/SVP), Clément Bruno (GR,VEA/GB), Dumas Jacques (GL,UDC/SVP), Dupré Lucas (GL,UDC/SVP), Emonet Gaétan (VE,PS/SP), Fahrni Marc (VE,UDC/SVP), Gaillard Bertrand (GR,Le Centre/Die Mitte), Galley Liliane (FV,VEA/GB), Galley Nicolas (SC,UDC/SVP), Genoud (Braillard) François (VE,Le Centre/Die Mitte), Ghielmini Kraysenbühl Paola (SC,VEA/GB), Hauswirth Urs (SE,PS/SP), Hayoz Helfer Regula (LA,VEA/GB), Herren-Rutschi Rudolf (LA,UDC/SVP), Ingold François (FV,VEA/GB), Jaquier Armand (GL,PS/SP), Kehl Roland (SE,VEA/GB), Kolly Gabriel (GR,UDC/SVP), Kolly Nicolas (SC,UDC/SVP), Kubski Grégoire (GR,PS/SP), Levrat Marie (GR,PS/SP), Mäder-Brühlhart Bernadette (SE,VEA/GB), Marmier Bruno (SC,VEA/GB), Mauron Pierre (GR,PS/SP), Menétrey Lucie (SC,PS/SP), Mesot Roland (VE,UDC/SVP), Michel Pascale (SC,PS/SP), Moussa Elias (FV,PS/SP), Müller Chantal (LA,PS/SP), Pasquier Nicolas (GR,VEA/GB), Pythoud-Gaillard Chantal (GR,PS/SP), Raetzo Carole (BR,VEA/GB), Raetzo Tina (BR,VEA/GB), Rey Alizée (SC,PS/SP), Rey Benoît (FV,VEA/GB), Riedo Bruno (SE,UDC/SVP), Rodriguez Rose-Marie (BR,PS/SP), Savary-Moser Nadia (BR,PLR/PVL / FDP/GLP), Savoy Françoise (SC,PS/SP), Schmid Ralph Alexander (LA,VEA/GB), Schneuwly Achim (SE,UDC/SVP), Schwaller-Merkle Esther (SE,Le Centre/Die Mitte), Schwander Susanne (LA,PLR/PVL / FDP/GLP), Senti Julia (LA,PS/SP), Steiert Thierry (FV,PS/SP), Stöckli Markus (SE,VEA/GB), Sudan Stéphane (GR,Le Centre/Die Mitte), Thalmann-Bolz Katharina (LA,UDC/SVP), Thévoz Ivan (BR,UDC/SVP), Tritten Sophie (SC,VEA/GB), Vial Pierre (VE,PS/SP), Vuilleumier Julien (FV,VEA/GB), Wicht Jean-Daniel (SC,PLR/PVL / FDP/GLP), Zurich Simon (FV,PS/SP). *Total: 64.*

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

Altermatt Bernhard (FV,Le Centre/Die Mitte), Baschung Carole (LA,Le Centre/Die Mitte), Beaud Catherine (GR,Le Centre/Die Mitte), Boschung Bruno (SE,Le Centre/Die Mitte), Brodard Claude (SC,PLR/PVL / FDP/GLP), Bürdel Daniel (SE,Le Centre/Die Mitte), Bürgisser Nicolas (SE,PLR/PVL / FDP/GLP), Chardonens Christophe (BR,PLR/PVL / FDP/GLP), Clément Christian (SC,Le Centre/Die Mitte), Cotting Charly (SC,PLR/PVL / FDP/GLP), Dafflon Hubert (SC,Le Centre/Die Mitte), de Weck Antoinette (FV,PLR/PVL / FDP/GLP), Defferrard Francine (SC,Le Centre/Die Mitte), Dietrich Laurent (FV,Le Centre/Die Mitte), Doutaz Jean-Pierre (GR,Le Centre/Die Mitte), Esseiva Catherine (LA,PLR/PVL / FDP/GLP), Fattebert David (GL,Le Centre/Die Mitte), Freiburghaus Andreas (SE,PLR/PVL / FDP/GLP), Glasson Benoît (GR,PLR/PVL / FDP/GLP), Glauser Fritz (GL,PLR/PVL / FDP/GLP), Grandgirard Pierre-André (BR,Le Centre/Die Mitte), Jakob Christine (LA,PLR/PVL / FDP/GLP), Julmy Markus (SE,Le Centre/Die Mitte), Kaltenrieder André (LA,PLR/PVL / FDP/GLP), Lauber Pascal (GR,PLR/PVL / FDP/GLP), Lepori Sandra (SC,PLR/PVL / FDP/GLP), Menoud-Baldi Luana (GL,Le Centre/Die Mitte), Meyer Loetscher Anne (BR,Le Centre/Die Mitte), Michellod Savio (VE,PLR/PVL / FDP/GLP), Morand Jacques (GR,PLR/PVL / FDP/GLP), Morel Bertrand (SC,Le Centre/Die Mitte), Pauchard Marc (VE,Le Centre/Die Mitte), Remy-Ruffieux Annick (GR,Le Centre/Die Mitte), Repond Brice (GR,PLR/PVL / FDP/GLP), Robatel Pauline (GL,PLR/PVL / FDP/GLP), Schumacher Jean-Daniel (FV,PLR/PVL / FDP/GLP), Wüthrich Peter (BR,PLR/PVL / FDP/GLP), Zamofing Dominique (SC,Le Centre/Die Mitte). *Total: 38.*

> Modifié selon la proposition du député Benoît Rey.

Art. 62 al. 1a

Brodard Claude (PLR/PVL/FDP/GLP, SC). Il s'agit ici de la correction d'une coquille, d'une petite erreur : c'est l'000'001, donc dès la tranche de l'000'001 frs de fortune et non 1 million comme par le passé, mais ça ne change pas les taux d'imposition. C'est juste une précision, une adaptation.

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

Art. 119 al. 2 (abrogé)

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

Art. 137a (nouveau)

Brodard Claude (PLR/PVL/FDP/GLP, SC). Il s'agit de l'instauration de la base légale s'agissant du registre des personnes morales.

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

Art. 137b (nouveau)

Brodard Claude (PLR/PVL/FDP/GLP, SC). Il s'agit de la nouvelle base légale pour le registre des immeubles.

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

Art. 142 al. 2a (nouveau)

Brodard Claude (PLR/PVL/FDP/GLP, SC). Cette disposition formalise l'entente entre l'OCN et l'autorité fiscale pour procéder à des taxations correctes.

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

Art. 194 al. 3 (modifié)

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

Art. 205 al. 5 (abrogé)

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

Art. 208 al. 3 (modifié)

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

Art. 217 al. 2 (nouveau)

Brodard Claude (PLR/PVL/FDP/GLP, SC). C'est l'article qui vise à mieux protéger l'acquéreur de bonne foi si le vendeur ne s'acquitte pas de l'impôt sur les gains immobiliers.

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

II. Modifications accessoires

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

III. Abrogations accessoires

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

IV. Clauses finales

Brodard Claude (PLR/PVL/FDP/GLP, SC). L'entrée en vigueur est prévue le 1^{er} janvier 2024.

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

Titre et préambule

- > Adoptés selon la version initiale du Conseil d'Etat.
- > La première lecture est ainsi terminée. Comme il n'y a pas d'opposition, il est passé directement à la deuxième lecture.

Deuxième lecture

I. Acte principal : Loi sur les impôts cantonaux directs (LICD) du 06.06.2000

Brodard Claude (PLR/PVL/FDP/GLP, SC). Par rapport à la version du Conseil d'Etat et à la version de la Commission des finances et de gestion, le Grand Conseil a accepté l'amendement Rey qui vise à ne pas prévoir un montant de déduction maximum, donc pas d'autre commentaire.

- > Confirmation du résultat de la première lecture.

II. Modifications accessoires

- > Confirmation du résultat de la première lecture.

III. Abrogations accessoires

- > Confirmation du résultat de la première lecture.

IV. Clauses finales

- > Confirmation du résultat de la première lecture.

Titre et préambule

- > Confirmation du résultat de la première lecture.
- > La deuxième lecture est ainsi terminée. Il est passé au vote final.

Vote final

- > Au vote final, ce projet de loi est adopté dans son ensemble, tel qu'il sort des délibérations, par 105 voix contre 0. Il n'y a pas d'abstention.

Ont voté oui:

Aebischer Eliane (SE,PS/SP), Altermatt Bernhard (FV,Le Centre/Die Mitte), Baeriswyl Laurent (SE,Le Centre/Die Mitte), Bapst Bernard (GR,UDC/SVP), Bapst Pierre-Alain (SC,PLR/PVL / FDP/GLP), Barras Eric (GR,UDC/SVP), Baschung Carole (LA,Le Centre/Die Mitte), Beaud Catherine (GR,Le Centre/Die Mitte), Berset Christel (FV,PS/SP), Berset Alexandre (SC,VEA/GB), Bonny David (SC,PS/SP), Bortoluzzi Flavio (LA,UDC/SVP), Brodard Claude (SC,PLR/PVL / FDP/GLP), Brügger Adrian (SE,UDC/SVP), Bürdel Daniel (SE,Le Centre/Die Mitte), Bürgisser Nicolas (SE,PLR/PVL / FDP/GLP), Chardonnens Christophe (BR,PLR/PVL / FDP/GLP), Chardonnens Jean-Daniel (BR,UDC/SVP), Clément Bruno (GR,VEA/GB), Clément Christian (SC,Le Centre/Die Mitte), Collomb Eric (BR,Le Centre/Die Mitte), Cotting Charly (SC,PLR/PVL / FDP/GLP), Dafflon Hubert (SC,Le Centre/Die Mitte), de Weck Antoinette (FV,PLR/PVL / FDP/GLP), Defferrard Francine (SC,Le Centre/Die Mitte), Dietrich Laurent (FV,Le Centre/Die Mitte), Doutaz Jean-Pierre (GR,Le Centre/Die Mitte), Dumas Jacques (GL,UDC/SVP), Dupré Lucas (GL,UDC/SVP), Emonet Gaétan (VE,PS/SP), Esseiva Catherine (LA,PLR/PVL / FDP/GLP), Fahrni Marc (VE,UDC/SVP), Fattebert David (GL,Le Centre/Die Mitte), Freiburghaus Andreas (SE,PLR/PVL / FDP/GLP), Gaillard Bertrand (GR,Le Centre/Die Mitte), Galley Liliane (FV,VEA/GB), Galley Nicolas (SC,UDC/SVP), Genoud (Braillard) François (VE,Le Centre/Die Mitte), Ghielmini Krayenbühl Paola (SC,VEA/GB), Glasson Benôit (GR,PLR/PVL / FDP/GLP), Glauser Fritz (GL,PLR/PVL / FDP/GLP), Gobet Nadine (GR,PLR/PVL / FDP/GLP), Grandgirard Pierre-André (BR,Le Centre/Die Mitte), Hauswirth Urs (SE,PS/SP), Hayoz Helfer Regula (LA,VEA/

GB), Herren-Rutschi Rudolf (LA,UDC/SVP), Ingold François (FV,VEA/GB), Jakob Christine (LA,PLR/PVL / FDP/GLP), Jaquier Armand (GL,PS/SP), Julmy Markus (SE,Le Centre/Die Mitte), Kaltenrieder André (LA,PLR/PVL / FDP/GLP), Kehl Roland (SE,VEA/GB), Kolly Gabriel (GR,UDC/SVP), Kolly Nicolas (SC,UDC/SVP), Kubski Grégoire (GR,PS/SP), Lauber Pascal (GR,PLR/PVL / FDP/GLP), Lepori Sandra (SC,PLR/PVL / FDP/GLP), Levrat Marie (GR,PS/SP), Mäder-Brühlhart Bernadette (SE,VEA/GB), Marmier Bruno (SC,VEA/GB), Mauron Pierre (GR,PS/SP), Menétrey Lucie (SC,PS/SP), Menoud-Baldi Luana (GL,Le Centre/Die Mitte), Mesot Roland (VE,UDC/SVP), Meyer Loetscher Anne (BR,Le Centre/Die Mitte), Michel Pascale (SC,PS/SP), Michellod Savio (VE,PLR/PVL / FDP/GLP), Morand Jacques (GR,PLR/PVL / FDP/GLP), Morel Bertrand (SC,Le Centre/Die Mitte), Moussa Elias (FV,PS/SP), Müller Chantal (LA,PS/SP), Papaux David (FV,UDC/SVP), Pasquier Nicolas (GR,VEA/GB), Pauchard Marc (VE,Le Centre/Die Mitte), Pythoud-Gaillard Chantal (GR,PS/SP), Raetzo Carole (BR,VEA/GB), Raetzo Tina (BR,VEA/GB), Remy-Ruffieux Annick (GR,Le Centre/Die Mitte), Repond Brice (GR,PLR/PVL / FDP/GLP), Rey Alizée (SC,PS/SP), Rey Benoît (FV,VEA/GB), Riedo Bruno (SE,UDC/SVP), Robatel Pauline (GL,PLR/PVL / FDP/GLP), Rodriguez Rose-Marie (BR,PS/SP), Roulin Daphné (GL,VEA/GB), Savary-Moser Nadia (BR,PLR/PVL / FDP/GLP), Savoy Françoise (SC,PS/SP), Schmid Ralph Alexander (LA,VEA/GB), Schneuwly Achim (SE,UDC/SVP), Schumacher Jean-Daniel (FV,PLR/PVL / FDP/GLP), Schwaller-Merkle Esther (SE,Le Centre/Die Mitte), Schwander Susanne (LA,PLR/PVL / FDP/GLP), Senti Julia (LA,PS/SP), Steiert Thierry (FV,PS/SP), Stöckli Markus (SE,VEA/GB), Sudan Stéphane (GR,Le Centre/Die Mitte), Thalmann-Bolz Katharina (LA,UDC/SVP), Thévoz Ivan (BR,UDC/SVP), Tritten Sophie (SC,VEA/GB), Vial Pierre (VE,PS/SP), Vuilleumier Julien (FV,VEA/GB), Wicht Jean-Daniel (SC,PLR/PVL / FDP/GLP), Wüthrich Peter (BR,PLR/PVL / FDP/GLP), Zamofing Dominique (SC,Le Centre/Die Mitte), Zurich Simon (FV,PS/SP). *Total: 105.*

Loi 2023-CE-149

Projet de loi sur la protection des données (révision totale)

Rapporteur-e:	Clément Christian (<i>Le Centre/Die Mitte, SC</i>)
Représentant-e du gouvernement:	Castella Didier, Directeur des institutions, de l'agriculture et des forêts
Rapport/message:	26.06.2023 (<i>BGC octobre 2023, p. 3725</i>)
Préavis de la commission:	06.09.2023 (<i>BGC octobre 2023, p. 3854</i>)

Deuxième lecture

I. Acte principal : Loi sur la protection des données (LPrD)

> Confirmation du résultat de la première lecture.

II. Modifications accessoires

1. Loi sur la statistique cantonale (*LStat*) du 07.02.2006

> Confirmation du résultat de la première lecture.

2. Loi sur l'organisation du Conseil d'Etat et de l'administration (*LOCEA*) du 16.10.2001

> Confirmation du résultat de la première lecture.

3. Loi sur la justice (*LJ*) du 31.05.2010

> Confirmation du résultat de la première lecture.

4. Loi sur les communes (*LCo*) du 25.09.1980

> Confirmation du résultat de la première lecture.

5. Code de procédure et de juridiction administrative (*CPJA*) du 23.05.1991

> Confirmation du résultat de la première lecture.

6. Loi sur la vidéosurveillance (*LVid*) du 07.12.2010

> Confirmation du résultat de la première lecture.

7. Loi sur l'information et l'accès aux documents (*LInf*) du 09.09.2009

> Confirmation du résultat de la première lecture.

8. *Loi sur la médiation administrative (LMéd) du 25.06.2015*

> Confirmation du résultat de la première lecture.

9. *Loi sur la cyberadministration (LCyb) du 18.12.2020*

> Confirmation du résultat de la première lecture.

10. *Loi sur la scolarité obligatoire (loi scolaire, LS) du 09.09.2014*

> Confirmation du résultat de la première lecture.

11. *Loi sur l'enseignement secondaire supérieur (LESS) du 11.12.2018*

> Confirmation du résultat de la première lecture.

12. *Loi sur les finances de l'Etat (LFE) du 25.11.1994*

> Confirmation du résultat de la première lecture.

13. *Loi sur la santé (LSan) du 16.11.1999*

> Confirmation du résultat de la première lecture.

III. Abrogations accessoires : Loi sur la protection des données (LPrD) du 25.11.1994

> Confirmation du résultat de la première lecture.

IV. Clauses finales

> Confirmation du résultat de la première lecture.

Titre et préambule

> Confirmation du résultat de la première lecture.

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

Vote final

> Au vote final, ce projet de loi est adopté dans son ensemble, tel qu'il sort des délibérations, par 93 voix contre 0. Il n'y a pas d'abstention.

Ont voté oui:

Aebischer Eliane (SE,PS/SP), Altermatt Bernhard (FV,Le Centre/Die Mitte), Baeriswyl Laurent (SE,Le Centre/Die Mitte), Bapst Pierre-Alain (SC,PLR/PVL / FDP/GLP), Baschung Carole (LA,Le Centre/Die Mitte), Beaud Catherine (GR,Le Centre/Die Mitte), Berset Christel (FV,PS/SP), Berset Alexandre (SC,VEA/GB), Bonny David (SC,PS/SP), Bortoluzzi Flavio (LA,UDC/SVP), Brodard Claude (SC,PLR/PVL / FDP/GLP), Brügger Adrian (SE,UDC/SVP), Bürdel Daniel (SE,Le Centre/Die Mitte), Bürgisser Nicolas (SE,PLR/PVL / FDP/GLP), Chardonnens Christophe (BR,PLR/PVL / FDP/GLP), Chardonnens Jean-Daniel (BR,UDC/SVP), Clément Bruno (GR,VEA/GB), Clément Christian (SC,Le Centre/Die Mitte), Collomb Eric (BR,Le Centre/Die Mitte), Cotting Charly (SC,PLR/PVL / FDP/GLP), Dafflon Hubert (SC,Le Centre/Die Mitte), de Weck Antoinette (FV,PLR/PVL / FDP/GLP), Defferrard Francine (SC,Le Centre/Die Mitte), Doutaz Jean-Pierre (GR,Le Centre/Die Mitte), Dumas Jacques (GL,UDC/SVP), Emonet Gaëtan (VE,PS/SP), Esseiva Catherine (LA,PLR/PVL / FDP/GLP), Fahrni Marc (VE,UDC/SVP), Fattebert David (GL,Le Centre/Die Mitte), Freiburghaus Andreas (SE,PLR/PVL / FDP/GLP), Galley Liliane (FV,VEA/GB), Galley Nicolas (SC,UDC/SVP), Genoud (Braillard) François (VE,Le Centre/Die Mitte), Ghielmini Krayenbühl Paola (SC,VEA/GB), Glasson Benoît (GR,PLR/PVL / FDP/GLP), Glauser Fritz (GL,PLR/PVL / FDP/GLP), Gobet Nadine (GR,PLR/PVL / FDP/GLP), Grandgirard Pierre-André (BR,Le Centre/Die Mitte), Hauswirth Urs (SE,PS/SP), Hayoz Helfer Regula (LA,VEA/GB), Herren-Rutschi Rudolf (LA,UDC/SVP), Ingold François (FV,VEA/GB), Jakob Christine (LA,PLR/PVL / FDP/GLP), Jaquier Armand (GL,PS/SP), Julmy Markus (SE,Le Centre/Die Mitte), Kaltenrieder André (LA,PLR/PVL / FDP/GLP), Kehl Roland (SE,VEA/GB), Kubski Grégoire (GR,PS/SP), Lauber Pascal (GR,PLR/PVL / FDP/GLP), Levrat Marie (GR,PS/SP), Mäder-Brühlhart Bernadette (SE,VEA/GB), Marmier Bruno (SC,VEA/GB), Mauron Pierre (GR,PS/SP), Menétrey Lucie (SC,PS/SP), Menoud-Baldi Luana (GL,Le Centre/Die Mitte), Mesot Roland (VE,UDC/SVP), Meyer Loetscher Anne (BR,Le Centre/Die Mitte), Michel Pascale (SC,PS/SP), Michellod Savio (VE,PLR/PVL / FDP/GLP), Morand Jacques (GR,PLR/PVL / FDP/GLP), Morel Bertrand (SC,Le Centre/Die Mitte), Moussa Elias (FV,PS/SP), Müller Chantal (LA,PS/SP), Pasquier Nicolas (GR,VEA/GB), Pauchard Marc (VE,Le Centre/Die Mitte), Pythoud-Gaillard Chantal (GR,PS/SP), Raetzo Carole (BR,VEA/GB), Raetzo Tina (BR,VEA/GB), Repond Brice (GR,PLR/PVL / FDP/GLP), Rey Alizée (SC,PS/SP), Riedo Bruno (SE,UDC/SVP), Robatel Pauline (GL,PLR/PVL / FDP/GLP), Rodriguez Rose-Marie (BR,PS/SP), Roulin Daphné (GL,VEA/GB), Savary-Moser Nadia (BR,PLR/PVL / FDP/GLP),

Savoy Françoise (SC,PS/SP), Schmid Ralph Alexander (LA,VEA/GB), Schneuwly Achim (SE,UDC/SVP), Schwaller-Merkle Esther (SE,Le Centre/Die Mitte), Schwander Susanne (LA,PLR/PVL / FDP/GLP), Senti Julia (LA,PS/SP), Steiert Thierry (FV,PS/SP), Stöckli Markus (SE,VEA/GB), Sudan Stéphane (GR,Le Centre/Die Mitte), Thalmann-Bolz Katharina (LA,UDC/SVP), Thévoz Ivan (BR,UDC/SVP), Tritten Sophie (SC,VEA/GB), Vial Pierre (VE,PS/SP), Vuilleumier Julien (FV,VEA/GB), Wicht Jean-Daniel (SC,PLR/PVL / FDP/GLP), Wüthrich Peter (BR,PLR/PVL / FDP/GLP), Zamofing Dominique (SC,Le Centre/Die Mitte), Zurich Simon (FV,PS/SP). *Total: 93.*

Rapport 2022-DFAC-52

Développer la formation professionnelle continue pour un public adulte peu qualifié (Rapport sur le postulat 2021-GC-170)

Représentant-e du gouvernement: **Bonvin-Sansonnens Sylvie, Directrice de la formation et des affaires culturelles**
 Rapport/message: **30.05.2023 (BGC octobre 2023, p. 3635)**

Discussion

Emonet Gaétan (PS/SP, VE). Je n'ai pas de lien d'intérêt direct avec l'objet qui nous occupe, si ce n'est que je suis enseignant en 7H et peut-être responsable d'avoir laissé passer entre les mailles du filet l'un ou l'autre élève qui se retrouverait aujourd'hui en situation précaire et qui aurait besoin du dispositif dont notre postulat questionnait le fonctionnement. Je m'exprime au nom du groupe socialiste, qui a pris connaissance avec intérêt de la réponse du Conseil d'Etat à l'objet parlementaire que nous avons déposé avec ma collègue Eliane Aebischer il y a maintenant près de 2 ans.

En préambule, je voudrais remercier le ou les auteur-s de cette réponse, qui est très complète et répond à nos attentes. La réponse est bien structurée et permet de se faire une idée très détaillée de l'état de la situation, des enjeux à venir, du fonctionnement des diverses commissions cantonales - notamment celle pour l'intégration et celle responsable de la formation des adultes -, des imbrications des effets cantonaux avec la Confédération et du bilan du concept "Simplement mieux!... au travail".

Dès le début du rapport, les chiffres sont parlants. Je cite quelques lignes qui m'ont particulièrement interloqué : "L'acquisition d'un niveau suffisant en compétences de base ne va pas de soi, même en Suisse, pays possédant un système de formation bien développé. Une étude représentative démontre que près de 15% de la population active ne disposent pas de compétences suffisantes en lecture et en écriture et éprouvent des difficultés à résoudre des problèmes de calcul courants. A l'échelle du canton de Fribourg, environ 30'000 personnes dans la classe d'âge de 20 à 64 ans sont concernées en 2020. S'y ajoute encore une population conséquente rencontrant des difficultés à utiliser les technologies de l'information et de la communication (TIC). Parmi les bénéficiaires de l'aide sociale dans notre canton de Fribourg, 61% d'entre eux n'ont pas de formation au-delà de l'école obligatoire."

Ceci étant dit, pour la suite de mon intervention, je souhaite revenir sur 4 points qui me posent problème :

1. Il est regrettable de lire que les cours et les processus mis en place ne permettent d'atteindre qu'une petite partie du public visé. Plusieurs raisons sont invoquées à ce déficit de participation. Alors ne serait-il pas temps, même si cela semble fait, de faire plus de publicité, de contacter les entreprises qui emploient ces personnes ou de cibler le public visé plus directement, par des entretiens ou des contacts directs via les services sociaux ?
2. Le rapport nous explique comment fonctionne le financement dans le domaine de l'amélioration des compétences de base pour adultes, les CBA. La Confédération y contribue pour 43 millions de francs à se partager entre les cantons. Fribourg voit ainsi sa contribution augmenter régulièrement pour atteindre, selon les projections, plus de 510'000 francs en 2024. Mais attention, cette manne financière ne sera versée que si le canton fait le même effort. Et le texte nous apprend qu'il manquerait 89'000 francs au budget de l'Etat pour avoir droit à la totalité des subsides pour 2024. On sera donc "limité" pour 2023. Dès lors, je trouve déplorable que pour moins de 100'000 francs, on ne puisse pas toucher les subventions complètes de la Confédération et ainsi donner les moyens qui sont demandés aux réseaux fribourgeois qui travaillent pour le développement des compétences de base pour nos adultes.
3. Et cela m'amène au troisième point pour juste demander à M^{me} la Représentante du Gouvernement si elle partage ma thèse selon laquelle, si on aide des personnes dans le besoin et si on offre des formations continues de qualité, plusieurs d'entre elles sortiront de l'aide sociale et des économies substantielles y seront faites, bien plus que les 89'000 francs qui manqueraient.

4. Le concept "Simplement mieux!... au travail" est mis en place par le Secrétariat d'Etat à la formation, à la recherche et à l'innovation (SEFRI), et un soutien de 13 millions de francs est versé par la Confédération. Quelle ne fut pas ma surprise de lire que le canton de Fribourg a opté pour une variante proposée qui n'applique aucune tâche à réaliser et sans dépenses supplémentaires, le tout étant assumé par le SEFRI. Je trouve cela grave. De plus, il est relevé dans le rapport que la faiblesse de cette variante est l'absence de promotion active auprès des entreprises de notre canton. Si l'on veut qu'un concept tel que celui-ci porte ses fruits, le minimum est d'informer le public concerné. Je demande donc à M^{me} la Représentante du Gouvernement de reprendre ce sujet et d'y apporter des réponses concrètes.

En conclusion, nous prenons acte de cette réponse, remercions le Conseil d'Etat de prendre en compte nos remarques et attendons avec impatience le contenu de la révision de la loi cantonale sur la formation des adultes qui est en cours et qui est voulue par la Confédération.

Genoud François (*Le Centre/Die Mitte, VE*). Je m'exprime au nom du groupe Le Centre. Merci au Conseil d'Etat et aux personnes concernées par l'élaboration de ce rapport pour la qualité et la clarté de cette analyse.

Cette problématique n'est pas simple et, comme on nous le précise, elle ne va pas nécessairement se simplifier. L'acquisition d'un niveau suffisant en compétences de base ne va pas de soi. 15% de la population active ne disposent pas de compétences suffisantes en lecture, écriture et problèmes de calcul courants. Pour notre canton, cela équivaut à environ 30'000 personnes. Si l'on ajoute le nombre de personnes éprouvant des problèmes avec les TIC, cette problématique prend de l'ampleur.

En résumé, il est difficile pour ce public de participer à une formation ou même à une formation continue. La loi fédérale sur la formation continue en définit les principes applicables et les conditions de l'octroi de l'aide financière par la Confédération.

Je m'arrêterai peut-être sur ce deuxième point : l'aide financière de la Confédération. Comme dans de nombreuses situations, il s'agit d'une participation paritaire entre le canton et la Confédération. Ces dernières années, notre canton a moins investi que la moyenne suisse pour les adultes touchés par la difficulté dans ces compétences de base. Les raisons sont précisées : l'Etat de Fribourg ne dispose d'aucun personnel dans ce domaine. Toutefois, une mise en conformité cantonale a été développée, afin de prétendre aux financements fédéraux du SEFRI.

Ce programme cantonal nous est précisément détaillé selon différents axes. Il est clairement écrit qu'il existait des lacunes au niveau de l'étendue de l'offre des cours de compétences de base. Les types de cours et la répartition géographique sont à améliorer. Il existe des structures mises en place - on nous parle de "Lire et Ecrire" -, mais d'autres se battent afin d'arriver à boucler leurs comptes et de trouver des solutions pour pallier ce manque. J'en veux pour preuve l'Université Populaire (Unipop) du canton de Fribourg, que je connais bien en tant que président. Le Service de l'orientation professionnelle et de la formation des adultes (SOPFA) est responsable de la coordination de ces activités de communication avec la sensibilisation des intermédiaires, ce qui se fait avec professionnalisme annuellement.

En conclusion, ce rapport nous démontre de réelles difficultés de développer cette formation professionnelle continue. Le financement du SEFRI a déjà permis d'améliorer le soutien à ces adultes. Nous constatons que des moyens financiers manquent à la réalisation de tous les objectifs souhaités. Nous pourrions donc imaginer une participation financière augmentée de la part de l'Etat de Fribourg, sachant que la Confédération l'augmenterait également paritairement. Voilà donc ma question, M^{me} la Représentante du Gouvernement : cette situation, à savoir l'augmentation du financement du canton afin de bénéficier du soutien de la Confédération, est-elle prévue dans le budget 2024 ? Constatant la difficulté pour les personnes concernées par la formation professionnelle continue pour un public d'adultes peu qualifiés, j'espère que votre réponse sera positive.

Le groupe Le Centre prend acte de ce rapport.

Hayoz-Helfer Regula (*VEA/GB, SE*). Ich habe keine Interessenbindungen zu diesem Thema. Den Bericht über die Verbesserung der beruflichen Weiterbildung für gering- oder unqualifizierte Erwachsene hat die Fraktion Grünes Bündnis studiert und diese dankt für die detaillierte Ausführung. Gerne werde ich zu einigen Punkten meine Gedanken mitteilen, es sind ähnliche oder gleiche Gedanken wie diejenigen meiner Vorredner Emonet und Genoud.

Der Bericht zeigt klar auf, dass die Förderung von gering- oder unqualifizierten Menschen eine Notwendigkeit ist. 15 Prozent, das haben wir jetzt schon zweimal gehört, 15 Prozent der erwerbstätigen Erwachsenen haben keine ausreichenden Lese- und Schreibkenntnisse. Um diesen Personen eine Chance zu geben, sich mit einer Arbeit ein Leben in Würde zu ermöglichen, müssen sie genügend aus- und weitergebildet werden. Für diese Weiterbildungsangebote erhält der Kanton die finanzielle Unterstützung, das haben wir jetzt schon zweimal gehört. Und auch hier lautet meine Frage: Warum hat der Staatsrat die Beiträge noch nicht erhöht? Oder hat er dies noch vor, sodass die Bundesbeiträge auch voll ausgeschöpft werden können?

Der zweite Gedanke ist - das hat auch Herr Emonet schon angetönt - Wie können wir diese Personen erreichen? Betroffene Personen können nur minimal schriftlich kommunizieren. Auch gibt der Bericht an, dass diese Menschen oft die digitale Barriere nicht überwinden konnten. Wie will der Staatsrat diese Menschen erreichen? Die neu geschaffene Plattform

beinhaltet nämlich gerade Lese- und digitale Kompetenz. Wie kommen diese Menschen zur Information, dass es gerade für sie geeignete Weiterbildungsmöglichkeiten gibt? Ist es nicht auch sinnvoll, Herr Emonet hat dies auch bereits gefragt, die Arbeitgeber mit ins Boot zu holen? Werbung auf dem Arbeitsplatz durch den Arbeitgeber. Grosse Hoffnungen setze ich auf die Revision des kantonalen Gesetzes über die Erwachsenenbildung und das daraus entstehende Konzept. Zudem hoffe ich sehr, dass dem Konzept dann auch Taten folgen.

Für den ausführlichen Bericht bedanke ich mich.

Wüthrich Peter (PLR/PVL/FDP/GLP, BR). Je n'ai pas de lien d'intérêt avec le sujet du rapport. Je prends la parole pour le groupe Libéral-Radical et Verts-Libéraux. Nous avons pris connaissance de ce rapport qui nous paraît très complet et fort intéressant, et nous tenons à en remercier les auteurs.

Il est clairement démontré que les mesures prises ou proposées sont très favorables pour le public cible, qui représente environ 15% de la population concernée, c'est-à-dire presque 30'000 personnes. De plus, l'étude confirme que les mesures visant à perfectionner les compétences de base permettent aussi de diminuer le recours à l'aide sociale, sachant que 61% des personnes bénéficiant de l'aide sociale sont peu formées.

Deux commissions ont élaboré des recommandations, qui seront bientôt soumises au Conseil d'Etat. Il s'agira de tenir compte de ces recommandations lors de la révision de la loi cantonale sur la formation des adultes.

La Confédération, via le SEFRI, nous alloue l'année prochaine plus de 500'000 francs. Les cantons sont tenus de mettre le même montant à disposition. Il est important que notre canton prévoie les moyens adéquats afin de ne pas risquer de voir partir ces subventions vers d'autres cantons. La comparaison intercantonale nous apprend que le canton de Fribourg a moins investi ces dernières années que la moyenne suisse. Par exemple, en 2021, la moyenne suisse se situait à 3.30 frs par adulte, tandis que Fribourg n'investissait que 2.30 frs. Ce n'est certes que 1 franc, mais en pourcentages, cela représente 30% de moins que la moyenne suisse.

Avec cette remarque importante quant au financement, et dans le cadre du budget, je termine mon intervention.

Riedo Bruno (UDC/SVP, SE). Ich spreche im Namen der Fraktion der Schweizerischen Volkspartei und habe keine Interessenbindungen in diesem Geschäft.

Der vorliegende Bericht bietet eine Bestandesaufnahme und eine Übersicht über die bestehenden beruflichen Weiterbildungsangebote und Wege dazu für erwachsene Menschen in unserem Kanton mit gering- oder unqualifizierten schulischen und/oder beruflichen Voraussetzungen. Ich möchte die guten Hinweise meiner Vorrednerinnen und Vorredner nicht wiederholen, jedoch auf einen wichtigen Punkt hinweisen, welcher uns aufgefallen ist. Die Rückmeldung aus dem europäischen Vergleich nennt vor allem auch Sprachschwierigkeiten, welche für eine Verbesserung für eine berufliche Weiterbildung eliminiert werden müssten. Dieser Schwerpunkt der Aus- und Weiterbildung für erwachsene Menschen mit gering- oder unqualifizierten Voraussetzungen, welche unsere Sprache nicht so gut beherrschen, sollte auch in der Schweiz mit unseren vier Landessprachen in diese Richtung erfolgen, also Förderung der Kenntnis unserer Landessprachen. Das würde sicher auch Fortschritte bringen.

Die Fraktion der Schweizerischen Volkspartei dankt dem Staatsrat für den vorliegenden Bericht und nimmt diesen zur Kenntnis.

Bonvin-Sansonens Sylvie, Directrice de la formation et des affaires culturelles. Par ce postulat, les député-e-s Gaétan Emonet et Eliane Aebischer ont souhaité qu'un rapport concernant le développement de la formation professionnelle continue pour le public adulte peu qualifié soit établi. Vous l'avez reconnu, et je vous en remercie, ce rapport est relativement étendu. Il nous a permis non seulement de répondre aux questions relevées dans le postulat, mais aussi de communiquer plus largement sur les missions et les prestations que nos services réalisent et qui sont souvent encore insuffisamment connus.

Les impacts de la loi fédérale sur la formation continue (LFCo) ont été explicités, et cela implique de nombreux défis à relever. A cet égard, le canton de Fribourg s'implique intensivement afin d'améliorer la situation liée aux compétences de base pour les adultes. Au vu des éléments développés dans ce rapport, force est de constater que de nombreuses prestations ont été développées ces dernières années afin d'accompagner et de soutenir les adultes peu ou pas qualifiés du canton dans le domaine des compétences de base, en particulier grâce au financement du SEFRI. J'en veux pour preuve la mise en place du chèque formation de 500 frs - nous en distribuons à peu près entre 15 et 20 par mois - ou encore l'ouverture du portail d'entrée en compétences de base pour adultes (CBA). Vous aurez aussi pu prendre connaissance du programme cantonal, qui est construit de manière structurée et pertinente : la stratégie est claire, les objectifs sont fixés, ce qui nous permet d'aller de l'avant dans un cadre précis. Le canton de Fribourg entreprend le maximum pour que nos projets et ceux du SEFRI puissent accompagner le public visé et lui éviter le recours à l'aide sociale ou à d'autres mesures d'aide.

Le député Emonet a demandé mon avis sur l'investissement que représentent ces aides : pour moi aussi, c'est un investissement ; ce n'est pas une dépense puisque cela permet d'éviter d'autres frais pour l'Etat, par exemple l'aide sociale. Et puis, c'est dans le cadre de la révision de la loi cantonale que l'on s'attellera désormais à assurer des garanties et des niveaux d'aide suffisants.

M. Genoud, grâce à la présidence de l'Université Populaire que vous assumez, vous êtes un des partenaires de cette formation des adultes et je vous en remercie. Nous comptons aussi beaucoup sur ces institutions, comme l'association "Lire et Ecrire", pour nous aider dans cette mission, et je pense que le travail est fait en collaboration très pertinente et très efficace.

M^{me} la Députée Hayoz-Helfer a demandé comment ces personnes obtiennent des informations. Les collaboratrices et collaborateurs du Service de la formation professionnelle traversent le canton, vont voir les services sociaux dans tous les districts pour faire la promotion. Effectivement, on peut toujours faire mieux, toujours faire plus, mais la question est pertinente parce qu'elle implique effectivement que nous envoyions des émissaires dans tous les districts, dans les entreprises, pour mettre ces mesures en évidence. Nous faisons notamment de la promotion également dans les journaux et sur les réseaux sociaux. Ce concept de promotion et d'information est clair et je pense qu'il est important. Effectivement, souvent, les personnes visées n'obtiennent pas facilement les informations qui nous sont demandées.

Le SEFRI nous octroie des subventions. Le canton Fribourg essaie de suivre, mais ce n'est pas qu'une question d'argent. Il s'agit aussi de valoriser le travail du personnel du Service de la formation des adultes, qui permet d'atteindre la participation paritaire de l'Etat. Ce Service s'applique à essayer de réorganiser ses équipes, pour fournir non pas seulement des prestations en argent, mais aussi des prestations en personnel, pour être à la hauteur des aides du SEFRI. Mais, effectivement, il y a toujours le cadre budgétaire qui nous impose d'être extrêmement stricts sur les soutiens que nous mettons à disposition.

Mesdames et Messieurs les Député-e-s, le Conseil d'Etat vous remercie d'avoir étudié ce rapport et vous remercie d'avoir pris acte des informations qui ont été apportées.

> Le Grand Conseil prend acte de ce rapport.

—

Rapport 2022-DFAC-48

Soutien financier à la reconversion professionnelle d'adultes (Rapport sur le postulat 2021-GC-65)

Représentant-e du gouvernement: **Bonvin-Sansonnens Sylvie, Directrice de la formation et des affaires culturelles**
Rapport/message: **16.05.2023** (*BGC octobre 2023, p. 3603*)

Discussion

Michellod Savio (*PLR/PVL/FDP/GLP, VE*). Je suis l'un des auteurs du postulat, mais je n'ai pas d'autres liens d'intérêts avec cet objet. Je m'exprime au nom du groupe Libéral-Radical et Verts-Libéraux.

Je tiens tout d'abord à exprimer ma gratitude envers le Conseil d'Etat et ses services pour la rigueur et l'exhaustivité de ce rapport. Sa clarté me permet d'aller droit au but, ce rapport mettant en effet en lumière une réalité incontestable : notre politique cantonale de soutien à la formation et à la reconversion nécessite une refonte urgente. Les crises successives après le Covid et l'inflation impactent notre population. Le marché de l'emploi subit des transformations radicales, fragilisant les emplois moins qualifiés. Certains acteurs sont quant à eux en cruel manque de main-d'œuvre. Face à ces réalités, une évidence s'impose : il est temps d'agir. Je peux illustrer cela à la lueur de trois exemples, mentionnés d'ailleurs dans ce rapport :

- > Il n'est pas acceptable, alors que des apprentis ou des étudiants cherchent du soutien, qu'ils se le voient refusé parce que l'augmentation du coût de la vie n'est pas prise en considération.
- > Il n'est pas acceptable, pour un adulte indépendant, de toujours tenir compte des revenus de ses parents dans la décision d'octroi d'une bourse.
- > Il n'est pas acceptable, alors que certains secteurs crient leur besoin en personnel et que des emplois disparaissent, que les personnes de plus de 40 ans soient limitées à des prêts et ne puissent obtenir des bourses.

Mais il est impératif qu'en complément des dispositifs tels que "Viamia" pour le conseil de carrière - qui sont les premiers jalons de ce changement de paradigme, d'ailleurs également évoqués dans le précédent rapport -, nous soutenions davantage la reconversion professionnelle de celles et ceux qui subissent de plein fouet les mutations du marché du travail et qui n'ont

pas les moyens de financer leur reconversion. Le Conseil d'Etat évoque un impact financier considérable pour de telles mesures. Mais n'oublions pas qu'une personne qui décroche du marché du travail, faute de pouvoir entamer une reconversion, et finit durablement à l'aide sociale, aura un impact financier encore plus considérable pour les collectivités publiques.

Ne l'oublions pas non plus, Chers Collègues, que sans une économie saine, nous ne pouvons pas avoir une société saine. Et sans une société saine, l'économie ne le restera pas longtemps. L'emploi, comme la formation, est l'une des clés d'une société saine. Alors oui, cela vaut la peine d'investir dans la formation, et le plus grand mérite de ce rapport, c'est de nous donner les bases concrètes pour agir dans la bonne direction. C'est pourquoi nous avons déposé une motion pour demander la révision de la loi sur les bourses et les prêts d'études, qui obtiendra, je l'espère, le soutien du Conseil d'Etat. Car la formation, c'est un investissement dans notre avenir. Et en définitive, tout le monde y gagne. Notre canton regorge de talents, donnons-leur la chance de briller.

Cela étant dit, je vous invite à prendre acte de ce rapport.

Baeriswyl Laurent (*Le Centre/Die Mitte, SE*). Bei dem vorliegenden Geschäft habe ich keine Interessenbindungen anzumelden. Ich spreche im Namen der Fraktion Die Mitte und danke dem Staatsrat für den Bericht.

Die Bildung ist unsere Hauptressource, lebenslanges Lernen ist zentral. Heute üben die allerwenigsten Menschen während ihrem ganzen Leben den gleichen Beruf aus. Lernen, sich weiterbilden, umschulen - das alles kennt kein Alter. Die Bildung ist der Schlüssel, um Armut zu verhindern, und die Bildung ist der Weg, um das Potential der Bevölkerung auszuschöpfen, wettbewerbsfähig zu bleiben, und die Umschulung kann auch ein Weg sein, um dem Fachkräftemangel in den verschiedenen Branchen entgegenzuwirken.

Der Kanton Freiburg ist einer von 22 Kantonen, welche die Harmonisierung von Ausbildungsbeiträgen beschlossen haben, wobei wir in Bezug auf die Stipendien grosszügiger sind als dies in der Vereinbarung vorgesehen ist. So können diese fünf Jahre länger, nämlich bis 40 Jahre beantragt werden. Dies ist sicher als sehr positiv zu bewerten. Da die Stipendien denjenigen Menschen zugutekommen sollen, die sie auch dringend nötig haben, ist das Prinzip der Subsidiarität sicher angemessen. Wenn aber so wie im Extrembeispiel des Staatsrats eine 39-jährige Person, die selber Kinder hat, für ihr Gesuch die Steuerveranlagung ihrer Eltern beilegen muss - der Grosseltern ihrer Kinder, notabene -, kann dies zumindest schon sehr irritierend sein.

Nebst den Stipendien und Darlehen stehen weitere, sehr gute Angebote zur Verfügung. Noch bis Ende 2024 können Personen über 40 Jahre von *viamia* profitieren, einer nationalen Dienstleistung; dies ist eine berufliche Standortbestimmung. Sollte *viamia* in absehbarer Zeit auslaufen, begrüßen wir den Willen des Staatsrates, die Weiterführung von *viamia* auf eigene Rechnung, also auf Kantonsrechnung, zu prüfen.

Der Kanton stellt über-30-jährigen Personen, welche sich umschulen lassen wollen, kostenlos eine Laufbahnberatung zur Verfügung. Die langen Wartezeiten von über zwei Monaten für die Laufbahnberatungen müssen aber unbedingt reduziert werden. Dazu habe ich zwei Fragen an den Staatsrat: Ist das neue Laufbahnzentrum an der Route des Arsenaux gleichbedeutend mit einem Ausbau des jetzigen Angebots und kann davon ausgegangen werden, dass die Wartezeiten so verkürzt werden und dass auch das Angebot für Deutschsprachige zufriedenstellend ist?

Wir begrüßen auch den Willen des Staatsrats, das Gesetz für die Berufs-, Studien- und Laufberatung zu überarbeiten und so weitere Schritte zu gehen. Zahlreiche Branchen sind vom Fachkräftemangel betroffen. Es muss in unser aller Interesse sein, alle Menschen, die gewillt sind, sich umzuschulen und weiterzubilden, so rasch wie möglich wieder in den Arbeitsmarkt zu integrieren. Was hier investiert wird, kommt in Form von geringeren Sozialausgaben und höheren Steuereinnahmen mehrfach zurück.

Wir danken dem Staatsrat, dass er diesen unterstützenden Weg von betroffenen Personen weitergeht, und nehmen Kenntnis vom Bericht.

Stöckli Markus (*VEA/GB, SE*). Ich spreche in Namen der Fraktion Grünes Bündnis und habe keine Interessenbindungen zu deklarieren, ausser meiner persönlichen Erfahrung, dass ich im Alter von 40 Jahren eine zweite Ausbildung machen durfte, welche mich weitere 23 Jahre bei höchster Motivation und Zufriedenheit im Berufsleben gehalten hat.

Mit bestem Dank für die umfassenden Informationen betreffend Unterstützungsmöglichkeit und tatsächlich erfolgter finanzieller Unterstützungen für die berufliche Umschulung Erwachsener nehmen wir Kenntnis vom vorliegenden, informativen Bericht. Besonders folgende Fakten haben unser Interesse geweckt: Stipendien können nur bis 40 Jahre und subsidiär unter Beteiligungspflicht der Eltern vergeben werden. Sie gehen zu 70 Prozent an Personen bis 25 Jahre; diese sind leicht rückläufig. Hingegen nehmen die Stipendien für Personen von 29 bis 40 Jahren stetig zu. Ab 40 Jahren schliesslich können rückzahlungspflichtige Darlehen beantragt werden. Diese nahmen in den letzten Jahren stetig ab, weil wohl der Gedanke, sich zu verschulden, eine grosse Hemmschwelle beinhaltet. Um der Bevölkerungsgruppe der Über-40-Jährigen

gerecht zu werden, wurde das Projekt *viamia* als Beratungsinstrument ins Leben gerufen, welches mit 80 Prozent durch den Bund finanziert wird. Dieses Angebot wird rege genutzt.

Obwohl der Staatsrat diese Entwicklungen anerkennt, werden ihr im Bericht keine konkreten Massnahmen entgegengestellt. Wir stellen alsdann fest, dass Umschulungen gerade für Personen der Altersgruppe ü40 ein grosses Bedürfnis darstellen. Wir gehen davon aus, dass dies einerseits auf Faktoren wie rasante Veränderungen der Arbeitswelt, Beschäftigungsrückgang bei einst erlernten Berufen, Rückkehr nach einer Familienpause oder berufliche Neuorientierung alleinerziehender Personen zurückzuführen ist. Berufstätige Personen im Alter zwischen 40 und 50 Jahren sehen noch 15 bis 25 Jahren Erwerbstätigkeit entgegen, was weit über dem Durchschnitt der schweizerischen Treue zum Arbeitsplatz oder sogar zum erlernten Beruf steht. Um diese künftigen, wertvollen Arbeitskräfte im Erwerbsprozess zu halten, ist ihnen besondere Aufmerksamkeit zu schenken. Dazu könnten sich beispielsweise drei konkrete Massnahmen eignen:

Erstens: Erhöhung der Altersschwelle zum Stipendienbezug auf 50 Jahre. Gerade bei einem Wechsel in diesem Altersbereich stehen finanzielle Mittel nicht unmittelbar zur Verfügung und müssen zuerst erarbeitet werden. Wie der Staatsrat in seinem Bericht ausführt, erhöht eine qualifizierte Ausbildung die Chance auf dem Arbeitsmarkt und fördert deren Integration. Um der Arbeitslosigkeit im Alter oder gar der sich anbahnenden Altersarmut entgegenzuwirken, nimmt die Erwachsenenbildung und Umschulung eine zunehmend wichtige Dimension ein.

Zweitens: Kostengünstige beziehungsweise unentgeltliche Angebote für Wiedereinsteigerinnen oder niederschwellige Ausbildungen *on the job*. Crashkurse, wie sie gerade im Kanton Bern für Lehrpersonen ohne entsprechende Ausbildung organisiert und angeboten werden, sollten vor allem für systemrelevante Arbeitsplätze weitsichtig an Ausbildungsinstitutionen in Auftrag gegeben werden. Als Beispiel zu erwähnen wären Arbeitsplätze in der Langzeitpflege, welche aufgrund der demographischen Entwicklung die Pflegeinstitutionen in echte Bedrängnis bringen werden. Innovation war ein Gesprächspunkt in der September-Session. Gerade auch im Aus- und Weiterbildungsbereich benötigen wir flexible, kreative und konstruktive Lösungsansätze, um dem Leitsatz "Lebenslanges Lernen" gerecht zu werden.

Drittens: Das Projekt Weiterbildungsoffensive der SKOS, welches die Förderung der Sozialhilfebezügler begünstigen soll, ist aktiv weiterzuerfolgen und gar zu intensivieren.

Zum Schluss freut uns zu lesen, dass durch die sehnlichst erwartete Einführung der Ergänzungsleistung für Familien die Situation von Alleinerziehenden und kinderreichen Familien, welche besonders von Armut betroffen sind, verbessert und der sozialen Ausgrenzung entgegengewirkt werden soll.

Mit diesen Bemerkungen und Anregungen nimmt die Fraktion des Grünen Bündnisses Kenntnis vom vorliegenden Bericht.

Kubski Grégoire (*PS/SP, GR*). Le groupe socialiste remercie l'administration et le Conseil d'Etat pour son rapport, qui nous laisse cependant un goût véritablement amer en bouche, puisqu'au final, le message que nous livre le Conseil d'Etat est, mine de rien, assez sombre, sans donner véritablement de pistes ni de solutions.

Le message central est le suivant : si vous avez plus de 40 ans et vous souhaitez vous reconverter, eh bien, on ne fait rien, on ne vous propose rien, on vous propose potentiellement des cacahuètes. Le Conseil d'Etat donne bien sûr toute sa sympathie aux gens de plus de 40 ans qui veulent se reconverter, mais cela ne suffit pas. Tout ce qui est bourses et subsides s'arrête en effet à 40 ans, et pour les prêts, c'est un maximum de 30'000 francs pour l'ensemble de la formation. Ca ne laisse donc en tout cas pas la possibilité à une personne qui demande un prêt, au-dessus de 40 ans, de se reconverter de manière sereine. Il y a là, à mon sens, un véritable manque, puisque depuis la crise sanitaire, depuis aussi les réflexions sur la pénibilité de nombreux métiers dans lesquels les personnes ne peuvent plus continuer à partir d'un certain âge du fait de la dureté de ce travail-là, eh bien, le Conseil d'Etat n'a pas de stratégie pour ces personnes-là. Et finalement, sur qui se repose-t-on ? On se repose sur les communes avec l'aide sociale ou alors sur la chance - et c'est terrible de le dire -, la chance que ces personnes pourraient avoir d'être détectées par l'assurance-invalidité (AI) et de bénéficier d'une aide de l'AI pour éviter de tomber à l'aide sociale derrière. La symbolique que nous donne le Conseil d'Etat est franchement problématique.

Le groupe socialiste prend donc acte de ce rapport, tout en regrettant que le Conseil d'Etat n'établisse pas une réelle stratégie pour la reconversion professionnelle. Dans le rapport, à la page 12, il dit que la limite d'âge de plus de 40 ans pour les subsides devrait être augmentée, mais cependant, on n'a pas de réponse sur ce qu'entend faire le Conseil d'Etat dorénavant. A nouveau, c'est le Grand Conseil qui donne l'impulsion avec la motion déposée par le collègue Michellod, et je crois qu'à nouveau, c'est le Grand Conseil qui est le moteur pour faire avancer ce genre de dossiers, alors que le Conseil d'Etat devrait avoir le *lead* sur une question aussi importante que celle-ci, pour éviter de laisser les gens de plus de 40 ans au bord du chemin.

Bonvin-Sansonnens Sylvie, Directrice de la formation et des affaires culturelles. Comme vous l'avez lu dans le rapport, les différentes questions posées au Conseil d'Etat par les député-e-s Besson-Gumy et Michellod portaient sur les deux thèmes principaux suivants : tout d'abord les subsides de formation, soit les bourses et les prêts d'études, et ensuite la formation des adultes, soit le conseil et le bilan de carrière ainsi que la reconversion professionnelle.

Pour ce qui est des subsides de formation : en ce qui concerne les bourses d'études, le budget à disposition se situe à quelque 11 millions de francs par an. Peuvent en profiter toutes les personnes en formation post-obligatoire, et ce jusqu'à l'âge de 40 ans. Dans le Concordat intercantonal, ces bourses sont octroyées jusqu'à 35 ans ; donc on voit que Fribourg est là plus généreux que les autres cantons. Cette prestation est accordée sous condition des ressources, ce qui signifie que non seulement la situation financière de la personne en formation est examinée, mais également celle de ses parents. Effectivement, dans la mesure où les moyens financiers de l'Etat sont limités, il est important pour nous que les sommes à disposition soient attribuées en priorité aux familles les plus démunies. Les différentes statistiques contenues dans le rapport révèlent que les personnes de moins de 25 ans sont les principales bénéficiaires de bourses d'études. Les individus dès 30 ans ne représentent qu'un très petit pourcentage. En termes de bourses d'études, le Conseil d'Etat a mis l'accent sur l'accès à une formation initiale plutôt que d'offrir une reconversion à des personnes déjà formées. Ces dernières peuvent effectivement profiter d'autres prestations, provenant par exemple de l'assurance-chômage ou invalidité. Quant aux prêts qui sont accordés sans intérêts, y ont recours essentiellement les personnes en formation à partir de 25 ans. Le nombre d'octrois est particulièrement important chez les 30 ans et plus. Même si l'idée de s'endetter peut constituer un frein pour certaines personnes, l'option du prêt offre néanmoins l'opportunité d'accomplir une formation qui permet souvent de meilleures perspectives professionnelles et un bon retour sur investissement en termes de revenu à moyen terme.

Le deuxième thème était la formation des adultes. Le Conseil d'Etat est conscient que la formation des adultes et les reconversions professionnelles ont pris une dimension très importante récemment. Dans ce contexte, le Service de l'orientation professionnelle et de la formation des adultes dispose d'un secteur post-obligatoire et carrière très actif, très demandé, et ce secteur dispose de plusieurs prestations spécifiques dédiées aux adultes. Vous avez d'ailleurs cité notamment "Viamia", qui rencontre un énorme succès et qui, je dois le dire, est très apprécié. Cette prestation permet aux 40 ans et plus de faire un bilan d'employabilité, est gratuite et permet de réaliser une analyse de la situation professionnelle pour chacune et chacun. Par ailleurs, toute personne suivant un cursus de formation dans le but de se préparer à un examen professionnel fédéral de type brevet ou diplôme bénéficie d'un remboursement fédéral de 50% de sa formation. En outre, pour les personnes plus faiblement qualifiées, les formations dans le domaine des compétences de base pour adultes sont également partiellement financées. Dans certaines situations, l'aide sociale peut accorder des contributions à une formation initiale, à une formation continue ou à un perfectionnement professionnel. Vous le voyez, il y a plusieurs acteurs, il y a tout un réseau d'acteurs pour soutenir de différentes manières toutes les personnes demandeuses. Le Conseil d'Etat rappelle qu'en matière de formation des adultes, selon la loi fédérale sur la formation continue, l'Etat de Fribourg agit en complément à la responsabilité individuelle et aux formations mises en place par les entreprises. Par conséquent, le secteur privé a également un rôle important à jouer en ce qui concerne le niveau de formation de son personnel.

Der Kanton Freiburg ist sich dessen bewusst und hat die Herausforderungen im Bereich der Bildung angenommen. Er hat sowohl auf der Sekundarstufe II, berufliche Grundbildung und allgemeinbildende Sekundarschulen, als auch auf der Tertiärstufe, Universitäten und Hochschulen, beträchtliche Summen in diesen Bereich investiert und tut dies auch weiterhin. Die Gesamtheit der auf kantonaler Ebene eingeführten Massnahmen soll jedem Menschen den Zugang zu einer nachobligatorischen Ausbildung ermöglichen, die seinen Wünschen und Fähigkeiten entspricht und gleichzeitig ein Leben unter menschenwürdigen Bedingungen ermöglicht.

Der Staatsrat lädt den Grossen Rat ein, von diesem Bericht Kenntnis zu nehmen.

Je souhaite encore donner quelques explications complémentaires aux questions qui ont été posées. Tout d'abord, M. le Député Michellod, vous avez relevé ces trois points importants : l'augmentation du coût de la vie dans les critères d'octroi, l'exigence ou non de tenir compte du revenu des parents et améliorer encore plus le soutien aux reconversions professionnelles. Et, comme vous l'avez dit, cela sera évidemment traité lors de la discussion sur votre motion, et j'espère que nous pourrions remettre tous ces thèmes sur la table à ce moment-là. Je vous remercie pour cette motion, qui nous permettra peut-être d'avoir des actions concrètes pour améliorer la situation.

M. le Député Baeriswyl, vous reprenez un petit peu les mêmes éléments que le député Michellod. C'est vrai que les critères d'attribution sont à analyser pour le futur. Il faut dire aussi que la subsidiarité, c'est la base du Concordat intercantonal sur les bourses d'études et nous devons respecter ce Concordat.

Oui, les demandes en reconversion professionnelle pour les plus âgés explosent et nous devons développer toutes sortes de solutions pour absorber les demandes. Nous devons à la fois augmenter notre caisse à outils et aussi l'étoffer par différents moyens de soutien, parce que les demandes qui nous sont faites sont évidemment très multiples et très diverses.

Le déménagement à la route des Arsenaux ne va absolument pas prêter les moyens qui sont mis à disposition pour les alémaniques. Au contraire, ils seront même augmentés : on verra qu'en termes d'espace et de possibilités d'accueil, la situation sera améliorée. Différentes propositions ont été faites par les députés et elles sont effectivement bonnes pour nous. Nous sommes intéressés à les analyser, nous pourrions y revenir lors de l'étude de la motion.

Enfin, à l'attention de M. le Député Kubski : ce n'est pas vrai, on ne fait pas rien ; c'est incorrect de le dire, notamment pour toutes les personnes engagées pour soutenir celles et ceux qui souhaitent une reconversion professionnelle. Chaque année, 11 millions de francs sont mis à disposition pour ces gens. Et puis, il faut aussi préciser qu'à la base, les bourses ne sont pas prévues pour la reconversion professionnelle, mais pour la formation initiale. Mais au vu des demandes, nous devons adapter aussi notre mission. C'est ce que nous faisons, et nous pourrions revoir tout ça, effectivement, dans la préparation de la réponse à la motion de M. le Député Michellod.

Avec ces informations, je vous remercie d'avoir pris acte de ce rapport.

> Le Grand Conseil prend acte de ce rapport.

—

Rapport 2023-DFAC-10 Pour plus d'efficacité des mesures d'aides en milieu scolaire (Rapport sur le postulat 2021- GC-148)

Représentant-e du gouvernement: **Bonvin-Sansonnens Sylvie, Directrice de la formation et des affaires culturelles**
Rapport/message: **26.06.2023 (BGC octobre 2023, p. 3859)**

Discussion

Sudan Stéphane (*Le Centre/Die Mitte, GR*). Je déclare mes liens d'intérêts avec le dossier : je suis directeur d'école, enseignant au CO et copostulant. Le groupe Le Centre a analysé attentivement le rapport du Conseil d'Etat faisant suite au postulat "Pour plus d'efficacité des mesures d'aides en milieu scolaire".

Je tiens tout d'abord à remercier le Conseil d'Etat et les auteurs pour le rapport concis (7 pages) sur le postulat. Nous relevons la conscience du Conseil d'Etat quant à la multiplication grandissante de la complexité des difficultés rencontrées dans les classes par l'équipe pédagogique dans son ensemble.

Si l'on peut saluer la mise en place de différents moyens afin d'accompagner les élèves et les enseignants dans la vie scolaire, il est primordial de ne pas rester figés. En effet, les situations évoluent de manière rapide, à l'instar de notre société et des cellules familiales.

Je ne reviendrai pas sur les moyens accompagnant les FLS, les élèves bénéficiant de compensations des désavantages, les HPI, ainsi que la flexibilisation des MAO et MAR, qui apportent une certaine marge de manœuvre aux directions et enseignants spécialisés. Le manque de personnes formées reste cependant un obstacle important à la bonne marche de ces services.

Les solutions à disposition des directions d'école concernant les mesures urgentes et graves ne sont malheureusement pas toujours présentes. Les mesures SED et unités mobiles permettent une amélioration temporaire de certaines situations, mais n'avoir qu'une classe-relais francophone n'est simplement pas suffisant. La partie alémanique en ayant une à disposition, proportionnellement, la partie francophone devrait en avoir au minimum trois. Exemple concret : dans mon établissement, un élève dysfonctionnant gravement se trouve sur une liste d'attente en sixième position depuis mai dernier. Or, il n'y a que cinq places en classes-relais, toutes déjà occupées. Avec un peu de chance, il sera admis en cours d'année mais aura eu le temps de dégrader le groupe classe et pousser les enseignants dans leurs derniers retranchements. D'où ma question au Gouvernement : à quand une classe-relais francophone supplémentaire dans le canton afin de pouvoir agir dans les temps et à bon escient ?

Placer les directions au centre du processus, comme préconisé par le rapport, est une excellente solution qui offre une vision d'ensemble de la situation au sein d'un établissement et permet une coordination des moyens et des ressources mis en œuvre pour apporter de l'aide aux élèves et à l'équipe enseignante. La direction a en effet une vue sur tous les réseaux existants et peut faire intervenir le bon médicament au bon moment. L'augmentation du taux des directeurs décidé par un mandat du Grand Conseil au printemps va dans ce sens et permettra aux directions de consacrer le temps nécessaire à l'évaluation de ces situations de plus en plus complexes.

Mais, seule, la Direction ne peut être efficace et encore moins efficiente. Le programme "travailleur social", mis en place et loué d'ailleurs par le Conseil d'Etat dans sa communication aux médias, est une ressource indispensable pour faire face aux nouveaux et nombreux défis du bon fonctionnement de la scolarité. Quelle n'est donc pas ma surprise, voire mon agacement, d'apprendre que le Service de l'enseignement obligatoire de langue française doit décider, pour des raisons budgétaires 2024,

de geler une partie des engagements déjà planifiés en 2024 et aller ainsi à l'encontre du mandat donné par le Grand Conseil. Il serait donc impossible de déployer cette ressource le plus rapidement possible, au plus tard en 2024, comme prévu. Cela imposerait ainsi à l'Inspectorat de trouver des aménagements provisoires dans les différents arrondissements scolaires, des solutions intermédiaires qui ne seraient bénéfiques pour personne.

Les TSS seraient certainement redistribués et l'efficacité diluée sur différents secteurs, ce qui engendrerait une énorme dépense en énergie pour un résultat qui serait, au final, loin de l'efficacité recherchée par notre mandat. Je demande donc au Conseil d'état de poursuivre cette mise en place annoncée et de respecter ainsi le mandat donné par le Grand Conseil le 6 octobre 2021.

Continuons à respecter ces délais en engageant, comme prévu, les 16 EPT restants en 2024 et finalisons cette ressource identifiée comme nécessaire au bon fonctionnement de notre école fribourgeoise.

Le TSS est en effet une solution qui a l'avantage de servir de répondant privilégié auprès des élèves, auprès des différents services d'aides inter-directions de l'Etat, et une porte d'entrée plus aisée et appréciée dans les familles, mieux perçue par cette population que les directions d'école, symboles de l'autorité.

D'ailleurs, le rapport dont nous parlons aujourd'hui se termine ainsi, je cite : "Le Conseil d'Etat rappelle qu'il a mis la priorité sur la mise en œuvre du concept TSS pour répondre à la demande du Grand Conseil visant à améliorer le climat scolaire". Quand on a décidé de construire un escalier dans une maison, le bon sens veut que l'on en termine la réalisation avant de projeter un ascenseur !

Si le mandat, l'instrument le plus contraignant à la disposition du législatif, n'est pas respecté, quels sont les autres moyens de transmettre une mission urgente au Conseil d'Etat ?

Nous attendons également avec intérêt le rapport prévu sur cette efficacité que le Conseil d'Etat nous transmettra à l'été 2024, et c'est donc sur ces considérations que le groupe le Centre a pris acte de ce rapport.

Hayoz-Helfer Regula (VEA/GB, SE). Meine Interessenbindung: Ich bin selber seit vielen Jahren Lehrperson. Mit Aufmerksamkeit haben wir von der Fraktion Grünes Bündnis den Bericht über mehr Effizienz bei schulischen Unterstützungsmassnahmen gelesen - vielen Dank dafür.

Der Bericht zeigt gut auf, dass es rund um die obligatorische Schule viele Akteurinnen gibt, die bei Schwierigkeiten helfen, die Situation für alle zum Positiven zu verändern. Dass alle diese Akteurinnen an einen Tisch sitzen und in einer Arbeitsgruppe ihre Probleme und Zusammenarbeit besprechen, finde ich einen guten Ansatz. Bitte laden Sie dazu aber alle Beteiligten ein, aufgeführt sind nicht alle.

Die Lehrperson ist die erste Person, die aufgrund ihrer Beobachtung eine Unterstützungsmassnahme beantragt. Sie muss also eine minimale Schulung erhalten, um überhaupt zu wissen, welche Unterstützungsmassnahmen es im Kanton Freiburg gibt und in welchen Fällen welche Massnahme angebracht wäre. Es ist klar, dass sie keine Diagnose erstellen kann und darf. Darüber informiert zu sein, welche Massnahmen es gibt und in welchen Fällen welche Fachperson unterstützt, ist aber wichtig und angebracht.

Durch die Einführung der Schulsozialarbeit wurde glücklicherweise eine Stelle geschaffen, die, kaum eingeführt, nicht mehr aus der Schullandschaft wegzudenken ist. Im gleichen Atemzug mit der Schulsozialarbeiterin nennt der Staatsrat auch die Schulmediatorin als Koordinationsstelle innerhalb der Schule. Nun gibt es keine Schulmediatoren an Deutschfreiburger Schulen. Hat der Staatsrat vor, diese Stelle auch in Deutschfreiburg einzuführen?

Schlussendlich laufen alle Fäden bei der Schuldirektion zusammen. Sie soll unter anderem flexibel die Stunden für niederschwellige Massnahmen verwalten können. Das würde bedeuten, dass sie auch Unterstützung auf Verdacht und nicht nur auf Diagnose vergeben könnte. Diese, wie andere Massnahmen auch, stehen und fallen mit der Anzahl gesprochener Stunden. Wie kann die Schuldirektion flexibel Stunden verteilen, wenn die Stunden gerade mal reichen, um wirklich prekäre Situationen zu unterstützen? Dies hat Herr Sudan vorhin auch schon gesagt, es fehlt an Unterstützungsmassnahmen und gesprochenen Stunden.

Der Bericht sagt auch, dass in Zukunft die Förderung einer ganzheitlichen Pädagogik... konkret soll ein Unterricht erteilt werden, der die Verschiedenartigkeit und Heterogenität des Klassenverbands berücksichtigt, ohne jedoch zu einem individualisierten Unterricht zu führen. Von einer wirklich inklusiven Schule in Freiburg sind wir aber noch weit entfernt, und in meinen Augen geht es weit über den zweiten Zyklus hinaus, wenn wir von Inklusion sprechen. Oder ist eine ganzheitliche Pädagogik zu rechtfertigen, wenn im 1. und 2. Zyklus die Klassenzusammensetzung heterogen ist, die Jugendlichen im 3. Zyklus in Klassen je nach Punktezahl im Zeugnis eingeteilt werden? Andere Kantone, wie beispielsweise Basel-Stadt, sind da viel weiter. Ich finde es sehr sinnvoll, wird diese Massnahme der ganzheitlichen Pädagogik für den Zyklus 1 bis 3

geprüft. Weiter ist zu hoffen, dass wir gut laufende Schulsysteme in anderen Kantonen anschauen und von ihren Erfahrungen profitieren.

Lepori Sandra (PLR/PVL/FDP/GLP, SC). Je m'exprime au nom du groupe Libéral-Radical et Verts-Libéraux.

Je rappelle que les postulants se souciaient du rythme frénétique de la société et des répercussions que celle-ci a sur les familles et la bonne marche des écoles. Dans sa réponse de mars 2022, le Conseil d'Etat partage le constat des postulants. Pour rappel, le postulat a été fractionné. Nous avons accepté le fractionnement en mai. Le volet relatif à l'établissement d'un catalogue de mesures et celui demandant la révision du système de dotation des SLPP ont été rejetés parce que selon le Conseil d'Etat, toutes les dispositions légales sont en place pour la mise en œuvre harmonieuse des meilleures conditions d'études dans les lois topiques et les règlements. De plus, on nous informe que les normes "Macheret", vieilles de 30 ans, ont été remplacées par de nouvelles directives le 1^{er} janvier 2022. Heureusement !

Le Conseil d'Etat a accepté par contre de faire un rapport pour expliciter les pistes d'amélioration et la coordination de ces mesures. Dans ce rapport, le Conseil d'Etat a soulevé des problématiques pertinentes, comme le regroupement de certaines mesures, énumérées en détail, leur fonctionnement et leur coordination. Le fait que les compétences soient partagées entre la DFAC et les communes génère une certaine complexité, de même que la multiplication des intervenants pour un même élève. Les services de l'enseignement tentent de mettre la direction de l'établissement au centre, comme nous l'avons dit tout à l'heure. Toutefois, on sent bien que ce n'est pas toujours possible et rien d'autre qu'un effort en ce sens n'est proposé.

Concernant la pénurie d'enseignants spécialisés, un nouveau master a été ouvert en 2022 et permettra, je l'espère, de répondre à ce besoin. Le Conseil d'Etat énumère aussi trois mesures afin d'améliorer la situation, qui sont pertinentes, et deux axes d'amélioration, pertinents eux aussi.

Par contre, la problématique de l'accès à certaines mesures nécessitant un diagnostic établi par un expert - ce diagnostic prend du temps - n'est pas résolue. En réponse aux parents qui désiraient que leurs enfants soient plus performants à l'école, le Conseil d'Etat botte en touche en disant que tant que l'élève atteint le niveau 4 du système de dotation, rien de plus ne peut être fait. A mon avis, un enfant peut atteindre la note 4 et avoir quand même un problème, qu'il va compenser autrement mais au prix de nombreux efforts. Il peut donc atteindre cette note mais continuer à être en souffrance. L'école devrait mieux écouter les parents qui souhaitent non pas avoir un enfant plus performant, selon les termes du Conseil d'Etat, mais qui soit simplement plus épanoui à l'école. C'est quand même un aspect important.

De manière générale, ce rapport démontre que la problématique a été entendue et que des solutions ont été mises en place et le seront encore à l'avenir. Outre les deux points que j'ai évoqués précédemment, ce rapport répond de manière pertinente au postulat.

Savoy Françoise (PS/SP, SC). Je m'exprime ce matin au nom du groupe socialiste. Je déclare mes liens d'intérêts : je suis adjointe de direction au Cycle d'orientation de Marly et je suis maman de trois enfants scolarisés. J'ai pris connaissance du rapport du Conseil d'Etat et je l'en remercie.

La journaliste Ariane Dayer écrivait au sujet de l'école suisse romande que "l'école est obèse" : obèse de ses missions, obèse de ses préventions, obèse de ses réseaux. Qu'en est-il de notre école ?

Si les mesures d'aide renforcées et les mesures d'aide ordinaires permettent une école fribourgeoise inclusive, et je reprends les propos de Regula Hayoz-Helfer, elles ne peuvent être qu'accompagnées d'une baisse des effectifs de classes, particulièrement dans les classes à exigences de base, au sein desquelles nous retrouvons bon nombre d'élèves avec un statut type MAR, MAO ou au bénéfice de compensations des désavantages.

Dans une classe à exigences de base, en 2023, dans notre canton, nous pouvons avoir 16 élèves, dont 3 aux bénéficiaires d'une MAR relevant de l'enseignement spécialisé, 6 élèves MAO, c'est-à-dire des élèves avec des fragilités cognitives importantes, et des élèves dyslexiques, dyscalculiques, des enfants n'ayant pas eu ou que très peu d'école, et des élèves, vos enfants peut-être, qui œuvrent à atteindre les objectifs du Plan d'étude romand.

Je partage une des conclusions du rapport : la promotion de la pédagogie universelle doit être encouragée, chaque enfant doit être accueilli dans sa diversité. Si la mission première des enseignantes et enseignants doit être celle d'enseigner, celle-ci ne peut être envisagée, pour le bien de chaque enfant, sans une diminution des effectifs de classes.

Le service éducatif itinérant et l'arrivée des travailleurs sociaux en milieu scolaire répondent aux besoins des élèves et rappellent au corps enseignant que sa mission première est celle d'enseigner, d'apporter une instruction.

Enfin, dans son introduction, le présent rapport relève que des mesures d'aide ont été mises en place au fur et à mesure de l'apparition de nouvelles problématiques dans les écoles.

Une problématique relevée par bon nombre de direction d'école est le comportement d'enfants se trouvant aux portes de la délinquance. Les classes-relais répondent-elles suffisamment à ces situations qui péjorent le climat scolaire ? Ont-elles

suffisamment de place ? Les mesures SES (soutiens éducatifs et sociaux), prévues pour 2024, apporteront sans doute un soutien aux directions d'école, mais qu'en est-il réellement des enfants dans les classes ?

Il est primordial et impératif de soutenir la médiation et le travail social en milieu scolaire. Les établissements scolaires ont besoin des deux !

Après plus de 15 ans au sein d'une direction d'école, je tiens à relever que les mesures d'aide sont plus visibles, plus structurées, et dans ce sens, elles sont, selon moi, plus efficaces. Mais ne perdons pas de vue que toutes les écoles n'ont pas les mêmes besoins et qu'une adaptation au "cas par cas" doit être prise en compte.

Notre école serait-elle devenue obèse ? Ma réponse est non. Nos établissements scolaires sont agiles, imaginatifs, réactifs. Nous devons leur faire confiance et leur donner les moyens d'être des écoles de qualité.

Mäder-Brühlhart Bernadette (VEA/GB, SE). Die vermehrt schwierigen Schulsituationen an unseren Schulen sind dem Staatsrat bewusst, und der Wille zur Unterstützung ist da, wie wir dem Bericht entnehmen dürfen. Zahlreiche Massnahmen werden bereits umgesetzt und die Suche nach weiteren Strategien läuft auf Hochtouren, was sehr zu begrüßen ist. Es gibt in diesem Bereich zwei Punkte, die mich besonders interessieren.

Erstens, die Schulsozialarbeit: Am Schluss seines Berichts erinnert der Staatsrat daran, dass er der Umsetzung des Schularbeiterkonzepts Priorität eingeräumt habe, um der Forderung des Grossen Rates nach einer Verbesserung des Schulklimas nachzukommen. Gleichzeitig scheint nun aber geplant zu sein, vom parlamentarischen Auftrag und seiner Etappierung abzuweichen und statt der für das Jahr 2024 vorgesehenen Schaffung von 16 SSA-Stellen nur deren 8 im Budget vorzusehen. Dies ist ein Widerspruch, wie er grösser kaum sein könnte!

Genau wie Kollege Sudan bin auch ich perplex und frage mich, ob es überhaupt möglich ist, dass ein konkreter und zeitlich klar formulierter Auftrag vom Parlament nachträglich nach finanziellen Prioritäten angepasst werden kann und wenn ja, bei wem diese Kompetenz liegt. Ich bin der Meinung, dass es ganz klar die Pflicht des Staatsrats ist, den vom Grossen Rat beschlossenen Auftrag unverändert ins Budget 2024 aufzunehmen.

Der zweite Punkt ist der Aufbau einer frühzeitigen Betreuung. Die vorschulische Prävention ermöglicht einen bestmöglichen Eintritt in die Schule, wie der Staatsrat selber schreibt. Diese Aussage kann man nicht genug betonen. Sie sollte aber nicht nur ein Schwerpunkt sein, über den nachgedacht werden sollte, sondern der dringend prioritär behandelt werden muss, denn zahlreiche Schwierigkeiten in den Schulen könnten dadurch verhindert werden. Ein Teil dieser Prävention betrifft auch fremdsprachige Kinder, die unsere Sprache bei Kindertageeintritt nicht oder kaum beherrschen und dann Sprachunterricht benötigen.

Bereits im Jahr 2016 haben unser ehemaliger Kollege André Schneuwly und ich in einem Postulat die Förderung des Erwerbs der Lokalsprache von fremdsprachigen Kindern vor dem Eintritt in den Kindergarten verlangt. Von verpflichtenden Massnahmen für die Eltern hat der Staatsrat damals abgesehen. Ich bin persönlich auch sieben Jahre später nach wie vor der Meinung, dass hauptsächlich die Eltern für die Erziehung und das Wohl ihrer Kinder verantwortlich sind und sie diese Verantwortung auch wahrnehmen müssen. Es sollte doch auch in unserem Kanton möglich sein, die Eltern zu einer Mitarbeit vor Schuleintritt verbindlich zu verpflichten. Schliesslich geht es ja auch um das Wohl ihrer Kinder. Es versteht sich von selbst, dass die Gemeinden dafür entsprechende Angebote schaffen müssten. Die Gemeinden Düdingen und Murten gehen hier mit gutem Beispiel voran und verfügen bereits über ausgearbeitete ganzheitliche Konzepte. Solche Konzepte sollten auf kantonaler Ebene unterstützt, weiterentwickelt und dann vor allem auch koordiniert werden. Die Vorschulzeit muss dringend im ganzen Kanton mit gezielten Angeboten und Verpflichtungen erweitert werden, damit alle Eltern erreicht werden können. So könnten zwar nicht alle Schwierigkeiten in den Schulen verhindert, aber zumindest doch wesentlich vermindert werden.

Rodriguez Rose-Marie (PS/SP, BR). Je m'exprime à titre personnel et déclare mon lien d'intérêt : je suis enseignante au Cycle d'orientation d'Estavayer depuis fort longtemps. Je ne tiens pas à répéter tout ce qui a été dit, mais j'avais envie de reprendre certains éléments du rapport et d'apporter, comme certains et certaines de mes collègues, un point de vue du "terrain".

Comme mes préopinants, je salue la qualité de ce rapport, qui dresse un constat assez fidèle de la réalité. Je trouve toujours impressionnante la liste des mesures mises en place, étape par étape, afin que l'école fribourgeoise évolue en lien avec les changements de notre société et les demandes pour plus d'inclusion. Cette évolution a toujours été et reste possible grâce au large soutien du monde politique et de celui de la population fribourgeoise. Qu'ils en soient ici remerciés.

De plus, je suis en partie d'accord avec les quelques mesures proposées pour améliorer la situation, surtout celles qui visent à donner plus d'autonomie aux acteurs du terrain. Que les directions d'établissement puissent obtenir de meilleures informations sur les processus et plus d'autonomie dans la gestion des mesures MAO-MAR me paraît indispensable.

Et puisque plusieurs axes d'amélioration sont encore en réflexion, il me semble primordial d'insister sur celui du développement d'une prise en charge précoce et de la socialisation des tout petits. Il faut absolument mieux informer les

parents, voire mieux les accompagner et, en parallèle, accentuer la détection et la prise en charge précoces, non seulement des enfants souffrant de TSA (troubles de la sphère autistique), mais aussi d'autres enfants pouvant présenter des troubles de la socialisation. On peut espérer que toutes ces mesures en amont permettront d'améliorer le parcours scolaire et, *in fine*, le bien-être des enfants.

Quand on voit l'augmentation des difficultés des enfants et des adolescents à s'adapter à l'école, cela doit forcément nous questionner, que l'on soit parents, professionnels de l'école ou, comme nous tous, politiques. Depuis quelques années déjà, on constate un changement de paradigmes, où l'on voit l'école s'adapter de plus en plus aux élèves, pour le bien de tous bien sûr, avec en parallèle de plus en plus d'enfants qui eux ne peuvent plus s'adapter à l'école. J'ai ici une pensée particulière pour les enfants et les adolescents qui développent une phobie scolaire. Le rapport ne les mentionne pas vraiment, mais ces cas sont aussi en augmentation et inquiètent grandement les parents, les enseignants, et jusqu'aux Justices de paix lorsqu'ils leur sont signalés.

Permettez-moi encore de soulever une objection lorsqu'il est dit dans le rapport que l'augmentation des troubles spécifiques de l'apprentissage n'est due en fait qu'à une meilleure identification. Très sincèrement, j'ai beaucoup de mal à y croire quand on voit "l'explosion", pardon du mot, des mesures de compensation de désavantages qui sont toutes la suite logique du diagnostic d'un professionnel. Le nombre d'élèves qui ont droit à un tiers-temps supplémentaire, à une relecture particulière des consignes, à des documents en A3, à utiliser des pense-bêtes pendant les évaluations ou qui sont équipés d'un ordinateur en classe, ne fait qu'augmenter. Dans mon école, 7% des élèves sont équipés d'un ordinateur en classe et travaillent quasiment exclusivement avec cet outil. Pourquoi ? Parce que pour eux, tenir un crayon et écrire est quasiment devenu mission impossible. Les directions, en collaboration avec les enseignants, mettent tout cela en place, et cela prend du temps et de l'énergie. Une piste de réflexion pour améliorer cette prise en charge des élèves serait non pas comme le dit le rapport d'augmenter le nombre de collaborateurs pédagogiques spécialisés pour soutenir les enseignants, mais bien d'abaisser le nombre d'élèves par classe et de donner du temps supplémentaire de décharge aux enseignants titulaires, par exemple pour gérer ces réseaux d'intervenants.

Avant de conclure, j'aimerais encore relever une phrase du rapport qui rappelle un rôle essentiel de l'école et notamment du cycle d'orientation : celui de "préparer l'élève à une transition harmonieuse avec les hautes écoles, les apprentissages et le monde professionnel". Je sais qu'un certain nombre des mesures citées dans ce rapport sont aussi reconnues dans les écoles professionnelles. Mais on peut légitimement se poser la question des possibilités d'application dans le monde de l'entreprise.

En conclusion, il faut se réjouir de la volonté du Conseil d'Etat et de la DFAC d'aller de l'avant pour une meilleure efficacité des mesures d'aide et d'évaluer tout ceci dans un rapport attendu l'été prochain. On peut toutefois regretter que la nouvelle stratégie cantonale de la médecine scolaire, citée dans le rapport comme une ressource supplémentaire, soit actuellement en cours d'élaboration avec une date prévue pour son déploiement à l'automne prochain.

Schwander Susanne (PLR/PVL/FDP/GLP, LA). Ich spreche in meinem Namen. Ich habe keine Kinder mehr an der Schule, bin aber am Thema Schule immer noch sehr interessiert.

Inklusive Schule - Inklusion zu jedem Preis? frage ich mich da. Andere Kantone, wie zum Beispiel der Kanton Zürich, sind von diesem System bereits wieder zurückgerudert und eröffnen wiederum Spezialklassen, dies insbesondere, da alle begleitenden Massnahmen zu wenig gegriffen hatten. Ich habe selber in meinem Freundeskreis Kinder, die spezielle Bedürfnisse haben. Diese waren froh um den Eintritt in eine Spezialklasse. Es hat sie sehr entlastet, denn in der Regelklasse waren sie trotzdem immer die Aussenseiter.

Zu stark ist auch die Überbelastung der Lehrpersonen. Lernen wir also auch von den Kantonen, die das System bereits wieder ändern. Fahren wir unsere Schulen und ihre Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter nicht gegen eine Wand.

Bonvin-Sansonens Sylvie, Directrice de la formation et des affaires culturelles. Ce rapport sur postulat explique - et vous l'avez également relevé - toute la complexité du système des mesures d'aide. Cette complexité est due à trois facteurs :

1. De nouvelles mesures d'aide se sont, à plusieurs reprises, rajoutées aux précédentes. C'est donc devenu un mille-feuilles - et je rejoins là la thématique de l'obésité évoquée par la députée Savoy - indigeste. Ce rapport nous a permis de revoir toute l'organisation. En cela, cela a été très intéressant.
2. Les compétences sont partagées entre plusieurs acteurs.
3. Nous avons aussi recours à des partenaires externes au milieu scolaire.

Die Koordination der Fördermassnahmen liegt in der Verantwortung der Unterrichtsämtler und der Schulleitungen. Die Unterrichtsämtler erarbeiten und verwalten Leitfäden, Empfehlungen oder Richtlinien zu Fördermassnahmen.

Ces documents précisent les publics-cibles, les procédures, les compétences des diverses intervenantes et des divers intervenants ainsi que les responsabilités à chaque niveau hiérarchique. Le rapport sur postulat décrit différentes mesures

d'aide et souligne qu'en plus de ces informations, des dispositifs ont été créés pour assurer la cohérence et la coordination entre toutes ces mesures. On peut citer notamment la création d'un bureau de coordination et de pilotage regroupant les mesures d'aide ordinaires (MAO) et les mesures d'aide renforcées (MAR). Ce bureau a été mis en place à la suite de la cantonalisation des services d'intégration, qui a eu lieu le 1^{er} août 2019.

L'élaboration du concept TSS a été l'occasion de préciser les rôles des professionnels qui interviennent dans le cadre scolaire. Peut-être, puisque je parle des TSS, un mot au député Sudan : vous connaissez les processus budgétaires. Ce n'est pas le Service de l'enseignement obligatoire de langue française qui a décidé de l'octroi des EPT de TSS. C'est le Conseil d'Etat qui a dû prioriser. Jusqu'ici, il y a eu, sur les 46 demandés par le mandat, 38 EPT de TSS déjà octroyés. Il a été en outre prévu de réorganiser le rythme de l'octroi des EPT pour permettre de palier une énorme urgence de cette rentrée 2023, qui était l'ouverture des classes à la rentrée. Nous avons en effet dû octroyer 77 EPT, ce qui est absolument exceptionnel car c'est le double de ce que nous octroyons d'habitude. Il y a déjà 46 EPT de TSS dans nos écoles fribourgeoises si l'on tient compte des TSS déjà engagés précédemment dans les communes. De plus, la médiation est toujours active. Les écoles ne sont donc pas démunies. Nous avons simplement dû revoir le rythme en raison de l'urgence de l'ouverture des classes.

Les collaborations au sein des établissements scolaires ont été définies, tout comme la coordination au niveau des arrondissements, qui sera effective au plus tard lors de la rentrée scolaire 2024. Au niveau cantonal, il est aussi prévu de nommer une coordinatrice ou un coordinateur, dont la mission sera de suivre les besoins des écoles et de faire le lien avec le groupe de pilotage.

Le rapport explique également que la multiplication des intervenantes et intervenants est parfois nécessaire à l'analyse des besoins des élèves ou aux décisions qu'il convient de prendre. Conscients que cette multiplication rend nécessaire une bonne coordination entre les personnes impliquées, les services vont renforcer les directions d'école dans leur rôle central, notamment pour les différentes mesures d'aide dispensées au sein des établissements.

Der Bericht erwähnt auch, dass der Mangel an Schulischen Heilpädagoginnen und Heilpädagogen zu Schwierigkeiten bei der Anwendung bestimmter Fördermassnahmen führen kann. Im Bereich der Ausbildung würden bereits Überlegungen angestellt, die von einer Arbeitsgruppe mit einem ständigen Mandat weiterverfolgt werden, um dem Personalmangel in diesem Bereich entgegenzuwirken.

Enfin, le rapport se termine sur différentes mesures proposées pour clarifier encore l'organisation des mesures d'aide. Trois mesures sont déjà prévues : le renforcement des informations à la disposition des directions d'établissement et la clarification des processus, la mise sur pied d'un nouveau pilotage des mesures sous la responsabilité de la DFAC, et enfin le renforcement de l'autonomie de la direction d'école dans la répartition des unités des mesures d'aide, ordinaires ou renforcées, pour les classes et les élèves, sous la surveillance cantonale de l'inspectrice scolaire ou de l'inspecteur scolaire, responsable de veiller à l'égalité et l'équité de traitement de tout le monde.

D'autres éléments sont mentionnés, tels que la promotion de la pédagogie universelle ou encore un développement plus vaste des offres de prévention préscolaire, qui permettent d'accompagner les parents démunis face à l'éducation de leurs enfants.

Pour répondre à la question du député Sudan au sujet d'une classe-relais supplémentaire, nous sommes en train de réfléchir à l'ouverture d'une telle classe francophone, mais nous devons nous assurer que c'est la bonne solution. Il s'agit en effet souvent de situations très complexes, qui seraient plutôt du ressort d'autres partenaires d'accompagnement des jeunes et des enfants. Nous travaillons également à l'augmentation des places ailleurs que dans les classes-relais. Cela se fait en collaboration avec mon collègue directeur de la DSAS, Philippe Demierre car c'est un enjeu partagé entre nos deux directions.

Mesdames les Députées Lepori, Savoy et Rodriguez, vous avez relevé la complexité des demandes qui nous arrivent, des besoins. Les mesures, nous en sommes persuadés, sont toujours évolutives et perfectibles. Nous essayons le plus possible de rendre ces mesures individualisées, adaptées à chaque cas, à la fois aux élèves et aux écoles.

Madame la Députée Mäder-Brühlhart, vous relevez l'importance du climat scolaire. C'est effectivement l'élément central de notre soutien : garantir un climat scolaire sain, sûr et protégé est essentiel pour évaluer l'apprentissage. En termes de phobie scolaire, c'est, pour nous, un élément très important.

Plusieurs députés ont relevé l'aide aux plus jeunes. La détection précoce est à nos yeux essentielle. Tout se joue souvent avant l'entrée à l'école. Nous travaillons là-dessus mais aussi sur une certaine forme de formation à la parentalité. C'est également un élément important. On voit qu'aujourd'hui, il est difficile d'être parents d'ados et de jeunes enfants, tout comme il est difficile d'être enseignantes et enseignants, nous en sommes persuadés.

Madame la Députée Schwander, vous avez évoqué l'école inclusive. Dans le canton de Fribourg, nous ne parlons pas d'école inclusive mais d'école à visée inclusive. Notre but n'est pas d'inclure à tout prix tous les élèves. Nous avons différents moyens. Le but de l'école fribourgeoise est que chaque enfant puisse aller, a priori, dans l'école de son village ou l'école de son quartier. Nous mettons tout en œuvre pour qu'il puisse le faire. Si ce n'est pas possible, nous avons d'autres mesures.

Nous avons des institutions de pédagogie spécialisée, d'autres moyens pour que ces enfants puissent être scolarisés. L'école à visée inclusive concerne des cas qui ont été expertisés par des professionnels. Cela implique moins de 3% des élèves, c'est-à-dire à peu près 900 enfants dans les écoles fribourgeoises. On confond souvent cette école à visée inclusive avec d'autres problématiques qui sont les troubles du comportement. Cela est une autre mission, ce sont d'autres moyens, d'autres mesures. Nous sommes conscients qu'elles existent, mais l'école à visée inclusive ne doit pas être mise à mal par ces autres catégories de difficultés, également très importantes pour nous, car elle fonctionne.

Sur ces réponses et ces informations, je vous remercie de prendre acte de ce rapport.

> Le Grand Conseil prend acte de ce rapport.

Postulat 2023-GC-66

Introduction d'un Pass culturel cantonal

Auteur-s:	de Weck Antoinette (PLR/PVL/FDP/GLP, FV) Dietrich Laurent (Le Centre/Die Mitte, FV)
Représentant-e du gouvernement:	Bonvin-Sansonnens Sylvie, Directrice de la formation et des affaires culturelles
Dépôt:	06.03.2023 (BGC mars 2023, p. 942)
Développement:	06.03.2023 (BGC mars 2023, p. 942)
Réponse du Conseil d'Etat:	29.08.2023 (BGC octobre 2023, p. 4180)

Prise en considération

Dietrich Laurent (Le Centre/Die Mitte, FV). Je rappelle mes liens d'intérêts : je suis en charge de la culture à la Ville de Fribourg et président du Club Culture du Grand Conseil.

Nous remercions le Conseil d'Etat pour la réponse détaillée à ce postulat. Nous en sommes cependant très moyennement satisfaits. Je vais relever deux aspects.

La première partie de la réponse à ce postulat fait un état très complet des mesures disponibles, notamment dans le canton du Valais. Il y est établi que la demande est extrêmement importante et qu'il y a un grand intérêt pour ce Pass culturel. Certains sujets discutés au niveau régional sont par ailleurs déjà venus à la commune de Fribourg. Le besoin semblait donc avéré.

Alors *quid* de la deuxième partie de la réponse du Conseil d'Etat ? Celle-ci dit que finalement, l'Etat ne va pas s'engager, en tout cas pas de manière active. De manière réactive, très bien, on attend volontiers des propositions, mais on n'a de toute façon pas de moyens. C'est un peu ce qui ressort de la réponse du Conseil d'Etat, qui propose par ailleurs le rejet de ce postulat.

A nos yeux, cela est insatisfaisant. Un service de la culture d'un canton se doit d'impliquer les acteurs, les institutions, et doit être si possible fédérateur. Que l'on se repose par exemple sur une association ou sur les institutions culturelles, je veux bien. La promotion culturelle, la politique culturelle impliquent aussi que l'Etat s'investisse dans les dossiers.

Par conséquent, nous vous recommandons de soutenir ce postulat. Je me réjouis d'entendre le débat à ce sujet.

Morand Jacques (PLR/PVL/FDP/GLP, GR). Mes liens d'intérêts : je suis syndic d'une ville qui a un musée, une bibliothèque, des salles de spectacles et bien entendu une saison culturelle.

En tant que président du Club des communes, je vous informe que son comité s'est penché sur cet élément. Il prend acte de la réponse du Conseil d'Etat, mais demande au moins que si une démarche est entreprise, il est nécessaire que les milieux compétents en mains des communes soient intégrés et consultés, soit les milieux culturels, touristiques, économiques, politiques. Il demande également que leur avis soit pris en compte.

Je m'exprime maintenant au nom du groupe Libéral-Radical et Verts-Libéraux. Dans ce postulat, les auteurs demandent quelque chose de très simple : étudier l'introduction dans le canton d'un abonnement culturel cantonal tel que celui développé dans le canton du Valais. Cet abonnement incitera les détenteurs à découvrir d'autres lieux culturels dans notre canton et pourquoi pas ailleurs. Dans sa réponse, le Conseil d'Etat prend l'exemple central sur lequel se baserait cet abonnement : il parle de l'agenda culturel du canton du Valais, qui a visiblement une longueur d'avance sur le canton de Fribourg dans ce domaine. En effet, les institutions partenaires comme le public passent par la même plateforme pour annoncer et accéder à toutes les manifestations culturelles de leur canton. Ce serait déjà un pas important pour notre canton.

Il est encore dit que les premiers échos sont prometteurs et que l'abonnement amènerait une circulation des publics entre les lieux culturels. Ainsi, à la lecture de ces éléments, on se dit que tout est parfait, que cela va aller. On se dit que le potentiel de succès d'un abonnement général type "Abobo" (nom de l'abonnement culturel valaisan) dans le canton de Fribourg existe. On pense à la circulation que cela générera et au gain que le public et les acteurs de ces réseaux en retireront. Mais à la fin, le Conseil d'Etat demande au Grand Conseil de refuser ce postulat.

La majorité du groupe Libéral-Radical et Verts-Libéraux n'est pas d'accord avec cela. Il va accepter ce postulat. Si le canton ne soutient pas cela, il passe à côté de sa mission qui consiste à regrouper tous les acteurs culturels sur une seule plateforme. C'est une tâche cantonale.

Ainsi, au nom du groupe Libéral-Radical et Verts-Libéraux, je vous demande d'accepter ce postulat. Nous ne demandons pas d'argent au canton, mais une étude de faisabilité d'un abonnement culturel et d'une plateforme qui réunit tous les éléments culturels et, pourquoi pas, rajouter les éléments sportifs et les autres manifestations.

Thévoz Ivan (*UDC/SVP, BR*). Je n'ai aucun lien d'intérêt avec ce sujet, n'étant pas une personne qui fréquente assidûment le milieu culturel de notre région.

Le groupe de l'Union démocratique du centre est majoritairement contre l'étude d'un Pass culturel cantonal. Nous pensons qu'il est nécessaire que les acteurs du monde culturel se mettent eux-mêmes autour d'une table pour la réalisation d'une telle étude. Le fait qu'une analyse soit effectuée par l'Etat et non par les praticiens de la culture crée le risque que ce projet n'ait point de valeur car, comme il est souvent dit, ce qui ne coûte rien, ne vaut rien. Prenez l'exemple du "Magic Pass" : ce sont les milieux économiques et touristiques qui ont pris la peine de relever leurs manches pour créer cet abonnement, aujourd'hui fortement utilisé par le public et donc économiquement rentable.

Il est également mentionné que la loi sur les affaires culturelles est en cours de révision et qu'il est souhaitable que les services de l'Etat se penchent sur la question d'un abonnement culturel favorisant l'accès à la culture.

Il y a néanmoins, dans notre groupe, une minorité qui souhaite que l'Etat étudie le développement d'un Pass culturel tel que celui réalisé en Valais. Il amènerait un aspect positif aux milieux culturels de notre canton. Comme quoi, le groupe de l'Union démocratique n'est pas toujours opposé au soutien à la culture, même si ces milieux ne nous sont rarement favorables.

Le groupe de l'Union démocratique est partagé sur la question et laisse donc la liberté de vote à ses membres.

Vuilleumier Julien (*VEA/GB, FV*). Mes liens d'intérêts : je travaille à l'Office fédéral de la culture, dans la section "Participation culturelle" qui s'occupe de favoriser l'accessibilité à la culture et de notamment soutenir des projets tels que celui dont on parle aujourd'hui. En outre, ma compagne est présidente de l'"AG culturel", un projet d'accès à la culture pour les moins de 26 ans mentionné dans le rapport. Je m'exprime au nom du groupe VERT·E·S et allié·e·s.

Nous remercions les auteurs du postulat d'avoir fait cette proposition. Ils n'ont pas eu le courage ou l'audace de citer le nom de cet abonnement en Valais : il s'appelle "Abobo". Ce nom n'est effectivement pas très vendeur ; on peut donc comprendre pourquoi il n'a pas été mentionné directement. Cet abonnement ne concerne pas que les "Bobos" : il peut concerner l'ensemble du public culturel. Dans ce sens-là, c'est un élément très positif pour l'accès à la culture, pour la circulation du public culturel. Il faut savoir, à l'exemple du projet valaisan largement décrit dans la réponse du Conseil d'Etat, que ce type de projets n'est jamais viable économiquement. Il dépend de soutiens clairs et nets de la part des autorités pour favoriser l'accès à la culture. Favoriser l'accès à la culture est une tâche que nous avons en tant que collectivité publique. Il nous paraît donc extrêmement intéressant de prendre base sur l'exemple valaisan, et ceci sur deux éléments :

1. Le fameux agenda commun : Monsieur Morand, il existe déjà. Il s'appelle "In Situ". Il est en cours de développement. Il n'est certainement pas assez connu mais cela vaudrait la peine d'étudier, dans le postulat, comment "In Situ" peut être plus connu, plus solide et donner une base pour la création de ce Pass culturel.
2. La gestion de ce type de structures : qui pourrait le gérer ? Est-ce le rôle de l'Etat ? Certainement pas. Mais comment des organisations pourraient-elles être soutenues pour le faire ?

Notre groupe soutient donc la transmission du postulat. Nous avons pris note que le Conseil d'Etat serait prêt à donner des moyens. Nous voulons que ces moyens soient évalués. Nous aimerions savoir dans quel cadre il est possible de soutenir les milieux culturels. Ce sont en effet bien eux qui doivent être à l'origine et à la définition de ce modèle d'abonnement culturel.

Je vous invite donc, au nom du groupe VERT·E·S et allié·e·s, à soutenir ce postulat.

Remy-Ruffieux Annick (*Le Centre/Die Mitte, GR*). Je prends la parole au nom du groupe Le Centre et n'ai aucun lien d'intérêt avec cet objet.

L'idée d'un Pass culturel, cela a été dit, est une excellente idée qui se base sur le modèle du "Magic Pass" pour les remontées mécaniques. Cela pourrait en effet changer tout le modèle économique des musées et autres lieux qu'il intégrerait, à l'instar

des résultats du "Magic Pass". Comme présidente d'une société de remontées mécaniques fribourgeoise, je peux vous assurer de la profondeur du changement que cela apporte. Cela va bien au-delà d'offrir un abonnement pour plusieurs endroits. C'est en effet toute une dynamique qui change et des opportunités qui s'ouvrent. On parle bien d'un modèle économique, ce qui englobe donc des notions d'entrepreneuriat, de dynamisme, d'agilité, d'intelligence commerciale. Il est donc nécessaire que ce soient les personnes directement concernées qui s'impliquent.

Pour une majorité du groupe Le Centre, le postulat demande à l'Etat de se substituer à l'économie. Les notions entrepreneuriales ne peuvent et ne doivent pas être remises à l'Etat. Pour que cela fonctionne, les acteurs de la culture doivent prendre cette opportunité à pleines mains et y travailler eux-mêmes en y apportant leurs connaissances pratiques du terrain. Le groupe Le Centre est donc convaincu de l'idée, mais mitigé sur le rôle que l'Etat doit y jouer. Il refusera majoritairement ce postulat.

Repond Brice (PLR/PVL/FDP/GLP, GR). Je n'ai aucun lien d'intérêt avec cet objet et je m'exprime en mon nom propre.

Les auteurs de ce postulat demandent au Conseil d'Etat d'étudier la possibilité d'introduire un Pass culturel au sein du canton. Ils prennent en exemple le succès du "Magic Pass" et du Pass culturel valaisan. Sur le fond, je partage l'avis que la création d'un Pass culturel est une initiative extrêmement intéressante. Le succès du Pass culturel valaisan en est une preuve indiscutable et cela m'étonne même qu'avec cet exemple sous les yeux, rien n'ait été entrepris au sein de notre canton. La création d'une offre commune entre différents acteurs du même milieu, comme le "Magic Pass" ou encore le "Passeport Gourmand", qui d'ailleurs couvre plusieurs centaines de restaurants - il est donc possible de regrouper beaucoup d'acteurs - n'est pas nouvelle. Cela permet d'élargir la clientèle tout en réduisant les coûts. A quand d'ailleurs la création du "Magic Pass" regroupant les différents journaux ou quotidiens fribourgeois ? Ce serait, à mon avis, un succès incontestable.

Cependant, mon désaccord réside dans la question de l'initiative. Est-ce véritablement à l'Etat d'initier ce genre de projets ? A mon sens, cela revient à infantiliser les entreprises, les théâtres, les troupes ainsi que les diverses organisations culturelles, leurs directeurs et leurs directrices. Nous leur disons en quelque sorte que nous savons mieux qu'eux ce qui est bon pour leur développement. A mon avis, il incombe aux directeurs et directrices de ces organisations d'être innovants et de trouver des moyens d'améliorer leur offre s'ils le jugent nécessaire. L'Etat ne devrait pas prendre l'initiative de lancer de tels projets. Comme indiqué dans sa réponse, son rôle consiste plutôt à se tenir à disposition des acteurs privés si ces initiatives proviennent du secteur privé lui-même.

Le concept du Pass culturel est louable, mais s'il doit se concrétiser, cela doit être le fruit de la créativité et de l'initiative des acteurs culturels. S'ils estiment que c'est une bonne idée, ils agiront en conséquence. Si ce n'est pas le cas, ils ne le feront pas. En aucun cas, l'Etat doit intervenir à ce stade de la réflexion.

C'est pourquoi je voterai contre ce postulat. J'invite celles et ceux qui ont à cœur l'esprit d'entrepreneuriat à en faire de même.

Kubski Grégoire (PS/SP, GR). Mes liens d'intérêts : je suis président et musicien de l'Orchestre de la Ville de Bulle et membre du comité du Club Culture du Grand Conseil. Je m'exprime ici au nom du groupe socialiste.

A la lecture de cette réponse, on voit à nouveau que la culture est le parent pauvre de la politique du Conseil d'Etat. On a un peu l'impression de vivre une forme de miracle et je n'avais pas vu un tel miracle depuis que j'ai lu le récit de Sainte Rosalie qui délivre Palerme de la peste.

Pourquoi un miracle ? Parce qu'en substance, le Conseil d'Etat nous dit qu'en Valais, il y a un Pass culturel, que celui-ci marche extrêmement bien et qu'il était une réponse efficace à la suite de la crise sanitaire. Il confère qu'il y a un vrai potentiel à Fribourg, que le "Magic Pass" fonctionne, que le Conseil d'Etat a le mandat de promouvoir l'accès à la culture à Fribourg. Mais tout à coup, on ne veut rien faire. Ce qui m'exaspère un peu dans cette réponse, c'est que le Conseil d'Etat n'assume pas sa position : il nous dit ne pas pouvoir entrer en matière, mais c'est plutôt qu'il ne le veut pas ! Bien sûr qu'il le pourrait puisqu'il a un mandat légal. C'est cela la différence. Monsieur Repond, vous parlez de la gastronomie, du ski. On ne peut pas comparer des choses incomparables. Il y a un mandat légal, donc dans la loi, qui impose au Conseil d'Etat de promouvoir l'accès à la culture. On ne peut pas comparer ces domaines-là. Le Conseil d'Etat a la possibilité de le faire, mais il ne le veut pas et n'assume pas sa position en affirmant qu'il ne le peut pas.

Il s'agit ici d'un postulat. La nature culturelle, très diverse, a besoin que l'Etat dans ce cas-là élabore un rapport, lui donne des pistes de solutions sur la base de ce qui se fait.

C'est pourquoi le groupe socialiste soutient l'idée d'un rapport relatif à un Pass culturel. Il soutiendra donc à l'unanimité ce postulat et vous prie d'en faire de même.

Esseiva Catherine (PLR/PVL/FDP/GLP, LA). Je n'ai pas de lien d'intérêt avec ce sujet et je parle en mon nom.

C'est une excellente idée et c'est une proposition qui compléterait les offres actuelles. L'élaboration d'une plateforme d'informations pour les activités culturelles et la mise en place d'un Pass ne peuvent être que favorables à la culture et au

divertissement de la population fribourgeoise. Le divertissement culturel, Chères et Chers Collègues, c'est aussi l'échange, la convivialité, l'ouverture d'esprit. La culture et le divertissement font partie de notre vie. C'est une ressource morale que le canton pourrait facilement apporter à la population fribourgeoise. En l'état, je n'ai trouvé aucun argument valable pour ne pas soutenir ce postulat. Cette proposition pour un Pass culturel n'amènerait que des avantages à la population, aux organisations, à l'économie et, je l'ai dit, au moral de la population et donc à sa santé. Aussi, je soutiendrai ce postulat.

de Weck Antoinette (PLR/PVL/FDP/GLP, FV). Nous avons déposé ce postulat en nous inspirant du milieu des remontées mécaniques. Nous avons vu que ce "Magic Pass" avait eu un succès énorme puisque dans le canton de Fribourg, en 2016-2017, on ne comptait que 3'000 abonnements vendus alors que pour la période 2022-2023, il y en a eu 34'500. Les Valaisans ont eu cette idée. Ils se sont demandé pourquoi cela ne marcherait pas pour la culture puisque cela marchait pour les remontées mécaniques.

Passé ce stade, la comparaison s'arrête. Les remontées mécaniques ont toutes le même devoir, à savoir déplacer des personnes sur les montagnes. Elles ont les mêmes charges, les mêmes soucis, les mêmes rentrées. Cela était facile, d'autant plus qu'elles étaient déjà réunies en fédérations. Les milieux culturels sont des milieux éclatés en une multitude de branches, d'associations, de métiers, de lieux différents, dont les collaborations varient uniquement selon les projets. Leur demander de créer une faïtière, c'est s'assurer de l'échec de ce projet. Aucune de ces entités n'a les moyens, les connaissances et l'autorité pour fédérer tout ce qui fait vivre la culture dans notre canton. Il est donc indispensable d'impliquer un agent fédérateur qui a la légitimité de sonder tous les intervenants potentiels et d'analyser les résultats de ces sondages, un arbitre neutre et indépendant qui soit apte à fixer des tarifs acceptables par tous les membres du Pass culturel et à mettre en place un dispositif de redistribution équitable des revenus générés. Cet agent efficace et désintéressé ne peut être que l'Etat.

Rappelez-vous que le Grand Conseil a demandé la révision de la loi sur la culture. Le Service culturel est en train de procéder à cette révision, et pour réaliser ce travail, il consulte actuellement tous les acteurs du milieu culturel et met en place des *workshops*. Il dispose déjà d'une grande partie des informations nécessaires pour évaluer l'introduction d'un tel Pass culturel. C'est donc le moment de réaliser cette étude. Si nous ne la faisons pas maintenant, cette idée reviendra de toute façon car d'autres cantons sont en train de la mettre en place. Dans quelques années, cette idée s'imposera. Nous ferons dès lors comme les autres, mais les informations réunies actuellement ne seront plus d'actualité et il faudra recommencer le travail. Le canton de Fribourg a déjà réalisé la moitié du travail en mettant en place la plateforme "In Situ", qui donne justement une vue complète sur l'agenda. Ce "Magic Pass" ouvrirait l'offre culturelle à tous ses détenteurs et contribuerait à asseoir cette plateforme, inconnue pour l'instant. Il garantirait en outre sa pérennité. Je vous rappelle que nous payons déjà cette plateforme par l'intermédiaire du canton, de la Loterie romande, de certaines communes et associations de communes.

Certains craignent qu'un tel instrument entraîne des coûts. Or, le Pass culturel s'autofinancera comme le "Magic Pass" le fait. Certains y voient un risque d'augmentation des demandes de subventions. Je répondrai que ce Pass culturel entraînera au contraire l'achat de plus d'abonnements. Il générera donc plus de fonds privés. En outre, il est bon de rappeler que chaque franc investi dans la culture génère trois francs de valeur ajoutée selon une étude de la faculté HES de l'Université de Lausanne. Je vous rassure donc, l'art fait vivre notre économie.

En conclusion, ceux qui veulent faire vivre la culture, qu'ils votent pour ce postulat. Ceux qui veulent soutenir l'économie, qu'ils votent aussi en faveur de ce postulat. Il n'y a donc pas de raison de le refuser !

Bonvin-Sansonnens Sylvie, Directrice de la formation et des affaires culturelles. Les auteurs du postulat demandent au Conseil d'Etat d'étudier l'introduction, dans le canton, d'un abonnement culturel cantonal tel que l'"Abobo" - le nom n'est effectivement pas très heureux - lancé en mai 2022 dans le canton du Valais sur le modèle du "Magic Pass". Dans notre canton, on compte déjà deux abonnements culturels ciblés : l'"AG culturel" pour les moins de 26 ans et la "Carte Culture Caritas" pour les personnes défavorisées. L'Etat a par ailleurs mis en place de manière intensive son programme "Culture & Ecole" pour les élèves.

Das Abobo ist in der Schweiz einzigartig und bietet Zugang zu 35 Kulturstätten im Wallis. Es wird im Vorverkauf zum Sonderpreis von 365 Franken angeboten, kann danach auf maximal 565 Franken ansteigen. Die gesammelten Beträge fliessen in einen gemeinsamen Topf und werden dann, je nach den im Laufe des Jahres erreichten Besucherzahlen, an die Kulturschaffenden weiterverteilt.

L'abonnement est dans sa première année de déploiement en Valais : ils n'en sont donc qu'au tout début, mais c'est prometteur. Le canton du Jura a mené de son côté une première évaluation qui indiquerait cependant que les acteurs culturels ne verraient pas l'intérêt d'un tel abonnement, à moins qu'il ne soit déployé à l'échelle intercantonale. D'autres cantons, avant tout romands, sont en réflexion mais il n'y a aucune planification précise actuellement.

Das Erfolgspotential für ein Generalabo vom Typ Abobo im Kanton Freiburg ist vorhanden, etwa für den Publikumsverkehr und -gewinn oder für die Vernetzung der Akteurinnen und Akteure. Es basiert auf der gemeinsamen und solidarischen Marketingaktion der Kulturschaffenden und Kulturunternehmen des Kantons. Dazu sollte eine Analyse der kulturellen

Angebote durchgeführt werden, seien diese interdisziplinär und vielfältig, zum Beispiel Magic Pass mit grossen, stark frequentierten Institutionen, aber auch sehr vielen kleinen Orten, einem breit gefächerten Publikum.

Ein wichtiger Aspekt dieser Analyse ist die Preisgestaltung, auf der ein solches Abonnement basieren würde mit den damit verbundenen finanziellen Risiken. Darüber hinaus sollte die interkantonale Dimension nach dem Vorbild der Studie des Kantons Jura berücksichtigt werden, zum Beispiel auf der Ebene des Kulturraums Westschweiz und Mittelland.

Le Conseil d'Etat estime qu'un tel projet repose en premier lieu sur l'engagement du terrain et sur un modèle économique propre. L'Etat et les communes, chargés de l'animation culturelle selon la loi actuelle, avec le concours de l'Union fribourgeoise du Tourisme ou la Promotion économique, peuvent accompagner les entreprises culturelles à mener une telle démarche. Dans le cadre la politique régionale NPR, des partenariats transversaux touchant au domaine touristique, avec une composante culturelle destinée à renforcer l'attractivité économique du canton, peuvent bénéficier d'un soutien. Une collaboration avec les services culturels et touristiques des communes et régions s'avère aussi indispensable. Vous voyez que ce n'est pas seulement une étude pour le canton ; le champ d'étude est très vaste.

J'aimerais revenir sur certains propos des députés. Monsieur le Député Morand, vous dites que le postulat ne coûtera rien à l'Etat. Cela n'est pas vrai. Un postulat coûte du temps, de l'argent, des ressources. Aujourd'hui, nous consacrons cet argent et ces ressources entièrement à la révision de la loi sur la culture. Dans le cadre de cette révision, le Pass culturel n'est pas un tabou. Il est aussi évoqué. Nous y travaillons déjà.

Monsieur le Député Thévoz, vous avez raison. En Valais, la demande est venue du terrain, dans le cadre d'un projet de transformation, pendant le Covid. L'Etat n'a été que l'accompagnateur. Il a fourni un montant de soutien mais il n'a pas été l'initiateur. Ce n'était pas à lui de pousser ce projet. Celui-ci est véritablement venu du terrain et des entreprises culturelles. A notre avis, c'est une condition *sine qua non* pour que cela marche. De plus, dans le canton de Fribourg, la culture n'est pas que le fait du canton. Il y a de multiples partenaires, notamment les communes, qui auraient aussi un rôle à jouer. La loi actuelle se base sur le principe de l'initiative privée et du rôle subsidiaire de l'Etat. Nous voulons maintenir cette manière de faire et cette répartition des tâches.

Actuellement, nous n'avons reçu aucune demande des acteurs culturels. Si cette demande vient, nous les accompagnerons, évidemment, mais nous ne voulons pas les forcer ni même étudier la chose avant que la demande nous parvienne. Au vu des éléments évoqués, l'Etat est disposé, comme je vous l'ai dit, à accompagner une initiative privée des entreprises culturelles et des autres acteurs économiques ou touristiques qui viserait la mise en place d'un tel abonnement. Il ne peut toutefois pas entrer en matière pour conduire un tel projet de son côté.

C'est pourquoi le Conseil d'Etat vous propose de refuser le postulat.

> Au vote, la prise en considération de ce postulat est acceptée par 61 voix contre 31. Il y a 4 abstentions.

Ont voté en faveur du postulat:

Aebischer Eliane (SE,PS/SP), Altermatt Bernhard (FV,Le Centre/Die Mitte), Baeriswyl Laurent (SE,Le Centre/Die Mitte), Bapst Bernard (GR,UDC/SVP), Berset Christel (FV,PS/SP), Berset Alexandre (SC,VEA/GB), Bonny David (SC,PS/SP), Chardonnens Christophe (BR,PLR/PVL / FDP/GLP), Dafflon Hubert (SC,Le Centre/Die Mitte), de Weck Antoinette (FV,PLR/PVL / FDP/GLP), Dietrich Laurent (FV,Le Centre/Die Mitte), Doutaz Jean-Pierre (GR,Le Centre/Die Mitte), Dumas Jacques (GL,UDC/SVP), Emonet Gaétan (VE,PS/SP), Esseiva Catherine (LA,PLR/PVL / FDP/GLP), Freiburghaus Andreas (SE,PLR/PVL / FDP/GLP), Galley Liliane (FV,VEA/GB), Ghielmini Kraysenbühl Paola (SC,VEA/GB), Glasson Benoît (GR,PLR/PVL / FDP/GLP), Glauser Fritz (GL,PLR/PVL / FDP/GLP), Hauswirth Urs (SE,PS/SP), Hayoz Helfer Regula (LA,VEA/GB), Ingold François (FV,VEA/GB), Jaquier Armand (GL,PS/SP), Kehl Roland (SE,VEA/GB), Kubski Grégoire (GR,PS/SP), Lauber Pascal (GR,PLR/PVL / FDP/GLP), Lepori Sandra (SC,PLR/PVL / FDP/GLP), Levrat Marie (GR,PS/SP), Mäder-Brühlhart Bernadette (SE,VEA/GB), Marmier Bruno (SC,VEA/GB), Menétrey Lucie (SC,PS/SP), Menoud-Baldi Luana (GL,Le Centre/Die Mitte), Meyer Loetscher Anne (BR,Le Centre/Die Mitte), Michel Pascale (SC,PS/SP), Morand Jacques (GR,PLR/PVL / FDP/GLP), Morel Bertrand (SC,Le Centre/Die Mitte), Moussa Elias (FV,PS/SP), Müller Chantal (LA,PS/SP), Pasquier Nicolas (GR,VEA/GB), Pythoud-Gaillard Chantal (GR,PS/SP), Raetzo Carole (BR,VEA/GB), Raetzo Tina (BR,VEA/GB), Rey Alizée (SC,PS/SP), Rey Benoît (FV,VEA/GB), Robatel Pauline (GL,PLR/PVL / FDP/GLP), Rodriguez Rose-Marie (BR,PS/SP), Roulin Daphné (GL,VEA/GB), Savoy Françoise (SC,PS/SP), Schmid Ralph Alexander (LA,VEA/GB), Schneuwly Achim (SE,UDC/SVP), Schumacher Jean-Daniel (FV,PLR/PVL / FDP/GLP), Senti Julia (LA,PS/SP), Stöckli Markus (SE,VEA/GB), Sudan Stéphane (GR,Le Centre/Die Mitte), Tritten Sophie (SC,VEA/GB), Vial Pierre (VE,PS/SP), Vuilleumier Julien (FV,VEA/GB), Wüthrich Peter (BR,PLR/PVL / FDP/GLP), Zamofing Dominique (SC,Le Centre/Die Mitte), Zurich Simon (FV,PS/SP). *Total: 61.*

Ont voté contre:

Bapst Pierre-Alain (SC,PLR/PVL / FDP/GLP), Barras Eric (GR,UDC/SVP), Beaud Catherine (GR,Le Centre/Die Mitte), Bortoluzzi Flavio (LA,UDC/SVP), Brügger Adrian (SE,UDC/SVP), Bürdel Daniel (SE,Le Centre/Die Mitte), Bürgisser Nicolas (SE,PLR/PVL / FDP/GLP), Cotting Charly (SC,PLR/PVL / FDP/GLP), Defferrard Francine (SC,Le Centre/Die Mitte), Dupré Lucas (GL,UDC/SVP), Fahrni Marc (VE,UDC/SVP), Fattebert David (GL,Le Centre/Die Mitte), Gaillard Bertrand (GR,Le Centre/Die Mitte), Galley Nicolas (SC,UDC/SVP), Genoud (Brillard) François (VE,Le Centre/Die Mitte), Herren-Rutschi Rudolf (LA,UDC/SVP), Jakob Christine (LA,PLR/PVL / FDP/GLP), Kaltenrieder André (LA,PLR/PVL / FDP/GLP), Kolly Gabriel (GR,UDC/SVP), Kolly Nicolas (SC,UDC/SVP), Mesot Roland (VE,UDC/SVP), Papaux David (FV,UDC/SVP), Pauchard Marc (VE,Le Centre/Die Mitte), Remy-Ruffieux Annick (GR,Le Centre/Die Mitte), Repond Brice (GR,PLR/PVL / FDP/GLP), Riedo Bruno (SE,UDC/SVP), Savary-Moser Nadia (BR,PLR/PVL / FDP/GLP), Schwander Susanne (LA,PLR/PVL / FDP/GLP), Thalmann-Bolz Katharina (LA,UDC/SVP), Thévoz Ivan (BR,UDC/SVP), Wicht Jean-Daniel (SC,PLR/PVL / FDP/GLP). *Total: 31.*

Se sont abstenus:

Baschung Carole (LA,Le Centre/Die Mitte), Chardonnens Jean-Daniel (BR,UDC/SVP), Clément Christian (SC,Le Centre/Die Mitte), Julmy Markus (SE,Le Centre/Die Mitte). *Total: 4.*

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

—

Rapport 2023-DFAC-18

Préparation des étudiants fribourgeois au test d'aptitudes AMS pour l'entrée en Section de médecine à l'Université de Fribourg (Rapport sur le postulat 2021-GC-206)

Représentant-e du gouvernement: **Bonvin-Sansonnens Sylvie, Directrice de la formation et des affaires culturelles**
Rapport/message: **29.08.2023** (*BGC octobre 2023, p. 3875*)

Discussion

Doutaz Jean-Pierre (*Le Centre/Die Mitte, GR*). Je n'ai aucun lien d'intérêt avec ce dossier. Je m'exprime au nom du groupe Le Centre.

La problématique et les questions soulevées par notre collègue député Jean-Daniel Schumacher et ancien collègue Michel Zadory sont plus que pertinentes, d'autant plus qu'on se dirige sévèrement vers une pénurie diagnostiquée grave de médecins dans notre pays. Dans son rapport, le Conseil d'Etat, que je remercie d'ailleurs, était la problématique en traitant de la formation universitaire en Suisse, de la formation postgraduée, de la nécessité d'un *numerus clausus*, de la comparaison intercantonale, voire internationale, ainsi que des modalités alternatives au test AMS.

Il est rappelé qu'il y a deux manières de pouvoir accéder aux études de médecine, au niveau universitaire ou EPF, selon les exigences de celles-ci : soit par un test d'admission aux études de médecine, ou, comme à Genève, Lausanne ou Neuchâtel, en intégrant la filière en première année sans test, au bout de laquelle une sélection ou un tri d'exigences et d'aptitudes se fait. Le Conseil d'Etat conclut - ce que je peux accepter - que la solution des tests AMS reste adaptée, en particulier pour l'Université de Fribourg. Cela évite aux étudiants de perdre une année d'études ou de courir ce risque.

En expliquant la méthode et les outils à disposition pour la préparation de ce test, il est relevé et démontré qu'effectivement, les étudiants de langue alémanique ont davantage de facilité à y accéder, dans la mesure où les outils de préparation, bien que testés dans la langue de Molière, sont essentiellement produits par les méthodes et la linguistique de la langue de Goethe. En effet, la majorité des questions, tests et méthodes est achetée à des partenaires académiques de l'Allemagne voisine.

Dans l'information et l'orientation professionnelle proactive, il est aussi constaté que la pratique à l'intérieur des gymnases germanophones, francophones ou même tessinois est grandement différente. Un sondage auprès des étudiantes et étudiants donne quelques éléments intéressants qui devraient permettre d'orienter la façon d'élaborer, d'ajuster ou d'améliorer le contenu et l'accès à ce test. D'ailleurs, le point 5.5 du rapport liste les pistes d'amélioration identifiées qui pourraient être mises en place.

Le groupe Le Centre invite vivement le Conseil d'Etat et les professionnels du domaine à ajuster la méthode et ainsi à favoriser l'ensemble de la population estudiantine intéressée à pouvoir équitablement se préparer et s'engager dans les chaires de médecine de nos universités. Face à la grave pénurie de médecins annoncée - la presse en a encore fait état hier

-, l'augmentation du nombre d'étudiantes et d'étudiants est clairement un enjeu et doit pouvoir se mettre en place en Suisse avec les partenaires. L'un des autres grands enjeux signalés, qui doit encore être résolu, est la capacité des disponibilités cliniques, toujours insuffisantes mais ô combien indispensables, dans le *curriculum* de la formation. Là aussi, le partenariat et l'innovation devraient être évoqués plus concrètement et engagés vers des solutions innovantes et interactives.

Si le rapport relève les pratiques et les problématiques, il n'apporte à mon sens pas de conclusions significatives et concrètes tendant vers des volontés, des orientations innovantes et des objectifs dans le temps. Prenant ma casquette d'entrepreneur, je le regrette, j'ai l'impression entre autres que la DSAS est également fortement concernée par cette thématique. Avec des objectifs concrets plus ambitieux, nous devrions arriver à atténuer, voire éradiquer à terme, je l'espère, la grave situation de pénurie de médecins au service d'une population toujours plus demandeuse et plus vieillissante. Il faudra certes un peu de temps, mais s'il vous plaît, avec l'ensemble des partenaires, il est de la responsabilité de l'Etat de mettre ceci en œuvre.

Le groupe Le Centre prend acte de ce rapport avec ces quelques remarques.

Schneuwly Achim (*UDC/SVP, SE*). Meine Interessenbindung: Ich bin Senatsmitglied der Universität Freiburg.

Le groupe de l'Union démocratique du centre a lu le rapport et prend position.

Les postulants critiquent la qualité de la préparation au test d'aptitudes AMS aux études de médecine à l'Université de Fribourg. Ils veulent que les étudiants francophones fribourgeois aient les mêmes chances que leurs camarades alémaniques.

So sehe ich es auch. In unserem doppelsprachigen Kanton sollen alle Freiburger gleich behandelt werden, egal ob französischer oder deutscher Sprache. Die Fraktion der Schweizerischen Volkspartei bedankt sich für den Bericht und die Verbesserungsvorschläge. Ich zähle sie auf: Eine Webseite wird erstellt, ein zusätzliches Vorbereitungsmodul wird zur Verfügung stehen, die Erfolgsquote der Freiburger Gymnasiasten wird überwacht, eine Studie wird geprüft für die kostenlose Bereitstellung der offiziellen Testhefte für alle Bewerber.

Sehr geehrte Frau Staatsrätin, für uns ist der Bericht nicht zufriedenstellend. Diese Vorschläge tragen nur wenig zu einer Verbesserung bei, die Französisch sprechenden Bewerber bleiben benachteiligt. Nach wie vor sind wir der Meinung, dass die wichtige Übersetzung vom Deutschen in die französische Version ungenügend ist.

Le livret de préparation élaboré et utilisé en Allemagne a été traduit en français de manière maladroite.

Dies geht nicht. Heute werden an der Universität Freiburg beim Numerus clausus 80 Prozent von 120 verfügbaren Plätzen im Medizinstudium von Studenten aus den deutschsprachigen Kantonen besetzt. Ein grosser Teil dieser Studenten wird nach dem erfolgreichen Abschluss unseren Kanton Richtung Deutschschweiz verlassen. Dem Kanton Freiburg fehlen auch deshalb die nötigen Ärzte. Da muss man unbedingt vehement entgegenhalten.

Erlaubt mir, werte Kolleginnen und Kollegen, dass ich zum Auswahlverfahren heute noch einmal auf eine Idee zurückkomme: Für den Medizinberuf sind soziale Fähigkeiten und Einfühlungsvermögen erforderlich. Bräuchte es deshalb als Basis für die Auswahl der Studenten nicht eher ein Vorstellungsgespräch?

Zum Schluss noch eine Bitte: Wenn wir eine solch grosse Nachfrage für das Medizinstudium haben und uns überall Ärzte fehlen, müsste man doch die verfügbaren Studentenplätze erhöhen. Die Fraktion der Schweizerischen Volkspartei ist gespannt, ob die erwähnten Vorschläge wirklich eine Verbesserung bringen werden.

Raetzo Tina (*VEA/GB, BR*). Je parle au nom du groupe VERT·E·S et alli·e·s. Je n'ai pas de lien d'intérêt avec cet objet si ce n'est que j'ai suivi certains cours de médecine lors de mon bachelor à l'Université de Fribourg.

Premièrement, nous pensons que si un test sélectif doit être fait, il doit être passé avant l'entrée à l'université, comme c'est le cas actuellement à Fribourg. A Lausanne ou à Genève, les étudiants sont sélectionnés à la fin de la première année. Seuls les meilleurs passent et c'est vraiment un climat malsain. Les élèves sont en compétition, ne collaborent pas entre eux, et il faut se rendre dans les auditoriums une heure à l'avance si on veut avoir une place assise. A la fin, c'est une perte de temps et d'argent pour les personnes qui ne passent pas la première année. Cette situation n'est pas souhaitable dans notre université. On aimerait une proximité entre les enseignants et les élèves, ce qui est très apprécié. Aujourd'hui, nous soutenons cette philosophie.

Ma deuxième remarque concerne plutôt l'adéquation de ces tests AMS avec nos objectifs. Nous voulons former des médecins de famille, proches de leurs patients. On devrait élaborer des tests qui vont plutôt dans cette direction. Avec les tests AMS, nous testons des agilités intellectuelles, cognitives, mais pas les compétences sociales, à mon sens très importantes dans ces métiers-là. A défaut d'alternative aux tests proposés actuellement, nous tenons tout de même à saluer les mesures du Conseil d'Etat, qui souhaite renforcer la préparation à ces tests dans les gymnases fribourgeois, que ce soit en français ou en allemand. C'est vraiment important. C'est ce que demandaient les postulants à l'origine.

Finalement, on sélectionne trop - on l'a déjà entendu - mais aujourd'hui, c'est une réalité. Le constat est le suivant : on manque cruellement de médecins. Si vous allez dans les hôpitaux de périphérie, les médecins assistants viennent très souvent des pays voisins et on fait une formation ailleurs car on manque de médecins chez nous. Il faut donc ouvrir davantage de places dans les universités de médecine en Suisse et former davantage de personnes.

Schumacher Jean-Daniel (PLR/PVL/FDP/GLP, FV). Mes liens d'intérêts : je suis médecin. J'ai fait cette vieille sélection il y a des dizaines d'années. Je forme maintenant des étudiants en médecine et des étudiants en formation postgraduée. C'est un peu grâce à ces élèves que je parle aujourd'hui.

Chères et Chers Collègues, je vous remercie de votre intérêt pour ce postulat que j'ai rédigé avec notre ancien collègue Zadory. Je rejoins beaucoup mes préopinants. J'aimerais cependant relever quelques aspects. Je remercie Madame la Conseillère pour ce long rapport détaillé. J'ai l'impression que les préliminaires sont un peu étendus et que la chute est un peu rapide, si vous me permettez.

Il est clair qu'une sélection est nécessaire. Il y a une certaine compétition entre les étudiants de médecine, qu'on le veuille ou non. Il en est de même dans tous les pays environnants. Le nombre d'étudiants admis à l'université dépend du nombre de places de formation à disposition dans les hôpitaux et les cabinets. Il y a là quelque chose à faire : il faut développer les places de formations postgraduées pour pouvoir augmenter le nombre d'étudiants en médecine.

Je reviens maintenant sur le test. Quand on dit qu'on va sélectionner les gens selon un test dans lequel il s'agit de reconnaître des figures tubulaires, de mémoriser des formules, des faits, de comprendre des textes, les bases de la science et de la médecine, je vous pose une question : si on demande aux gens de faire leurs humanités, n'ont-ils pas une réponse à ceci ? Vous devez former des gens qui ont des compétences sociales. Ces gens doivent également acquérir des compétences manuelles - la médecine est aussi un métier manuel -, des compétences de langue et avoir quand même un minimum d'intelligence.

A quoi sert la maturité ? Elle nous sert à entrer à l'université. Tout le monde ne le peut pas. J'ai vu que 4'000 personnes aimeraient être étudiants en médecine. On doit faire une sélection. Je vous demande, Madame la Conseillère d'Etat directrice des universités et des écoles, pourquoi on ne fait pas cette maturité fédérale. On fait un concours au niveau national. Fribourg a de très bonnes chances. Les capacités de ses gymnases sont excellentes, à ce que j'ai vu dans les études PISA, etc. Les étudiants pourraient passer ce concours deux mois avant de faire leurs humanités et avoir ainsi accès à ces études. Tout le monde aurait alors la même matière. Pourquoi pas. C'est une idée que j'ai car je vois que dans la chute, que j'ai qualifiée de rapide, on n'a pas de solution. On veut peut-être aider un peu les francophones à se préparer, mais ne faut-il pas changer le concept ? Il faudrait avoir davantage de formations postgraduées et sélectionner les gens pour ce métier, mais pas avec ces tests-là. Là, je rejoins ma préopinante qui a aussi souligné cet aspect.

L'une de mes étudiantes, actuellement en dernière année de médecine, m'a dit avoir échoué deux fois au test à Fribourg. Elle est alors allée à Lausanne. Elle jugeait inadmissible de choisir son avenir sur un seul jour. Vous n'êtes pas en forme ce jour-là, vous chutez car vous ne reconnaissez pas ces figures. Je trouve que c'est choisir la facilité que de sélectionner les étudiants en médecine sur ce type de tests.

Menétréy Lucie (PS/SP, SC). Je m'exprime au nom du groupe socialiste. Je n'ai aucun lien d'intérêt avec cet objet si ce n'est que ma petite sœur a réussi son *numerus clausus* en juillet après l'avoir tenté pour la deuxième fois.

Nous avons donc pu prendre connaissance de ce rapport et je dois vous avouer que nous en sommes quelque peu déçus. Je m'explique. Si celui-ci répond sans grande équivoque aux questions posées, à l'exception peut-être de la statistique présentée au point 6.2 qui semble peu vraisemblable, les pistes esquissées dans le rapport ne sont pas concluantes. En effet, le groupe socialiste ne remet pas en cause la question de la nécessité ou non d'une régulation et conçoit tout à fait les avantages d'une telle régulation. Or, quant à savoir s'il s'agit du bon mode de test - là, je rejoins mes préopinants -, nous nous posons ici la question de la pertinence de la méthode d'évaluation. Sur quelles bases a-t-on décidé que les questions posées seraient de type "figures", "figures" ou encore "figures", avec un petit peu de compréhension de texte ? Nous nous demandons également si les compétences évaluées correspondent effectivement aux qualifications requises pour exercer la profession de médecin, notamment, et pour n'en citer qu'une, la compétence sociale pour les médecins de famille.

En outre, sur la question de la langue, il appert que les francophones sont désavantagés sur plusieurs plans : la préparation, l'accès au matériel et l'évaluation. Sur ce dernier point, nous avons pu lire qu'"une compensation est effectuée lorsque les francophones sont moins bons que les germanophones sur les questions de compréhension de texte". Nous doutons toutefois que cela soit suffisant, le test étant initialement et malgré les traductions et mesures compensatoires imaginé et réalisé pour des personnes de langue allemande.

Quant à l'accès au matériel, il ne faut pas se leurrer : un seul petit livret ne suffit pas pour se préparer correctement au *numerus clausus*. Les candidats s'entraînent durant plusieurs mois. Je vous laisse imaginer que si on fait le même exercice six fois dans la semaine, on connaît rapidement les réponses par cœur et la préparation n'est plus qualitative. Le petit livret

ne suffit donc factuellement pas. Les germanophones disposent d'une offre mille fois plus étoffée, certes parce que ce sont des organes privés qui la proposent, mais ils peuvent par conséquent mieux se préparer à l'examen.

De plus, la préparation est fondamentalement différente si l'on s'inscrit directement après les examens de maturité ou si l'on s'y présente ultérieurement. A Fribourg, une matinée-test est proposée via les collèges, ce qui est très bien. Cela veut néanmoins dire que toutes les candidates et tous les candidats qui voudraient s'y présenter l'année suivante en raison de l'armée, d'un séjour linguistique, etc. n'ont pas accès à cette offre, fort utile. C'est vraiment dommage.

Pour conclure, allons plus loin. Réfléchissons à la possibilité d'augmenter les places de stages et par conséquent d'augmenter les places d'études. Formons nos futurs médecins à Fribourg. Promouvons cette formation. Facilitons-en l'accès en mettant beaucoup plus de matériel à la disposition des francophones, en informant toutes les candidates et tous les candidats, en rendant la préparation gratuite et, dans ce sens, nous pourrions peut-être lancer un projet-pilote. En somme, chérissons notre faculté de médecine mais surtout, permettons à nos étudiantes et étudiants d'y avoir accès.

Schmid Ralph Alexander (*VEA/GB, LA*). Meine Interessenbindung: Ich habe 22 Jahre an der Universität an der Medizinischen Fakultät unterrichtet und ich habe diese ganze Selektion durchgemacht, damals noch ohne Numerus clausus, mit 50 Prozent Selektion nach dem ersten Jahr und 50 Prozent Selektion nach dem zweiten Jahr, wie das jetzt in Lausanne der Fall ist.

Ich denke wirklich, dass die französischsprachigen Kantone einen Nachteil haben. Die Vorbereitungskurse in den deutschsprachigen Kantonen sind sehr gut ausgebaut, und die Studenten können sich auf diese Tests vorbereiten. Meine Frage ist: Sind diese Tests wirklich die richtigen Tests? Es wurde mehrmals erwähnt: Diese sehr abstrakten Tests, die aufgebaut sind wie ein Intelligenztest, sind wahrscheinlich für diesen Master in Medizin in Fribourg nicht geeignet. Wir haben ja absichtlich einen Kurs gemacht für Hausärzte, und für Hausärzte sind das soziale Engagement, das Emotionale, die psychologische Ausbildung sehr wichtig. Ich denke, man müsste das als Chance sehen und für die Fakultät in Fribourg einen speziellen Test neben diesem abstrakten Intelligenztest hinzufügen, um die richtigen Hausärzte zu finden. Ich kenne sehr viele junge Leute, die sehr gerne Hausärzte geworden wären und die an diesen Tests gescheitert sind, manchmal einfach aus Faulheit, manchmal, weil sie es nicht geschafft haben. Ich denke, das ist falsch.

Früher haben wir immer gesagt: Wer das Telefonbuch auswendig lernen kann, der kann auch Medizin studieren. Es ist oft eine Frage der Kapazität, wie viel man reinbeigen kann. Ich denke, wir müssen den Test für Fribourg anpassen und dies, wie gesagt, als Chance sehen, einen speziellen Test für unsere Hausärzte zu kreieren und somit eine bessere und adäquatere Selektion für das Studium in Freiburg zu kreieren.

Bonvin-Sansonens Sylvie, Directrice de la formation et des affaires culturelles. Vu l'heure, je vais raccourcir mon intervention. Je reprendrai juste deux ou trois éléments.

Nous sommes tous d'accord pour dire que les études de médecine remportent un énorme succès. C'est tant mieux car le manque de médecins est très problématique aujourd'hui. Malheureusement, comme il n'est pas possible d'intégrer toutes les personnes intéressées, notamment en raison de la formation clinique mais également en fonction des infrastructures à disposition, il est nécessaire de mettre en place une limitation pour garantir la qualité de la formation. Du moment qu'une limitation est nécessaire, se pose la question de la manière dont cette limitation est posée. Il y a des avantages et des inconvénients, on le voit, dans l'une ou l'autre des propositions. J'aimerais néanmoins relever que grâce à ce postulat, nous avons pu mettre à plat l'offre de préparation aux élèves des gymnases francophones et germanophones et là, des mesures ont été rapidement prises. Nous pouvons maintenant faire un monitoring de ces mesures pour déterminer si elles seront suffisantes à l'avenir. Nous avons essayé d'offrir les mêmes prestations aux uns et aux autres.

Monsieur le Député Schumacher, vous demandez carrément un nouveau plan d'études dans les gymnases. Cela relève de décisions fédérales. Et favoriser certains élèves qui seraient soucieux d'entamer des études de médecine est une idée, mais nous pourrions le faire dans beaucoup d'autres domaines où il y a des pénuries de personnel. Ce serait finalement un système extrêmement compliqué. Il est vrai que le *numerus clausus* avec un examen est un stress d'un jour, mais je ne suis pas sûre que le stress sur une année, comme certains le vivent dans les universités de Lausanne ou Genève, soit une meilleure formule.

Vous l'avez dit, Mesdames et Messieurs les Députés, ce qu'il faut aujourd'hui, c'est augmenter les places de formation. *Numerus clausus* ou pas, il faut augmenter les places de formation. Nous allons y mettre notre énergie pour cela. Cela demande beaucoup de travail avec des partenaires, nous ne sommes pas seuls impliqués. Il est évident que la pénurie actuelle nous invite à mettre les bouchées doubles pour augmenter ces places de formation.

Effectivement, un test AMS ne prend pas en compte les compétences sociales. Or, cela a été voulu que ces compétences sociales soient développées durant la formation elle-même. Nous n'aurons donc pas que des médecins asociaux dans le canton de Fribourg puisque les compétences sociales sont développées à leur manière tout au long de la formation.

Enfin, ce rapport devait déterminer si le test AMS est utile ou non. Je peux vous répondre, et vous l'avez dit, Mesdames et Messieurs, que c'est la moins pire des solutions, à défaut d'être la meilleure. Nos forces doivent être aujourd'hui mises dans l'augmentation des places de formation.

Avec ces quelques propos, je vous remercie d'avoir pris acte de ce rapport.

Schumacher Jean-Daniel (PLR/PVL/FDP/GLP, FV). Excusez-moi de reprendre la parole pendant 30 secondes. Je souhaite apporter une précision.

Je n'ai pas demandé de changer quelque chose dans nos gymnases. Vous avez deux manières d'obtenir la maturité : en allant au collège ou au passant les examens fédéraux de maturité. Ces derniers se déroulent en deux sessions, sur plusieurs jours. Ainsi, si vous n'êtes pas en forme le premier jour, vous raterez peut-être quelques examens mais vous aurez fait vos humanités en quelques jours. Ce ne sont pas quelques heures qui décideront de votre avenir professionnel. C'est ce que je voulais dire. Il y a la filière de la maturité fédérale qui peut se faire, dans les cantons de Fribourg, Neuchâtel ou dans d'autres cantons, tous les trois ans. Cela est également une possibilité. Si vous réussissez les examens de maturité, vous n'aurez aucun problème de sélection plus tard.

> Le Grand Conseil prend acte de ce rapport.

—

> La séance est levée à 12 h 30

La Présidente:

Nadia SAVARY-MOSER

Les Secrétaires:

Mireille HAYOZ, *secrétaire générale*

Alain RENEVEY, *secrétaire parlementaire*

Quatrième séance, vendredi 13 octobre 2023

Présidence de Nadia Savary (PLR/PVL/FDP/GLP, BR)

Sommaire

Signature	Genre d'affaire	Titre	Traitement	Personnes
		Communications		
	Motion d'ordre	Retrait du point de l'ordre du jour du 13.10.2022: Campus Schwarzsee / Lac Noir - Octroi d'un crédit d'engagement complémentaire en vue de la construction d'une salle de sport triple et de la rénovation des bâtiments existants	Prise en considération	<i>Auteur-s</i> Antoinette de Weck Hubert Dafflon David Bonny Nicolas Kolly François Ingold
2023-GC-88	Motion	Sapeur-pompier de milice – un engagement qui vient du coeur	Prise en considération	<i>Auteur-s</i> Savio Michellod Sébastien Dorthe <i>Représentant-e du gouvernement</i> Romain Collaud
2023-GC-222	Requête	Demande de procédure accélérée pour le traitement de la motion 2023-GC-221 « Une base légale afin d'aider la population fribourgeoise à faire face à l'augmentation brutale des prix de l'électricité ! »	Prise en considération	<i>Auteur-s</i> Eliane Aebischer David Bonny
2023-GC-225	Résolution	Davantage de médicaments génériques et biosimilaires pour les patients dans le Canton de Fribourg afin de diminuer les coûts de la santé	Prise en considération	<i>Auteur-s</i> David Bonny Gaétan Emonet
2023-DSAS-22	Décret	Décret concernant la prise en charge, dans le cadre des mesures financières COVID-19, des surcoûts des EMS et des services d'aide et de soins à domicile	Entrée en matière Lecture des articles Vote final	<i>Rapporteur-e</i> Marc Fahrni <i>Représentant-e du gouvernement</i> Philippe Demierre
2023-DSAS-39	Rapport	Garantir un cadre clair et sûr pour l'HFR (Rapport sur mandat 2022-GC-16)	Discussion	<i>Représentant-e du gouvernement</i> Philippe Demierre
		Clôture de la session		

La séance est ouverte à 08 h 30.

Présence de 103 députés; absents: 7.

Sont absents avec justification: M^{mes} et MM. Susanne Aebischer, Eric Collomb, Armand Jaquier, Elias Moussa, Nicolas Pasquier, Jean-Daniel Wicht et Estelle Zermatten.

M^{me} et MM. Sylvie Bonvin-Sansonnens, Didier Castella, Olivier Curty et Jean-Pierre Siggen, conseillère et conseillers d'Etat, sont excusés.

Communications

Présidente du Grand Conseil. J'ai un seul vœu, mais je pense que vous le connaissez déjà, ou que vous pouvez le deviner, c'est que cette matinée soit plus respectueuse que celle d'hier matin et que vous sortiez du plénum si vraiment vous avez des discussions qui perdurent. Merci beaucoup.

> Le Grand Conseil prend acte de ces communications.

Motion d'ordre

Retrait du point de l'ordre du jour du 13.10.2022: Campus Schwarzsee / Lac Noir - Octroi d'un crédit d'engagement complémentaire en vue de la construction d'une salle de sport triple et de la rénovation des bâtiments existants

Auteur-s:	de Weck Antoinette (PLR/PVL/FDP/GLP, FV) Dafflon Hubert (Le Centre/Die Mitte, SC) Bonny David (PS/SP, SC) Kolly Nicolas (UDC/SVP, SC) Ingold François (VEA/GB, FV)
Dépôt:	13.10.2023

Prise en considération

Présidente du Grand Conseil. Nous sommes saisis d'une motion d'ordre émanant des chefs de groupe, je vous en donne la lecture: "Retrait du point de l'ordre du jour de la séance du 13 octobre 2022 Lac Noir - Octroi d'un crédit d'engagement complémentaire en vue de la construction d'une salle de sport triple et de la rénovation des bâtiments existants."

On parle bien d'un retrait du point de l'ordre du jour. La discussion sur la prise en considération de cette motion d'ordre est ouverte et je donne la parole à M. le Député Hubert Dafflon.

Dafflon Hubert (Le Centre/Die Mitte, SC). Je prends la parole au nom des cinq chefs de groupe, qui sommes unanimes derrière cette résolution de reporter ce point de l'ordre du jour. C'est une procédure assez particulière car normalement, ce genre de chose se discute dans le cadre du Bureau. Mais beaucoup de choses se sont passées hier M^{me} la Présidente. Il y avait beaucoup de bruit, je crois que c'était justement dû à ça – et je comprends votre remarque, ce n'est pas tout à fait agréable pour vous comme présidente lorsqu'il y a beaucoup de choses qui se passaient dans les corridors comme dans l'enceinte du plénum. C'était des discussions liées justement à ça: poursuivre ou non poursuivre le débat aujourd'hui sur le Lac Noir et son agrandissement.

Personnellement, lorsque je regarde un nouveau dossier qui doit être traité au Grand Conseil, je vais toujours voir les avis des commissions. Et quand j'ai vu les avis des deux commissions, commission ad hoc comme CFG, pour moi c'était évident: lorsqu'on a quasiment l'unanimité de tous les membres en soutien au projet, je ne me fais pas beaucoup de souci. Or, mardi dernier, après une longue discussion dans le groupe par rapport à un amendement qui était venu, je ne savais vraiment plus où se situait le juste du faux, je ne savais vraiment plus si on était bien ou pas bien pour aller de l'avant dans ce dossier hautement complexe qui dure déjà depuis si longtemps.

Si je devais citer un peu les points qui sont ressortis dans différentes discussions, je dirais sans aucun doute qu'il y a eu le fait que le Conseil d'Etat, l'année dernière, a dit à la société des jeux alpestres et de la lutte qu'il ne pouvait plus garantir que, après l'agrandissement, la fête de lutte puisse continuer sur cette place, au Lac Noir. Ce qui amenait naturellement comme alternative d'avoir un terrain supplémentaire à créer pour permettre tout de même ce genre de chose. Personnellement, durant

cette session, il y a un mandat de plusieurs députés qui a circulé pour justement garantir à tout jamais cette fête de lutte. Et ce que je peux vous dire – je l'ai senti clairement dans l'enceinte de ce plénum –, c'est que si on veut faire quelque chose pour le sport fribourgeois au Lac Noir, ça ne sera jamais au détriment d'un sport. Donc il y a une majorité évidente et le mandat va clairement passer pour maintenir les fêtes alpestres et les fêtes de lutte au Lac Noir.

Ensuite il y a cet amendement qui ressort, cet amendement qui demande 1,3 million pour faire justement un terrain qui soit l'alternative si on a des mauvaises conditions climatologiques pour permettre de poursuivre les activités sportives autres, le football ou d'autres sports. Cela a été extrêmement déplaisant ce grand montant qui sort tout d'un coup, sans savoir le pourquoi, le comment. C'est un montant très élevé! On parlait même de tapis synthétique. Je vois personnellement très mal avoir du synthétique dans un cadre, un écrin, aussi beau que le Lac Noir. J'ai aussi eu le sentiment, par rapport à la commune de Planfayon – dont le syndic se trouve dans mon dos – qu'il y avait encore des choses à discuter, à voir avec cette commune pour trouver un arrangement qui corresponde. J'ai entendu que la commune faisait aussi un effort substantiel en mettant éventuellement à disposition ses terrains sportifs dans sa commune de Planfayon.

Aujourd'hui, Mesdames et Messieurs, il faut oser le dire: nous ne sommes pas prêts pour prendre des bonnes décisions. Nous ne sommes pas prêts, et je pense qu'il est grand temps de reporter seulement d'un mois. Je ne veux pas dire qu'on aura toutes les solutions dans un mois, mais on aura des réponses à différentes questions. Pour moi, ce qui est extrêmement important, c'est que le Conseil d'Etat peut-être revienne sur sa position par rapport à ces fêtes alpestres, parce que le mandat va venir. On va reperdre du temps avec ce mandat qui va retarder toutes les choses. Pour moi, il faut intégrer la commune de Planfayon dans ces discussions pour aller de l'avant. Ce qui est aussi extrêmement important, c'est que les deux commissions, la commission ad hoc et la CFG, statuent sur ce dossier encore une fois et statuent aussi sur les montants qui sont demandés comme extensions pour créer un nouveau terrain synthétique ou naturel pour permettre de garantir toutes les activités sportives.

In fine, je vous recommande vivement d'accepter, au nom des cinq chefs de groupe je tiens à le répéter, le report d'un mois de ce projet. Je demande au Conseil d'Etat de faire preuve, on va dire de bienveillance par rapport à cet aspect des fêtes alpestres. Le mandat va venir de toute façon. Je demande que les présidents des deux commissions reprennent le flambeau ensemble, discutent de la chose et traitent une fois pour toutes ce dossier pour qu'on ait une base sérieuse. Je vous recommande de voter cette résolution.

Zamofing Dominique (*Le Centre/Die Mitte, SC*). Je déclare mes liens d'intérêts: ancien participant à la fête de lutte du Lac Noir – où j'ai parfois bouffé parfois pas mal de sciure – et membre du Club de lutteurs de Fribourg, coorganisateur de la fête de lutte du Lac Noir.

Je ne vais pas m'opposer au renvoi, mais j'invite le canton et la commune de Planfayon à se mettre à table pour trouver une solution pérenne pour que cette fête de lutte puisse se dérouler toujours au Lac Noir. En effet, elle s'y organise depuis 1937 et il serait fort dommageable qu'elle disparaisse, sûrement au profit de l'association bernoise qui, elle, ne possède pas une fête alpestre à titre personnel. Le canton de Fribourg serait vraiment la risée du monde de la lutte en Suisse si nous perdions cette fête qui fait rayonner, je le rappelle, la Singine et le canton chaque année. Je pense que si chacun y met du sien, une solution peut être trouvée pour que cette fête de lutte se déroule tout le temps au Lac Noir.

Rey Benoît (*VEA/GB, FV*). En principe, quand on veut renvoyer un objet, on doit savoir pourquoi on le renvoie. Je déclare mes liens d'intérêts: j'étais membre de la commission ad hoc et membre de la CFG.

Mon constat: 12 heures avant la séance de la commission ad hoc et quelques minutes avant la séance de la CFG, des propositions arrivent comme ça en disant, on ajoute un amendement, on ajoute une nouvelle mesure ou on dépose un mandat. Des choses qui n'ont pas été discutées dans ces deux commissions. Je regrette ce bricolage. Je l'appelle vraiment du bricolage de dernière minute. Le projet du Lac Noir est fondamental et important. J'aimerais qu'il puisse aller de l'avant. Donc si on renvoie ça, à mon avis, c'est très, très important que tous les acteurs prennent leur responsabilité, que les discussions soient faites correctement entre Etat et commune et les commissions du Grand Conseil, parce que jusqu'à présent, on a fait de petits groupes informels. On ne sait pas pourquoi qui était invité et qui ne l'était pas. J'aimerais que ce soit formellement fait. Il y a des commissions qui existent: qu'on renvoie le mandat à ces commissions, que l'on prenne tous les avis. Et je pense, et ça c'est un avis personnel, qu'on devrait séparer les choses: d'avoir le décret qui nous est proposé aujourd'hui, de le traiter coûte que coûte dans un mois sous la forme proposée par le Conseil d'Etat, et qu'on trouve une solution idoine, négociée, pour cette fête du Lac Noir que l'on ne doit pas perdre. Et pour ça, on a plusieurs mois pour trouver la bonne solution.

Bonny David (*PS/SP, SC*). Mes liens d'intérêts: chef de groupe – j'ai cosigné cette motion d'ordre – ainsi que membre de la commission ad hoc pour le projet du Lac Noir.

Simplement, je me rallie aux éléments qui ont été donnés précédemment. Mais je tiens juste quand même à rajouter qu'en commission, le travail a vraiment été fait parce que ça laissait un peu l'impression qu'il y avait quelque chose qui flottait. Ce n'est pas le cas. Il n'est pas question de perdre la fête de la lutte. Le Conseil d'Etat est aussi arrivé avec des solutions, il discute aussi avec les responsables, la commune de Planfayon aussi. Il ne faut pas peindre le diable sur la muraille à

ce sujet. La commune de Planfayon est en effet, on peut le confirmer, impliquée dans le projet et évidemment le groupe socialiste va soutenir ce renvoi parce que ça paraît essentiel. Ce qui a en fait posé tout de même un léger souci, c'est qu'il y a un amendement qui a circulé et qui a été validé par le Conseil d'Etat. Ce n'est pas qu'on ne lui fait pas confiance, mais simplement il est quand même question d'un montant de plus d'un million. Cela modifie quelque peu la donne et il est quand même indispensable, pour qu'on ait une réponse sereine face à ce projet, qu'on en discute dans les commissions respectives. Dans ce sens-là, le groupe socialiste appuie pleinement ce renvoi.

Riedo Bruno (*UDC/SVP, SE*). Ich spreche im Namen der Fraktion der Schweizerischen Volkspartei. Meine Interessenbindungen sind: Ich war Mitglied der vorberatenden Kommission für das vorliegende Dekret, Mitglied der Geschäftsprüfungskommission und Mitverfasser des Auftrages an den Staatsrat für den Abschluss einer Vereinbarung mit dem Trägerverein "Schwing- und Älplerfest Schwarzsee", welchen wir am Mittwoch zusammen mit neun weiteren Urhebern und 30 Mitunterzeichnern eingereicht haben. Aber um das geht es nicht, heute sprechen wir über die Verschiebung des Dekrets auf die Novembersession. Am Mittwoch wurde praktisch gleichzeitig mit unserem Mandat, das wir auch schon länger vorbereitet haben, ein Abänderungsantrag meiner Kollegen Brodard und Zamofing eingereicht, welcher einen Zusatzkredit enthält. Dieser erfordert noch eine tiefere Abklärung, weshalb die Fraktionspräsidenten gestern die Verschiebung der Behandlung des Dekretes und somit des Abänderungsantrags einreichten.

Der Auftrag für die Sicherung des Standorts direkt beim See, welcher von einer Mehrheit der Kommission - 7 Mitglieder aus der Kommission waren dafür - und insgesamt 40 Unterzeichnenden befürwortet wurde, will etwas anderes. Er will nur den Standort sichern und das ist unabhängig vom Dekret, welches wir heute besprechen, ob wir es behandeln wollen oder nicht.

Die Fraktion der Schweizerischen Volkspartei unterstützt sowohl das Dekret, wenn es dann behandelt wird, wie auch einen zusätzlichen Verpflichtungskredit, welcher im Abänderungsantrag vorliegt. Wir werden dies unterstützen und hoffen, dass so eine Lösung gefunden wird.

Alle, welche bereits einmal am Bergschwinget direkt beim Schwarzsee dabei waren, wissen, wie wichtig dieser Standort ist. Es ist mir wichtig, dass das alle noch einmal hören. Die Bevölkerung will dieses Schwingfest direkt beim See austragen, alle anderen Lösungen sind zweitklassig, und das können wir uns als Kanton Freiburg und Schwarzsee und Sensebezirk nicht leisten.

Ich bin überzeugt, dass der Staatsrat zusammen mit dem Trägerverein eine Lösung finden wird - wir wollen das ja alle, es ist eine schöne Sache. Darum werden wir von der Fraktion der Schweizerischen Volkspartei teilweise zustimmen, die Behandlung des Dekrets heute zu verschieben. Teilweise werden wir nicht zustimmen, weil wir das heute behandeln möchten.

Brodard Claude (*PLR/PVL/FDP/GLP, SC*). Je ne vais pas insister très, très longtemps. Je cite mes liens d'intérêts: je suis président de la Commission des finances et de gestion.

Je voulais quand même préciser l'un ou l'autre élément, surtout par rapport à la remarque de M. Rey. Lors de la séance de la CFG, je n'étais pas prêt avec cet amendement, je le dis très clairement. Nous étions encore dans des recherches de solutions pour pouvoir assurer la pérennité de cette fête. Et aujourd'hui, je pense qu'aucune autre solution ne se dégage. Je pense qu'on peut reporter la discussion au mois de novembre, mais probablement que c'est la seule solution qui me vient à l'esprit. Je n'en ai pas d'autre actuellement en tête. C'est clair que maintenant, je vois bien que ça part dans tous les sens. Il faut temporiser. On traitera ça en novembre. Tout ce que je demande, c'est qu'au niveau de la commission parlementaire – je n'en fais pas partie – cet amendement soit discuté. Au moins ça. Mais j'imagine que ce sera fait, parce que l'intérêt est général pour la pérennité de cette fête.

Je voulais dire que si on crée un investissement d'un million, c'est bien un investissement qui sera utile, pas seulement pour la fête ou pour garantir la fête, ce sera aussi utile pour les camps, enfin pour le campus en tant que tel. Il gardera cela à l'esprit. On ne peut pas comparer un investissement supplémentaire d'un million comme, par exemple pour garantir une désalpe ou garantir des fêtes populaires dans nos régions. Je crois que c'est des choses qui ne sont pas comparables, je voulais tout de même préciser cela. Lors de la séance de la CFG, j'ai informé les membres qu'il y avait des discussions sur cette problématique, mais je n'avais pas la solution, raison pour laquelle je suis venu – alors bien sûr on me fait le reproche – un peu trop tard. Mais je suis venu mercredi et ça arrive bien souvent que des amendements ou des propositions de modification arrivent le mercredi. On les traite quand même, on ne renvoie pas les objets et on ne renvoie pas à une séance ultérieure. En plus, il y aura sûrement une séance de relevé en novembre. Dont acte. Je ne vais pas m'opposer pour m'opposer, mais je voulais quand même donner ces quelques précisions.

Bürdel Daniel (*Le Centre/Die Mitte, SE*). Meine Interessenbindung: Ich bin Syndic der Gemeinde Plaffeien.

Ich begrüße es sehr, dass alle Grossrätinnen und Grossräte, mit denen ich in den letzten Tagen gesprochen habe, hinter dem notwendigen Zusatzkredit zur Sanierung der Anlagen und dem Neubau der Dreifachturnhalle stehen. Es ist eine sinnvolle und notwendige Sanierung und vor allem ein wichtiger Ausbau des kantonalen Sportzentrums. Es hat jedoch in den letzten

Tagen sehr viele Diskussionen gegeben über die neueingebrachte Lösung und den Zusatzkredit von 1,3 Millionen Franken für ein Kunstrasenfeld und die künftige Ausrichtung des Schwingfestes auf dem aktuell hierfür genutzten Rasenplatz, eine Lösung, die sicher dem Schwingfest und auch dem kantonalen Sportzentrum zugutekäme.

Ich möchte nur kurz und transparent informieren, dass auch die Gemeinde Plaffeien bereit ist für diese Lösungsfindung. Wir haben beispielsweise auch ein paar Angebote gemacht, mein Fraktionschef hat es vorhin schon gesagt. Ich weiss, dass das nicht die Lösung ist, die der Kanton als erstes umsetzen möchte, beispielsweise mit dem Transport der Nutzer nach Plaffeien, falls das nicht anders geht - unsere Sportanlagen würden gratis zur Verfügung gestellt. Das ist eine Möglichkeit, aber wir sind offen für eine Lösungsfindung, und ich lade den Staatsrat ein, diese Situation mit uns zusammen in der kommenden Zeit noch einmal anzuschauen. Wir haben das Ziel, dieses Schwingfest, das eine sehr grosse Tradition - über 77 Jahre - und eine nationale Ausstrahlung hat, weiterhin im Schwarzsee zu halten. Ich glaube, der ganze Kanton hat ein Interesse daran, es ist ein Event, das eine grosse Ausstrahlung hat.

Die Verschiebung des Geschäfts auf die Novembersession unterstütze ich. Die zusätzliche Zeit kann so für eine Lösungsfindung genutzt werden. Ich möchte auch betonen, dass die Gemeinde offen ist für Lösungsfindungen - wir müssen jedoch auch unsere Rahmenbedingungen und Interessen wie die laufende Ortsplanungsrevision, die Mobilitätsregelung und die weiteren laufenden Projekte in der Nähe des Campus-Areals in die Überlegungen einbeziehen. Es soll also nicht eine zu rasche und unausgereifte Lösung umgesetzt werden. Ich bitte Sie deshalb, dass wir diese Diskussion sehr rasch aufnehmen können. Besten Dank für die Unterstützung des Verschiebungsantrages.

Boschung Bruno (*Le Centre /Die Mitte, SE*). Ich werde diesen Antrag, das Geschäft auf den November zu verschieben, auch unterstützen und begrüsse es, wenn die beiden Kommissionen sich noch einmal zusammentun, um die Situation zu erörtern - es hat eine Dynamik angenommen in diesem Geschäft, die mir persönlich gar nicht behagt. Wir haben ein Grunddekret erhalten, das bereits - zumindest bei uns in der Finanz- und Geschäftsprüfungskommission - relativ stark diskutiert worden ist. Was jetzt wichtig ist: Wenn wir das Geschäft nun auf den November verschieben und keine weiteren zusätzliche Informationen und Dokumente erhalten, dann werden unsere Diskussionen auch wieder auf der emotionalen Ebene bleiben, da bin ich überzeugt.

Ich habe Herrn Staatsrat Collaud bereits an der Sitzung der Finanz- und Geschäftsprüfungskommission gesagt, bereits für das Grunddekret: Es fehlt etwas für unsere Entscheidungsfindung - er weiss genau, wovon ich spreche. Wir sollten jetzt für den Campus Schwarzsee einen Businessplan über die nächsten zehn Jahre haben. Wenn wir wieder neue Investitionen genehmigen wollen - wir haben ja alle nichts gegen den Schwarzsee und den Campus -, sollten alle wissen, wie das in den nächsten zehn Jahren dort oben drehen soll, wie die Schwerpunkte sind, damit wir darüber entscheiden können. Das müssten wir jetzt einfach haben, wenn wir die Diskussionen in den Kommissionen noch einmal aufnehmen. Ansonsten bin ich einverstanden mit der Verschiebung.

> Au vote, la prise en considération de cette motion d'ordre est acceptée par 80 voix contre 13. Il y a 5 abstentions.

Ont voté en faveur de la prise en considération:

Aebischer Eliane (SE,PS/SP), Altermatt Bernhard (FV,Le Centre/Die Mitte), Baeriswyl Laurent (SE,Le Centre/Die Mitte), Bapst Bernard (GR,UDC/SVP), Bapst Pierre-Alain (SC,PLR/PVL / FDP/GLP), Barras Eric (GR,UDC/SVP), Baschung Carole (LA,Le Centre/Die Mitte), Beaud Catherine (GR,Le Centre/Die Mitte), Berset Alexandre (SC,VEA/GB), Berset Christel (FV,PS/SP), Bonny David (SC,PS/SP), Boschung Bruno (SE,Le Centre/Die Mitte), Bürdel Daniel (SE,Le Centre/Die Mitte), Chardonnens Christophe (BR,PLR/PVL / FDP/GLP), Chardonnens Jean-Daniel (BR,UDC/SVP), Clément Christian (SC,Le Centre/Die Mitte), Clément Bruno (GR,VEA/GB), Cotting Charly (SC,PLR/PVL / FDP/GLP), Dafflon Hubert (SC,Le Centre/Die Mitte), de Weck Antoinette (FV,PLR/PVL / FDP/GLP), Defferrard Francine (SC,Le Centre/Die Mitte), Dorthe Sébastien (SC,PLR/PVL / FDP/GLP), Dumas Jacques (GL,UDC/SVP), Emonet Gaétan (VE,PS/SP), Esseiva Catherine (LA,PLR/PVL / FDP/GLP), Fahrni Marc (VE,UDC/SVP), Fattebert David (GL,Le Centre/Die Mitte), Freiburghaus Andreas (SE,PLR/PVL / FDP/GLP), Gaillard Bertrand (GR,Le Centre/Die Mitte), Galley Nicolas (SC,UDC/SVP), Galley Liliane (FV,VEA/GB), Ghielmini Kraysenbühl Paola (SC,VEA/GB), Glasson Benoît (GR,PLR/PVL / FDP/GLP), Glauser Fritz (GL,PLR/PVL / FDP/GLP), Grandgirard Pierre-André (BR,Le Centre/Die Mitte), Hayoz Helfer Regula (LA,VEA/GB), Ingold François (FV,VEA/GB), Julmy Markus (SE,Le Centre/Die Mitte), Kehl Roland (SE,VEA/GB), Kolly Nicolas (SC,UDC/SVP), Kolly Gabriel (GR,UDC/SVP), Lauber Pascal (GR,PLR/PVL / FDP/GLP), Lepori Sandra (SC,PLR/PVL / FDP/GLP), Levrat Marie (GR,PS/SP), Marmier Bruno (SC,VEA/GB), Mauron Pierre (GR,PS/SP), Menétrey Lucie (SC,PS/SP), Menoud-Baldi Luana (GL,Le Centre/Die Mitte), Meyer Loetscher Anne (BR,Le Centre/Die Mitte), Michel Pascale (SC,PS/SP), Michellod Savio (VE,PLR/PVL / FDP/GLP), Morel Bertrand (SC,Le Centre/Die Mitte), Müller Chantal (LA,PS/SP), Papaux David (FV,UDC/SVP), Pauchard Marc (VE,Le Centre/Die Mitte), Peiry Stéphane (FV,UDC/SVP), Pythoud-Gaillard Chantal (GR,PS/SP), Raetzo Carole (BR,VEA/GB), Raetzo Tina (BR,VEA/GB), Remy-Ruffieux Annick (GR,Le Centre/Die Mitte), Repond Brice (GR,PLR/PVL / FDP/GLP), Rey Alizée (SC,PS/SP), Rey Benoît

(FV,VEA/GB), Robatel Pauline (GL,PLR/PVL / FDP/GLP), Rodriguez Rose-Marie (BR,PS/SP), Roulin Daphné (GL,VEA/GB), Savary-Moser Nadia (BR,PLR/PVL / FDP/GLP), Savoy Françoise (SC,PS/SP), Schmid Ralph Alexander (LA,VEA/GB), Schumacher Jean-Daniel (FV,PLR/PVL / FDP/GLP), Schwaller-Merkle Esther (SE,Le Centre/Die Mitte), Senti Julia (LA,PS/SP), Steiert Thierry (FV,PS/SP), Stöckli Markus (SE,VEA/GB), Sudan Stéphane (GR,Le Centre/Die Mitte), Thévoz Ivan (BR,UDC/SVP), Vial Pierre (VE,PS/SP), Vuilleumier Julien (FV,VEA/GB), Wüthrich Peter (BR,PLR/PVL / FDP/GLP), Zamofing Dominique (SC,Le Centre/Die Mitte). *Total: 80.*

Ont voté contre:

Bortoluzzi Flavio (LA,UDC/SVP), Brügger Adrian (SE,UDC/SVP), Bürgisser Nicolas (SE,PLR/PVL / FDP/GLP), Dupré Lucas (GL,UDC/SVP), Herren-Rutschi Rudolf (LA,UDC/SVP), Jakob Christine (LA,PLR/PVL / FDP/GLP), Kaltenrieder André (LA,PLR/PVL / FDP/GLP), Mäder-Brühlhart Bernadette (SE,VEA/GB), Mesot Roland (VE,UDC/SVP), Riedo Bruno (SE,UDC/SVP), Schneuwly Achim (SE,UDC/SVP), Schwander Susanne (LA,PLR/PVL / FDP/GLP), Thalmann-Bolz Katharina (LA,UDC/SVP). *Total: 13.*

Se sont abstenus:

Brodard Claude (SC,PLR/PVL / FDP/GLP), Hauswirth Urs (SE,PS/SP), Kubski Grégoire (GR,PS/SP), Tritten Sophie (SC,VEA/GB), Zurich Simon (FV,PS/SP). *Total: 5.*

Motion 2023-GC-88

Sapeur-pompier de milice – un engagement qui vient du coeur

Auteur-s:	Michellod Savio (PLR/PVL/FDP/GLP, VE) Dorthe Sébastien (PLR/PVL/FDP/GLP, SC)
Représentant-e du gouvernement:	Collaud Romain, Directeur de la sécurité, de la justice et du sport
Dépôt:	24.03.2023 (BGC mai 2023, p. 1838)
Développement:	24.03.2023 (BGC mai 2023, p. 1838)
Réponse du Conseil d'Etat:	30.08.2023 (BGC octobre 2023, p. 4202)

Prise en considération

Michellod Savio (PLR/PVL/FDP/GLP, VE). Je m'exprime en tant que coauteur de la motion et fais mention bien sûr de mon collègue Sébastien Dorthe. Mon lien d'intérêts: je suis syndic de la commune de Granges.

Il y a deux ans, ce Parlement, dans son immense sagesse, dessinait le destin de nos chers sapeurs-pompiers. Ces héros du quotidien se voyaient regrouper en vastes bataillons dont le périmètre s'étalait sur au moins un district. Mais cette décision aussi majestueuse soit-elle entraîna des conséquences financières pour les communes concernées. Qui dit grandes entités dit aussi coûts plus élevés. Le Parlement, dans sa tout aussi grande sagesse, décida de maintenir, pour les communes, la possibilité de prélever une taxe d'exemption. Deux districts, lacois et singinois, tels des chevaliers valeureux, y renoncèrent, illuminant la voie pour les autres. Mais le reste du pays de Fribourg resta à l'abri des lumières. Cette taxe y est utilisée comme une potion magique ou, plus prosaïquement, comme une variable d'ajustement des budgets des bataillons. Ainsi, il était possible d'alléger le fardeau des nouvelles structures pour les communes contributrices. Et qu'on se le dise, c'est la seule utilité de cette taxe.

Dans sa réponse, pour le moins succincte, à notre motion, le Conseil d'Etat, fin renard, voyait en cette liberté de taxer le précieux joyau, le Saint Graal souvent brandi: l'autonomie des communes. Mais est-ce vraiment de l'autonomie? Les législatifs communaux, gardiens des finances et des lois, sont privés de leur pouvoir sacré de fixer le montant de ladite taxe. Les conseils généraux des honorables communes d'Attalens et de Villars-sur-Glâne ont d'ailleurs refusé les statuts de leur association respective en grande partie parce que cette taxe augmentait et qu'ils se sont sentis bien peu autonomes pour en fixer le montant. Et dans nombre des associations de communes, la taxe augmentait, facilement enterrinée par des conseillers communaux ayant tout intérêt à remplir le trésor communal. Une fois n'est pas coutume, tous se firent bien silencieux sur la question et cette taxe qui, dans beaucoup de communes augmenta, surprit quidams et familles qui découvrent ébahis ces temps, une facture de plus arrivant en cet automne difficile.

Des murmures parcouraient le pays de Fribourg, des voix s'élevaient, des témoignages affluaient... Cette motion avait pour but d'harmoniser la situation dans notre canton en supprimant une taxe injuste, car elle ne dépend pas du revenu; en supprimant une taxe inutile, car c'est un très mauvais incitatif pour devenir pompier; en supprimant une taxe disproportionnée, le cercle des astreints étant sans rapport avec celui des engagés.

Mais un bref tour des groupes parlementaires nous a rapidement fait comprendre que c'était là un combat vain. Nous retirons donc cette motion, mais l'espoir demeure. En effet, nous ne manquerons ni de revenir avant la fin de la législature si l'évaluation promise par le Conseil d'Etat n'est pas faite, ni de tenter de convaincre les différentes associations de communes de renoncer volontairement à cette taxe, afin de soulager les Fribourgeois d'un fardeau inutile qui est devenu, pour certains d'entre eux, un problème de plus à gérer qui n'apporte rien, strictement rien, en termes de recrutement de sapeurs-pompiers, bien au contraire. Je conclus donc en vous confirmant, M^{me} la Présidente, que nous retirons cette motion.

- > La motion est retirée.
- > Cet objet est ainsi liquidé.

Requête 2023-GC-222

Demande de procédure accélérée pour le traitement de la motion 2023-GC-221 « Une base légale afin d'aider la population fribourgeoise à faire face à l'augmentation brutale des prix de l'électricité ! »

Auteur-s: **Aebischer Eliane** (PS/SP, SE)
Bonny David (PS/SP, SC)
 Dépôt: **22.09.2023** (BGC octobre 2023, p. 4049)

Prise en considération

Bonny David (PS/SP, SC). Cette requête est certes attendue par les deux personnes qui l'ont déposée, soit M^{me} Aebischer et moi-même, mais surtout par 300 000 Fribourgeoises et Fribourgeois qui vivent dans la crainte des factures d'électricité qui vont arriver et qui attendent maintenant des politiques qu'ils prennent des mesures.

Le contexte, juste pour le rappeler, c'était le dépôt d'un mandat en octobre. Il avait été signalé, constaté, qu'il manquait une base légale. C'est pour ça que nous demandons maintenant, dans le cadre de la motion, une base légale pour aider la population fribourgeoise à faire face à l'augmentation brutale des primes d'électricité. Pourquoi la requête d'urgence? Eh bien simplement parce que les factures vont bientôt arriver, en janvier, et que si celles-ci ne sont pas payées – ce qui explique l'urgence –, les personnes vont se retrouver sans électricité. On va vers le froid et il y a encore de nombreux Fribourgeoises et Fribourgeois qui ont des chauffages électriques.

Les associations caritatives ont lancé un cri d'alarme en octobre pour rappeler que la pauvreté explosait et qu'il est nécessaire que l'on puisse agir rapidement. Dans ce sens-là, cette requête demande que le Conseil d'Etat revienne directement avec une réponse lors de la prochaine session et qu'on attende pas plusieurs mois, l'année prochaine, quand il sera trop tard. Dans ce sens-là, nous vous invitons vivement et fortement, pour les 300 000 Fribourgeoises et Fribourgeois qui attendent une aide, à soutenir cette requête.

Glasson Benoît (PLR/PVL/FDP/GLP, GR). L'établissement d'une base légale ne se fait pas dans l'urgence, vous le savez, ça prend du temps. Accepter l'urgence pour une telle motion déposée le 22 septembre dernier donnerait raison à demander l'urgence pour tous les outils parlementaires déposés. Je cherchais encore un argument contre cette urgence que je ne trouvais pas. Mais hier, le collègue Kubski m'a porté secours: c'est du populisme, du populisme de bas étage! Tout comme le député Kubski, j'aurais dû faire du théâtre pour amuser la galerie, mais tout comme le groupe Libéral-Radical et Verts-Libéraux, plus sérieux, je refuserai cette demande.

Aebischer Eliane (PS/SP, SE). Meine Interessenbindung: Ich bin Co-Motionärin der betroffenen Motion. Wie mein Kollege Herr Bonny bereits erwähnte: Wenn nicht heute, wann dann bitte schön ist ein beschleunigtes Verfahren aufgrund einer Dringlichkeit eigentlich gerechtfertigt? Die Mehrheit der hier Anwesenden hat gestern beschlossen, dass ein Entscheid für die Minimalgeschwindigkeiten auf Kantonalstrassen ultradringend im November behandelt werden muss. Heute darf nicht von den gleichen Leuten bestritten werden, dass es dringend ist, über eine neue gesetzliche Grundlage zu debattieren, obwohl der drastische Anstieg der Strompreise für einen Teil der Bevölkerung zur Existenzfrage wird. Die Strompreise werden nicht

erst erhöht, nachdem wir im nächsten Frühling debattiert haben. Der Preisanstieg ist jetzt schon eine Realität, die uns alle unmittelbar trifft, und die Debatte über eine Entlastung der Bedürftigsten in unserer Gesellschaft darf nicht bewusst verzögert werden. Wir alle stehen in der Pflicht, uns zeitnah zu dieser Problematik zu positionieren und entsprechende Entscheidungen zu fällen.

Erlauben Sie mir kurz einige Sätze aus der aktuellen Wahlpropaganda von hier anwesenden Parteien und Gruppierungen zu zitieren: «Wir sind die politische Kraft, für die soziale Verantwortung kein leeres Versprechen ist.» «Wir dürfen in all dem Dickicht von Gesetzen nicht das Menschliche vergessen.» «Das Wohl der Bevölkerung steht für uns an oberster Stelle.» «Unser Engagement für Ihre Kaufkraft.»

Werte Kolleginnen und Kollegen, nehmen wir unsere Verantwortung jetzt wahr und lassen wir den Worten auch Taten folgen. Oder wollen wir schon vor den Wahlen unsere eigenen Wahlversprechen missachten? Ich bitte Sie alle, die Dringlichkeit dieser Motion anzuerkennen und dem Antrag auf ein beschleunigtes Verfahren zuzustimmen. Die Thematik brennt heute, nicht erst in ein paar Monaten.

Fattebert David (*Le Centre/Die Mitte, GL*). Mes liens d'intérêts avec le sujet: j'ai la chance d'être raccordé à l'électricité, même au Châtelard. Je prends la parole au nom du groupe Le Centre.

Oui, il y a une perte du pouvoir d'achat graduelle avec l'inflation que l'on connaît. Cela nous touche tous, c'est un thème certainement important. Mais pourquoi l'électricité serait si urgente à traiter par rapport à d'autres thèmes? A ce moment-là, on peut demander à traiter tous les sujets liés à l'inflation en urgence dans ce Parlement. L'électricité, en plus, est régulée avant tout par du droit fédéral. Donc pourquoi absolument traiter ceci ici, dans le canton de Fribourg? Et surtout pourquoi l'urgence? Je n'ai rien contre le fait qu'on débattre de ce sujet, mais l'urgence ne va rien changer. On peut débattre de cette motion au mois de novembre, ça ne changera absolument rien pour les tarifs 2024. Donc je vous recommande de renoncer à l'urgence pour cet objet.

Ingold François (*VEA/GB, FV*). Et encore une procédure accélérée! Et dans ce cas précis, le problème ce n'est pas la vitesse en ville de Fribourg, mais bien les bouchons dans les différentes Directions de l'Etat. Je m'oppose, par principe, aux procédures accélérées parce que je pense que la politique est une ode à la lenteur. Mais le tempo doit être respecté par tous les musiciens.

Si je comprends que cela prenne du temps de cuisiner un rapport, je regrette d'être servi systématiquement froid. Quand on commande une salade, c'est préférable, mais sinon ça fait un peu cantine. Hier, nous traitons d'une requête similaire en réaction aux émotions que provoque le 30 km/h en ville de Fribourg. Je parle d'émotion, je pourrais parler de boutons, d'urticaire, de pustules, de fièvre purulente et autres érythèmes migrants. Nous discutons aujourd'hui d'accélérer la procédure pour venir en aide aux plus défavorisés. Et quand je parle de défavorisés, je ne parle pas de gens qui doivent rouler à 30 km/h en ville, mais bien de gens qui débutent la fin du mois le 30 du mois précédent. A chacun son populisme M. Glasson.

Je pense qu'il n'y a pas que les automobilistes qui méritent notre intérêt électoral, mais également les gens qui peinent à payer leurs factures. Dans cette situation, le groupe VERT·E·S et allié·e·s estime qu'on peut également accepter la procédure accélérée pour cette frange de la population qui a de vrais problèmes. J'enjoins mes collègues de droite et du centre de soutenir – par souci de cohérence avec leur vote d'hier – cette requête.

Kubski Grégoire (*PS/SP, GR*). Je comprends que mon cher collègue Glasson ait de la peine à restreindre son tempérament guépardesque, mais je dois intervenir sur cette comparaison qu'il fait. Il y a une distinction majeure et claire entre l'urgence demandée hier – imposée par la majorité bourgeoise – et l'urgence demandée aujourd'hui. Quels sont les intérêts qui sont en jeu? Hier avec les zones 30, c'est quoi? C'est gagner une seconde, une seconde et demie par kilomètre roulé. Là, il s'agit des familles qui sont étranglées par l'augmentation des factures d'électricité. Bien entendu que ce sera utile, cher collègue Fattebert, et ce sera important. C'est simplement de donner la possibilité au Conseil d'Etat de pouvoir intervenir, d'avoir la base légale qui lui permet d'intervenir en donnant potentiellement des chèques-électricité aux familles qui sont touchées actuellement, aujourd'hui, à la fin de ce mois. Et donc oui, ça a un sens puisque dans la réponse qu'il avait donné à la motion précédente, le Conseil d'Etat se contentait simplement de dire qu'on ne pouvait pas entrer en matière, qu'il n'y avait pas la base légale le permettant. Donc oui, cette base légale doit être ajoutée le plus rapidement possible. Cela va permettre au Conseil d'Etat de prendre ses responsabilités. Si le populisme c'est s'occuper du portemonnaie des familles à bas revenu et qui souffrent de l'augmentation de l'électricité, alors je l'assume entièrement.

Kolly Nicolas (*UDC/SVP, SC*). Si nous partageons les préoccupations des motionnaires et des gens qui ont déposé cette requête, bien évidemment nous ne partageons pas la solution. C'est ce qui nous poussera à refuser cette requête d'urgence.

Oui, l'augmentation des coûts est un problème. Oui l'augmentation des coûts d'électricité est un problème encore un peu plus important et là j'annonce mon lien d'intérêts, que vous connaissez: je suis membre du conseil d'administration de Groupe E. Mais la solution proposée, qui a été dite attendue par 300 000 Fribourgeois, est de prendre d'une main pour redonner à l'autre. Ce n'est pas une solution. Ou plutôt, c'est une solution à la française, où chaque fois qu'il y a des surcoûts, on fait des chèques.

Des chèques pour ceci, des chèques pour cela. C'est une solution de gauche, une solution socialiste, une solution inutile: on va chercher l'argent, mais on ne se soucie pas des vrais problèmes. Et c'est vrai qu'en Suisse, on a l'habitude d'essayer de traiter les problèmes à la racine. Pour traiter les problèmes, et là alors je crois qu'on peut se mettre ensemble, il faut produire plus d'électricité, meilleur marché. Tant qu'on augmentera la demande et qu'on baissera l'offre, les prix de l'électricité augmenteront, jusqu'au jour où l'électricité manquera même. Alors on est prêt à travailler ensemble, mais travaillons à des solutions de fond et pas sur des emplâtres sur des jambes de bois.

Bonny David (PS/SP, SC). Je veux quand même rajouter pour M. Nicolas Kolly, qui est membre du conseil d'administration du Groupe E et qui a des jetons de présence à cette occasion: ce n'est pas une solution du Parti socialiste, c'est une solution pour le canton de Fribourg et nous allons avoir comme résultat des familles qui vont se retrouver sans électricité car elles ne pourront plus payer leurs factures. Et il se passera quoi? Vous le savez très bien: ce seront de graves problèmes sociaux et il nous faut absolument aider cette frange de la population qui va connaître des problèmes tout prochainement avec la hausse que, j'imagine, vous avez encore validée dans le cadre de votre conseil d'administration.

Kolly Nicolas (UDC/SVP, SC). Mon cher collègue Bonny, les membres des conseils d'administration de toutes les régies de l'Etat touchent des jetons de présence et je vous informe même que votre candidat au Conseil fédéral, Roger Nordmann, touche les mêmes jetons de présence que votre serviteur. Vous pouvez vous adresser à lui s'il veut en redistribuer aux gens que vous prétendez défendre.

Mauron Pierre (PS/SP, GR). On a vu que l'urgence pour l'électricité est traitée de populiste par le député Glasson. Mais les députés de droite déposent hier une demande d'urgence pour le 30 km/h, alors là c'est normal. Nous avons le député Kolly qui dit: "Vous ne pouvez pas arroser, arroser, sans savoir d'où vient l'argent, sans vous soucier d'où vient l'argent!" Très bien. Je lis: "Motion, député Kolly, 28 août 2022: crédit de soutien extraordinaire à l'agriculture fribourgeoise, 10 millions". Ici, on prend, on arrose 10 millions, on ne se soucie pas d'où vient l'argent! M. Kolly, s'il vous plaît, un peu de systématique! Vous procédez exactement de la même manière à chaque fois que les intérêts que vous représentez sont en ligne de mire! Donc ne venez pas faire la leçon en face lorsqu'on utilise les mêmes procédés que vous.

Kolly Nicolas (UDC/SVP, SC). Cher collègue Mauron, on peut continuer, on peut continuer... mais la seule différence c'est que l'UDC n'a pas contribué aux problèmes des paysans, quand bien même vous allez dire le contraire. En revanche, vos politiques de gauche en matière énergétique sont la cause de l'augmentation du prix de l'électricité! Et tant que vous continuerez comme ça à vous opposer à toutes les infrastructures de production d'énergie – parce que c'est cela la réalité aujourd'hui! –, ça continuera. Vous avez contribué à cela par la sortie du nucléaire. J'ai participé à un débat il y a dix jours où la question qui a été posée aux membres autour de la table était: "Est-ce que vous pensez que des éoliennes sur le Gibloux c'est une bonne ou une mauvaise idée?" Moi je soutiens le nucléaire, mais j'ai le courage de dire que l'on doit essayer de trouver des solutions. Les deux personnes qui ont dit non, c'était votre candidate au Conseil national M^{me} Schneider-Schüttel et notre collègue chef de groupe Ingold. Donc tant que vous continuerez comme ça, ça ira de plus belle!

Présidente du Grand Conseil. Je vous rappelle qu'on parle de l'urgence. Je vais couper systématiquement la parole si vous ne parlez pas de l'urgence de cette requête.

Rey Benoît (VEA/GB, FV). C'est ce que j'allais vous proposer de faire. On n'est pas là pour assister à une partie de ping-pong. S'il vous plaît, prenez la balle au vol et cessons ce débat inutile.

Marmier Bruno (VEA/GB, SC). Je voulais juste répondre sur le prix de l'électricité nucléaire, qui est subventionnée, mais je ne le fais pas puisqu'on ne doit pas parler du fond.

Mauron Pierre (PS/SP, GR). Moi je vais parler exclusivement de l'urgence pour vous dire que dans ce Parlement, l'urgence est toujours nécessaire quand elle vient de la droite et n'est jamais nécessaire quand elle vient de la gauche. Quand M. Kolly nous dit que les politiques de gauche ont conduit à cette situation, moi je suis content de l'apprendre parce qu'il me semble que dans toutes les communes de ce canton à part deux, au Grand Conseil ou au Parlement fédéral, la droite est partout majoritaire. Alors que la gauche ait un tel pouvoir de mener la politique qu'elle veut, que ce soit dans ce canton ou à Berne, j'en suis flatté! Et puis, vu que la gauche est majoritaire, je pense que l'urgence pour cette requête-là va passer haut la main et je vous remercie pour votre soutien.

> Au vote, la prise en considération de cette requête est refusée par 49 voix contre 37. Il y a 11 abstentions.

Ont voté en faveur de la prise en considération:

Aebischer Eliane (SE,PS/SP), Berset Alexandre (SC,VEA/GB), Berset Christel (FV,PS/SP), Bonny David (SC,PS/SP), Clément Bruno (GR,VEA/GB), Emonet Gaétan (VE,PS/SP), Galley Liliane (FV,VEA/GB), Ghielmini Kraysenbühl Paola (SC,VEA/GB), Hauswirth Urs (SE,PS/SP), Hayoz Helfer Regula (LA,VEA/GB), Ingold François (FV,VEA/GB), Kehl Roland (SE,VEA/GB), Kubski Grégoire (GR,PS/SP), Levrat Marie (GR,PS/SP), Mäder-Brühlhart Bernadette (SE,VEA/GB), Marmier Bruno (SC,VEA/GB), Mauron Pierre (GR,PS/SP), Menétrey Lucie (SC,PS/SP), Michel Pascale (SC,PS/SP), Müller

Chantal (LA,PS/SP), Pythoud-Gaillard Chantal (GR,PS/SP), Raetzo Carole (BR,VEA/GB), Raetzo Tina (BR,VEA/GB), Rey Alizée (SC,PS/SP), Rey Benoît (FV,VEA/GB), Rodriguez Rose-Marie (BR,PS/SP), Roulin Daphné (GL,VEA/GB), Savoy Françoise (SC,PS/SP), Schmid Ralph Alexander (LA,VEA/GB), Senti Julia (LA,PS/SP), Steiert Thierry (FV,PS/SP), Stöckli Markus (SE,VEA/GB), Sudan Stéphane (GR,Le Centre/Die Mitte), Tritten Sophie (SC,VEA/GB), Vial Pierre (VE,PS/SP), Vuilleumier Julien (FV,VEA/GB), Zurich Simon (FV,PS/SP). *Total: 37.*

Ont voté contre:

Bapst Bernard (GR,UDC/SVP), Bapst Pierre-Alain (SC,PLR/PVL / FDP/GLP), Barras Eric (GR,UDC/SVP), Baschung Carole (LA,Le Centre/Die Mitte), Bortoluzzi Flavio (LA,UDC/SVP), Boschung Bruno (SE,Le Centre/Die Mitte), Brodard Claude (SC,PLR/PVL / FDP/GLP), Brügger Adrian (SE,UDC/SVP), Bürgisser Nicolas (SE,PLR/PVL / FDP/GLP), Chardonness Christophe (BR,PLR/PVL / FDP/GLP), Chardonness Jean-Daniel (BR,UDC/SVP), Clément Christian (SC,Le Centre/Die Mitte), Cotting Charly (SC,PLR/PVL / FDP/GLP), Dafflon Hubert (SC,Le Centre/Die Mitte), de Weck Antoinette (FV,PLR/PVL / FDP/GLP), Defferrard Francine (SC,Le Centre/Die Mitte), Dietrich Laurent (FV,Le Centre/Die Mitte), Dorthe Sébastien (SC,PLR/PVL / FDP/GLP), Dumas Jacques (GL,UDC/SVP), Fahrni Marc (VE,UDC/SVP), Fattebert David (GL,Le Centre/Die Mitte), Freiburghaus Andreas (SE,PLR/PVL / FDP/GLP), Galley Nicolas (SC,UDC/SVP), Glasson Benoît (GR,PLR/PVL / FDP/GLP), Grandgirard Pierre-André (BR,Le Centre/Die Mitte), Herren-Rutschi Rudolf (LA,UDC/SVP), Jakob Christine (LA,PLR/PVL / FDP/GLP), Julmy Markus (SE,Le Centre/Die Mitte), Kaltenrieder André (LA,PLR/PVL / FDP/GLP), Kolly Nicolas (SC,UDC/SVP), Kolly Gabriel (GR,UDC/SVP), Lauber Pascal (GR,PLR/PVL / FDP/GLP), Menoud-Baldi Luana (GL,Le Centre/Die Mitte), Mesot Roland (VE,UDC/SVP), Meyer Loetscher Anne (BR,Le Centre/Die Mitte), Michellod Savio (VE,PLR/PVL / FDP/GLP), Morel Bertrand (SC,Le Centre/Die Mitte), Papaux David (FV,UDC/SVP), Pauchard Marc (VE,Le Centre/Die Mitte), Peiry Stéphane (FV,UDC/SVP), Riedo Bruno (SE,UDC/SVP), Savary-Moser Nadia (BR,PLR/PVL / FDP/GLP), Schneuwly Achim (SE,UDC/SVP), Schumacher Jean-Daniel (FV,PLR/PVL / FDP/GLP), Schwaller-Merkle Esther (SE,Le Centre/Die Mitte), Thalman-Bolz Katharina (LA,UDC/SVP), Thévoz Ivan (BR,UDC/SVP), Wüthrich Peter (BR,PLR/PVL / FDP/GLP), Zamofing Dominique (SC,Le Centre/Die Mitte). *Total: 49.*

Se sont abstenus:

Altermatt Bernhard (FV,Le Centre/Die Mitte), Baeriswyl Laurent (SE,Le Centre/Die Mitte), Beaud Catherine (GR,Le Centre/Die Mitte), Esseiva Catherine (LA,PLR/PVL / FDP/GLP), Gaillard Bertrand (GR,Le Centre/Die Mitte), Glauser Fritz (GL,PLR/PVL / FDP/GLP), Lepori Sandra (SC,PLR/PVL / FDP/GLP), Remy-Ruffieux Annick (GR,Le Centre/Die Mitte), Repond Brice (GR,PLR/PVL / FDP/GLP), Robatel Pauline (GL,PLR/PVL / FDP/GLP), Schwander Susanne (LA,PLR/PVL / FDP/GLP). *Total: 11.*

> Cet objet est ainsi liquidé.

Résolution 2023-GC-225

Davantage de médicaments génériques et biosimilaires pour les patients dans le Canton de Fribourg afin de diminuer les coûts de la santé

Auteur-s: **Bonny David** (PS/SP, SC)
Emonet Gaétan (PS/SP, VE)
 Dépôt: **28.09.2023** (BGC octobre 2023, p. 4052)

Prise en considération

Bonny David (PS/SP, SC). Mes liens d'intérêts: je paie également des primes d'assurance-maladie. Pour rappel, celles-ci vont augmenter de 8,7 % en moyenne en 2024 et les cantons romands sont principalement concernés. Il s'agit de la troisième hausse la plus élevée depuis l'introduction de la loi sur l'assurance-maladie (LAMal) en 1996. Pour Fribourg, ce sera une augmentation de 9,6 %. Dans ce contexte, il semble qu'une maîtrise des coûts doit être réalisée, et ce contrôle va passer par tous les acteurs impliqués. On l'a dit tout à l'heure, le pouvoir d'achat est en diminution. Les biens de consommation augmentent, les loyers, l'énergie, les assurances également. Nous aurons aussi une hausse de la TVA avec, pour conséquence,

une précarité de la population en augmentation. Cela touchera les familles, les classes moyennes et défavorisées. Dans ce contexte, il est temps d'agir et de montrer un signe symbolique.

Evidemment, la résolution n'est pas contraignante. Nous n'avons pas de moyens de contraindre à utiliser davantage de médicaments génériques et biosimilaires. Mais il s'agit de montrer, par ce geste symbolique, que nous pouvons faire mieux en utilisant davantage les génériques plutôt que les médicaments de référence. Il est clair que ces derniers vont rester. Ils sont essentiels dans certaines situations. Il ne s'agit pas de les éliminer. Il faut donner pour mission au Conseil d'Etat de peser de son poids pour intervenir auprès des hôpitaux, des cliniques et des EMS du canton, financés par l'argent public, afin qu'ils utilisent et proposent de manière privilégiée des médicaments génériques et biosimilaires au lieu de médicaments originaux. Dans ce contexte, nous vous invitons à voter en faveur de cette résolution et à montrer, par ce geste symbolique, que l'on peut améliorer la situation. Il y a beaucoup à gagner dans le contexte des génériques. Ils peuvent être jusqu'à 50 % meilleur marché que les médicaments originaux. Je vous remercie d'appuyer cette résolution.

Fahrni Marc (*UDC/SVP, VE*). Je n'ai pas de lien direct avec cette résolution et m'exprime au nom du groupe de l'Union démocratique du centre.

Qui n'a pas évoqué, dernièrement, la faramineuse augmentation des primes maladie ou, plus généralement, celle des coûts de la santé? Dans cette période de campagne électorale, maintes discussions et propos sont évoqués. Tout le monde a d'éventuelles solutions, mais sont-elles toutes susceptibles d'améliorer la situation actuelle? A voir.

La résolution proposée, qui demande de forcer la vente des génériques, est certainement une mesure intelligente et le groupe de l'Union démocratique du centre va la soutenir à l'unanimité. Il se pose néanmoins la question suivante: selon quels biais l'Etat peut-il influencer et mettre en fonction cette proposition? Je pense que ses moyens sont relativement limités. Une prise de position au niveau des Directeurs cantonaux de la santé afin d'élever ce thème au niveau national est peut-être une piste plus porteuse. En effet, le milieu pharmaceutique est en constante évolution. Il y a de ça quelques décennies déjà, nous disposions d'une multitude de pharmacies privées qui recevaient, en leur sein, les commerciaux venant proposer leurs articles médicamenteux. Aujourd'hui, la grande partie de ces pharmacies ont été rachetées et sont membres de différents grands groupes. Ainsi, des monopoles de la distribution se sont formés et les démarches commerciales sont devenues très différentes. Les grands groupes demandent des offres pour l'ensemble de leurs pharmacies et gèrent leurs stocks afin de maîtriser au maximum leurs marges. Pour exemple, et ceci m'a été expliqué par un professionnel du secteur, un brevet est protégé durant dix ans. Mais, dans la plupart des cas, sa rentabilité est atteinte bien avant, ce qui permet d'anticiper l'arrivée des génériques. Pire encore, les milieux de la production font main basse sur un grand pourcentage des matières premières nécessaires à la fabrication des médicaments concurrents, créant de ce fait la pénurie de certains génériques. Cela n'est qu'un exemple, raison pour laquelle la solidarité des cantons peut être une solution. En vous demandant de soutenir cette résolution, je vous remercie de votre attention.

Schumacher Jean-Daniel (*PLR/PVL/FDP/GLP, FV*). J'ai encore un lien d'intérêts pendant six semaines avec cet objet.

La proposition de notre collègue Bonny a toute notre sympathie. J'ai réfléchi à cette thématique et j'en ai conclu qu'une telle idée aurait eu une portée très importante il y a une dizaine d'années. Actuellement, en tant que médecin, je peux affirmer que lorsque vous prescrivez un médicament, en général, ce sont des génériques. Si vous ne l'avez pas fait, c'est le pharmacien qui s'en chargera et, s'il ne peut le faire – cela arrive lorsque des médicaments sont en rupture de stock –, cela est malheureusement à la charge du patient. Cela pose donc un problème. Hier, j'ai eu une consultation téléphonique avec l'un de mes patients qui se trouve en Espagne. Je lui ai prescrit un anti-inflammatoire et une protection gastrique. Si je lui avais donné ces médicaments chez moi, il les aurait payés 22 fr. 50. En réalité, il les a payés 7 fr. 50 en Espagne. Dans une pharmacie à Fribourg, au prix des médicaments doit être ajoutée la taxe du pharmacien. Le prix des médicaments n'est pas lié à la prescription de génériques dont le prix est extrêmement élevé. Là je m'adresse à ceux qui seront élus à Berne l'année prochaine. Notre système de santé doit évoluer. D'autres médicaments, que vous connaissez peut-être moins bien, qui se terminent par le suffixe en « mab », les biosimilaires, les médicaments biologiques tels que nous les appelons, traitent le cancer, les maladies rhumatismales. Ils sont très chers, entre quelques milliers de francs jusqu'à une dizaine de milliers de francs par ampoule toutes les six semaines. Ils sont parfois prescrits en ambulatoire aux patients oncologiques. Il existe des biosimilaires, mais ils sont difficiles à prescrire. Vous prescrivez à un patient, atteint d'un cancer, le médicament X, qui marche. Or, vous, médecin, savez qu'à un moment ou à un autre, le patient va être résistant à ce traitement. Vous devrez changer et lui prescrire un médicament X¹, un peu moins cher. Vous devrez négocier. Pour les patients atteints d'un cancer, ce n'est pas simple d'accepter un biosimilaire qui marche. C'est très difficile à appliquer.

Je reviens à l'essentiel. M. Bonny, vous avez parlé de « mesure symbolique ». Je crois que notre population est en droit d'attendre autre chose que des mesures symboliques. Si nous voulons faire évoluer notre système de santé, ce ne sont pas des petits emplâtres sur des abcès qui vont nous aider. On doit révolutionner notre système de santé. Les personnes élues à Berne devront discuter des caisses-maladie, des réserves qui restent sur place lorsque les patients changent de caisse. La nouvelle

caisse est obligée de produire des réserves qui vont faire monter la prime. Certaines caisses ont un système extraordinaire qui leur permet d'éviter toute faillite car il y a la compensation des risques. L'ancienne ministre socialiste de la santé avait dit que le canton devait faire sa part de travail dans le système de santé. Là, nous avons une mission. Nous donnons des ordres à notre système de santé et c'est là qu'il faudra peut-être agir.

Personnellement, je m'abstiendrai et je vous propose d'en faire de même, car j'estime que cette résolution n'apporte rien. Elle ne fait que donner l'image du politicien qui donne l'impression de faire un petit quelque chose mais qui, en réalité, ne fait rien.

Pauchard Marc (*Le Centre/Die Mitte, VE*). Je n'ai aucun lien d'intérêts avec cette résolution, contrairement à mon préopinant. Je parle au nom du groupe Le Centre.

Cette résolution a un but simple: intervenir auprès des acteurs fribourgeois de la santé afin que ces derniers utilisent et proposent des médicaments génériques et biosimilaires au lieu des médicaments originaux. Les hôpitaux, cliniques et EMS du canton sont largement financés par les deniers publics. Nous pouvons leur demander de recourir à cette pratique. S'il est facile pour un patient de demander des génériques à la pharmacie, les personnes hospitalisées à l'HFR ou les résidents d'EMS font confiance au personnel soignant et avalent les médicaments proposés sans se soucier de leur provenance. Le bon sens serait de proposer des génériques systématiquement, mais les différents lobbys et surtout l'habitude de suivre des protocoles établis de longue date nous montrent que cette pratique n'est pas dans les mœurs. Par cette action simple, qui ne coûte rien à l'Etat, nous pouvons agir et ainsi freiner les coûts de la santé, diminuer les frais des hôpitaux et des EMS. C'est pourquoi le groupe Le Centre va accepter cette résolution.

> Au vote, la prise en considération de cette résolution est acceptée par 74 voix contre 1. Il y a 19 abstentions.

Ont voté en faveur de la prise en considération:

Aebischer Eliane (SE,PS/SP), Altermatt Bernhard (FV,Le Centre/Die Mitte), Baeriswyl Laurent (SE,Le Centre/Die Mitte), Bapst Bernard (GR,UDC/SVP), Barras Eric (GR,UDC/SVP), Baschung Carole (LA,Le Centre/Die Mitte), Beaud Catherine (GR,Le Centre/Die Mitte), Berset Alexandre (SC,VEA/GB), Berset Christel (FV,PS/SP), Bonny David (SC,PS/SP), Bortoluzzi Flavio (LA,UDC/SVP), Boschung Bruno (SE,Le Centre/Die Mitte), Brügger Adrian (SE,UDC/SVP), Chardonnens Jean-Daniel (BR,UDC/SVP), Clément Christian (SC,Le Centre/Die Mitte), Clément Bruno (GR,VEA/GB), Dafflon Hubert (SC,Le Centre/Die Mitte), Defferrard Francine (SC,Le Centre/Die Mitte), Dietrich Laurent (FV,Le Centre/Die Mitte), Dumas Jacques (GL,UDC/SVP), Emonet Gaétan (VE,PS/SP), Esseiva Catherine (LA,PLR/PVL / FDP/GLP), Fahrni Marc (VE,UDC/SVP), Gaillard Bertrand (GR,Le Centre/Die Mitte), Galley Nicolas (SC,UDC/SVP), Galley Liliane (FV,VEA/GB), Ghielmini Kraysenbühl Paola (SC,VEA/GB), Grandgirard Pierre-André (BR,Le Centre/Die Mitte), Hauswirth Urs (SE,PS/SP), Hayoz Helfer Regula (LA,VEA/GB), Herren-Rutschi Rudolf (LA,UDC/SVP), Ingold François (FV,VEA/GB), Julmy Markus (SE,Le Centre/Die Mitte), Kehl Roland (SE,VEA/GB), Kolly Nicolas (SC,UDC/SVP), Kubski Grégoire (GR,PS/SP), Lepori Sandra (SC,PLR/PVL / FDP/GLP), Levrat Marie (GR,PS/SP), Mäder-Brühlhart Bernadette (SE,VEA/GB), Marmier Bruno (SC,VEA/GB), Mauron Pierre (GR,PS/SP), Menétrey Lucie (SC,PS/SP), Menoud-Baldi Luana (GL,Le Centre/Die Mitte), Mesot Roland (VE,UDC/SVP), Meyer Loetscher Anne (BR,Le Centre/Die Mitte), Michel Pascale (SC,PS/SP), Morel Bertrand (SC,Le Centre/Die Mitte), Müller Chantal (LA,PS/SP), Papaux David (FV,UDC/SVP), Pauchard Marc (VE,Le Centre/Die Mitte), Peiry Stéphane (FV,UDC/SVP), Pythoud-Gaillard Chantal (GR,PS/SP), Raetzo Carole (BR,VEA/GB), Raetzo Tina (BR,VEA/GB), Repond Brice (GR,PLR/PVL / FDP/GLP), Rey Alizée (SC,PS/SP), Rey Benoît (FV,VEA/GB), Riedo Bruno (SE,UDC/SVP), Rodriguez Rose-Marie (BR,PS/SP), Roulin Daphné (GL,VEA/GB), Savary-Moser Nadia (BR,PLR/PVL / FDP/GLP), Savoy Françoise (SC,PS/SP), Schmid Ralph Alexander (LA,VEA/GB), Schnewly Achim (SE,UDC/SVP), Schwaller-Merkle Esther (SE,Le Centre/Die Mitte), Senti Julia (LA,PS/SP), Stöckli Markus (SE,VEA/GB), Sudan Stéphane (GR,Le Centre/Die Mitte), Thalmann-Bolz Katharina (LA,UDC/SVP), Tritten Sophie (SC,VEA/GB), Vial Pierre (VE,PS/SP), Vuilleumier Julien (FV,VEA/GB), Zamofing Dominique (SC,Le Centre/Die Mitte), Zurich Simon (FV,PS/SP). *Total: 74.*

A voté contre:

Cotting Charly (SC,PLR/PVL / FDP/GLP). *Total: 1.*

Se sont abstenus:

Bapst Pierre-Alain (SC,PLR/PVL / FDP/GLP), Brodard Claude (SC,PLR/PVL / FDP/GLP), Bürgisser Nicolas (SE,PLR/PVL / FDP/GLP), Chardonnens Christophe (BR,PLR/PVL / FDP/GLP), de Weck Antoinette (FV,PLR/PVL / FDP/GLP), Dorthe Sébastien (SC,PLR/PVL / FDP/GLP), Freiburghaus Andreas (SE,PLR/PVL / FDP/GLP), Glasson Benoît (GR,PLR/PVL / FDP/GLP), Glauser Fritz (GL,PLR/PVL / FDP/GLP), Jakob Christine (LA,PLR/PVL / FDP/GLP), Kaltenrieder

André (LA,PLR/PVL / FDP/GLP), Lauber Pascal (GR,PLR/PVL / FDP/GLP), Michellod Savio (VE,PLR/PVL / FDP/GLP), Remy-Ruffieux Annick (GR,Le Centre/Die Mitte), Robatel Pauline (GL,PLR/PVL / FDP/GLP), Schumacher Jean-Daniel (FV,PLR/PVL / FDP/GLP), Schwander Susanne (LA,PLR/PVL / FDP/GLP), Thévoz Ivan (BR,UDC/SVP), Wüthrich Peter (BR,PLR/PVL / FDP/GLP). *Total: 19.*

Décret 2023-DSAS-22

Décret concernant la prise en charge, dans le cadre des mesures financières COVID-19, des surcoûts des EMS et des services d'aide et de soins à domicile

Rapporteur-e:	Fahrni Marc (UDC/SVP, VE)
Représentant-e du gouvernement:	Demierre Philippe, Directeur de la santé et des affaires sociales
Rapport/message:	22.08.2023 (BGC octobre 2023, p. 3965)
Préavis de la commission:	25.09.2023 (BGC octobre 2023, p. 3979)

Entrée en matière

Fahrni Marc (UDC/SVP, VE). Mes liens d'intérêts: je suis syndic d'une commune et président du comité directeur du Réseau santé et social de la Veveyse, ainsi que membre de la commission chargée d'analyser ce décret.

En préambule, je vous propose un bref historique. J'y tiens surtout par rapport aux différents points soulevés dans le cadre de la commission. Je vous rassure, il sera très court.

En date du 18 novembre 2020, dix députés déposent un mandat demandant la prise en charge, dans le cadre des mesures financières COVID-19, des surcoûts des établissements médico-sociaux (EMS) et des services d'aide et de soins à domicile. Dans sa réponse, le Conseil d'Etat propose:

1. de fractionner le mandat en acceptant le volet visant à inventorier l'ensemble des surcoûts liés au COVID financé par le canton
2. de rejeter le volet visant à inventorier les surcoûts liés au COVID, hors soins et accompagnement pour les EMS et hors frais de personnel
3. de rejeter tout financement supplémentaire et extraordinaire des surcoûts liés au COVID des EMS et des services d'aide et de soins à domicile et toute modification des règles usuelles et de la répartition entre le canton et les communes
4. de rejeter le volet visant à comptabiliser les surcoûts liés au COVID dans des budgets spécifiques, les montants ayant déjà été comptabilisés sous les rubriques ordinaires dans les comptes cantonaux et communaux de l'année 2020.

En date du 8 février 2022, cet objet fut discuté de manière très partagée en plénum, sans jamais oublier le bon sens de ce mandat. Le fractionnement fut refusé par 56 voix contre 40 et aucune abstention. Le mandat proposé fut ensuite accepté par 60 voix contre 38 et une abstention. Le Conseil d'Etat a ainsi donné suite au mandat en proposant au Grand Conseil le décret soumis aujourd'hui. Une commission parlementaire a donc été formée et s'est réunie en date du 25 septembre 2023. La commission a siégé au complet, comprenant deux remplacements par rapport aux députés nommés lors de la session de septembre. Elle a donc pu délibérer de manière tout à fait conforme aux dispositions exigées.

Dans son message, le Conseil d'Etat précise d'emblée qu'il est rapidement apparu que le chiffrage exact de ces surcoûts aurait nécessité une analyse financière complexe et approfondie des comptabilités de chaque EMS et des structures de soins à domicile. En effet, l'Etat n'ayant pas la charge du financement de ces éléments en temps normal, il ne dispose pas des données nécessaires à une analyse comparative. Pour l'exécution de cet objet, et conformément à la volonté exprimée par les mandataires lors des débats, une solution pragmatique a donc été recherchée en collaboration avec les différents partenaires. L'Association fribourgeoise des institutions pour personnes âgées et de l'aide et des soins à domicile (AFISA) a été un de ces précieux partenaires.

Le Conseil d'Etat sollicite donc du Grand Conseil l'autorisation de financer, dans le cadre d'un crédit d'engagement, un montant de 6 825 663 francs au sens de l'article 33 de la loi sur les finances de l'Etat. Ce montant est fractionné en cinq montants répondant à l'exigence du mandat.

Lors de la discussion d'entrée en matière, la commission a évoqué différents points censés consolider ou pas le bienfondé de ce décret. Il a été question du bouclage des comptes 2021 et 2022 au sein des EMS et des soins à domicile ainsi que de leur impact sur les finances communales. Il a aussi été précisé qu'il s'agissait bien là d'un crédit complémentaire,

qui ne nécessite pas une compensation par une réduction équivalente de dépenses. On s'est également posé la question sur la manière de redistribuer cette manne dans les différents établissements concernés. A ce niveau, il a été répondu que les districts avaient réagi de manières différentes. Certains ont constitué des réserves lors des bouclements des comptes des réseaux de santé, et ceci en tenant compte de la dotation reconnue par rapport à la situation engendrée par le COVID-19. Ces réserves pourront donc être dissoutes, ce qui est en parfaite adéquation avec le modèle comptable harmonisé MCH2. Les structures qui n'ont pas procédé de la sorte décideront de leur mode de fonctionnement en la matière. Seul élément acquis, ces montants transiteront par les organisations telles que les réseaux.

Le fait que la répartition des charges entre le canton et les communes ne soit pas respectée par le biais de ce décret, a également été débattu, mais le caractère tout à fait exceptionnel de cette pandémie a prévalu, le canton s'est montré à la hauteur et ainsi une qualité de soins a pu être prodiguée et tout cela en ayant la possibilité de maintenir les effectifs de soins nécessaires.

La commission a également pu bénéficier des explications claires du représentant du Gouvernement ainsi que des détails techniques apportés par les différentes collaboratrices de la Direction de la santé et des affaires sociales qui l'accompagnaient. Il a également été précisé que des budgets en faveur des prestations d'intérêt général (PIG) ou des autres prestations (AP) seraient reconduits, afin que le canton soit mieux armé si une telle pandémie venait à refaire surface – ce que bien évidemment, personne ne souhaite. Mais, comme dit très justement le dicton, il vaut mieux prévenir que guérir.

Après avoir pris en considération tous les propos que je viens d'énoncer, la commission, à l'unanimité, vous propose de soutenir ce décret tel que proposé par le Conseil d'Etat. Je terminerai en remerciant mes collègues de la commission, son secrétaire, ainsi que les représentants de DSAS pour l'excellent travail effectué.

Demierre Philippe, Directeur de la santé et des affaires sociales. C'est vrai que la crise sanitaire semble déjà loin derrière nous, mais les effets du COVID-19 se font encore sentir cet automne. Nous sommes aujourd'hui ici pour répondre, bien entendu, aux remarques et questions qui concernent ce remboursement des frais aux EMS et aux aides et soins à domicile, concrétisé par ce décret d'un montant de plus de 7,8 millions de francs.

Le contexte a été situé tout à l'heure par M. le Rapporteur, je ne vais pas revenir dessus. Par contre, je tiens encore à dire que cette prise en charge ne correspond pas à la répartition usuelle des frais – cela a été aussi souligné par M. le Rapporteur –, qui est de respectivement 45 % pour l'Etat et 55 % pour les communes. Donc, on est vraiment dans un décret qui tient de l'exceptionnel, et ça, je tiens vraiment à le signaler. Ce sont ainsi 3,4 millions de francs supplémentaires qui seront remboursés aux communes et 2,6 millions de francs supplémentaires qui reviendront aux EMS. De leur côté, les services d'aide et de soins à domicile recevront, quant à eux, 800 000 francs. Afin de respecter la volonté de traiter la concrétisation du mandat avec pragmatisme, exprimée par les débats qui ont eu lieu ici au Grand Conseil en mars 2022, il est vrai qu'on avait renoncé à un chiffrage exact – cela été précisé par M. le Rapporteur –, car cela aurait débouché sur des calculs pratiquement impossibles à réaliser. Ainsi, en collaboration avec l'association faîtière des institutions, l'AFISA, que je remercie, un mode de remboursement de ces autres coûts liés au COVID-19 – qui concernent la cuisine, les restaurants, l'intendance et la maintenance –, basé sur un forfait de 528 francs par lit aux EMS, a été décidé pour la période liée aux premières vagues, soit 12 mois à partir de mars 2020. Pour les cafétérias, les restaurants des EMS, une solution différente a été trouvée, également en collaboration avec l'AFISA. Le modèle choisi compare, bien entendu, le chiffre d'affaires moyen 2018/19 au chiffre d'affaires 2020. Les EMS ont été dédommagés à raison de 50 % de cette différence. Donc, le versement est effectué sur la base des éléments des chiffres d'affaires précis, fournis par l'AFISA.

Brodard Claude (PLR/PVL/FDP/GLP, SC). La commission des finances et de gestion a examiné ce décret le 27 septembre 2023 et, à l'unanimité de ses membres, vous recommande d'accepter la dépense de 6 825 663 francs avec le détail de l'article 1 al. 2.

Meyer Loetscher Anne (Le Centre/Die Mitte, BR). Mes liens d'intérêts: Je suis membre du comité de l'AFISA et aussi membre du comité du Réseau santé et social de la Broye fribourgeoise, avec une voix consultative. Je parle ici au nom du groupe Le Centre.

Nous avons d'un côté des EMS, dont les surcoûts sont pris en charge entièrement par les communes, et de l'autre ceux gérés par des fondations. C'est principalement pour ces derniers que ce mandat est important. La santé financière des EMS est garante d'une prise en charge de qualité. Pour les autres, le remboursement des coûts aux communes perturbe les règles en vigueur sur la répartition des charges entre l'Etat et les communes et cela interpelle la députée que je suis. Mais, la membre du comité du Réseau santé et social de la Broye se réjouit du soulagement financier pour les communes. Hier, nous avons fait le budget du Réseau qui, à l'instar de beaucoup de domaines, voit ses charges augmenter de manière exponentielle. Ces montants remboursés aux communes donneront donc du baume au cœur à nos délégués communaux lors de l'assemblée et aideront à accorder les charges supplémentaires pour nos aînés.

Nous remercions la DSAS et l'AFISA d'avoir trouvé une solution pragmatique pour le calcul de la couverture des frais. Le groupe Le Centre est conscient de l'effort de l'Etat pour prendre à sa charge les coûts liés au COVID et nous le remercions. Des circonstances exceptionnelles amènent des mesures exceptionnelles.

Avec ces commentaires, le groupe Le Centre entrera en matière et votera le projet de décret tel que proposé.

de Weck Antoinette (PLR/PVL/FDP/GLP, FV). Je déclare mes liens d'intérêts: je suis présidente de l'AFISA, donc au cœur du sujet qui est traité par ce mandat et auquel on a trouvé cette solution.

Effectivement, comme l'a dit M. le Commissaire et comme l'a dit M^{me} Loetscher, nous étions dans une situation exceptionnelle, il fallait donc trouver une solution exceptionnelle. Je rappellerai que ce mandat était déposé justement après la première vague en novembre 2020. On était en pleine crise du COVID: il y avait des quarantaines imposées à tout un étage par un médecin cantonal dès qu'un résident était atteint du virus, une interdiction de visiter pour les familles, la fermeture des cafétérias des EMS, la fermeture des accueils extrascolaires, qui créaient des pertes pour les EMS qui y livraient les repas, les personnes âgées qui ne voulaient pas entrer dans les EMS parce qu'elles avaient peur, justement, d'être isolées, les frais énormes pour le matériel de désinfection et de protection dans les EMS et pour les soins à domicile – je vous rappelle qu'au début les masques s'achetaient à 1 franc par pièce –, le personnel atteint du virus, qui créait de grandes difficultés pour répartir le travail... Et c'est pour cela qu'on s'est senti obligé de déposer ce mandat, en criant à l'aide, puisque les EMS ne bénéficiaient pas des RHT. On voyait des millions qui étaient dépensés ailleurs et eux, qui étaient en première ligne, se trouvaient démunis, psychologiquement et financièrement. Les pertes s'accumulaient, il fallait leur montrer qu'on était prêt à les soutenir et on a demandé un geste exceptionnel. C'est vrai, il n'y a pas eu de répartition, mais c'était trop lourd pour les communes et pour les EMS.

Donc, c'est dans ce contexte que ce mandat était approuvé et je vous remercie de faire comme le groupe Libéral-Radical et Verts-Libéraux et d'approuver ce décret pour le montant de 6,8 millions de francs.

Thalmann-Bolz Katharina (UDC/SVP, LA). Ich nehme im Namen der Fraktion der Schweizerischen Volkspartei zum Dekret Stellung, und ich habe keine direkte Interessenbindung in dieser Angelegenheit.

Anlässlich der Behandlung des zugrundeliegenden Auftrags hat sich die Fraktion der Schweizerischen Volkspartei gegen die Ausschüttung im Giesskannenprinzip ausgesprochen. Die finanzielle Unterstützung der Pflegeheime und der häuslichen Pflege ist hingegen unbestritten und berechtigt. Die Mitarbeitenden der Pflegeheime und der Spitex haben während der langandauernden Covid-Krise eine immense Zusatzarbeit geleistet. Die Vergütung dieser erbrachten Leistungen bedeutet eine gerechte und unbestrittene Genugtuung für diese Institutionen.

Hingegen schafft die Umgehung der Aufteilung dieser Mehrkosten zwischen Staat und Gemeinden in den Augen der Fraktion der Schweizerischen Volkspartei einen Präzedenzfall. Mit dem Ansatz, dass die Covid-Pandemie eine Ausnahmesituation darstellt, kann die Vergütung ohne die Anwendung der Kostenaufteilungsregel auch als absolute Ausnahme betrachtet werden. Ein Wiederholungsfall sollte aber unbedingt vermieden werden. Die Übernahme der Mehrkosten durch den Staat darf demzufolge mit einem Augenzwinkern als Geschenk an die Gemeinden betrachtet werden. Mit diesen Bemerkungen wird die Fraktion der Schweizerischen Volkspartei das Dekret unterstützen.

Rey Alizée (PS/SP, SC). Mes liens d'intérêts: je suis membre du comité de l'AFISA, membre du comité du Réseau santé de la Sarine et membre du conseil de fondation de la Résidence Les Martinets à Villars-sur-Glâne.

Le groupe socialiste a pris connaissance de ce projet de décret. A situations exceptionnelles, mesures exceptionnelles. La pandémie a eu des conséquences énormes sur les EMS et les services d'aide et de soins à domicile, des conséquences humaines, mais aussi des conséquences financières. Des mesures devaient être prises et cela a été fait par le biais du mandat déposé en 2020. Nous sommes satisfaits qu'une solution se dessine, mais certains points manquent dans le message, notamment concernant les lits vides, phénomène qui a eu des conséquences fâcheuses sur le fonctionnement de certains EMS durant la pandémie. Nous estimons qu'il est important que les EMS puissent bénéficier d'un soutien en cas de pandémies ou d'événements exceptionnels, comme cela été le cas. Les critères usuels de répartition des charges entre les différents contributeurs ne devraient, de ce fait, pas forcément entrer en ligne de compte dans ce genre de situation. Ainsi, les mesures proposées aujourd'hui vont dans le bon sens au regard de la situation extraordinaire que les EMS et les services d'aide et de soins à domicile ont vécue.

Je me permets toutefois de relever que si nous devons revivre une telle situation, ce que je ne souhaite et n'espère pas, tous ces surcoûts seront à la charge des communes, selon la répartition prévue par le Département fédéral de l'environnement, des transports, de l'énergie et de la communication (DETEC).

Enfin, les EMS doivent continuer à bien fonctionner et être soutenus. La situation financière d'une très grande majorité des EMS pour l'année 2024 s'annonce difficile. Pour pallier cette situation et garantir de bonnes conditions pour nos résidentes

et résidents, je vous rends attentives et attentifs au fait qu'il faudra tenir compte du prix de pension dans le cadre de notre budget qui sera discuté au mois de novembre.

Sur ces considérations, le groupe socialiste, à l'unanimité, entre en matière et soutiendra ce décret.

Mäder-Brühlhart Bernadette (VEA/GB, SE). Meine Interessenbindung: Ich war Mitglied der ordentlichen Kommission und Miturheberin des Auftrags.

Die Fraktion Grünes Bündnis hat die Botschaft sowie das Dekret studiert und wird dem vorliegenden Dekret einstimmig zustimmen. Unseres Erachtens wurde der Auftrag vollumfänglich erfüllt und dies mit einem pragmatischen Ansatz, ganz im Sinne des Auftrags. So konnten realitätsnahe Lösungen gefunden werden, sowohl für die Pflegeheime wie auch für die Spitex und die Gemeinden. Dass diese Gelder noch in diesem Jahr ausbezahlt werden sollen, begrüßen wir ebenfalls.

Es wurde bereits mehrmals erwähnt: Dass die Kostenaufteilung zwischen Kanton und Gemeinden von den üblichen Regelungen abweicht, mag tatsächlich etwas unschön sein und sollte eine Ausnahme bleiben. Diese Sorge teilen wir ebenfalls. Bei dieser Gelegenheit ist mir aber aufgefallen, dass sich in letzter Zeit die Eingaben von parlamentarischen Aufträgen häufen. In den letzten drei Jahren bewegte sich die Anzahl der eingereichten Aufträge jeweils in einem zweistelligen Bereich. Dies war vor dem Jahr 2020 selten bis gar nie der Fall. Vielleicht sollte man sich deshalb die Frage stellen - vor allem auch der Gesamtstaatsrat -, was der Grund für die Zunahme solcher Aufträge ist.

Mit diesen Bemerkungen ist die Fraktion Grünes Bündnis für Eintreten und wird dem Dekret mit seinem Verpflichtungskredit, wie bereits erwähnt, einstimmig zustimmen.

Demierre Philippe, Directeur de la santé et des affaires sociales. Je tiens à remercier toutes les personnes qui sont intervenues ce matin.

L'entrée en matière fait l'unanimité: pour moi, c'est très réjouissant. C'est vrai que tous les arguments cités ont déjà été rapportés par M. le Rapporteur ou moi-même dans l'introduction. Nous sommes là vraiment dans une situation à caractère exceptionnel, que j'espère vraiment ne pas revivre ces prochaines années, où l'Etat doit vraiment venir en soutien des communes ou des EMS. Je pense que c'est important aussi que l'Etat de Fribourg montre un signe positif et le Gouvernement est unanime à ce niveau-là.

Par rapport au nombre de mandats, si je prends la question de M^{me} Mäder-Brühlhart, c'est vrai qu'on se pose également ces questions-là. C'est vrai que les questions viennent suite aux événements qui se passent dans notre canton. Plus on a d'événements, plus les questions vont venir. On est tout à fait conscient des choses, mais on est prêt aussi à y répondre. Et puis je pense que là, le Gouvernement, dans son ensemble, répond de manière systématique et pragmatique à tous ces éléments-là. Donc ça, c'est vraiment quelque chose sur laquelle je voulais insister aussi.

Fahrni Marc (UDC/SVP, VE). Voilà, je pense que tous les éléments nécessaires à la conduite de cette affaire ont été dits et précisés et je n'ai pas d'autres commentaires à apporter.

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

Lecture des articles

I. Acte principal

Art. 1

Fahrni Marc (UDC/SVP, VE). Cet article donne la possibilité au Service des finances d'assurer la prise en charge des surcoûts dont nous venons de débattre. Les alinéas précisent la répartition dans les différents services concernés.

Demierre Philippe, Directeur de la santé et des affaires sociales. Effectivement, il s'agit d'un montant de 6 825 663 francs, qui sera versé et réparti selon les règles précisées dans cet article.

> Adopté.

Art. 2

Fahrni Marc (UDC/SVP, VE). Cet article précise les différentes ventilations et comptabilisations à respecter.

> Adopté.

II. Modifications accessoires

> Adopté.

III. Abrogations accessoires

> Adopté.

IV. Clauses finales

Demierre Philippe, Directeur de la santé et des affaires sociales. L'article précise que le décret n'est pas soumis au référendum, donc il entre en vigueur dès sa promulgation.

> Adopté.

Titre et préambule

> Adopté.

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

Vote final

> Au vote final, ce projet de décret est adopté dans son ensemble, sans modification, par 94 voix contre 0. Il n'y a pas d'abstention.

Ont voté en faveur du décret:

Aebischer Eliane (SE,PS/SP), Altermatt Bernhard (FV,Le Centre/Die Mitte), Bapst Bernard (GR,UDC/SVP), Bapst Pierre-Alain (SC,PLR/PVL / FDP/GLP), Barras Eric (GR,UDC/SVP), Baschung Carole (LA,Le Centre/Die Mitte), Beaud Catherine (GR,Le Centre/Die Mitte), Berset Alexandre (SC,VEA/GB), Berset Christel (FV,PS/SP), Bonny David (SC,PS/SP), Bortoluzzi Flavio (LA,UDC/SVP), Boschung Bruno (SE,Le Centre/Die Mitte), Brodard Claude (SC,PLR/PVL / FDP/GLP), Brügger Adrian (SE,UDC/SVP), Bürgisser Nicolas (SE,PLR/PVL / FDP/GLP), Chardonnens Christophe (BR,PLR/PVL / FDP/GLP), Chardonnens Jean-Daniel (BR,UDC/SVP), Clément Christian (SC,Le Centre/Die Mitte), Clément Bruno (GR,VEA/GB), Cotting Charly (SC,PLR/PVL / FDP/GLP), Dafflon Hubert (SC,Le Centre/Die Mitte), de Weck Antoinette (FV,PLR/PVL / FDP/GLP), Defferrard Francine (SC,Le Centre/Die Mitte), Dietrich Laurent (FV,Le Centre/Die Mitte), Dorthe Sébastien (SC,PLR/PVL / FDP/GLP), Dumas Jacques (GL,UDC/SVP), Dupré Lucas (GL,UDC/SVP), Emonet Gaétan (VE,PS/SP), Esseiva Catherine (LA,PLR/PVL / FDP/GLP), Fahrni Marc (VE,UDC/SVP), Fattebert David (GL,Le Centre/Die Mitte), Freiburghaus Andreas (SE,PLR/PVL / FDP/GLP), Gaillard Bertrand (GR,Le Centre/Die Mitte), Galley Nicolas (SC,UDC/SVP), Galley Liliane (FV,VEA/GB), Ghielmini Krayenbühl Paola (SC,VEA/GB), Glasson Benoît (GR,PLR/PVL / FDP/GLP), Glauser Fritz (GL,PLR/PVL / FDP/GLP), Gobet Nadine (GR,PLR/PVL / FDP/GLP), Hauswirth Urs (SE,PS/SP), Hayoz Helfer Regula (LA,VEA/GB), Herren-Rutschi Rudolf (LA,UDC/SVP), Jakob Christine (LA,PLR/PVL / FDP/GLP), Julmy Markus (SE,Le Centre/Die Mitte), Kaltenrieder André (LA,PLR/PVL / FDP/GLP), Kehl Roland (SE,VEA/GB), Kolly Nicolas (SC,UDC/SVP), Kubski Grégoire (GR,PS/SP), Lauber Pascal (GR,PLR/PVL / FDP/GLP), Lepori Sandra (SC,PLR/PVL / FDP/GLP), Levrat Marie (GR,PS/SP), Mäder-Brülhart Bernadette (SE,VEA/GB), Marmier Bruno (SC,VEA/GB), Mauron Pierre (GR,PS/SP), Menétrey Lucie (SC,PS/SP), Menoud-Baldi Luana (GL,Le Centre/Die Mitte), Mesot Roland (VE,UDC/SVP), Meyer Loetscher Anne (BR,Le Centre/Die Mitte), Michel Pascale (SC,PS/SP), Michellod Savio (VE,PLR/PVL / FDP/GLP), Morel Bertrand (SC,Le Centre/Die Mitte), Müller Chantal (LA,PS/SP), Papaux David (FV,UDC/SVP), Pauchard Marc (VE,Le Centre/Die Mitte), Peiry Stéphane (FV,UDC/SVP), Pythoud-Gaillard Chantal (GR,PS/SP), Raetzo Carole (BR,VEA/GB), Raetzo Tina (BR,VEA/GB), Remy-Ruffieux Annick (GR,Le Centre/Die Mitte), Repond Brice (GR,PLR/PVL / FDP/GLP), Rey Alizée (SC,PS/SP), Rey Benoît (FV,VEA/GB), Riedo Bruno (SE,UDC/SVP), Robatel Pauline (GL,PLR/PVL / FDP/GLP), Rodriguez Rose-Marie (BR,PS/SP), Savary-Moser Nadia (BR,PLR/PVL / FDP/GLP), Savoy Françoise (SC,PS/SP), Schmid Ralph Alexander (LA,VEA/GB), Schneuwly Achim (SE,UDC/SVP), Schumacher Jean-Daniel (FV,PLR/PVL / FDP/GLP), Schwaller-Merkle Esther (SE,Le Centre/Die Mitte), Schwander Susanne (LA,PLR/PVL / FDP/GLP), Senti Julia (LA,PS/SP), Steiert Thierry (FV,PS/SP), Stöckli Markus (SE,VEA/GB), Sudan Stéphane (GR,Le Centre/Die Mitte), Thalmann-Bolz Katharina (LA,UDC/SVP), Thévoz Ivan (BR,UDC/SVP), Tritten Sophie (SC,VEA/GB), Vial Pierre (VE,PS/SP), Vuilleumier Julien (FV,VEA/GB), Wüthrich Peter (BR,PLR/PVL / FDP/GLP), Zamofing Dominique (SC,Le Centre/Die Mitte), Zurich Simon (FV,PS/SP). *Total: 94.*

Rapport 2023-DSAS-39

Garantir un cadre clair et sûr pour l'HFR (Rapport sur mandat 2022-GC-16)

Représentant-e du gouvernement: **Demierre Philippe, Directeur de la santé et des affaires sociales**
Rapport/message: **06.07.2023** (*BGC octobre 2023, p. 3981*)

Discussion

Rey Alizée (*PS/SP, SC*). Le groupe socialiste a pris connaissance du rapport sur mandat. Un soutien à l'HFR était plus que nécessaire en raison de la situation extraordinaire liée à la pandémie pour qu'il puisse continuer à remplir sa mission. Nous attendons encore le décompte final pour les coûts COVID-19 pour l'année 2022, qui se fera au troisième trimestre 2023 sur la base des informations transmises par l'HFR. Je me permets toutefois une remarque: si l'HFR doit certes faire preuve d'efficacité et d'efficience, je constate que dans sa réponse, le Conseil d'Etat parle également d'améliorer la performance. Il est important que l'hôpital maintienne son rôle de service public et veille à offrir de bonnes conditions de travail. On voit le personnel soignant déjà suffisamment sous pression, n'en rajoutons pas encore. Sur ces considérations, le groupe socialiste prend acte de ce rapport.

Schneuwly Achim (*UDC/SVP, SE*). Ich habe keine Interessenbindung zu deklarieren und spreche im Namen der Fraktion der Schweizerischen Volkspartei.

Mon groupe remercie l'auteur de ce rapport dont il prend acte. Dans son ensemble, ce rapport explique clairement toutes les différentes étapes auxquelles il a fallu faire face. Elles ont été nombreuses et, pour la grande majorité, maîtrisées avec succès.

Die Corona-Pandemie führte im Spital Freiburg zu erheblichen finanziellen Verlusten. Wir alle wissen, dass diese schwierige Krise ohne finanzielle Unterstützung nicht hätte bewältigt werden können. Deshalb wurde ein Auftrag eingereicht, um die nötige Sicherheit zu gewährleisten. Die Grossräte verlangten vom Staatsrat folgende Massnahmen: Den Einnahmerückgang infolge Pandemie kompensieren, das finanzielle Risiko absichern, damit sich das HFR auf seine Leistungserbringung konzentrieren kann, verhindern, dass das finanzielle Risiko zu Kündigungen führen wird.

Dank der staatlichen Finanzhilfe von 77,7 Millionen Franken konnte der Auftrag mit allen geforderten Massnahmen umgesetzt werden.

Au nom du groupe de l'Union démocratique du centre, je remercie les acteurs de la santé qui ont contribué, de près comme de loin, à la gestion de cette crise sanitaire.

Morel Bertrand (*Le Centre/Die Mitte, SC*). Je m'exprime au nom du groupe Le Centre et n'ai pas de lien d'intérêts avec l'instrument traité.

Le rapport fait suite à l'acceptation du mandat qui faisait état des inquiétudes sur les pertes financières pour l'HFR liées à la pandémie COVID-19 et sur les mesures à prendre pour éviter des licenciements. Le rapport indique que l'Etat a assumé la couverture entière des effets financiers en lien avec le COVID-19 à l'HFR. Ainsi, pour palier les effets de la pandémie, il lui a accordé une aide financière de 34,2 millions en 2020, 35 millions en 2021 et, en l'état, de 6 millions pour 2022, étant précisé que pour cette dernière année, les coûts finaux sont estimés à quelque 8,4 millions. Le rapport relève ainsi que l'aide financière de l'Etat liée à la pandémie, à hauteur de 77,7 millions, a permis à l'HFR de se concentrer sur la fourniture des prestations et de prévenir d'éventuels licenciements, ce qui répond aux interrogations des mandataires.

Nous remercions le Conseil d'Etat pour son rapport ainsi que les auteurs de celui-ci. Le groupe Le Centre ne peut s'exprimer sur les effets liés au COVID-19 à l'HFR sans encore une fois remercier vivement tout le personnel soignant pour l'exceptionnelle qualité des services fournis durant cette pandémie. Sur ces considérations, il vous invite à prendre acte de ce rapport.

Meyer Loetscher Anne (*Le Centre/Die Mitte, BR*). Je parle en tant que mandataire.

Ce mandat a été déposé à une période où le Conseil d'Etat n'avait pas encore décidé du montant de sa participation financière pour les surcoûts liés au COVID. Je me réjouis donc de la prise en charge de l'ensemble de ces coûts. Je profite de cet objet pour dire que le canton de Fribourg n'a pas montré un soutien inconditionnel envers l'HFR alors que nos établissements hospitaliers, dans une situation exceptionnelle, se battaient. Tout au long de la période COVID, le canton a indiqué aux établissements hospitaliers qu'il y aurait une éventuelle participation financière. La méthode de calcul choisie par le canton fut très déstabilisante pour les établissements hospitaliers, d'autant que cette manne devait être calculée non pas sur les coûts supplémentaires effectifs dus au COVID, mais sur la différence entre le déficit réel et le déficit structurel. Au sein de la Commission interparlementaire de l'Hôpital intercantonal de la Broye, nous avons pu comparer les méthodes d'attribution

des participations cantonales. Alors qu'à la même période, nous avons des chiffres annoncés par le canton de Vaud qui se basaient sur un forfait, le canton de Fribourg nous répondait systématiquement que le canton participerait selon un modèle et sur une période qui devaient encore être définis. Je remets ici en réflexion la méthode d'attribution qui ne permet pas une prise en compte un pour un d'une problématique exceptionnelle en la mettant en réserve d'un résultat de l'établissement. Comment motiver des établissements hospitaliers à faire de bons résultats si ceux-ci amènent une réduction d'un soutien étatique?

Sur ces commentaires, je prends acte du rapport.

Schumacher Jean-Daniel (PLR/PVL/FDP/GLP, FV). Je prends très brièvement la parole pour remercier les services de la DSAS. Ils ont réalisé ce mandat, comme nous l'avons demandé. Nous remercions également les acteurs de l'HFR, qui ont tenu le bateau durant cette période extrêmement difficile. Je crois que cette expérience ainsi que les calculs que ma préopinante a évoqués ne sont pas facilement évaluables. C'était la première fois que nous avons affaire à une pandémie depuis des années. Cela nous servira de leçon. Je remercie les services de l'Etat et l'HFR pour leur diligence.

Demierre Philippe, Directeur de la santé et des affaires sociales. J'ai pris note des commentaires des intervenants de ce matin.

En tout premier lieu, j'aimerais vraiment remercier du fond du cœur tout le personnel qui a été au front durant cette pandémie, dans les hôpitaux, les EMS, les maisons de santé. Ils ont accompli un travail incroyable dans des conditions souvent pas simples. Je l'ai vécu, à l'époque, en tant que collaborateur de l'HFR – je travaillais aussi dans l'hôpital – et je vous garantis que ce n'était pas simple. Le personnel a tout mis en œuvre pour accomplir ses missions malgré tout ce qui découlait de cette pandémie, les manques de matériel par moments par exemple. J'aimerais donc remercier tout le personnel des maisons de santé de notre canton.

Pour répondre à M^{me} la Députée Alizée Rey, il est vrai que nous avons demandé des performances. Mais ces performances-là ne se font pas au détriment du personnel. J'y veillerai personnellement. Nous avons des performances à réaliser en termes de travail. Il s'agit plutôt de pragmatisme et d'efficacité face au travail à effectuer. Je veillerai à ce que cela ne soit pas fait au détriment du personnel.

Pour rebondir sur les propos de M^{me} la Députée Meyer Loetscher concernant la Commission interparlementaire du HIB – il y a une comparaison avec le canton de Vaud –, nous sommes dans un autre système de calcul. J'en suis conscient. Nous n'avons pas tout fait juste, le canton de Vaud non plus. Nous nous trouvons dans une situation exceptionnelle. Nous ne pouvions pas répéter les actions. Nous avons donc beaucoup appris. Ce qui est important pour nous est de pouvoir couvrir ces frais en bout de course. Nous répondons ici parfaitement au mandat. L'Etat de Fribourg a rempli sa mission de ce côté-là en répondant à votre mandat. Nous couvrirons tous ces frais. Comme l'a précisé M. le Député Bertrand Morel, le montant s'élève à environ 77,7 millions de francs. Ce n'est pas rien lorsque l'Etat doit déboursier une telle somme. Nous avons un système, le canton de Vaud en a un autre. Je rappelle que dans ce dernier, les hôpitaux ne sont pas gérés de la même manière. Il n'y a pas de conseil d'administration. Pour prendre un exemple, l'Etat gère directement le CHUV.

Pour répondre à M. le Député Achim Schneuwly, nous avons pu éviter des licenciements. Nous avons tout fait pour le faire. Il y a eu des engagements qui se sont faits ultérieurement. Je vous remercie également pour vos propos.

Le mandat a été rempli. C'était la mission du Conseil d'Etat, qui a répondu à votre demande, Mesdames et Messieurs les Députés. Je ne peux que m'en réjouir. Encore une fois merci à tout le personnel soignant de notre canton.

> Le Grand Conseil prend acte de ce rapport.

—

Clôture de la session

Présidente du Grand Conseil. Tout d'abord, j'aimerais remercier toutes les personnes qui contribuent, de près ou de loin, à la bonne marche d'une session. Je salue leur disponibilité envers chaque député-e. Merci à vous toutes et tous.

Ensuite, je souhaite une bonne dernière ligne droite, après ces mois de campagne, et une bonne dernière semaine à toutes les candidates et à tous les candidats. J'aimerais aussi les remercier. On sait tous ici ce qu'est une campagne électorale. Merci! Je vous félicite pour votre engagement envers notre beau canton!

Enfin, j'aurai le plaisir de vous retrouver au mois de novembre pour la séance du budget. Je vous rappelle que le 27 novembre 2023 à 18 h 30 aura lieu une séance de levée. Celle-ci vous sera confirmée. Bonne suite à vous toutes et tous et à bientôt!

—

> La séance est levée à 10 h 50.

La Présidente:

Nadia SAVARY-MOSER

Les Secrétaires:

Mireille HAYOZ, *secrétaire générale*

Patrick PUGIN, *secrétaire parlementaire*



Attribution des affaires aux commissions parlementaires / Zuweisung der Geschäfte an die parlamentarischen Kommissionen

Séance du Bureau du 12 octobre 2023
Bürositzung vom 12. Oktober 2023

Signature / Signatur Genre / Typ	Affaire Geschäft	Commission / Kommission Présidence / Präsidium	Membres Mitglieder
2023-DSAS-56	Décret relatif à l'octroi d'un crédit additionnel en matière de santé numérique <i>Dekret über die Eröffnung eines Zusatzkredits im Bereich der digitalen Gesundheit</i>	CAE / KAA Altermatt Bernhard Vice-président <i>Vizepräsident</i> Pasquier Nicolas Président <i>Präsident</i>	Lauber Pascal Michellod Savio Schwander Susanne Zermatten Estelle Aebischer Susanne Kubski Grégoire Chardonnens Jean-Daniel Dumas Jacques Galley Liliane Rey Alizée Hauswirth Urs Bortoluzzi Flavio Sudan Stéphane

Signature <i>Signatur</i>	Affaire <i>Geschäft</i>	Commission / Kommission <i>Présidence / Präsidium</i>	Membres <i>Mitglieder</i>
2023-DSAS-55	Loi d'adhésion à la Convention intercantonale en matière de santé numérique <i>Gesetz über den Beitritt zur interkantonalen Vereinbarung über die Digitalisierung des Gesundheitswesens</i>	CAE / KAA Altermatt Bernhard Vice-président <i>Vizepräsident</i> Pasquier Nicolas Président <i>Präsident</i>	Lauber Pascal Michellod Savio Schwander Susanne Zermatten Estelle Aebischer Susanne Kubski Grégoire Chardonnens Jean-Daniel Dumas Jacques Galley Liliane Rey Alizée Hauswirth Urs Bortoluzzi Flavio Sudan Stéphane
2023-DIME-231	Modifications du plan directeur cantonal - Information au Grand Conseil <i>Änderungen des kantonalen Richtplans - Information an der Grossen Rat</i>	CAH-2023-020 / <i>AHK-2023-020</i> Gaillard Bertrand Président <i>Präsident</i>	de Weck Antoinette Dumas Jacques Genoud (Brailard) François Ghielmini Kraysenbühl Paola Glauser Fritz Hauswirth Urs Jakob Christine Mesot Roland Rodriguez Rose-Marie Tritten Sophie
2023-DIAF-35	Validité de l'initiative constitutionnelle «Pour la sauvegarde du lac de la Gruyère et de ses rives» <i>Gültigkeit der Verfassungsinitiative «Für die</i>	CAH-2023-021 / <i>AHK-2023-021</i> Kubski Grégoire Président <i>Präsident</i>	Altermatt Bernhard Bapst Bernard Barras Eric Bonny David

Signature <i>Signatur</i>	Affaire <i>Geschäft</i>	Commission / Kommission <i>Présidence / Präsidium</i>	Membres <i>Mitglieder</i>
	<i>Erhaltung des Greyerzersees und seiner Ufer»</i>		Doutaz Jean-Pierre Ingold François Kaltenrieder André Lauber Pascal Rey Benoît Schumacher Jean-Daniel
2023-DFIN-26	Loi sur la géoinformation <i>Gesetz über die Geoinformation</i>	CAH-2023-022 / <i>AHK-2023-022</i> Dupré Lucas Président <i>Präsident</i>	Berset Alexandre Dorthe Sébastien Esseiva Catherine Grandgirard Pierre-André Hauswirth Urs Julmy Markus Raetzo Tina Thévoz Ivan Vial Pierre Wicht Jean-Daniel
2021-DSAS-20	Prestations complémentaires pour les familles à revenus modestes <i>Gesetzesentwurf Ergänzungsleistungen für einkommensschwache Familien</i>	CAH-2023-023 / <i>AHK-2023-023</i> Rey Benoît Président <i>Präsident</i>	Baeriswyl Laurent Fahrni Marc Freiburghaus Andreas Mäder-Brühlhart Bernadette

Signature <i>Signatur</i>	Affaire <i>Geschäft</i>	Commission / Kommission <i>Présidence / Präsidium</i>	Membres <i>Mitglieder</i>
			Meyer Loetscher Anne Michel Pascale Michellod Savio Rey Alizée Thalmann-Bolz Katharina Wüthrich Peter
2023-DSJS-193	Financement du championnat du monde de hockey (CM) <i>Finanzierung der Eishockey-Weltmeisterschaft (WM)</i>	CAH-2023-024 / <i>AHK-2023-024</i> Dafflon Hubert Président <i>Präsident</i>	Bapst Pierre-Alain Bonny David Brügger Adrian Bürgisser Nicolas Chardonnens Christophe Galley Nicolas Hayoz Helfer Regula Ingold François Kubski Grégoire Pauchard Marc
2023-DIAF-16	Décret relatif à l'octroi d'un crédit d'engagement pour l'équipement des forêts domaniales et d'autres biens (2023-2029) <i>Dekret über einen Verpflichtungskredit für</i>	CAH-2023-025 / <i>AHK-2023-025</i> Zamofing Dominique Président <i>Präsident</i>	Barras Eric Clément Bruno Esseiva Catherine Herren-Rutschi Rudolf

Signature <i>Signatur</i>	Affaire <i>Geschäft</i>	Commission / Kommission <i>Présidence / Präsidium</i>	Membres <i>Mitglieder</i>
	<i>Daueranlagen in Staatswäldern und in weiteren Gütern (2023-2029)</i>		Jaquier Armand Remy-Ruffieux Annick Rey Benoît Rodriguez Rose-Marie Schwander Susanne Wicht Jean-Daniel
2023-DFIN-25	Loi fixant le coefficient annuel des impôts cantonaux directs de la période fiscale 2024 <i>[Loi fixant le coefficient annuel des impôts cantonaux directs de la période fiscale 2024]</i>	CFG / FGK Brodard Claude Président <i>Präsident</i> Boschung Bruno Vice-président <i>Vizepräsident</i>	Freiburghaus Andreas Gobet Nadine Dietrich Laurent Jaquier Armand Levrat Marie Kolly Gabriel Peiry Stéphane Ingold François Rey Benoît Menoud-Baldi Luana Glasson Benoît Riedo Bruno Berset Christel

Signature	Affaire	Commission / Kommission	Membres
Signatur	Geschäft	Présidence / Präsidium	Mitglieder

BR / BR	Bureau du Grand Conseil / <i>Büro des Grossen Rates</i>		
CO-... / OK-...	Commission ordinaire / <i>Ordentliche Kommission</i>		
CAE / KAA	Commission des affaires extérieures / <i>Kommission für auswärtige Angelegenheiten</i>		
CFG / FGK	Commission des finances et de gestion / <i>Finanz- und Geschäftsprüfungskommission</i>		
CGraces / <i>BegnK</i>	Commission des grâces / <i>Begnadigungskommission</i>		
CJ / JK	Commission de justice / <i>Justizkommission</i>		
CNat / <i>EinbK</i>	Commission des naturalisations / <i>Einbürgerungskommission</i>		
CPet / <i>PetK</i>	Commission des pétitions / <i>Petitionskommission</i>		
CRoutes / <i>StraK</i>	Commission des routes et cours d'eau / <i>Kommission für Strassen und Gewässerbau</i>		

Rapport 2022-DEE-70

26 juin 2023

Rapport à l'attention du Grand Conseil sur les mesures d'urgence et de relance prises pendant la crise du Coronavirus

Suite à la demande de la Commission des finances et de gestion du Grand Conseil et en vertu de l'article 190 alinéa 1 lettre b de la loi sur le Grand Conseil, nous avons l'honneur de vous soumettre le rapport suivant.

Table des matières

1	Liste des abréviations	5
2	Contexte	7
3	Introduction	8
4	Historique des aides	8
4.1	Période de février à juin 2020 : première vague	10
4.2	Période de juillet – octobre 2020 : timide accalmie	12
4.3	Période de novembre 2020 – juin 2021 : deuxième vague	13
4.4	Période de juillet 2021 – mai 2022 : nouveaux variants et certificats	15
5	Chiffres-clés	16
5.1	Sur le plan fédéral	16
5.1.1	Dépenses totales liées à la crise du coronavirus, 2020-2022	16
5.1.2	Vue d'ensemble des cautionnements et dépenses fédérales pour les mesures de soutien économique et sectorielles	16
5.2	Sur le plan cantonal	17
5.2.1	Mesures fédérales en faveur de l'économie cantonale (estimation), 2020 - 2022	18
5.2.2	Dépenses cantonales liées à la crise du coronavirus, par type, 2020 - 2022	18
5.2.3	Répartition des aides d'urgence et de relance par domaine, 2020-2022	18
5.2.4	Principaux bénéficiaires des mesures de soutien à l'économie par secteur d'activité	20
5.2.5	Principaux bénéficiaires des mesures de soutien à la consommation locale	20
5.2.6	Volume des demandes traitées dans le cadre des mesures fédérales (estimation)	21
5.2.7	Volume des demandes traitées dans le cadre des mesures cantonales	22
5.3	Vue d'ensemble des dépenses cantonales pour les mesures d'urgence et de relance à fin 2022	22

6	Impact de la pandémie de Covid-19 sur le tissu économique	25
6.1	La crise économique du coronavirus (2020-2022) au niveau mondial	25
6.1.1	Nature de la crise économique	25
6.1.2	Dynamique de la crise	26
6.1.3	Conséquences de la crise	27
6.2	La crise économique du coronavirus (2020-2022) en Suisse et dans le canton de Fribourg	28
6.2.1	Evolution du PIB en Suisse	28
6.2.2	Evolution du marché du travail en Suisse	29
6.2.3	Evolution du PIB à Fribourg	30
6.2.4	Evolution du marché du travail à Fribourg	30
6.2.5	Volume des crédits Covid et aides aux cas de rigueur, en Suisse et à Fribourg	31
6.2.6	Evolution des faillites	32
6.3	Perspectives	33
7	Appréciation générale	33
8	Bilan des mesures sanitaires et autres mesures de protection	35
8.1	OCC 1 + 2 Covid	35
8.2	Task force sanitaire	36
9	Bilan détaillé des mesures d'urgence et de relance	38
9.1	Mesures prises au cours de la première vague de Coronavirus	38
9.1.1	Ordonnance d'application de l'ordonnance fédérale sur l'atténuation des conséquences économiques du coronavirus (Covid-19) dans le secteur de la culture	38
9.1.2	Ordonnance de soutien au château de Gruyères à la suite du coronavirus (Covid-19)	39
9.1.3	Ordonnance sur les mesures économiques destinées à lutter contre les effets du coronavirus par un soutien à l'économie locale et de proximité (OMEL Covid-19)	39
9.1.4	Ordonnance sur les mesures économiques destinées à lutter contre les effets du coronavirus dans le domaine du tourisme (MET Covid-19)	40
9.1.5	Ordonnance sur les mesures économiques destinées à lutter contre les effets du coronavirus par un soutien aux loyers ou fermages de locaux commerciaux (OMEB Covid-19)	41
9.1.6	Ordonnance sur les mesures économiques à la suite du coronavirus par un soutien et du conseil aux entreprises (OME-entreprises Covid-19)	41
9.1.7	Ordonnance sur les mesures économiques destinées à lutter contre les effets du coronavirus dans le domaine des médias (MEM Covid-19)	42
9.1.8	Ordonnance sur les mesures économiques destinées à lutter contre les effets du coronavirus par un soutien à l'orientation et à la formation professionnelle (OMEF Covid-19)	43
9.1.9	Ordonnance sur les mesures économiques destinées à lutter contre les effets du coronavirus par un soutien aux personnes nouvellement précarisées et à risque de pauvreté (OMEF Covid-19)	44
9.2	Mesures pour les personnes dirigeantes	45
9.2.1	Ordonnance relative aux mesures économiques destinées à lutter contre les effets du coronavirus pour les entrepreneurs et entrepreneuses et les indépendants et indépendantes (OMEI Covid-19)	45

9.3	Mesures prises au cours de la deuxième vague de Coronavirus	46
9.3.1	Ordonnance sur les mesures d'accompagnement pour les employé-e-s des établissements contraints à la fermeture lors de la deuxième vague de coronavirus (OMAE Covid-19)	46
9.3.2	Ordonnance sur les mesures d'accompagnement pour les établissements contraints à la fermeture lors de la deuxième vague de coronavirus (OMAF Covid-19)	46
9.3.3	Ordonnance d'exécution du plan cantonal de relance en vue de contrer les effets de la crise sanitaire et économique due au coronavirus (« bars, discothèques et restaurants ») (OPCR-GASTRO Covid-19)	47
9.3.4	Ordonnance sur les mesures économiques destinées à lutter contre les effets du coronavirus par un soutien aux cas de rigueur (OMECR Covid-19)	48
9.3.5	Ordonnance sur les mesures économiques destinées à lutter contre les effets du coronavirus par un soutien aux cas de rigueur en 2022 (OMECR 22 Covid-19)	50
9.3.6	Ordonnance sur les mesures en lien avec le coronavirus concernant les manifestations publiques (OMMP COVID-19)	51
9.4	Mesures du plan de relance	52
9.4.1	M1 : Renforcement du Programme Bâtiment	52
9.4.2	M2 : Construction, rénovation et entretien des bâtiments	52
9.4.3	M3 : Rénovation des bâtiments historiques	53
9.4.4	M4 : Accélération des projets d'investissement et du traitement des plans d'aménagement local	53
9.4.5	M5 : Accélération des projets d'infrastructures cyclables	54
9.4.6	M6 : Réalisation des projets avancés par les TPF	54
9.4.7	M7 : Chèques à la recherche et au développement (R&D)	55
9.4.8	M8 : Chèques à digitalisation et à l'automatisation	55
9.4.9	M9 : Agroalimentaire - Agri&Co Challenge II et technologiques numériques dans l'élevage laitier	56
9.4.10	M10 : Coaching innovation affaires	57
9.4.11	M11 : Covid service pack	57
9.4.12	M12 : Contribution au financement des salaires des apprentis de 1 ^{re} année	58
9.4.13	M13 : Bourses pour reconversions professionnelles (bourses « extraordinaires »)	58
9.4.14	M14 : Conseil de carrière	59
9.4.15	M15 : Préparation à la recherche de places d'apprentissage	59
9.4.16	M16 : Bons de consommation pour les bénéficiaires des réductions de prime d'assurance-maladie	60
9.4.17	M17 : Economie circulaire, responsable et de proximité	60
9.4.18	M18 : Projet de développement régional Seeland	61
9.4.19	M19 : Efficacité énergétique, notamment dans l'agriculture	62
9.4.20	M20 : Prime à l'utilisation du bois fribourgeois	63
9.4.21	M21 volet 1 : Soutien pour les événements et manifestations à caractère touristique et culturel	63
9.4.22	M21 volet 2 : Soutien à la relance du commerce local – Kariyon II	64
9.4.23	M21 volet 3: Soutien aux établissements publics de restauration (Restôbistro)	64
9.4.24	M22 : Soutien aux centres d'exposition	65

9.4.25	M23 : Création d'un réseau officiel cantonal de VTT	65
9.4.26	M24 : Plan de reprise Culture	66
9.4.27	M25 : Support dans le domaine du sport	67
10	Bilan financier global de l'ensemble des mesures prises	67
11	Mesures de contrôle déployées	69
12	Conclusion	70

1 Liste des abréviations

AFin : Administration des finances

APG : Allocation pour perte de gain

CCF : Contrôle cantonal des finances

CDF : Contrôle fédéral des finances

CO : Cycle d'orientation

Covid-19 : Coronavirus ou maladie à coronavirus 2019

CPCh : Caisse publique de chômage

DD : Développement durable

DEEF : Direction de l'économie et de la formation professionnelle

DFAC : Direction de la formation et de la culture

DFIN : Direction des finances

DIAF : Direction des institutions, de l'agriculture et des forêts

DIME : Direction du développement territorial, des infrastructures et de la mobilité

DSAS : Direction de la santé et des affaires sociales

DSJS : Direction de la justice, de la sécurité et du sport

ECAS : Etablissement cantonal des assurances sociales du canton de Fribourg

EMS : Etablissement médico-social

EPT : Equivalent plein-temps

FET : Fonds d'équipement touristique

GN : Grangeneuve

HEIA-FR : Haute école d'ingénierie et d'architecture de Fribourg

HFR : Hôpital fribourgeois

HIB : Hôpital intercantonal de la Broye

LAC : Loi sur les affaires culturelles

LAF : Loi sur les améliorations foncières

LAgr : Loi sur l'agriculture

LBPE : Loi sur les bourses et les prêts d'études

LEn : Loi sur l'énergie

LEne : Loi fédérale sur l'énergie

LEPu : Loi sur les établissements publics

LMEI Covid-19 : Loi complétant les mesures économiques destinées à lutter contre les effets du coronavirus pour les entrepreneurs et entrepreneuses et les indépendants et indépendantes

LMob : Loi sur la mobilité

LPBC : Loi sur la protection des biens culturels

LPEc : Loi sur la promotion économique

LR : Loi sur les routes

LSport : Loi sur le sport

LT : Loi sur le tourisme

MEM Covid-19 : Ordonnance sur les mesures économiques destinées à lutter contre les effets du coronavirus dans le domaine des médias

MET Covid-19 : Ordonnance sur les mesures économiques destinées à lutter contre les effets du coronavirus dans le domaine du tourisme

OCC : Organe cantonale de conduite

OCS : Organe de conduite sanitaire

OFCOM : Office fédéral de la communication

OFS : Office fédéral de la statistique

OMAE Covid-19: Ordonnance sur les mesures d'accompagnement pour les employé-e-s des établissements contraints à la fermeture lors de la deuxième vague de coronavirus

OMAF Covid-19: Ordonnance sur les mesures d'accompagnement pour les établissements contraints à la fermeture lors de la deuxième vague de coronavirus

OME Covid-19: Ordonnance sur les mesures économiques à la suite du coronavirus

OME entreprises Covid-19: Ordonnance sur les mesures économiques destinées à lutter contre les effets du coronavirus par un soutien et du conseil aux entreprises

OMEB Covid-19: ordonnance sur les mesures économiques destinées à lutter contre les effets du coronavirus par un soutien aux loyers ou fermages de locaux commerciaux

OMECCR Covid-19: Ordonnance sur les mesures économiques destinées à lutter contre les effets du coronavirus par un soutien aux cas de rigueur

OMECCR Covid-19 22: Ordonnance sur les mesures économiques destinées à lutter contre les effets du coronavirus par un soutien aux cas de rigueur en 2022

OMEF Covid-19: Ordonnance sur les mesures économiques destinées à lutter contre les effets du coronavirus par un soutien à l'orientation et à la formation professionnelle

OMEL Covid-19: Ordonnance pour le soutien à la relance du commerce local

OMEI Covid-19: Ordonnance relative aux mesures économiques destinées à lutter contre les effets du coronavirus pour les entrepreneurs et entrepreneuses et les indépendants et indépendantes

OMEP Covid-19: Ordonnance sur les mesures économiques destinées à lutter contre les effets du coronavirus par un soutien aux personnes nouvellement précarisées et à risque de pauvreté

OMMP Covid-19: Ordonnance sur les mesures en lien avec le coronavirus concernant les manifestations publiques

OPCR-Gastro Covid-19: Ordonnance d'exécution du plan cantonal de relance en vue de contrer les effets de la crise sanitaire et économique due au coronavirus («Bars, discothèques et restaurants»)

OPrimBois Ordonnance sur l'octroi d'une prime à l'utilisation du bois fribourgeois dans la construction

OPRR Covid-19: Ordonnance d'exécution du plan cantonal de relance en vue de contrer les effets de la crise sanitaire et économique due au coronavirus par un soutien aux établissements publics de restauration

PCI : Protection civile

PIB : Produit intérieur brut

PME : Petites et moyennes entreprises

PromFR : Promotion économique du canton de Fribourg

RAgri : Règlement sur l'agriculture

REn : Règlement sur l'énergie

RPEc : Règlement sur la promotion économique

RFFA : Réforme fiscale et de financement de l'AVS

RHT : Réduction d'horaire de travail

R&D : Recherche et développement

SASD : Service d'aide et de soins à domicile

SASoc : Service de l'action sociale

SBat : Service des bâtiments

SBC : Service des biens culturels
SCC : Service cantonal des contributions
SeCA : Service des constructions et de l'aménagement
SECO : Secrétariat d'Etat à l'économie
SEn : Service de l'environnement
SeCu : Service de la culture
SdE : Service de l'énergie
SFN : Service des forêts et de la nature
SFP : Service de la formation professionnelle
SG : Secrétariat générale
SLog : Service du logement
SMo : Service de la mobilité
SPC : Service des ponts et chaussées
SPE : Service public de l'emploi
SOPFA : Service de l'orientation professionnelle et de la formation des adultes
SSF : Service des subsides de formation
SSpo : Service des sports
STEP : Station d'épuration
TPF : Transports publics fribourgeois
UFT : Union fribourgeoise du tourisme
VTT : Vélo tout-terrain

2 Contexte

En automne 2022, la Commission des finances et de gestion du Grand Conseil a émis le souhait de disposer d'un rapport final sur les soutiens économiques alloués pendant la crise du Coronavirus (Covid-19) dans le cadre des mesures d'urgence et de relance. Selon son souhait, le rapport devait idéalement porter sur l'ensemble des aides, indiquer les montants globaux engagés, les mécanismes d'octroi et les principaux secteurs bénéficiaires, ainsi que le nombre de mesures ayant fait l'objet d'un contrôle et les éventuelles demandes de restitution ou procédures pénales qui en auraient découlé. La proposition d'évaluer les effets des mesures n'a pas été retenue.

La plupart des mesures étant arrivées à leur terme à la fin 2022, le Conseil d'Etat est désormais en mesure de fournir les éléments demandés et soumet au Grand Conseil le présent rapport en vertu de l'article 190 alinéa 1 lettre b de la loi sur le Grand Conseil (RSF 121.1). Ce rapport a été établi sur la base d'un important travail de collecte de près d'une cinquantaine de fiches détaillées par mesure, et complétées par les services concernés, chaque fiche renseignant précisément sur les mécanismes d'octroi et de suivi, ainsi que sur le bilan de chacune des mesures, voire de chacun des différents volets d'une même mesure. Afin d'en faciliter la lecture, le présent rapport en offre un condensé mais le détail des fiches peut être mis à disposition de la Commission des finances et de gestion du Grand Conseil.

Le « plan de soutien jeunesse » ne fait pas l'objet du bilan détaillé, parce que sa mise en œuvre est en cours et intégrée dans les processus existants des différents services et directions concernés. Pour mémoire, le Conseil d'Etat a validé à la fin 2021 un soutien pour la mise en œuvre d'un paquet de 10 mesures urgentes, entre 2022 et 2023, d'un total de 1,706 million de francs¹.

¹ Voir [COVID-19 : «Plan de soutien jeunesse Fribourg» | État de Fribourg](#)

Enfin, le Conseil d'Etat a jugé pertinent d'inclure dans le présent rapport un bilan des mesures sanitaires et de protection, lesquelles ont également généré d'importantes dépenses.

Il sied de préciser pour terminer que la Confédération prévoit une évaluation de l'impact des mesures pour les cas de rigueur. Un rapport à ce sujet est un objectif officiel du Conseil fédéral pour 2023. Le rapport devrait être livré au Parlement fédéral d'ici la fin de l'année. Il devrait porter d'une part sur la conception et les effets des mesures pour les cas de rigueur, incluant également un chapitre consacré aux contrôles menés par le Contrôle fédéral des finances, et d'autre part sur l'exécution des mesures par les administrations fédérales et cantonales. Des sondages auprès des entreprises sont prévus dans ce cadre.

3 Introduction

La pandémie de coronavirus (Covid-19) a déclenché en 2020 une crise sanitaire sans précédent, doublée d'une crise socioéconomique dont les effets se feront encore sentir pendant plusieurs années. Rapidement, le Conseil d'Etat a réagi en instaurant une série de mesures de protection et sanitaires ainsi que des mesures de soutien économique. Ce rapport dresse le bilan détaillé des mesures de soutien prises sur l'ensemble de la période 2020–2022, soit les mesures prises au cours de la première vague et de la deuxième vague de l'épidémie de coronavirus, ainsi que les mesures du plan de relance. Il dresse également un bilan global des mesures sanitaires et de protection. Grâce aux données collectées notamment par l'Office fédéral de la statistique ainsi que par le Service cantonal de la statistique, il tente d'évaluer les conséquences de la pandémie sur le tissu économique fribourgeois sur l'ensemble de la période.

Il complète ainsi le rapport circonstancié transmis le 12 juin 2020 au Grand Conseil (2020-GC-98) dans lequel le Conseil d'Etat détaille l'ensemble des mesures déployées dans le canton au cours de la première vague de coronavirus, soit de mars à juin 2020, ainsi que le message du 1^{er} septembre 2020 du Conseil d'Etat au Grand Conseil sur le plan de relance de l'économie après la crise du nouveau coronavirus (2020-DEE-14), de même que le message du 15 février du Conseil d'Etat au Grand Conseil (2022-DEE-9) accompagnant le projet de décret relatif au financement des mesures complémentaires pour les cas de rigueur, qui dresse l'historique des soutiens économiques alloués au cours de la deuxième vague de la pandémie. Au surplus, on renverra également aux rapports annuels du gouvernement pour les années 2020, 2021 et 2022, en particulier au « Tiré à part » des rapports d'activité s'agissant de la rétrospective 2020 liée à la pandémie de coronavirus, ainsi qu'aux messages accompagnant les projets de loi approuvant les mesures urgentes du Conseil d'Etat (2020-DFIN-49) et de loi complétant les mesures économiques destinées à lutter contre les effets du coronavirus pour les entrepreneurs et entrepreneuses et les indépendants et indépendantes (2020-DEE-20). Enfin, l'ouvrage de Anne de Steiger et Jean Steinauer, intitulé « Urgence, l'Etat de Fribourg face au Covid-19 »² apporte, dans une démarche historiographique, un regard extérieur sur l'organisation de l'Etat au cours de la première vague, en particulier sur la mise en place de l'Organe cantonal de conduite et des diverses mesures dans le cadre du droit d'urgence.

4 Historique des aides

La crise sanitaire qui surgit dans le canton dès le début du mois de mars 2020 est immédiatement suivie d'une crise économique et sociale, engendrée principalement par les mesures de lutte contre la pandémie de Covid-19 ordonnées par la Confédération dès le 13 mars 2020. Alors que les entreprises exportatrices, les transports et le tourisme sont

² De Steiger A., Steinauer J.: *Urgence. L'Etat de Fribourg face au Covid-19*; Société d'histoire du canton de Fribourg, collection « Aux sources du temps présent », n°52, 2021.

déjà affectés depuis la fin de l’année 2019, c’est également la restauration, les médias, la culture et le domaine du sport, mais aussi les activités dans le domaine des soins à la personne et le commerce qui en subissent les effets.

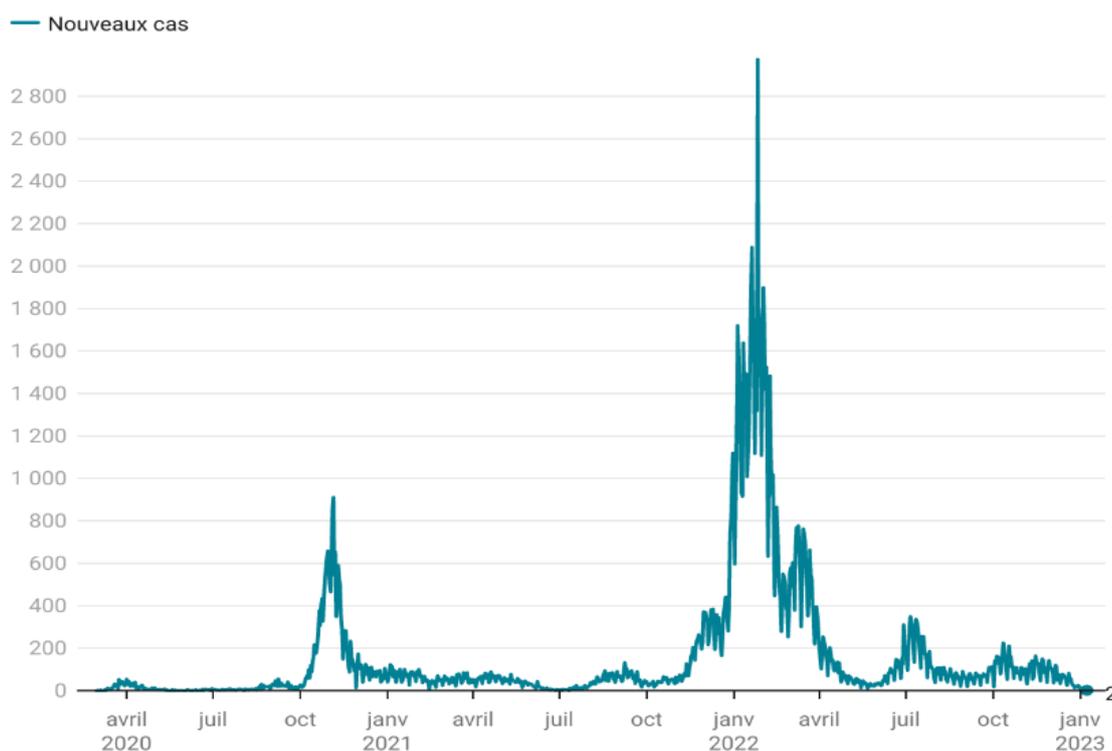
L’Etat de Fribourg injectera aussitôt les moyens nécessaires à la mise sur pied de l’Organe cantonal de conduite élargi. En parallèle, il met en place des mesures de soutien économique ciblées et sectorielles, complémentaires aux mesures prévues au niveau fédéral. La Confédération interviendra financièrement principalement via l’élargissement du droit aux indemnités pour réduction de l’horaire de travail (RHT) et aux allocations pour pertes de gain (APG) ainsi qu’au cautionnement de crédits-relais bancaires, mais également via des mesures sectorielles à destination du tourisme, de la culture et du sport, puis, plus tardivement, des médias et des transports publics et des organisateurs de manifestations publiques.

Face à la diminution des cas d’infection et d’hospitalisation, les premières mesures de lutte sont levées entre la fin avril et la mi-mai 2020, à la fin de la première vague de coronavirus. L’ampleur que prendra la deuxième vague de coronavirus dans le canton et la hausse rapide des hospitalisations contraindront les autorités cantonales à ordonner de nouvelles restrictions et fermetures dès l’automne 2020, avant que la Confédération ne prenne le relai à la fin de l’année. Celles-ci seront prolongées jusqu’au printemps voire jusqu’au début de l’été 2021 pour certains établissements, nécessitant de nouveaux moyens financiers sans précédent pour des aides d’urgence à fonds perdus. Ces aides d’urgence, généralisées à tous les établissements contraints à la fermeture, fusionneront finalement dans le système d’aide aux « cas de rigueur », destiné initialement aux entreprises les plus impactées depuis le début de la crise. Elles seront au bénéfice d’un refinancement fédéral total ou partiel, selon les cas.

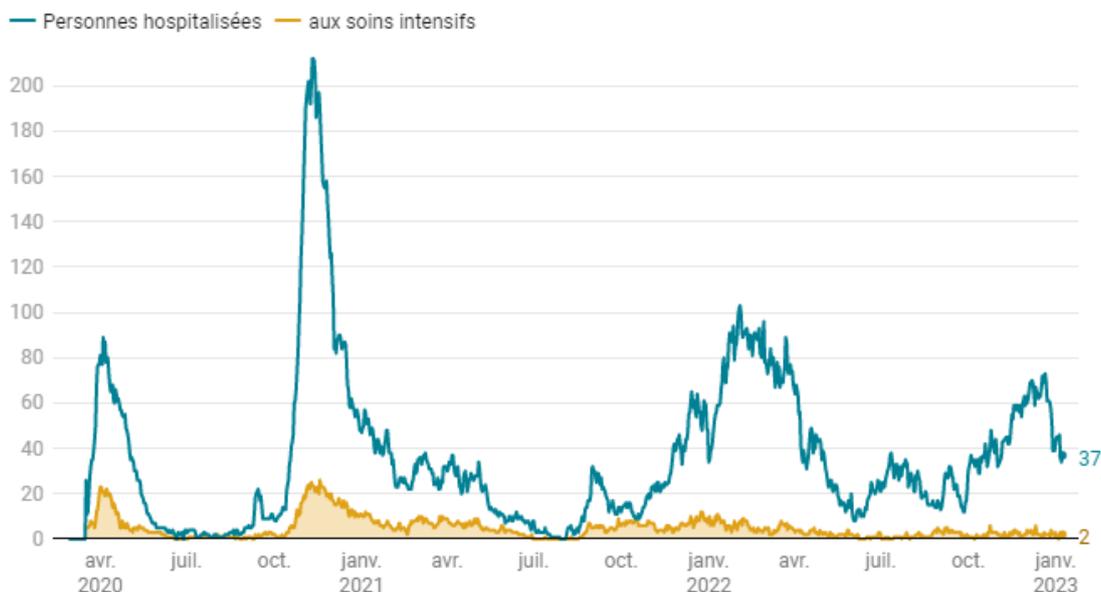
En parallèle, le Grand Conseil adoptera en automne 2020 une série de mesures sectorielles de relance qui seront déployées pour la plupart entre 2021 et 2022.

La seconde moitié de 2021 sera marquée par de nouvelles vagues d’infection provoquées par l’apparition de nouveaux variants. Pour les établissements qui devront encore faire face à des restrictions spécifiques, notamment liées à l’obligation de présenter un certificat de test ou de vaccination/guérison entre l’été 2021 et le 16 février 2022 (date de la levée de la majorité des mesures nationales de lutte contre la pandémie) les mesures pour les cas de rigueur seront prolongées jusqu’au premier trimestre 2022.

Nouveaux cas de coronavirus dans le canton de Fribourg, mars 2020 – janvier 2023 :

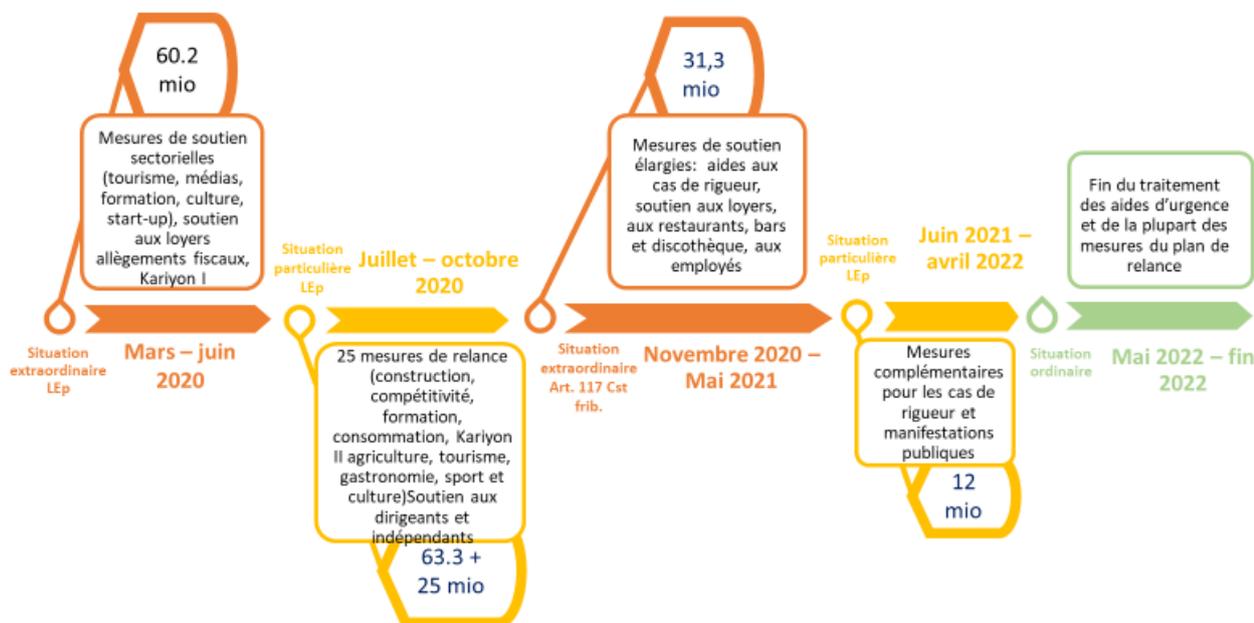


Suivi hebdomadaire des personnes hospitalisées dans le canton de Fribourg, mars 2020 – janvier 2023



Source : OCC, créé avec Datawrapper : [Coronavirus : statistiques évolution de la situation dans le canton | État de Fribourg](#)

Evolution de la situation légale et des mesures de soutien économique cantonales



Pour mémoire, la chronologie des événements est la suivante.

4.1 Période de février à juin 2020 : première vague

- > **25 février 2020** : Premier cas diagnostiqué en Suisse ; le Conseil d'Etat met en place une centrale de conduite sanitaire (OCS).
- > **29 février 2020** : Le Conseil fédéral interdit les manifestations de plus de 1000 personnes.
- > **1^{er} mars 2020** : Premier cas décelé dans le canton ; le Conseil d'Etat engage l'Organe cantonal de conduite (OCC).

- > **11 mars 2020** : L'Organisation mondiale de la santé déclare la pandémie.
- > **13 mars 2020** : Le Conseil d'Etat fribourgeois décrète l'état de situation extraordinaire conformément à l'article 117 de la Constitution cantonale, interrompt l'enseignement obligatoire et post-obligatoire et interdit les rassemblements de plus de 50 personnes. Il met sur pied un OCC élargi (OCC Covid-19), en appui au système sanitaire, et une cellule d'information. Peu après, le Conseil fédéral ordonne les contrôles aux frontières, la fermeture des écoles obligatoires, gymnases, hautes écoles et centres de formation, l'interdiction des rassemblements de plus de 100 personnes et décide d'une aide d'urgence économique de 10 milliards de francs. Il renforce et étend le dispositif de recours au chômage partiel (RHT) et aux allocations pour perte de gain (APG). Le Service public de l'emploi, chargé de traiter les demandes de RHT qui afflueront par milliers, s'organise en conséquence.
- > **16 mars 2020** : Le Conseil fédéral décrète l'état de situation extraordinaire conformément à la loi sur les épidémies. Les manifestations publiques et privées sont interdites, les commerces non essentiels doivent fermer et les frontières sont fermées. Le Conseil fédéral prévoit le cautionnement de prêts bancaires et réhausse son engagement à 40 milliards de francs à cet effet. Il prévoit également des aides directes dans le domaine du sport, de la culture, du tourisme. Ces mesures seront concrétisées par voie d'ordonnance dans les jours suivants.
- > Le Conseil d'Etat délègue à l'OCC Covid-19 la compétence d'engager les dépenses nécessaires à l'accomplissement de sa mission.
- > **18 mars 2020** : le Conseil d'Etat débloque une enveloppe globale de **60,2 millions de francs** en faveur de l'économie fribourgeoise, destinée à des mesures de coaching des entreprises et de cautionnement de crédit, de soutien direct aux entreprises et indépendants non couverts par les mesures fédérales, de soutien dans les domaines du tourisme, de la culture et des médias, ainsi qu'à des mesures fiscales. Il décidera également du maintien des subventions aux manifestations sportives, culturelles et touristiques ainsi que des subventions aux structures d'accueil extrafamiliales.

Ces mesures seront concrétisées entre mars et juin 2020 par l'adoption d'une ordonnance-cadre sur les mesures à la suite du coronavirus (OME Covid-19, RSF 821.40.61) ainsi que des actes suivants :

Base légale RSF	Mesures	Plafond en CHF
821.40.32	Ordonnance d'application de l'ordonnance fédérale sur l'atténuation des conséquences économiques du coronavirus (Covid-19) dans le secteur de la culture	6 383 000
821.40.34	Ordonnance de soutien au château de Gruyères à la suite du coronavirus (Covid-19)	845 000
821.40.53	Ordonnance sur les mesures économiques destinées à lutter contre les effets du coronavirus par un soutien à l'économie locale et de proximité (OMEL Covid-19)	4 195 000
821.40.61	Subventions promises aux manifestations culturelles, sportives et touristiques qui auraient été annulées ou reportées à cause du Covid-19	4 000 000
821.40.62	Ordonnance sur les mesures économiques destinées à lutter contre les effets du coronavirus dans le domaine du tourisme (MET Covid-19)	6 000 000
821.40.63	Ordonnance sur les mesures économiques destinées à lutter contre les effets du coronavirus par un soutien aux loyers ou fermages de locaux commerciaux (OMEB Covid-19)	20 000 000 (15 000 000 seront réutilisés pour les cas de rigueur)
821.40.64	Ordonnance sur les mesures économiques à la suite du coronavirus par un soutien et du conseil aux entreprises (OME-entreprises Covid-19)	5 612 000
821.40.65	Ordonnance sur les mesures économiques destinées à lutter contre les effets du coronavirus dans le domaine des médias (MEM Covid-19)	5 340 000
821.40.66	Ordonnance sur les mesures économiques destinées à lutter contre les effets du coronavirus par un soutien à l'orientation et à la formation professionnelle (OMEF Covid-19)	1 899 000
821.40.72	Ordonnance sur les mesures économiques destinées à lutter contre les effets du coronavirus par un soutien aux personnes nouvellement précarisées et à risque de pauvreté (OMEP Covid-19)	1 000 000
821.40.81	Ordonnance sur les mesures urgentes et temporaires en matière fiscale pour maîtriser la crise du coronavirus	4 900 000

Base légale RSF	Mesures	Plafond en CHF
821.40.82	Ordonnance relative à la suspension des intérêts moratoires sur les acomptes perçus pour la période fiscale 2020	
	Total	60 174 000

- > **20 mars 2020** : Le Conseil d'Etat arrête le plan de gestion sanitaire prévu par l'OCC et l'OCS selon le principe de l'intensification.
- > **23 mars 2020** : L'OCC mandate la Promotion économique pour la gestion de la hotline « Economie et entreprises ». Celle-ci sera chargée de répondre aux sollicitations des entreprises relatives aux mesures de soutien fédérales comme cantonales. Elle sera en service jusqu'au 10 juin 2020.
- > **27 avril 2020** : Le Conseil fédéral autorise la réouverture des cabinets médicaux, dentaires et de santé, des salons de coiffure et beauté, des jardineries, magasins de bricolage et en libre-service.
- > **7 mai 2020** : Le Conseil d'Etat présente le dispositif de tests et de traçage prévu dans le cadre du déconfinement.
- > **8 mai 2020** : Le Conseil d'Etat annonce un plan de relance de l'économie fribourgeoise à 50 millions de francs. Un groupe de travail, sous la responsabilité de la Direction de l'économie et de l'emploi, est institué à cet effet.
- > **11 mai 2020** : Le Conseil fédéral autorise la reprise de l'enseignement présentiel à l'école obligatoire, des activités et entraînements sportifs, l'ouverture des agences de voyages, marchés, magasins, bars, restaurants, musées, bibliothèques et archives.
- > **8 juin 2020** : Le Conseil fédéral lève toutes les autres mesures de confinement ; seules les manifestations de plus de 1000 restent interdites. Les mesures sanitaires continuent d'être appliquées dans le cadre de plans de protection.
- > **19 juin 2020** : Le Conseil fédéral annonce la levée de l'état de situation extraordinaire et adopte l'ordonnance sur les mesures destinées à lutter contre l'épidémie de Covid-19 en situation particulière. La situation extraordinaire est également levée au niveau cantonal.
- > **23 juin 2020** : Le Grand Conseil prend acte du rapport 2020-GC-98 sur la gestion de la crise Covid, présentant les mesures d'urgence mentionnées ci-avant et qui répond de ce fait à plusieurs mandats parlementaires. Contre l'avis du Conseil d'Etat, le Grand Conseil accepte toutefois le mandat 2020-GC-58 visant à une aide directe aux personnes dirigeantes et leurs conjoint-e-s contraintes à fermer leur entreprise, non couverte par l'enveloppe globale de 60,2 millions de francs.
- > **30 juin 2020** : L'OCC Covid-19 est dissout. La conduite générale de la crise sanitaire revient à la Direction de la santé et des affaires sociales qui s'organise dans ce but sous forme de Task force.

4.2 Période de juillet – octobre 2020 : timide accalmie

- > **17 juillet 2020** : Le Conseil d'Etat ordonne la limitation des rassemblements à 300 personnes. Une Task force est mise sur pied pour évaluer la nécessité d'un soutien aux cas de rigueur et placée sous la responsabilité de la Direction de l'économie et de l'emploi.
- > **1^{er} septembre 2020** : Le Conseil d'Etat soumet au Grand Conseil son plan de relance de l'économie, prévoyant 25 mesures dans le domaine du soutien à la compétitivité des entreprises, de la formation, de la consommation des ménages, de l'agriculture, du tourisme et du commerce local, de la culture et du sport, pour un coût de 50 millions de francs.
Il soumet également au Grand Conseil le projet de loi approuvant les mesures urgentes du Conseil d'Etat, lequel prévoit la possibilité d'utiliser une partie des montants non utilisés pour des cas de rigueur.
Il soumet également le projet de loi complétant les mesures économiques destinées à lutter contre les effets du coronavirus pour les entrepreneurs et entrepreneuses et les indépendants et indépendantes (LMEI-Covid-19, RSF 821.40.12), en exécution du mandat 2020-GC-58 accepté en mai.
- > **26 septembre 2020** : Le Parlement fédéral vote la loi Covid-19 prévoyant à l'art. 12 un soutien financier aux entreprises dans des cas de rigueur, à la demande d'un ou plusieurs cantons. Le Conseil fédéral instaure un groupe de travail dédié à l'établissement de l'ordonnance fédérale, auquel participe le canton de Fribourg.
- > **13 octobre 2020** : Le Grand Conseil adopte la LMEI Covid-19 et un crédit supplémentaire de 25 millions de francs pour l'exécution de la mesure.

Il adopte le Décret relatif au plan cantonal de relance en vue de contrer les effets de la crise sanitaire et économique due au coronavirus dans le canton de Fribourg (RSF 821.40.13), dont il porte le montant des dépenses liées et nouvelles à **63,3 millions** de francs, en rajoutant notamment 3 millions de francs à la faveur des bars, discothèques et restaurants, selon le récapitulatif suivant.

Domaine	N°	Mesure	Plafond en CHF
Construction, assainissement des bâtiments et énergie	1	Renforcement du programme Bâtiment	5 000 000
	2	Construction, rénovation et entretien des bâtiments	1 850 000
	3	Rénovations et entretien de bâtiments historiques	6 000 000
	4	Accélération des projets d'investissements et du traitement des plans d'aménagement local	2 220 000
	5	Accélération des projets d'infrastructures cyclables	1 000 000
	6	Réalisation des projets avancés par les transports publics fribourgeois (tpf)	5 860 000
Compétitivité des entreprises	7	Chèques à la recherche et développement (R&D)	4 000 000
	8	Chèques à la digitalisation et l'automatisation	2 400 000
	9	Agroalimentaire - Agri&Co Challenge II et technologiques numériques dans l'élevage laitier	800 000
	10	Coaching orienté sur l'innovation d'affaires	500 000
	11	Covid Service Pack – Soutien à l'innovation	300 000
Formation	12	Contribution au financement des salaires des apprentis de 1ère année	5 000 000
	13	Bourses pour les reconversions professionnelles et les personnes âgées de plus de 25 ans sans formation	1 600 000
	14	Conseil de carrière et de réorientation de carrière aux adultes	200 000
	15	Préparation à la recherche de place d'apprentissage	200 000
Consommation	16	Bons de consommation en faveur des bénéficiaires des réductions de prime d'assurance-maladie	6 000 000
	17	Economie circulaire, responsable et de proximité	450 000
Agriculture	18	Projet de développement régional PRE Seeland	3 000 000
	19	Efficacité énergétique, notamment dans l'agriculture	200 000
	20	Prime à l'utilisation de bois fribourgeois	500 000
Tourisme	21	Relance des événements et des manifestations Fribourg 21-22 ; développement d'une suite à la mesure d'urgence « soutien à l'économie locale de proximité » (OMEL COVID-19) ; soutiens aux restaurants, bars et discothèques	6 000 000
	22	Soutien aux centres d'exposition	1 000 000
	23	Création d'un réseau officiel canton de vélo tout terrain (VTT)	450 000
Culture et sport	24	Plan de reprise Culture	4 400 000
	25	Support pour le domaine du sport	4 400 000
Total			63 300 000

- > **14 octobre 2020** : Le Grand Conseil autorise le Conseil d'Etat, en adoptant la loi d'approbation des mesures urgente, à décider de mesures complémentaires pour les cas de rigueur s'il subsiste des montants non utilisés des mesures abrogées, pour un montant maximal de **15 millions** de francs.

4.3 Période de novembre 2020 – juin 2021 : deuxième vague

- > **28 octobre 2020** : Le Conseil d'Etat déclare à nouveau la situation extraordinaire à l'échelon cantonal et remet sur pied un organe de conduite élargi (OCC 2 Covid-19) fondé sur la Task force sanitaire, la Cellule cantonale de coordination et une cellule appui et réserve.
- > **29 octobre 2020** : Le Conseil fédéral fixe de nouvelles mesures contraignantes ; il interdit notamment l'exploitation des discothèques, les manifestations publiques de plus de 50 personnes et privées de plus de 10 personnes. Le port du masque est obligatoire dans les espaces clos accessibles au public.

- > **3 novembre 2020** : Le Conseil d'Etat ordonne la fermeture des établissements publics tels que cafés, restaurants, bars et discothèques, installations de divertissements et de loisirs tels que théâtres, musées, bowling, les espaces de sport et de bien-être, tels que piscines, bains thermaux, fitness ou wellness. Il adopte également l'ordonnance d'exécution de la LMEI Covid-19.
- > **16 novembre 2020** : Le Conseil d'Etat décide de deux nouvelles mesures d'urgence à fonds perdus, sur la base de l'art. 117 Cst, pour un soutien au loyer des établissements contraints à la fermeture, dotée de 7 millions de francs, ainsi que pour un complément aux indemnités RHT versées aux employés, dotée de 1 million de francs. Sur la base des montants non utilisés dans le cadre de l'OMEB, il adopte également l'ordonnance régissant le soutien aux cas de rigueur.
- > **24 novembre 2020** : Le Conseil d'Etat prolonge les fermetures ordonnées le 28 octobre 2020. Il prolonge les mesures d'urgence et relève leur plafond à 12 millions, respectivement 1,3 million de francs. Il adopte également une mesure de soutien aux restaurants, bars et discothèques, dotée initialement du montant de 3 millions prévu dans le cadre du plan de relance.

Ces mesures seront concrétisées par l'adoption des actes suivants :

Base légale RSF	Mesures	Plafond en CHF
821.40.68	Ordonnance relative aux mesures économiques destinées à lutter contre les effets du coronavirus pour les entrepreneurs et entrepreneuses et les indépendants et indépendantes (OMEI Covid-19)	25 000 000
821.40.63	Ordonnance sur les mesures économiques destinées à lutter contre les effets du coronavirus par un soutien aux cas de rigueur (OMECR Covid-19)	15 000 000 (à la base OMEB Covid-19, sera porté à 24 000 000)
821.40.91	Ordonnance sur les mesures d'accompagnement pour les établissements contraints à la fermeture lors de la deuxième vague de coronavirus (OMAF Covid-19)	12 000 000
821.40.92	Ordonnance sur les mesures d'accompagnement pour les employé-e-s des établissements contraints à la fermeture lors de la deuxième vague de coronavirus (OMAE Covid-19)	1 300 000
821.40.94	Ordonnance d'exécution du plan cantonal de relance en vue de contrer les effets de la crise sanitaire et économique due au coronavirus («bars, discothèques et restaurants») (OPCR-Gastro Covid-19)	3 000 000

- > **25 novembre 2020** : Le Conseil fédéral adopte l'ordonnance fédérale sur les cas de rigueur (OMCR 20, RS 951.262), qui prévoit le refinancement, à des conditions précises, des mesures cantonales de soutien aux entreprises faisant état d'un recul significatif de leur chiffre d'affaires depuis le début de la pandémie.
- > **4 décembre 2020** : Le Conseil fédéral limite la capacité des établissements publics et impose la collecte de données aux restaurants.
- > **10 décembre 2020** : Le Conseil d'Etat autorise la réouverture des établissements publics.
- > **12 décembre 2020** : Le Conseil fédéral ordonne la limitation des heures d'ouverture au public des restaurants et installations accessibles au public et interdit les manifestations publiques.
- > **18 décembre 2020** : Le Conseil d'Etat autorise la réouverture des établissements sportifs et de loisirs.
- > **22 décembre 2020** : Le Conseil fédéral ordonne la fermeture des restaurants, établissements culturels et sportifs ainsi que les lieux de loisirs. Des allègements sont possibles dans les cantons qui présentent une situation épidémiologique favorable.
- > **26 décembre 2020** : Compte tenu de l'évolution du taux de reproduction du virus, le Conseil d'Etat ferme ces mêmes établissements et prolonge encore une fois la durée du soutien prévue dans les ordonnances d'urgence.

- > **6 janvier 2021** : Le Conseil fédéral lève la règle d'exemption pour les cantons connaissant une évolution favorable et prolonge l'obligation de fermeture des établissements publics, culturels, sportifs et de loisirs.
- > **18 janvier 2021** : Le Conseil fédéral ordonne la fermeture des commerces non essentiels pour une durée de cinq semaines. Les rassemblements sont limités à cinq personnes. Il admet désormais comme cas de rigueur tout établissement fermé sur ordre cantonal ou fédéral pendant au moins 40 jours. Le Conseil d'Etat ouvre les centres de vaccination.
- > **12 février 2021** : Le Conseil d'Etat fusionne dans une seule mesure les aides destinées aux cas de rigueur, aux restaurants, bars et discothèques, et le soutien aux loyers. Il maintient une procédure ordinaire pour les établissements justifiant d'un recul de chiffre d'affaires d'au moins 40 %, et crée une procédure allégée pour les établissements contraints à une fermeture d'au moins 40 jours.
- > **17 février 2021** : Le Conseil fédéral relève l'aide globale aux cas de rigueur à 10 milliards de francs et annonce sa participation aux mesures cantonales à hauteur de 70 % pour les entreprises dont le chiffre d'affaires est inférieur à 5 millions de francs, et de 100 % pour les autres.
- > **1^{er} mars 2021** : Le Conseil fédéral autorise la réouverture des commerces et des espaces de sports et loisirs à l'extérieur.
- > **22 mars 2021** : Le Conseil fédéral relève la limite des rassemblements en intérieur à 10 personnes.
- > **19 mars 2021** : Le Conseil fédéral prévoit des mesures dans le domaine des manifestations publiques en introduisant un dispositif de protection pour les organisateurs des manifestations prévues jusqu'au printemps 2022 (parapluie de protection).
- > **19 avril 2021** : Le Conseil fédéral autorise la réouverture des établissements sportifs et de loisirs, à l'exception des piscines et installations de bien-être, et celle des terrasses des restaurants. Les manifestations publiques de 100 personnes à l'extérieur et 50 à l'intérieur sont autorisées moyennant dispositifs de protection. Les rassemblements privés de 15 personnes, y compris pour les activités culturelles ou de loisirs, sont autorisés.
- > **26 mai 2021** : Le Conseil d'Etat adopte l'ordonnance cantonale sur les mesures concernant les manifestations publiques (OMMP Covid-19, RSF 821.40.97). Il décide de lever l'état de situation extraordinaire à compter du 1^{er} juin. La Task force sanitaire et la Cellule cantonale de coordination sont maintenues.
- > **31 mai 2021** : Le Conseil fédéral autorise la réouverture des restaurants et espaces de bien-être. Les manifestations publiques de 300 personnes à l'extérieur et 100 à l'intérieur sont autorisées. La limite des groupes pour les activités de sports et loisirs est portée à 50. Les limites pour les rassemblements privés sont relevées à 30 personnes à l'intérieur, et 50 à l'extérieur.
- > **18 juin 2021** : Le Conseil fédéral libère une première tranche de sa réserve de 1 milliard prévue dans le cadre des aides aux cas de rigueur, en autorisant notamment le refinancement des aides cantonales allouées pendant la première vague aux établissements reconnus par la suite comme cas de rigueur.
- > **26 juin 2021** : Le Conseil fédéral autorise la réouverture des discothèques de même que l'organisation des manifestations de plus de 1000 personnes mais y introduit l'obligation d'un certificat de guérison, test ou de vaccination (règle des « 3G ») et d'un plan de protection soumis à une autorisation cantonale. Pour les manifestations de moins de 1000 personnes, le certificat n'est pas obligatoire mais des règles contraignantes subsistent.

4.4 Période de juillet 2021 – mai 2022 : nouveaux variants et certificats

- > **13 septembre 2021** : Le Conseil fédéral étend l'obligation du certificat 3G pour les plus de 16 ans pour entrer dans les restaurants, les lieux culturels, de sport et de loisirs et les manifestations à l'intérieur réunissant plus de 50 personnes.
- > **8-14 novembre 2021** : Le Conseil fédéral lance son offensive en faveur de la vaccination.
- > **6 décembre 2021** : Le Conseil fédéral étend l'obligation du certificat et rétablit l'obligation du port du masque et l'obligation de s'asseoir sauf si la règle dite des « 2G » (guéri ou vacciné) est appliquée.
- > **20 décembre 2021** : Le Conseil fédéral étend l'obligation du certificat 2G pour les activités de sports et loisirs en intérieur ainsi que pour les rassemblements privés de plus de 10 personnes. La règle des « 2G+ » (guéris ou vaccinés + test négatif) s'impose aux discothèques et aux autres établissements publics qui veulent s'affranchir de l'obligation du port du masque et de l'obligation de consommer assis.

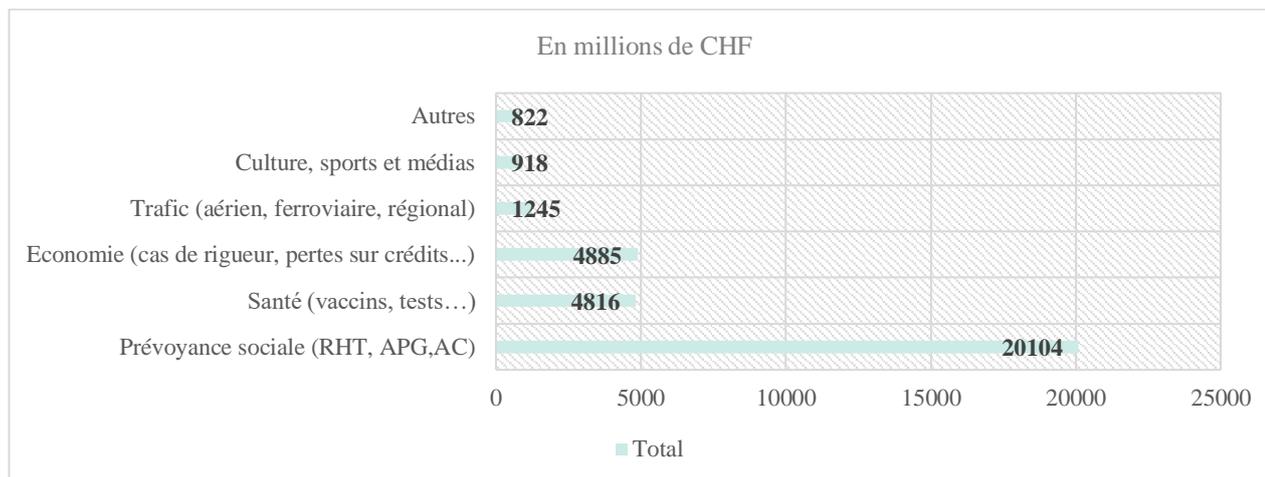
- > **2 février 2022** : Le Conseil fédéral adopte l'ordonnance pour les cas de rigueur en 2022 (OMCR 22, RS 951.264)
- > **7 février 2022** : Le Grand Conseil adopte le décret relatif au financement des mesures complémentaires pour les cas de rigueur et au financement des mesures concernant les manifestations publiques. Un crédit d'engagement de 9 millions de francs pour le versement de contributions complémentaires aux cas de rigueur pour la fin 2021 et 2022, et de 3 millions de francs pour la prolongation des garanties financières liées au parapluie de protection, est validé
- > **17 février 2022** : L'obligation du certificat et du port du masque est levée.
- > **16 mars 2022** : Le Conseil d'Etat intègre un complément d'aide aux cas de rigueur portant sur la fin 2021.
- > **1^{er} avril 2022** : Le Conseil fédéral lève l'état de situation particulière.
- > **16 mai 2022** : Le Conseil d'Etat adopte l'ordonnance pour un soutien aux cas de rigueur en 2022 (OMECCR Covid-19 22, RSF 821.40.69).

5 Chiffres-clés

5.1 Sur le plan fédéral

S'agissant du régime d'aide financière au niveau fédéral, les dépenses liées à la crise sanitaire et économique du coronavirus (prévoyance sociale, santé, économie, trafic, culture et loisirs) ont respectivement totalisé 15 milliards, 14,07 milliards et 3,72 milliards de francs en 2020, 2021 et 2022, soit un total de 32,7 milliards de francs. Les dépenses au titre de la prévoyance sociale (indemnités en cas de réduction de l'horaire de travail, allocations pour perte de gain, contributions de la Confédération à l'assurance-chômage, etc.) se montent à 20,1 milliards de francs sur les trois années. Sur la même période, les dépenses au titre de l'économie (pertes sur crédits Covid, mesures pour cas de rigueur, tourisme, parapluie de protection, etc.) se montent à 4,89 milliards de francs.

5.1.1 Dépenses totales liées à la crise du coronavirus, 2020-2022



5.1.2 Vue d'ensemble des cautionnements et dépenses fédérales pour les mesures de soutien économique et sectorielles

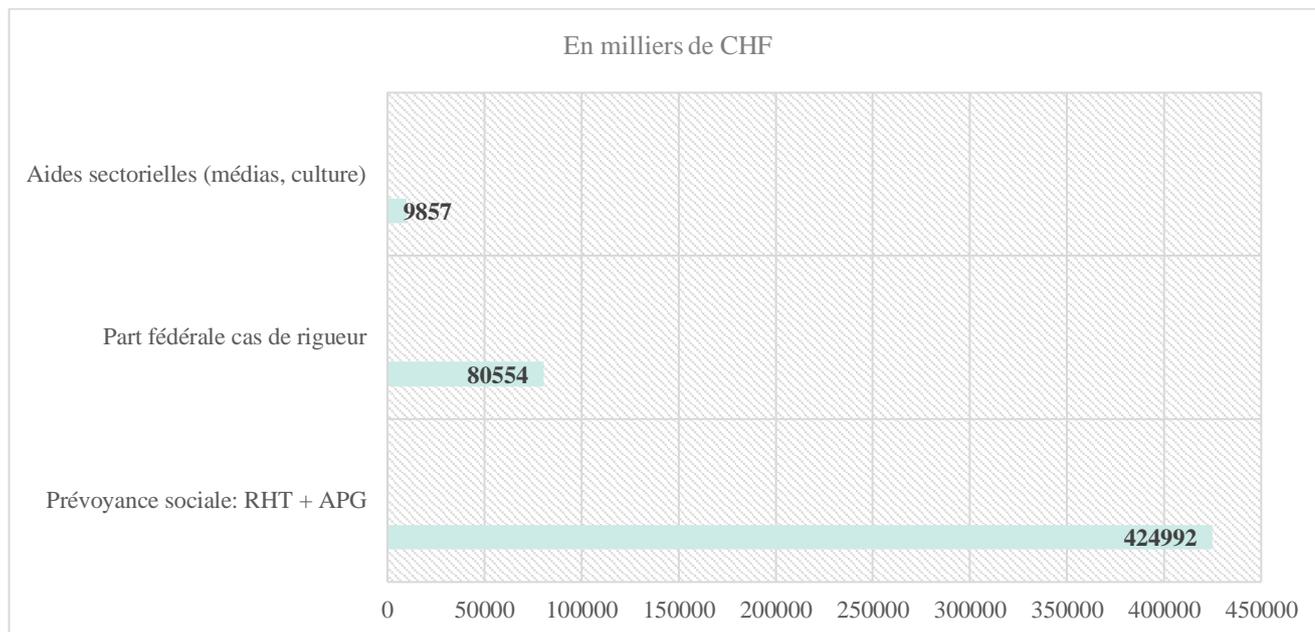
Mesures	Fonds alloués / crédits autorisés en millions de CHF	Dépenses effectives en millions de CHF	Engagement à fin 2021 en millions de CHF	Dont part du canton
Cautionnements et garanties	41 975	18 154	13 356	

Mesures	Fonds alloués / crédits autorisés en millions de CHF	Dépenses effectives en millions de CHF	Engagement à fin 2021 en millions de CHF	Dont part du canton
Dont cautionnements solidaires en faveur des entreprises (crédits Covid)	40000	16918	11942	3.4 %
Dont cautionnements solidaires en faveur des start-up	100	64	60	3.3 %
Dépenses pour l'économie	11 778	4 885		
Dont Pertes sur crédits covid et cautionnement	2 387	673		
Dont Tourismes et promotion des exportations	92	61		
Dont Parapluie de protection	150	3		
Dont Cas de rigueur	9 132	4139		2.4 %
Dépenses sectorielles	1 661	918		
Dont sport	905	487		
Dont culture	719	401		4 %
Dont médias	38	29		1 %
Dépenses pour le trafic (régional, ferroviaire et aérien)	2 426	1 245		
Dont transport régional de voyageur	537			

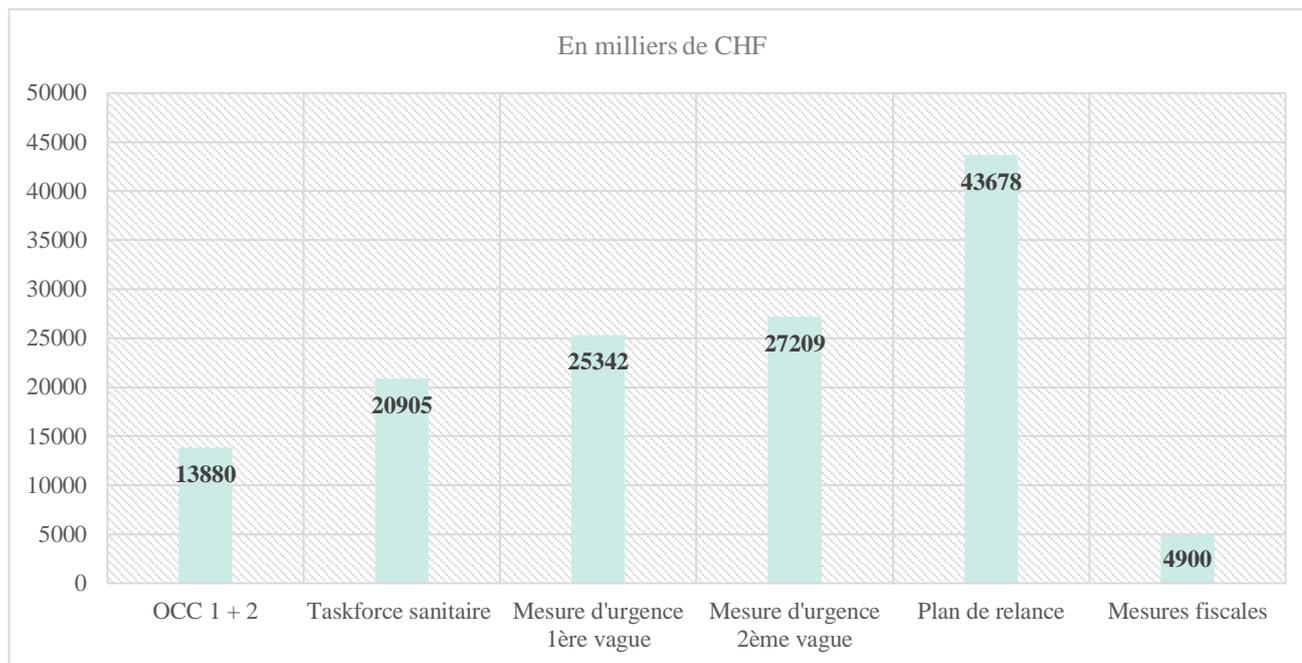
5.2 Sur le plan cantonal

Sur le plan cantonal, les coûts liés aux mesures de sécurité et sanitaires (OCC + Task force sanitaire) s'élèvent à la fin 2022 à respectivement 13,880 et 20,905 millions de francs (voir infra ch. 8 : ces coûts n'incluent pas les dépenses induites par les mesures sanitaires et autres soutiens financiers aux institutions de santé). Les dépenses pour les mesures d'urgence et de relance à proprement parler s'élèvent à 187,616 millions de francs, dont 96,230 à charge du canton (voir infra point 5.3). S'y ajoutent 4,9 millions de francs pour les mesures cantonales en matière fiscale. S'y ajoutent également 2,972 millions de francs qui ont été versés directement par l'OFCOM dans le cadre des mesures fédérales d'urgence de soutien aux médias. Parmi les autres mesures fédérales en faveur de l'économie cantonale, 319,442 millions de francs ont été versés au titre de la RHT par la Caisse publique de chômage, selon les estimations à fin 2022, et 105,550 millions de francs ont été versés au titre de l'APG selon les estimations de l'ECAS, tandis que les entreprises fribourgeoises ont contracté pour 575 millions de francs de crédits Covid (3,4 % du total). Ces chiffres ne tiennent pas compte des montants versés par les autres caisses de chômage ou de compensation.

5.2.1 Mesures fédérales en faveur de l'économie cantonale (estimation), 2020 - 2022



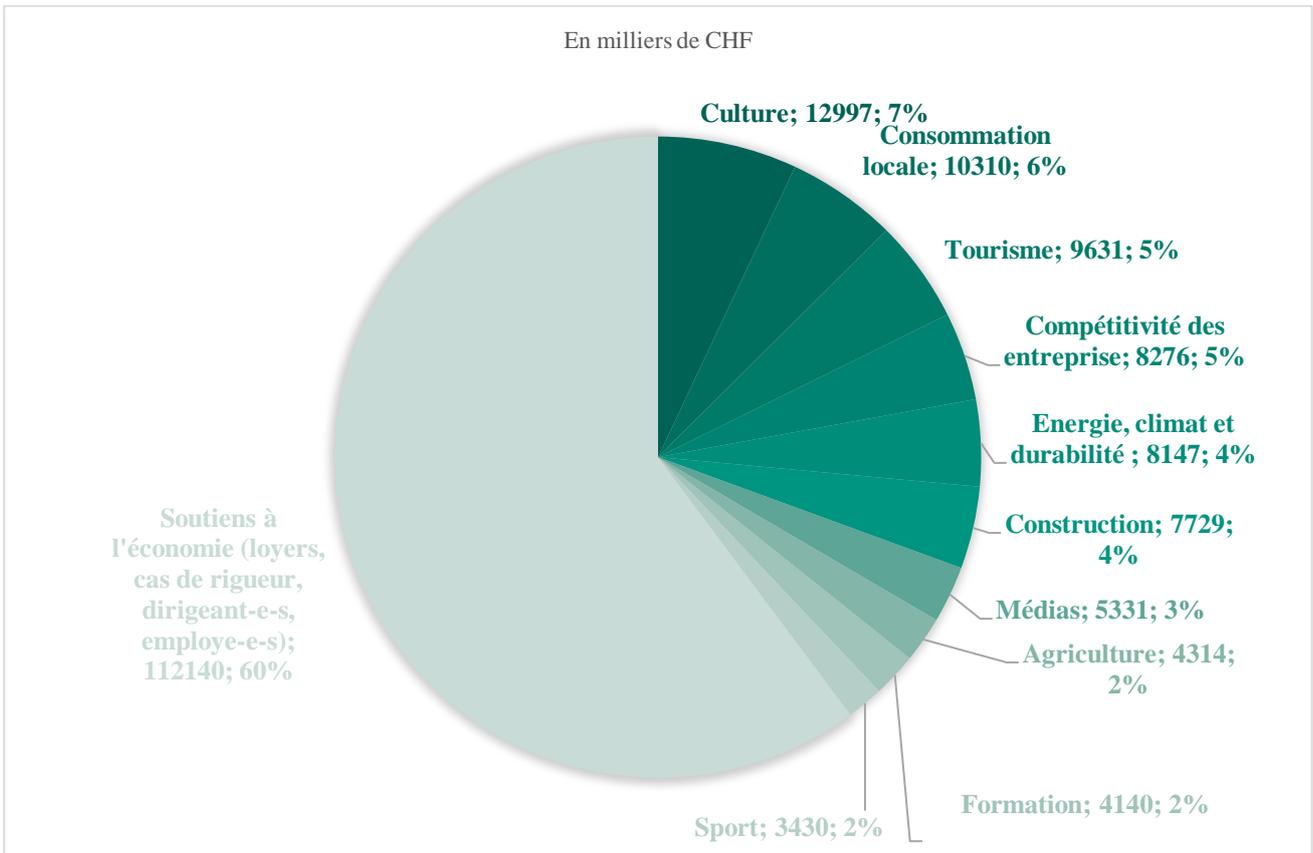
5.2.2 Dépenses cantonales liées à la crise du coronavirus, par type, 2020 - 2022



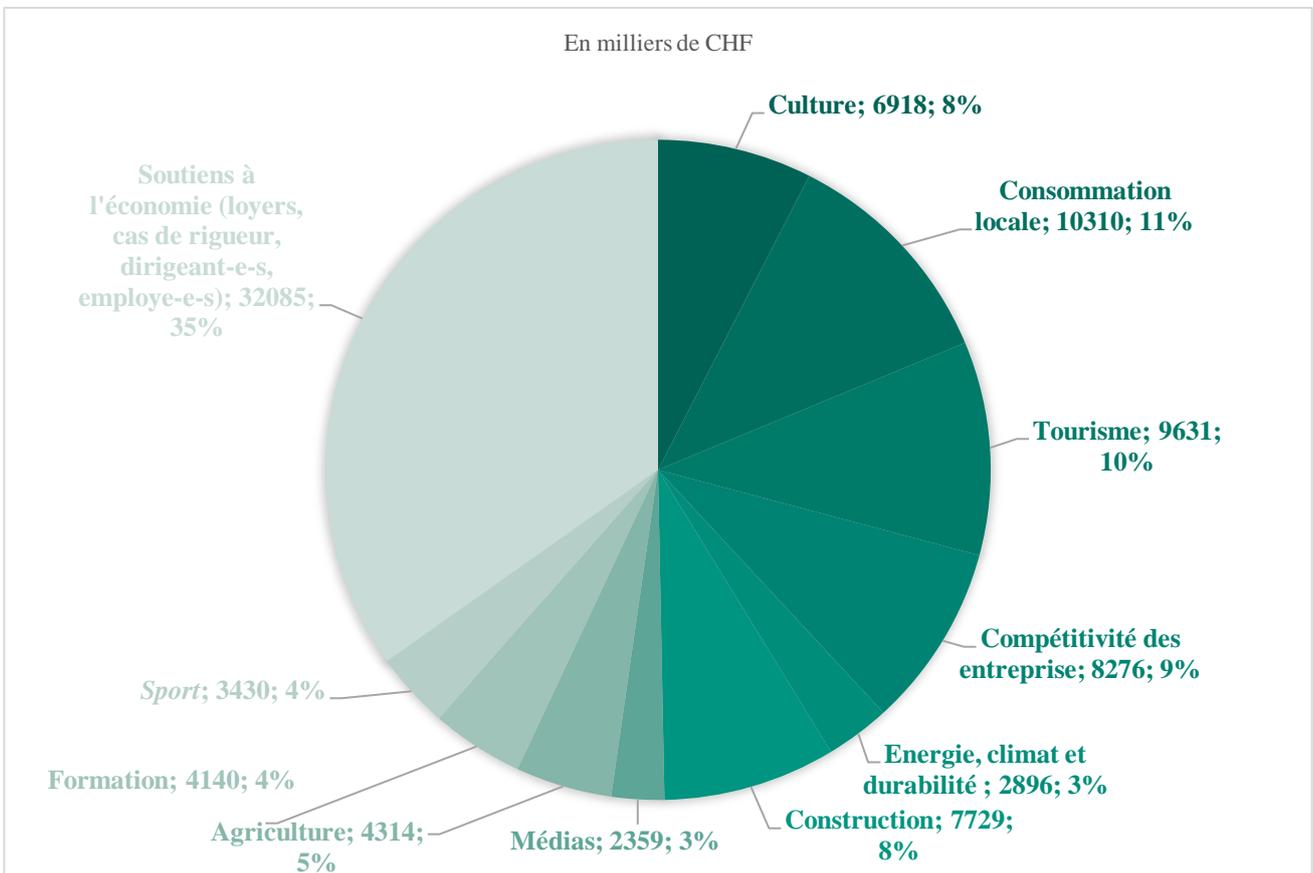
5.2.3 Répartition des aides d'urgence et de relance par domaine, 2020-2022

Les tableaux ci-après sont basés sur le récapitulatif total des dépenses à fin 2022 (voir point 5.3), hors maintien des subventions aux manifestations culturelles, sportives ou touristiques (4 millions de francs) dont il n'est pas possible de déterminer la répartition par domaine. Le refinancement fédéral concerne les aides aux cas de rigueur, les aides à la culture et le programme Bâtiment (M1 du plan de relance). Les aides fédérales versées directement aux médias via l'OFCEM sont également prises en compte. Pour certaines mesures du plan de relance, des montants importants ont été engagés mais n'avaient pas encore été décaissés au 31 décembre 2022. De ce fait, la part relative de certains domaines, plus particulièrement l'énergie et la construction, devrait être finalement plus élevée. Les montants versés au titre des mesures fédérales de prévoyance sociale (RHT, APG) ne sont pas considérés comme aides d'urgence. De même les mesures fiscales ne sont pas prises en compte.

Part fédérale comprise, total 187 millions de francs

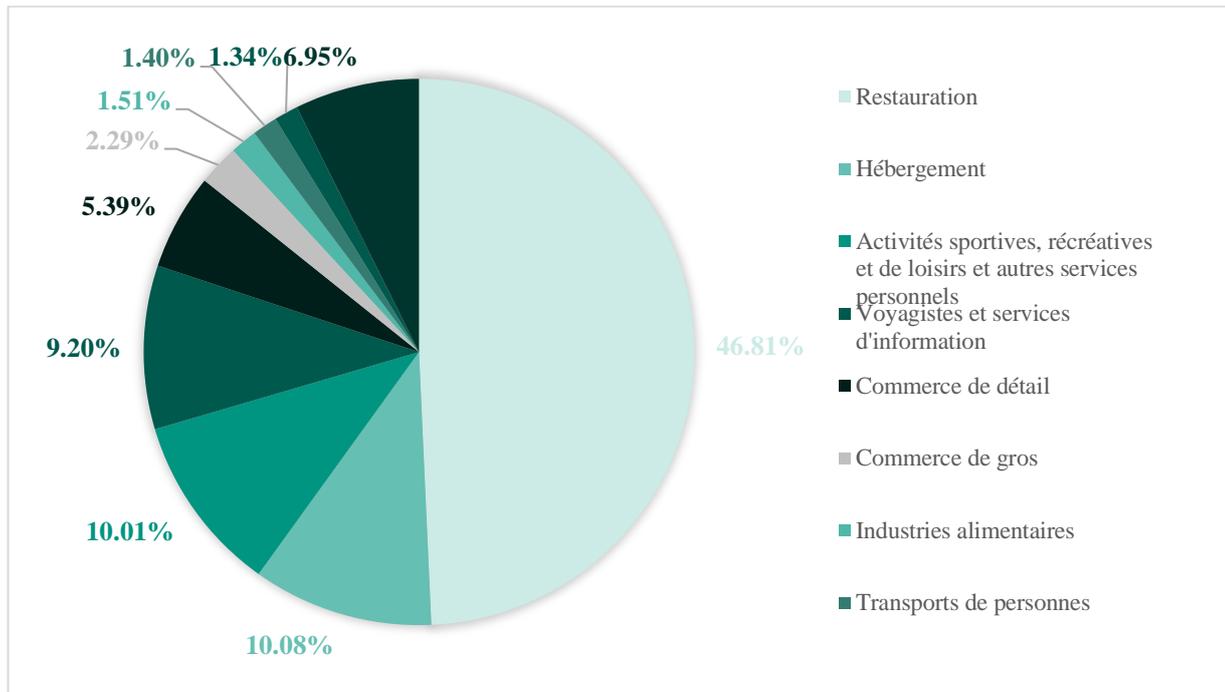


Part cantonale uniquement, total 92 millions de francs



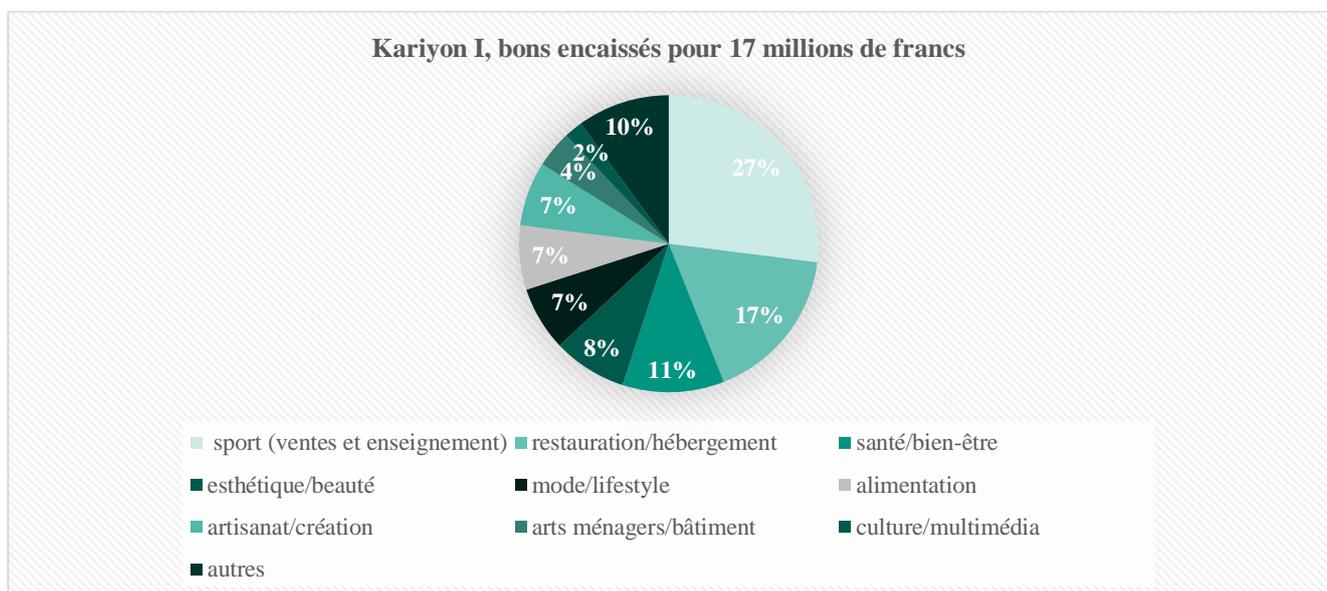
5.2.4 Principaux bénéficiaires des mesures de soutien à l'économie par secteur d'activité

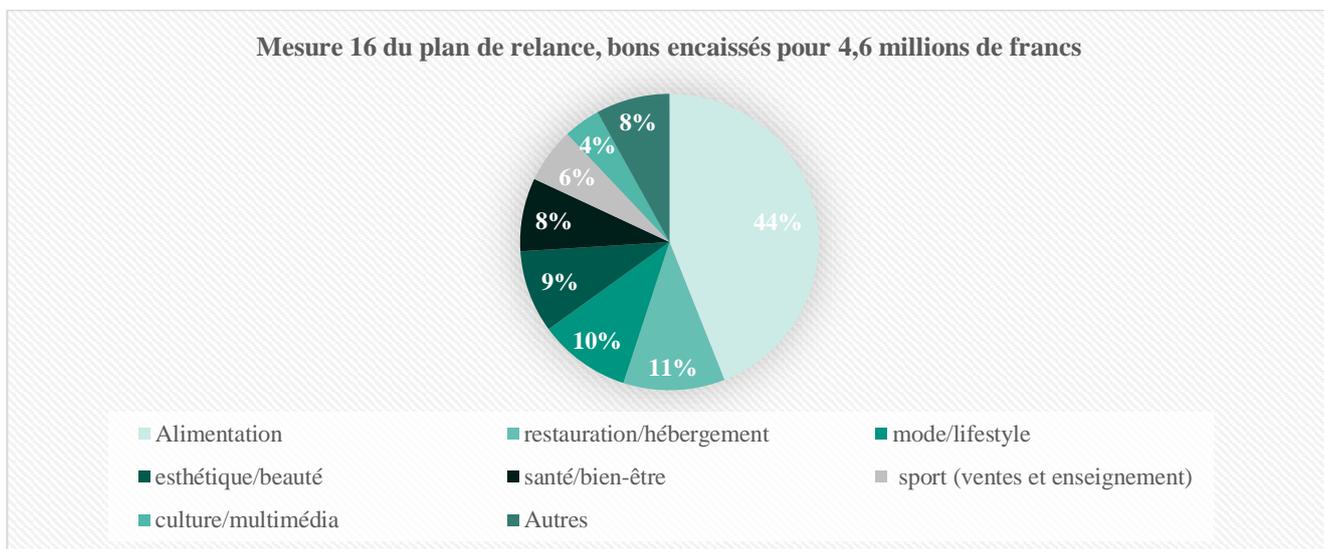
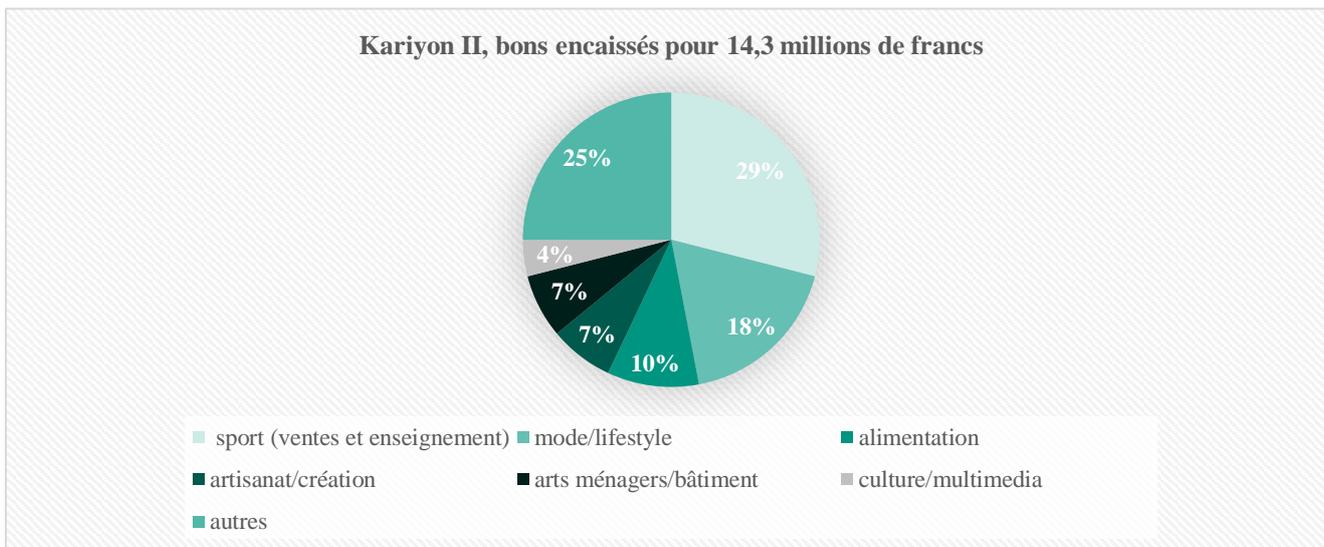
Le tableau ci-après est tiré des données relatives aux entreprises bénéficiaires des aides aux cas de rigueur et reportées auprès de la Confédération. Les montants reportés incluent également une partie des aides versées au niveau cantonal à ces mêmes entreprises en amont du dispositif des aides aux cas de rigueur, et totalisent 102 millions de francs (voir infra ch. 5.3). Le code NOGA (nomenclature générale des activités économiques) sous lequel est enregistré chaque entreprise dans le Registre des entreprises et établissements détermine la répartition sectorielle.



5.2.5 Principaux bénéficiaires des mesures de soutien à la consommation locale

Les tableaux ci-après reprennent les statistiques établies par la société Local Impact chargée de l'émission et de la vente des bons Kariyon. L'opération Restôbistro (Mesure 21 du plan de relance), laquelle a généré 4,2 millions de francs de bons, a profité intégralement au secteur de la restauration et n'apparaît donc pas. La temporalité des mesures (l'opération Kariyon II ayant été déployée au début de la deuxième vague) ou leur public-cible (la mesure 16 était destinée aux bénéficiaires avec enfant(s) des subsides pour l'assurance-maladie) expliquent qu'elles n'aient pas atteint les mêmes bénéficiaires dans la même proportion.





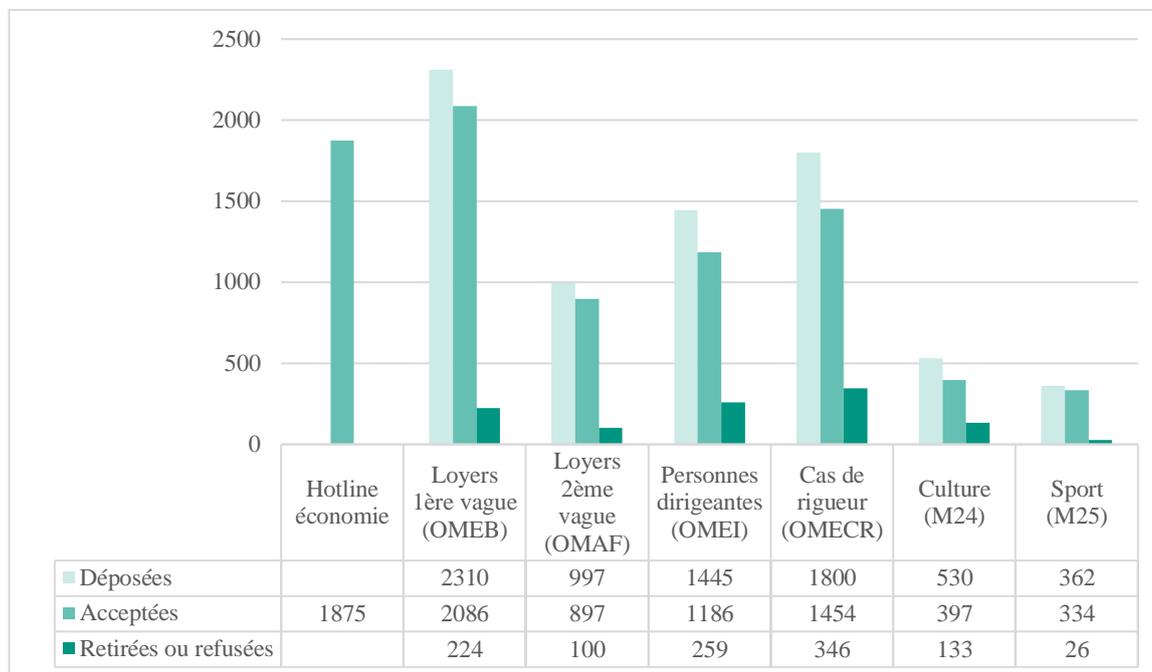
5.2.6 Volume des demandes traitées dans le cadre des mesures fédérales (estimation)

D’après les données transmises par les banques ou organisme de cautionnement, 4768 crédits Covid ont été accordés. 10 sur 23 demandes déposées ont été acceptées dans le cadre du cautionnement des crédits alloués aux start-up. Le Service public de l’emploi a traité 12 168 demandes de RHT, dont 11 147 ont donné lieu à des indemnités. Le volume des demandes traitées par l’ECAS est estimé à environ 17 000. Les chiffres des autres caisses de compensation ne sont pas connus³.

³ Le nombre de bénéficiaire par mois des indemnités pour RHT ou des APG Covid-19 est disponible sous [Statistique Fribourg](#) ainsi que sous [Coronavirus: allocation pour perte de gain pendant la pandémie \(admin.ch\)](#).

5.2.7 Volume des demandes traitées dans le cadre des mesures cantonales

Le tableau ci-après indique le nombre de demandes traitées selon les données reportées par les services. Une même entreprise peut avoir touché aussi bien les aides aux loyers (OMEB, OMAF Covid-19) que les aides pour les cas de rigueur ou les aides pour les dirigeant-e-s et indépendant-e-s (OMEI).



5.3 Vue d'ensemble des dépenses cantonales pour les mesures d'urgence et de relance à fin 2022

Le tableau ci-après reprend l'ensemble des montants comptabilisés par mesure au bouclage des comptes 2022. Certaines mesures du plan de relance font l'objet d'un engagement qui sera comptabilisé en 2023, pour lesquelles l'entier du plafond prévu est dès lors engagé (M1, M3, M12, M13 et M18, cf. bilan détaillé infra). D'autres mesures font encore l'objet de contrôles et pour lesquelles des restitutions pourraient encore intervenir (culture, cas de rigueur). Ce tableau indique également de manière non exhaustive et estimative les frais de traitement pour certaines mesures, lorsqu'elles ont nécessité une sous-traitance importante.

Enfin, par convention établie avec le SECO, pour chaque entreprise éligible à l'aide aux cas de rigueur (c'est-à-dire ayant obtenu un soutien sur la base de l'ordonnance cantonale OMECR Covid-19), l'Etat de Fribourg a pu refacturer à la Confédération, dans les limites des plafonds fixés par l'ordonnance fédérale, le montant de l'aide versée au titre de l'OMECR spécifiquement mais également au titre de toutes les autres aides cantonales versées préalablement, et considérées comme acompte dans le calcul de l'indemnité pour cas de rigueur et/ou consistant en une couverture de charges (soit OMEB, OMAF, OMEI, OPCR-Gastro, MET ou OMAE Covid-19). Cela explique l'importance du volume reporté auprès de la Confédération au titre des aides aux cas de rigueur et donc du refinancement fédéral des aides aux cas de rigueur, qui reste une estimation susceptible d'évoluer en fonction d'éventuelles restitutions à venir des aides aux cas de rigueur, exigibles ou volontaires.

Type	Mesures	Plafond cantonal en CHF	Dépenses effectives au 31.12.2022 en CHF	Refinancement fédéral en CHF	Total à charge du canton en CHF	Dont frais de traitement en CHF	Engagé au 31.12.2022 en CHF
1 ^{ère} vague	culture	6 383 000	4 324 457	2 097 612	2 163 729	66 116	
	château de Gruyères	845 000	700 000	0	700 000	n.s.	
	subventions manifestations	4 000 000	4 000 000	0	4 000 000	n.s.	
	économie locale (karyon I) (OMEL Covid-19)	4 195 000	3 961 857	0	3 961 857	202 562	
	tourisme (MET Covid-19)	6 000 000	4 096 192	cf. OMECR	4 096 192	n.s.	
	loyers (OMEB Covid-19)	5 000 000	4 876 075	cf. OMECR	4 876 075	35 040	
	soutien et conseils aux entreprises, cautionnement start-up (OME-entreprises Covid-19)	5 612 500	121 583	0	121 583	n.s.	1 090 544
	médias (MEM Covid-19)	5 340 000	2 561 135	0	2 561 135	n.s.	
	formation professionnelle (OMEF Covid-19)	1 899 000	1 905 304	0	1 905 304	n.s.	
	personnes précarisées (OMEP Covid-19)	1 000 000	956 686	0	956 686	n.s.	
Relance	M1 programme Bâtiment	5 000 000	7 876 959	5 251 306	2 625 653	n.s.	2 374 347
	M2 Construction, rénovation et entretien des bâtiments	1 850 000	1 430 034	0	1 430 034	n.s.	
	M3 Rénovations et entretien de bâtiments historiques	6 000 000	5 000 000	0	5 000 000	n.s.	1 000 000
	M4 Accélération des projets d'investissements et du traitement des PAL	2 220 000	873 738	0	873 738	n.s.	
	M5 Accélération des projets d'infrastructures cyclables	1 000 000	425 204	0	425 204	n.s.	190 000
	M6 Réalisation des projets avancés par les tpf	5 860 000	2 408 474	0	2 408 474	n.s.	
	M7 Chèques à la R&D	4 000 000	2 576 110	0	2 576 110	n.s.	

Type	Mesures	Plafond cantonal en CHF	Dépenses effectives au 31.12.2022 en CHF	Refinancement fédéral en CHF	Total à charge du canton en CHF	Dont frais de traitement en CHF	Engagé au 31.12.2022 en CHF
	M8 Chèques à la digitalisation et l'automatisation	2 400 000	2 380 292	0	2 380 292	n.s	
	M9 Agroalimentaire	800 000	329 226	0	329 226	n.s	
	M10 Coaching innovation d'affaires	500 000	476 039	0	476 039	n.s	
	M11 Covid Service Pack –	300 000	314 216	0	314 216	n.s	
	M12 Salaires des apprentis de 1ère année	5 000 000	1 391 000	0	1 391 000	n.s	249 000
	M13 Bourses pour les reconversions professionnelles	1 600 000	428 742	0	428 742	n.s	665 000
	M14 Conseil de carrière aux adultes	200 000	212 364	0	212 364	n.s	
	M15 Préparation à la recherche de place d'apprentissage	200 000	202 836	0	202 836	n.s	
	M16 Bons de consommation en faveur des bénéficiaires des réductions de prime d'assurance-maladie	6 000 000	5 392 402	0	5 392 402	320 828	
	M17 Economie circulaire, responsable et de proximité	450 000	485 151	0	485 151	n.s	
	M18 Projet de développement régional PRE Seeland	3 000 000	3 000 000	0	3 000 000	n.s	
	M19 Efficacité énergétique, notamment dans l'agriculture	200 000	271 033	0	271 033	n.s	
	M20 Prime à l'utilisation de bois fribourgeois	500 000	499 989	0	499 989	n.s	
	M21 tourisme, économie locale (Kariyon II), soutiens aux restaurants (restôbistro)	6 000 000	4 084 605	0	4 084 605	352 000	
	M22 Soutien aux centres d'exposition	1 000 000	1 000 000	0	1 000 000	n.s	
	M23 Création d'un réseau officiel canton de vélo tout terrain (VTT)	450 000	450 000	0	450 000	n.s	
	M24 Plan de reprise Culture	4 400 000	7 972 497	3 981 647	3 990 850	254 653	115 000

Type	Mesures	Plafond cantonal en CHF	Dépenses effectives au 31.12.2022 en CHF	Refinancement fédéral en CHF	Total à charge du canton en CHF	Dont frais de traitement en CHF	Engagé au 31.12.2022 en CHF
	M25 Support pour le domaine du sport	4 400 000	3 430 400	0	3 430 400		
	entrepreneurs et indépendants (OMEI Covid-19)	25 000 000	3 578 265	cf. OMECR	3 578 265	37 230	
	employés (OMAE Covid-19)	1 300 000	1 053 980	cf. OMECR	1 053 980	n.s.	
2 ^{ème} vague	loyers deuxième vague de coronavirus (OMAF Covid-19)	12 000 000	8 730 699	cf. OMECR	8 730 699	24 120	
	Restaurants, bars et discothèques (OPCR-GASTRO Covid-19)					82 040	
	cas de rigueur (OMECR & OMECR 22 Covid-19)	27 000 000	93 902 146	80 055 481	13 846 665	2 439 026	326 264
	Manifestations publiques (OMMP Covid-19)	3 000 000	0	0	0		
TOTAL		171 904 500	187 616 581	91 386 046	96 230 535		

n.s. : non spécifié

6 Impact de la pandémie de Covid-19 sur le tissu économique

6.1 La crise économique du coronavirus (2020-2022) au niveau mondial

Plus grande pandémie depuis la grippe espagnole de 1918, la pandémie de Covid-19 a généré une crise économique d'une ampleur historique au niveau mondial, en particulier en 2020. Durant cette année, presque 95 % des économies nationales ont enregistré une contraction de leur produit intérieur brut, plus que lors de la Grande Dépression des années 1930. Cette crise s'est prolongée en 2021 et en 2022, au gré de l'évolution de la situation pandémique, et ses conséquences se font encore sentir aujourd'hui, en regard notamment de la dynamique inflationniste en 2022 et en 2023.

6.1.1 Nature de la crise économique

L'une des particularités de la crise économique du coronavirus est qu'elle procède à la fois d'un choc d'offre, qui détériore les conditions de production pour les entreprises, et d'un choc de demande, qui entrave l'écoulement des biens et des services. Ceci découle surtout des mesures de confinement, des restrictions à la mobilité et des autres mesures de santé publique que les gouvernements ont mis en place dès l'hiver 2020 pour limiter la propagation du coronavirus. Dans un premier temps, les fermetures d'usines en Chine, rapidement couplées à la diminution des capacités de fret, ont généré des difficultés globales d'approvisionnement et de production. À ces difficultés s'est ajoutée, en particulier dans les pays asiatiques, en Europe et aux Etats-Unis, une diminution de la demande globale en raison de la généralisation des mesures de confinement. En effet, les restrictions à la mobilité, les fermetures d'établissements publics et certaines interdictions en matière de vente de biens et de services ont déprimé la consommation des ménages. Face, selon les situations, à l'impossibilité de produire ou au recul des ventes, les

entreprises ont alors réajusté leur appareil de production en revoyant leurs besoins en main d'œuvre et leurs investissements. Par le biais de la réduction des consommations intermédiaires, ces décisions se sont ensuite répercutées sur l'ensemble du tissu productif et sur les différentes chaînes de valeur au niveau mondial. Cet enchaînement des événements traduira *in fine* l'ampleur et l'intensité extraordinaires de la crise économique du coronavirus et de ses conséquences sociales, en particulier sur le marché du travail.

6.1.2 Dynamique de la crise

Le Covid-19 a fait son apparition en Chine (à l'automne 2019) et s'est propagé dans le reste du monde (durant le 1^{er} trimestre 2020) dans un contexte global qui était déjà marqué par un ralentissement économique. Plombée par les tensions commerciales entre la Chine et les Etats-Unis et des problèmes de liquidité sur les marchés financiers, la croissance économique mondiale était de 2,8 % en 2019, le niveau le plus bas depuis la crise financière des *subprime* en 2008. La crise économique du coronavirus a débuté durant l'hiver 2020, mais son point culminant est le second trimestre 2020, avec notamment une chute de 35,3 % de la production dans les pays de l'OCDE. Sur l'ensemble de l'année 2020, le PIB mondial se sera finalement contracté de 3,2 %, avec une reprise économique forte au troisième trimestre 2020, suite au relâchement des mesures de confinement.

Croissance du PIB au niveau mondial, 2013-2023 (en pourcents)



Source : Organisation pour la coopération et le développement économique (2023)⁴

S'agissant de la dynamique de la crise économique du coronavirus, elle peut être décrite par un scénario en « V », à savoir une récession sévère, rapidement suivie par une reprise importante. Si elle revêt également une dimension financière, cette crise se distingue de la crise des *subprime* de 2008, qui était plutôt caractérisée par un scénario en « L », avec une reprise plus lente. Ce scénario en « V », qui s'est répété dans certaines régions (et à plus petite échelle) en 2021 et en 2022, selon les vagues de Covid-19, traduit les effets particuliers des mesures collectives. Globalement, si ces mesures ont permis de ralentir significativement la propagation du coronavirus, elles ont généré

⁴ Pour l'année 2023, il s'agit d'une prévision de croissance économique formulée par l'Organisation pour la coopération et le développement économique.

une très grande perte de valeur ajoutée dans les secteurs concernés directement par elles. À cet égard, les activités les plus touchées ont été notamment l'hôtellerie-restauration, la culture et le sport, le commerce, la construction, les transports, l'industrie des biens d'équipements, ou encore les activités de service pour les ménages et pour les entreprises. De manière générale, cet impact a été le plus fort dans les pays où les mesures de confinement du premier et du second trimestre 2020 ont été les plus restrictives,⁵ les chocs d'offre et de demande se conjuguant de manière cumulative.⁶

Il convient toutefois de préciser que l'économie mondiale aurait aussi connu un ralentissement sans mesures de semi-confinement ou sans mesures collectives, en raison notamment du poids de la situation sanitaire sur le climat de consommation (peur de se rendre au restaurant, etc.) et sur les anticipations de profit des entreprises. En 2020 et en 2021, une propagation plus importante du Covid-19 aurait surtout pesé sur l'offre de biens et de services (notamment dans le secteur hospitalier) en générant des incapacités à produire, en raison d'absences-maladie.

Dans un deuxième temps, la reprise qui s'est produite au troisième trimestre 2020 (43,4 % de croissance économique dans les pays de l'OCDE), s'est confirmée en 2021 (malgré la seconde vague de Covid-19 durant le quatrième trimestre 2020), avec une croissance économique de 5,9 % au niveau mondial. Cette reprise a été portée, entre autres, par un effet de rattrapage au niveau de la consommation des ménages, lequel a lui-même été rendu possible par une augmentation des dépenses publiques durant les phases aiguës de la crise. Dans de nombreux pays, notamment dans les pays européens, les systèmes de sécurité sociale ont permis aux ménages de conserver un certain niveau de revenu disponible, malgré la dégradation de la situation sur le marché de travail. Les collectivités publiques ont également activé des dispositifs de soutien pour les entreprises (subventions, crédits et cautionnements de crédit) afin d'éviter des faillites dues à des problèmes de liquidité. En substance, la quasi-totalité des pays touchés par la crise économique du coronavirus ont connu des mesures de soutien budgétaire, qui dépassent 15 % du PIB dans certains pays développés. Cela s'est traduit en 2020 par une augmentation de 28 % du ratio *dette mondiale/PIB* (fin 2020, ce ratio est de 256 %), dont un peu plus de la moitié est due aux emprunts contractés par les Etats durant la crise.⁷

6.1.3 Conséquences de la crise

Les conséquences de la crise économique du coronavirus sur le marché du travail ont été massives et se font encore sentir aujourd'hui. En 2020, le taux de chômage au niveau mondial a enregistré une augmentation de 1,1 %, pour atteindre 6,5 % en fin d'année, avant de refluer à 6,2 % l'année suivante.⁸ Cette augmentation mesure toutefois mal la dégradation effective de la situation en matière d'emploi puisqu'elle ne tient pas compte des personnes qui sont sorties de la population active après avoir perdu leur travail.⁹ Or, en 2020, si 33 millions de personnes en plus ont été répertoriées au chômage, 81 millions d'autres personnes ont quitté la population active, les deux phénomènes traduisant une perte totale de 255 millions d'emploi en équivalent horaire (quatre fois plus que lors de la crise des *subprime* en 2009). Cette perte s'est produite avant tout dans les pays en voie de développement et a concerné en premier lieu les personnes travaillant dans le secteur informel, les femmes, les jeunes et les personnes en situation de handicap. De nombreuses personnes qui ont quitté la population active (des pays en question) la réintègrent aujourd'hui avec difficulté, ce qui laisse suggérer que la crise économique du coronavirus aura des effets persistants.

⁵ Voir par exemple Heyer, E. et X. Timbeau (dir.) (2020), « Évaluation de la pandémie de Covid-19 sur l'économie mondiale », *Revue de l'OFCE*, No. 2020/2, pp. 59-110.

⁶ Pour l'année 2020, on estime à presque 7 % la perte totale de PIB au niveau mondial en raison de la crise économique du coronavirus.

⁷ <https://www.imf.org/fr/Blogs/Articles/2021/12/15/blog-global-debt-reaches-a-record-226-trillion>

⁸ Les chiffres relatifs à l'état du marché du travail au niveau mondial sont tirés des statistiques que publie l'Organisation des nations unies sur les 17 objectifs de développement durable de l'Agenda 2030.

⁹ Les définitions du chômage acceptées au niveau international rapportent le taux de chômage d'une année donnée à la population active (et non pas totale) de cette même année. La population active comprend les personnes qui peuvent (par rapport à leur santé) travailler, qui sont disponibles pour ce faire et qui cherchent effectivement un travail.

6.2 La crise économique du coronavirus (2020-2022) en Suisse et dans le canton de Fribourg

6.2.1 Evolution du PIB en Suisse

En raison (économiquement parlant) de son extraversion commerciale et de son insertion dans la division internationale du travail, la Suisse a connu une crise économique du coronavirus qui a globalement épousé le scénario en « V » décrit ci-dessus. En 2020, la virulence de cette crise y est toutefois moins marquée en comparaison internationale, comme cela a été le cas pour l'effet rebond de 2021 : la croissance économique en Suisse a été de -2,5 % en 2020 et de 4,2 % en 2021, alors que l'ensemble des « économies avancées » a cru respectivement de -4,2 % et de 5,4 %.¹⁰ La résilience de l'économie suisse face au coronavirus réside dans une bonne diversification sectorielle (avec un secteur pharmaceutique performant durant ladite crise), des mesures de semi-confinement proportionnées et un système hospitalier performant, ainsi que des mesures de fourniture de liquidités aux entreprises et de réductions d'horaires de travail très rapidement opérationnelles.

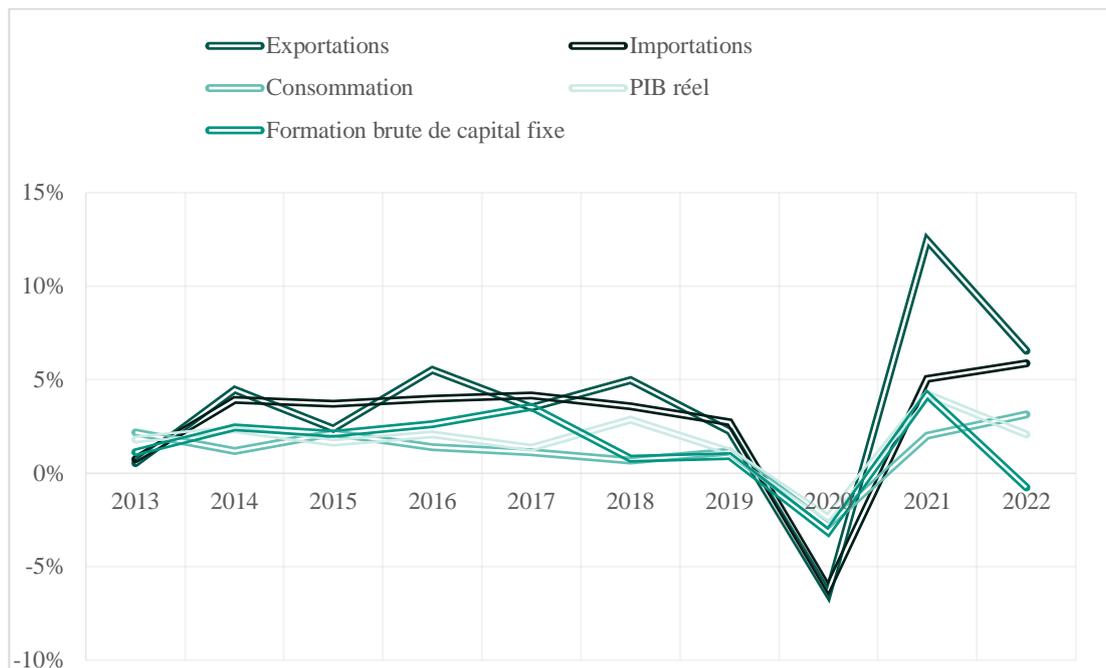
Ce qui précède peut être apprécié en précisant l'évolution des différents agrégats de la demande globale, selon l'approche par la dépense de la détermination du produit intérieur brut.¹¹ En 2020, la diminution du produit intérieur brut (à 701 milliards de francs) s'explique en premier lieu par une diminution de 2,8 % de la consommation intérieure. D'ordinaire assez stable, y compris lors des épisodes de crise économique, la consommation des ménages a enregistré un recul historique de 9,9 % au second trimestre 2020, avec la mise en place des mesures de semi-confinement. Ce recul a été partiellement compensé par une augmentation de 3,6 % des dépenses (de consommation) des administrations publiques, celle-ci se répétant jusqu'au quatrième trimestre 2021. En ce qui concerne la formation brute de capital fixe (l'investissement), la diminution a été de 7,8 % au second trimestre 2020 et de 3,2 % sur l'ensemble de l'année 2020. L'investissement dans les biens d'équipement a été particulièrement impacté, avec une diminution de 10,4 % au second trimestre 2020, contre une diminution de 3,2 % des investissements dans la construction. Reposant sur les anticipations de profit des entreprises, la formation brute de capital fixe est l'une des composantes les plus volatiles de la demande globale. C'est pourquoi, après la forte contraction de 2020, elle a enregistré une augmentation de 10,8 % durant le second trimestre 2021 et une augmentation de 4,2 % sur l'ensemble de l'année 2021. Dans une économie ouverte, la dernière composante de la demande globale dont il est nécessaire de tenir compte est la balance commerciale, à savoir la différence entre les exportations brutes et les importations brutes de biens et de services. Ces deux postes se sont contractés de respectivement 12,2 % et de 14,2 % durant le second trimestre 2020 et de 6,4 % et de 6,2 % sur l'ensemble de l'année 2020.¹² Cette contraction du commerce extérieur suisse en 2020 a été relativement (en comparaison internationale) modérée en raison de la stabilité des exportations de produits pharmaceutiques et de la diversité géographique de certains marchés d'exportation. Le dynamisme du secteur exportateur suisse s'est confirmé en 2021, avec une augmentation de 12,5 % des exportations brutes et un boom de 65,6 % de l'excédent de la balance commerciale du pays.

¹⁰ Pour plus d'informations à cet égard, voir les *World Economic Outlook* publié par le Fonds monétaire international.

¹¹ Les données utilisées ici sont mises à disposition par l'Office fédéral de la statistique et par le Secrétariat d'Etat à l'économie à l'adresse URL www.seco.admin.ch/seco/fr/home/wirtschaftslage---wirtschaftspolitik/Wirtschaftslage/bjp-quartalschaetzungen-/daten.html.

¹² Sont considérées ici les importations brutes et les exportations brutes de biens et de services sans objet de valeur et sans commerce de transit.

Croissance du PIB réel et des composantes de la demande globale en Suisse, 2013-2022 (en pourcents)



Source : Office fédéral de la statistique et Secrétariat d’Etat à l’économie (2023)

6.2.2 Evolution du marché du travail en Suisse

S’agissant de la situation sur le marché du travail en Suisse, celle-ci est restée relativement robuste grâce au caractère limité du ralentissement économique que le pays a connu et à l’étendue (ainsi que la rapidité de mise en place) des indemnités de réduction d’horaires de travail. Les taux de chômage en Suisse calculé par l’Office fédéral de la statistique et le Secrétariat d’Etat à l’économie ont été respectivement de 5,3 % et de 3,6 % en 2020, en hausse de 1,1 % par rapport à 2019.¹³ En étant respectivement de 4,1 % et de 2,1 % à la fin de l’année 2022, ces taux s’inscrivent à un niveau inférieur d’avant la crise économique du coronavirus. Au vu des chiffres disponibles, notamment en ce qui concerne le chômage de longue durée et les sorties de la population active, cette crise ne paraît globalement pas avoir d’effets persistants sur le marché du travail suisse.

Il est aujourd’hui admis que, au plus fort de la crise économique du coronavirus, les indemnités en cas de réduction de l’horaire de travail ont permis d’éviter une crise majeure de l’emploi et de soutenir significativement le revenu des ménages en Suisse.¹⁴ Face à une augmentation somme toute limitée du taux de chômage, en regard notamment des conditions économiques alors en vigueur, un montant exceptionnellement élevé a été versé au titre d’indemnités en cas de réduction d’horaire de travail. En 2020 et en 2021, les versements en question ont atteint respectivement 9,20 et 5,65 milliards de francs, qui représentent 2,1 % d’une année de produit intérieur brut (nominal) et qui ont été destinés aux secteurs d’activité touchés par la crise économique du coronavirus. Aussi les indemnités en cas de réduction de l’horaire de travail ont bénéficié aux secteurs d’activité impactés directement (restauration, commerce de détail, tourisme, hébergement, activités sportives, activités culturelles) ou indirectement (tel que le secteur secondaire) par les mesures collectives.¹⁵

¹³ L’Office fédéral de la statistique calcule un taux de chômage en Suisse selon la méthodologie du Bureau international du travail, qui est utilisée pour les comparaisons internationales (voir aussi l’adresse URL <https://www.seco.admin.ch/seco/fr/home/wirtschaftslage---wirtschaftspolitik/Wirtschaftslage/Arbeitslosenzahlen.html>).

¹⁴ Sur le rôle de l’assurance-chômage pendant la crise économique du coronavirus, voir : Felder, R., Kaiser, B., Möhr, T., Wunsch, C. (2023), « L’impact de la pandémie de coronavirus sur le marché du travail et le rôle de l’assurance-chômage pendant la crise », *Grundlagen der Wirtschaftspolitik*, No. 38.

¹⁵ Pour des précisions sur les impacts sectoriels et régionaux de la crise du coronavirus, voir Regiosuisse (2021), « Impacts du Covid-19 sur l’économie régionale », 5 novembre, disponible à l’adresse URL : <https://regiosuisse.ch/fr/impacts-du-Covid-19-leconomie-regionale>. Voir également (pour les impacts sectoriels) König, M.D., Shakar, P. et M. Wörter (2022), « How were companies affected during the first and second waves of the corona pandemic in Switzerland? », *Grundlagen für die Wirtschaftspolitik*, No. 32.

6.2.3 Evolution du PIB à Fribourg

Dans le canton de Fribourg, le produit intérieur brut a diminué de 1,6 % en 2020 (et de 6,3 % durant le second trimestre de cette même année), avant de rebondir de 4,6 % en 2021.¹⁶ Au plus fort de la crise économique du coronavirus, les entreprises fribourgeoises faisaient état d'une dégradation très nette du climat des affaires, notamment au niveau de leurs carnets de commande.¹⁷ Au sein du secteur secondaire, dont l'activité a diminué de 3,2 % en 2020, la situation a été particulièrement délicate dans la métallurgie (-6,1 %), la production de machines et d'équipements (-9,6 %) et dans le sous-secteur « textile, cuir, bois, édition, impression » (-10,3 %). Ces sous-secteurs ont vu leur activité repartir à la hausse durant l'année 2021 (de respectivement 16,4 %, 19,3 % et 4,3 %), qui a été marquée par une reprise soutenue de 8,1% dans l'ensemble du secteur secondaire. S'agissant du secteur tertiaire, les sous-secteurs de l'hôtellerie-restauration (-13,1 %) et des transports (et télécommunications) (-37,4 %) ont particulièrement souffert des effets de la crise en 2020. Si ces sous-secteurs ont bénéficié de mesures de soutien en 2020 et en 2021, leur reprise a été plus limitée en 2021 (avec respectivement une hausse et un recul de leur activité de 5,1 % et -0,1 %).¹⁸

Avec une diminution de 1,6 % de l'activité économique en 2020, le canton de Fribourg semble avoir été relativement moins marqué par la crise économique du coronavirus que la Suisse dans son ensemble (-2,5 %). Cela fait notamment référence à la structure de l'économie fribourgeoise, dont le cycle d'affaires apparaît moins sensible aux chocs économiques, notamment en raison de l'importance de l'industrie agroalimentaire et des produits chimiques et pharmaceutiques.¹⁹ Plus globalement, la part relativement moins importante (en comparaison suisse) du secteur tertiaire et la part plus importante du secteur secondaire participent à la résilience de l'économie fribourgeoise. A cet égard, la place qu'y occupe la construction (7,1 %) a permis à l'activité tournée sur le secteur domestique de limiter en partie les effets du ralentissement économique au niveau international. Ce ralentissement a d'ailleurs impacté significativement les exportations fribourgeoises, qui ont diminué de 14,6 % (à 4,01 milliards de francs) en 2020, avant de rebondir de 25,9 % en 2021. En tenant compte de la moins grande variabilité des importations, ceci s'est traduit par une chute de l'excédent commercial de 32,4 % en 2020 (600 millions de francs) et une hausse de 55,7 % en 2021.

6.2.4 Evolution du marché du travail à Fribourg

En ce qui concerne le marché du travail dans le canton de Fribourg, il s'est caractérisé par une évolution similaire à celle de la Suisse dans son ensemble. Le taux de chômage (au sens du SECO) y est passé de 2,8 % en (fin d'année) 2019 à 3,8 % en 2020, avant d'opérer une décrue progressive en 2021 et en 2022 et revenir à des niveaux similaires à 2019. De décembre 2019 à décembre 2020, le nombre de personnes au chômage a augmenté de 1625 (à 6548) et le nombre de personnes (inscrites) en demande d'emploi de 2322 (à 10 597).²⁰ Cette dégradation de la situation sur le marché du travail a été marquée dans les districts de la Broye, de la Glâne, de la Sarine, du Lac et, surtout, de la Gruyère, où le taux de chômage a augmenté de 1,5 %.

Pendant la crise économique du coronavirus, les indemnités en cas de réduction de l'horaire de travail ont permis de freiner fortement la destruction d'emplois, qui s'est limitée en 2020 à 0,2 % des emplois (118 970) en équivalent plein temps recensés en 2019 dans le canton de Fribourg. Ce système de chômage partiel s'avère pertinent pour faire face à des chocs économiques transitoires puisqu'il évite des coûts d'embauche et de licenciement superflus pour les

¹⁶ En 2020 et en 2021, le produit intérieur brut du canton de Fribourg était de respectivement 19,1 et 20 milliards de francs.

¹⁷ Ici, les données sont tirées du Service de la statistique du canton de Fribourg et reposent sur des enquêtes conjoncturelles menées régulièrement par le KOF (Centre de recherches conjoncturelles) (voir <https://www.fr.ch/deef/sstat/conjoncture-fribourgeoise-anciennes-editions>).

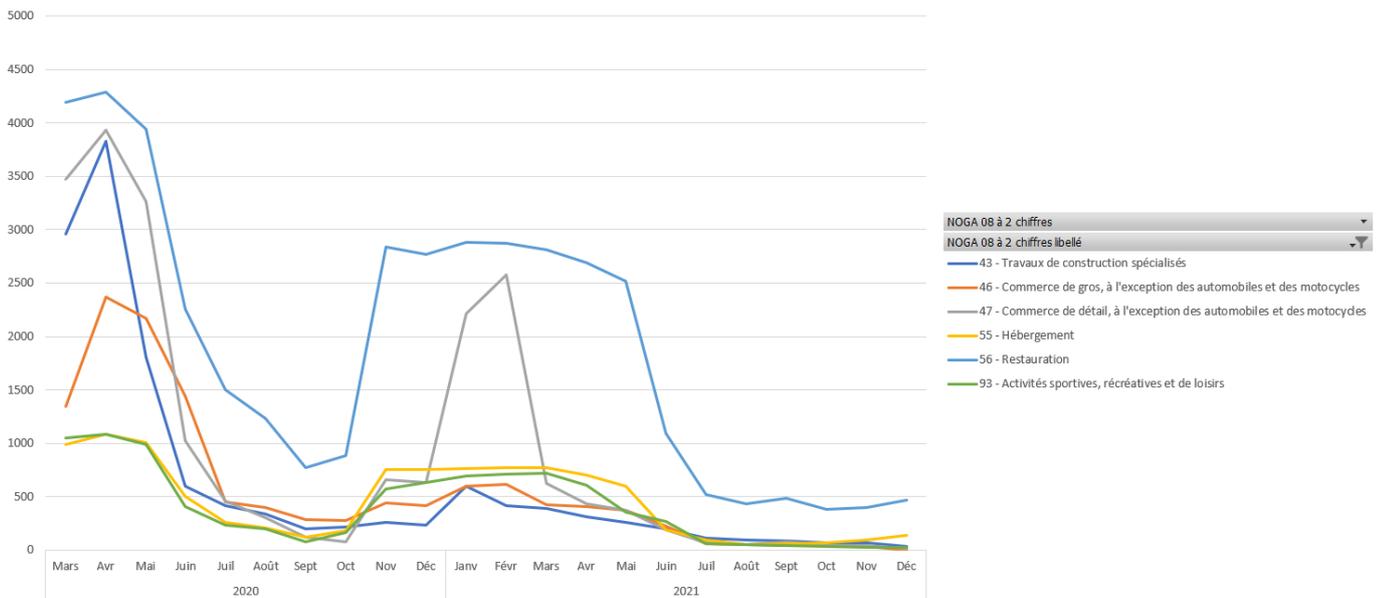
¹⁸ Les taux de croissance du secteur tertiaire ont été respectivement de -3,2 % en 2020 et de 8,1 % en 2021. Par ailleurs, le secteur primaire a été moins marqué par les événements de 2020 et de 2021, avec respectivement des taux de croissance de -0,4 % et de 0,1 %.

¹⁹ Sur la structure de l'économie fribourgeoise, voir Banques cantonales romandes et Forum des 100 (2021), « Résistance face aux crises : la recette romande », 14 octobre 2021, disponible à l'adresse URL : <https://www.bcf.ch/fr/la-bcf/actualite-et-medias/nouveautes/pib-romand-2021>.

²⁰ Le nombre de personnes en demande d'emploi est une statistique qui se rapproche de la définition du chômage du Bureau international du travail introduite *supra*.

entreprises. En 2020 et en 2021, 166 675 et 66 098 personnes ont respectivement été concernées par ces mesures, pour un total de 14 319 495 heures chômées, concentrées notamment entre mars et juin 2020. Ceci s’est traduit par des versements d’indemnités de la part de la Caisse publique de chômage de l’Etat de Fribourg à hauteur de 224 millions de francs pour 2020 et 97 millions pour 2021.²¹ 5138 entreprises ont reçu des versements en 2020 et 2052 en 2021, en particulier dans les activités les plus touchées par la crise, tels que la restauration, l’hébergement ou les installations de loisir. Au niveau du canton, plusieurs milliers de personnes employées dans lesdites activités ont reçu des indemnités lors des deux grands trains de mesures collectives mis en place en 2020 et en 2021.

Nombre de personnes décomptées au titre des indemnités en cas de réduction de l’horaire de travail, canton de Fribourg, 2020-2021



Source : Secrétariat d’Etat à l’économie (amstat.ch) (2023)

Ce qui précède, notamment le fait que la crise économique du coronavirus ne paraît pas avoir d’effets persistants sur le marché du travail dans le canton de Fribourg, ne doit toutefois pas occulter les difficultés financières auxquelles fait face une partie de la population fribourgeoise. Avoir un emploi n’est pas toujours une protection suffisante contre la précarité, qui frappe un plus grand nombre de personnes en 2022 et en 2023 avec l’augmentation de l’inflation et la diminution des salaires réels (en Suisse, les salaires réels ont diminué de 1,9 % en 2022).²²

Comme le rapportent les associations actives à ce niveau, cela se traduit par une augmentation des demandes d’aide alimentaire, au-delà des catégories de population qui en sont habituellement bénéficiaires. Ces éléments et le risque de pauvreté seront thématiques dans le deuxième rapport sur la pauvreté dans le canton de Fribourg, qui sera publié à la fin de l’année.

6.2.5 Volume des crédits Covid et aides aux cas de rigueur, en Suisse et à Fribourg

Pour faire face à des problèmes de liquidité induits par les mesures de semi-confinement, les entreprises suisses ont pu demander au secteur bancaire des crédits transitoires (entre mars 2020 et juillet 2020), qui étaient garantis par la Confédération. Au niveau national, un volume de « crédits Covid » de 16,92 milliards de francs a été octroyé en 2020, dont 8,78 milliards sont toujours en cours (au 24 mai 2023). En termes de nombre et de volume, ces crédits ont majoritairement bénéficié aux micro-entreprises (0-9 personnes employées) et aux petites entreprises (10-49), qui

²¹ Voir <https://Covid-19.easygov.swiss/fr/mesures-federales/>, pour des précisions statistiques sur les mesures fédérales Covid-19 pour l’économie, notamment les cas de rigueur, les crédits Covid-19, les cautionnements start-ups et le parapluie de protection pour les manifestations publiques.

²² Le détail sur l’évolution des salaires nominaux et des salaires réels en 2022 par branche économique est disponible à l’adresse URL <https://www.bfs.admin.ch/bfs/fr/home/statistiques/travail-remuneration/salaires-revenus-cout-travail/indice-salaires.html>.

disposent habituellement de relativement moins de liquidités que les entreprises plus grandes. Ils ont été octroyés à hauteur de 71,1 % (du volume total) par les grandes banques et les banques cantonales. Dans le Canton de Fribourg, 4768 crédits Covid ont été accordés, pour un montant total de 575 millions de francs, ce qui représente 3,4 % du volume total des crédits et place le canton au 11^e rang du classement cantonal. Près de la moitié de ce volume a été intégralement remboursée au 24 mai, tandis que près de 25 millions de francs de crédits ont été honorés dans le cadre des cautionnements²³. La Banque cantonale de Fribourg a octroyé 343 millions de francs de crédits Covid, à savoir 59,7 % du total des crédits accordés dans le canton de Fribourg durant la crise économique du coronavirus et 2 % du total des crédits accordés en Suisse. S'agissant des taux d'intérêts appliqués aux crédits Covid, ils étaient initialement (dès mars 2020) de 0,0 % pour les crédits jusqu'à 500 000 francs et de 0,5 % pour les crédits supérieurs à 500 000 francs, sans faire l'objet de modification en 2021 et en 2022. Le Conseil fédéral a décidé d'adapter ces taux d'intérêt à l'évolution du marché du crédit le 31 mars 2023, avec une augmentation de 1,5 % pour l'ensemble des crédits Covid, le taux d'intérêt pour les crédits jusqu'à 500 000 francs passant ainsi à 1,5 %. Cette décision risque de peser sur la situation financière des entreprises qui ont encore un encours de crédit Covid, en particulier les entreprises de petite taille, qui sont plus vulnérables en matière de liquidités. La situation est d'autant plus délicate que ces entreprises ont dû faire face à une augmentation du coût de leurs intrants en 2022 (et du coût de la main d'œuvre dans certains secteurs) avec le conflit armé en Ukraine et son impact sur la situation inflationniste. D'un autre côté, les prix de vente des entreprises ont été adapté (du moins en partie) pour faire face à l'augmentation du niveau général des prix en 2022 et en 2023. De surcroît, il convient de noter que le coût réel des crédits Covid, c'est-à-dire leur taux d'intérêt réel *ex post* (à savoir le taux d'intérêt nominal moins le taux d'inflation) a diminué puisque le taux d'inflation était de -0,5 % en mars 2020 (par rapport au même mois de l'année précédente) et de 2,4 % en mars 2023.

Finalement, avec les indemnités en cas de réduction de l'horaire de travail et les crédits Covid, les aides pour cas de rigueur constituent à l'échelon national les principales mesures de lutte contre la crise économique induite par la pandémie de coronavirus. A cet égard, les montants versés entre mars 2020 et décembre 2022 ont permis de soutenir 35 196 entreprises en Suisse, à hauteur de 5,14 milliards de francs de contributions à fonds perdu. Dans le canton de Fribourg, 1130 entreprises ont été soutenues par les aides pour cas de rigueur, pour une somme totale de 102,5 millions de francs²⁴.

6.2.6 Evolution des faillites

Le régime d'aide financière mis en place en Suisse et dans le canton de Fribourg durant la crise économique du coronavirus a permis de limiter grandement la dégradation du marché du travail en 2020 et en 2021 et de permettre la continuité des affaires de nombreuses entreprises. Or, le nombre de faillites enregistrées dans le canton de Fribourg en 2020 (142) et en 2021 (162) s'avère plus bas que celui de 2019 (188), malgré l'intensité de la crise économique du coronavirus. Sachant de surcroît que 222 faillites ont été recensées en 2022, il apparaît légitime de se demander si le régime précité a maintenu en activité des entreprises autrement condamnées. En effet, le nombre élevé de faillites en 2022 suggère l'existence d'un effet de rattrapage, où des entreprises déjà fragilisées avant 2020 (et maintenues en activité « artificiellement » en 2020 et en 2021) ont dû cesser leur activité en 2022. Dans le canton de Fribourg, ce phénomène est toutefois d'une ampleur limitée puisque plusieurs dizaines de faillites en 2022 procèdent de modifications récentes de l'ordonnance sur le registre du commerce et du code des obligations. En substance, des faillites en 2022 font suite à des dénonciations faites par le Service du registre du commerce à l'encontre d'entités qui ne remplissaient les conditions d'inscription au Registre du commerce. Il est par ailleurs difficile d'évaluer précisément l'impact de la crise économique du coronavirus sur la démographie des entreprises, qui s'inscrit dans un environnement économique très incertain.

²³ Voir [Crédits Covid-19 - EasyGov](#) : 1'503 crédits ont été remboursés pour 264 millions de francs.

²⁴ Ce montant inclut les aides versées au niveau cantonal en amont du dispositif des aides aux cas de rigueur et considérées comme acomptes dans le calcul de l'aide, et donc refacturables auprès de la Confédération. Voir supra, point 5.3

6.3 Perspectives

L'analyse ci-dessus rappelle que la crise économique du coronavirus a été d'une intensité extraordinaire, en pesant à la fois sur l'offre des biens et des services et sur leur demande. Face aux effets économiques des mesures sanitaires, les systèmes de sécurité sociale et les différents régimes d'aide sectorielle ont permis de limiter l'ampleur de la récession entre 2020 et 2022. En Europe et aux Etats-Unis, les ménages ont notamment gardé un niveau élevé de revenu disponible, ce qui a favorisé une reprise économique rapide au sortir de la crise. Couplée à l'augmentation des dépenses publiques (surtout aux Etats-Unis), l'augmentation de la consommation des ménages a fait pression à la hausse sur le niveau général des prix en accroissant la demande de biens et de services. Cette résurgence de l'inflation au niveau global a également été alimentée par l'explosion des coûts de la logistique en 2020 et en 2021 et un sous-investissement dans certaines capacités de production. La dynamique inflationniste s'est renforcée en 2022 avec le conflit armé en Ukraine et ses effets sur les prix des produits agricoles et des combustibles fossiles. Par conséquent, la crise économique du coronavirus et ses effets globaux s'inscrivent dans les transformations d'un environnement économique marqué par de nombreuses incertitudes, que ce soit au niveau géopolitique ou social.

7 Appréciation générale

La chronologie des événements ci-dessus démontre la réactivité de l'Etat par sa capacité à déployer dans un laps de temps très court un large dispositif de soutien économique, ainsi qu'à mobiliser le personnel nécessaire à l'exécution des mesures prises au niveau fédéral.

Dans un premier temps, au cours de la première vague, des moyens financiers importants ont été très rapidement débloqués et répartis dans un large panel de mesures de soutien sectoriel, venant compléter de manière ciblée les mesures prises au niveau fédéral par le biais des allocations pour pertes de gain, des indemnités liées à la RHT et du cautionnement de crédits. Alors qu'aucune solution n'a été trouvée à l'échelon fédéral, le canton a notamment rapidement mis en place une mesure permettant d'alléger considérablement la charge des entreprises contraintes à la fermeture par un soutien aux loyers. L'expérience de la première vague a permis à la fois de nourrir la réflexion pour les mesures du plan de relance, avec la reprise ou la prolongation des mesures qui avaient fait leur preuve, comme le financement de bons « kariyon », les mesures de soutien à la culture ou à la formation professionnelle, et de préparer l'administration à affronter la deuxième vague. L'ensemble des montants engagés, en regard des plafonds prévus, démontre la pertinence de la plupart des mesures initiées au printemps.

Les montants non utilisés des mesures d'urgence de la première vague ont sinon pu être mobilisés rapidement à l'automne pour la mise en place des mesures pour les cas de rigueur, l'ordonnance cantonale ayant été promulguée avant même l'ordonnance fédérale. Il faut dire que la deuxième vague a violemment impacté des secteurs déjà fragilisés par la première vague, en particulier le de la restauration, du voyage, des sports et loisirs, et celui de la culture. Les fermetures ou restrictions imposées dans le canton dès le mois de novembre à de nombreux établissements, du fait de la situation sanitaire, ont nécessité de mettre en place dans un temps extrêmement réduit des mesures de soutien à large échelle, afin d'apporter les liquidités nécessaires à la survie des entreprises. La disponibilité des équipes déjà mobilisées pour les mesures de la première vague et l'expérience des processus déployés alors ont facilité la mise sur pied de procédures simplifiées et de l'infrastructure nécessaire au traitement d'un volume très important de demandes. Initialement pensée pour des cas isolés n'ayant que peu profité des mesures cantonales mises en place au cours de la première vague, l'aide aux cas de rigueur est devenue une mesure de masse au fur et à mesure des prolongations des restrictions et fermetures, et suite à la décision de la Confédération de considérer également dans le dispositif les entreprises ayant dû fermer 40 jours, indépendamment du recul du chiffre d'affaires. La fusion dans le dispositif d'aides aux cas de rigueur des mesures de soutien aux loyers et de soutien à la gastronomie a permis de maintenir une cohérence et une continuité dans le dispositif global, et de prévenir les risques de surindemnisation, tout en n'excluant aucun secteur du dispositif. Cela a également permis le refinancement par la

Confédération d'une bonne partie des aides instaurées de manière proactive par le canton au cours de la première vague puis en amont du dispositif d'aide aux cas de rigueur.

En parallèle des mesures d'urgence prise au cours de la deuxième vague, qui ont particulièrement mobilisé les services de la Direction de l'économie, de l'emploi et de la formation professionnelle (DEEF) et l'Administration des finances (AFin), toutes les directions de l'Etat ont été impliquées dans la mise en œuvre des 25 mesures du plan de relance, qui s'est déroulée entre l'automne 2020 et la fin 2022 pour la plupart. L'expérience du plan de relance consécutif à la crise de 2008 a sans doute facilité l'organisation d'un groupe de travail interdirectionnel et l'établissement, dans un laps de temps à nouveau très court, du décret à l'attention du Grand Conseil. On estime qu'environ 60 EPT annuels ont été nécessaires à l'implémentation des mesures d'urgence et de relance, dont une vingtaine à l'interne.

La réalisation de la plupart des mesures de relance dans le temps imparti, le degré d'utilisation des moyens mis à disposition et le succès rencontré par la plupart de celles nécessitant le dépôt d'une demande démontrent leur pertinence et leur cohérence, ainsi que la capacité des différents services à les mettre en œuvre, en plus de la gestion des affaires courantes. Les mesures de soutien à la consommation, via la plateforme *kariyon.ch*, ont été un grand succès, avec un effet de levier très important, et ont permis d'offrir une visibilité aux commerces de proximité.

Les secteurs ayant bénéficié le plus des mesures de soutien sont logiquement ceux qui ont été le plus durablement impactés par les fermetures et restrictions, ce qui démontre que les effets d'aubaine ont été limités. En outre, l'évolution du nombre de faillites une fois les principales mesures de soutien terminées ne permet pas de dire que l'Etat a maintenu sous perfusion des établissements voués à la fermeture. L'analyse de l'évolution conjoncturelle au cours et au sortir de la période impose de prendre en considération la nature particulière de cette crise économique, ainsi que les autres facteurs générateurs d'incertitude sur le plan économique, indépendants de la pandémie. Globalement, l'évolution des données liées au PIB et au marché du travail démontre la résistance et la résilience du tissu économique fribourgeois.

Sur le plan financier plus spécifiquement, au 31 décembre 2022, les dépenses imputables aux mesures d'urgence et de relance, recensées au chapitre 5.3, représentent un montant de plus de 187 millions de francs.

Pour certaines de ces mesures, le rapport met en évidence des différences significatives entre le montant prévu initialement par les bases légales instituées et le montant effectivement dépensé. Cet état de fait s'explique par plusieurs facteurs.

Premièrement, un manque d'attractivité et de succès de certaines mesures a été constaté. Cela est particulièrement flagrant pour la mesure destinée aux dirigeant-e-s et indépendant-e-s (OMEI), pour laquelle le Grand Conseil avait décidé d'un crédit de 25 millions de francs. Dans son message 2020-DEE-20, le Conseil d'Etat avait annoncé que les avis divergeaient sur le succès à venir de ladite mesure, et du nombre de demandes qui seraient effectivement déposées. Alors que le nombre maximal de personnes éligibles avait été estimé – avec de fortes réserves – à environ 10 149 personnes, seules 1445 demandes ont été déposées, et le montant effectivement dépensé s'est établi à environ 3,5 millions de francs.

Deuxièmement, ces différences sont imputables à l'urgence dans laquelle certaines mesures ont dû être mises en place, et le manque de visibilité sur l'évolution possible de la pandémie de COVID-19 à ce moment. A titre d'exemple, il était particulièrement compliqué d'estimer les montants d'indemnisation qui s'avèreraient nécessaires dans le domaine de la culture. Parallèlement, ces aides devaient rapidement être mises à disposition du secteur culturel afin de limiter les dommages économiques et sociaux. Ces difficultés ont été communes à l'ensemble des cantons, et concerne également les cas de rigueur au sens de la législation fédérale (voir chapitre 5.1 pour le niveau fédéral).

Enfin, ces différences s'expliquent également par l'application du principe de prudence. Le gouvernement a ainsi à plusieurs reprises décidé de mettre en œuvre des possibilités offertes par le droit fédéral, malgré l'éventualité que certains de ces instruments ne s'avèreraient pas indispensables. La mesure du parapluie de protection, qui permettait d'assurer aux grandes manifestations remplissant certains critères que leurs pertes seraient prises en charge en cas d'annulation ordonnée par les autorités, en est un excellent exemple. Dans le canton de Fribourg, trois manifestations

d'importance ont été couvertes par cette garantie, sans qu'une indemnisation ne doive ensuite être versée, ces événements ayant en effet pu avoir lieu. Cependant, cette mesure a permis de rassurer les organisateurs des manifestations en question et de limiter le risque financier auquel ils ont été soumis, représentant ainsi un encouragement important pour ces structures. Là aussi, la « sous-utilisation » du montant initialement annoncé est commune à l'ensemble des cantons : en Suisse romande, aucun événement au bénéfice de ce parapluie de protection n'a nécessité d'annulation sur ordre des autorités, respectivement d'indemnisation²⁵.

A ce jour, le coût final exact de l'ensemble de ces mesures demeure susceptible d'évoluer, dans des proportions relativement faibles. En effet, et comme relevé dans le chapitre 11, le suivi et contrôle de certaines aides versées, notamment les aides cas de rigueur, se poursuivront sur plusieurs années. De possibles demandes de remboursement ne sont donc pas à exclure. Par ailleurs, des dépenses liées à certaines mesures du plan de relance auront encore lieu en 2023 (mesures 1 et 3), voire sur un horizon plus éloigné (mesures 12, 13 et 18). La majorité des dépenses a cependant déjà été engagée.

En ce qui concerne les montants non utilisés – pour lesquels des explications ont été fournies ci-avant -, ces derniers ont été alloués dans le but de financer des mesures spécifiques dans un contexte extraordinaire. Cette situation n'est plus en vigueur. Depuis le 1^{er} avril 2022, le Conseil fédéral a levé l'état de situation particulière. A l'heure actuelle, les ordonnances d'exécution ont été abrogées formellement ou le seront dès la fin de la mise en œuvre des différentes mesures.

8 Bilan des mesures sanitaires et autres mesures de protection

8.1 OCC 1 + 2 Covid

L'Organe cantonal de conduite (OCC), a été chargé à deux reprises de coordonner les mesures de protection dans le canton de Fribourg. La première période s'est étendue de mars 2020 à juin 2020 et la seconde d'octobre 2020 à mai 2021.

La première période est caractérisée par un état de situation dite « extraordinaire » et, donc, un processus décisionnel centralisé à l'échelon de la Confédération. Mis sur pied dans une composition élargie afin de conduire l'engagement de toutes les forces publiques impliquées dans la gestion de la crise sanitaire, l'OCC a notamment assuré, au-delà des aspects strictement sanitaires (hospitalisation, institutions à risque, « testing » et « tracing », hotline santé, etc.) un grand nombre de prestations. D'une part au profit des partenaires, avec par exemple la mise en place d'une centrale d'achat de matériel médical et de protection ou la gestion des forces d'appui (Protection civile (PCi), armée) déployées dans les institutions. D'autre part au profit de la société civile, de l'économie et du monde associatif, avec par exemple la mise sur pied d'une hotline « vie quotidienne », d'une hotline « économie » ou encore d'une cellule information produisant de manière centralisée la communication au public.

La seconde période est, quant à elle, caractérisée par un état de situation dite « particulière » à l'échelon fédéral. Cela signifie, du moins dans un premier temps jusqu'au début décembre 2020, une délégation de compétences très large des mesures à prendre à l'échelon des cantons. Dès la mi-décembre 2020, la Confédération a repris, à son échelon, la coordination de l'ensemble des mesures qui cette fois-ci s'appliquera à nouveau, après une période de transition de quelques semaines, à l'ensemble du territoire national. L'OCC mis sur pied durant cette deuxième période s'est organisé de manière différente de la première période, avec d'un côté une task-force sanitaire largement indépendante, de l'autre une Cellule de coordination cantonale chargée de l'application des mesures, de la coordination entre les partenaires et de la gestion de la hotline vie quotidienne, et enfin d'une cellule « appui et réserves ».

²⁵ Voir [Parapluie de protection pour les manifestations publiques - EasyGov](#).

Durant les deux périodes, l'OCC a fait appel à la réserve opérative en mains cantonales avec la mobilisation de la protection civile, ainsi qu'à la réserve stratégique en mains fédérales avec le recours subsidiaire à l'Armée. La PCi a été engagée prioritairement au sein des établissements médico-sociaux (EMS) et des centres de vaccination, dans une moindre mesure, auprès de l'HFR. L'appui auprès de l'HFR s'est effectué avec des effectifs provenant du canton de Vaud, compte tenu des effectifs fribourgeois insuffisants. L'Armée a, quant à elle, été engagée pour l'appui aux soins auprès du HFR. Mis à part le recours à ces deux formations de réserve, le canton a pu compter sur un engagement renforcé des forces de police, pour tout ce qui a trait aux mesures de contrôles et travaux de planification, ainsi qu'une mise à disposition des sapeurs-pompiers pour un renforcement des capacités ambulancières.

Montants engagés pour l'OCC 1 et 2 Covid

	2020	2021	2022	Total
En CHF	13 528 227,39	334 503,30	17 652,20	13 880 383

8.2 Task force sanitaire

Depuis 2020, la Direction de la santé et des affaires sociales (DSAS) a été fortement sollicitée sur le front de la pandémie de Covid-19. En mai 2020, elle a notamment mis sur pied une Task force sanitaire composée des différents partenaires internes et externes et dont l'organisation opérationnelle rassemblait :

- > une cellule Ressources humaines, collaborant étroitement avec le Secrétariat général qui a géré plus de 500 collaborateurs et collaboratrices au plus fort de la crise (au total 1300 personnes ont été engagées) ;
- > une cellule de renseignement sanitaire stratégique mutualisée avec la Police ;
- > une cellule de traçage composée d'un centre d'appel menant des enquêtes d'entourage afin d'éviter la propagation du virus par une identification précoce des cas et un traçage des contacts ;
- > une hotline sanitaire répondant à toute demande d'information de la population en lien avec le Covid-19 (plus de 35 360 appels en 2022) ;
- > une cellule apportant un soutien aux institutions à risque notamment par le biais d'une équipe mobile ;
- > d'autres cellules dédiées aux certificats Covid-19 et à l'organisation de tests répétitifs ;
- > un centre cantonal de test dont la mise en place et la gestion ont été confiées à l'HFR (mandat) afin de compléter l'offre privée des pharmacies, médecins et laboratoires (109 426 infections avérées au Covid-19 en 2022) ;
- > deux centres cantonaux de vaccination, un à Fribourg et un à Bulle, et des équipes de vaccination mobiles déployées notamment dans les districts, les institutions, les EMS, les institutions de formation, des entreprises et des centre commerciaux (589 500 doses injectées de décembre 2020 à fin 2022) ;
- > une pharmacie où les vaccins contre le coronavirus envoyés depuis la pharmacie de l'armée sont réceptionnés et stockés, et d'où ils sont distribués aux ayants droits en tenant compte des contraintes logistiques liées à la stabilité et au conditionnement de chacun des produits reçus.

En avril 2022, la Task force sanitaire a été dissoute avec le passage d'une situation particulière à une situation ordinaire. Depuis, la gestion de la pandémie est assurée par le Service du médecin cantonal via l'Unité sanitaire Covid et par l'OCS, présidé par le médecin cantonal. En 2023, il a été décidé de maintenir l'activité de la pharmacie qui gère, entre autres, la logistique des vaccins contre le coronavirus et de continuer avec au moins une antenne de vaccination et une équipe mobile selon les besoins. Ce fonctionnement est maintenu car l'acquisition ainsi que la répartition des vaccins auprès des cantons continuent à être assurées par la pharmacie de l'armée et les conditions de conservation des vaccins restent particulières, ce qui dissuade les pharmacies et les cabinets médicaux de proposer une vaccination régulière. Ainsi, le canton doit continuer à assurer une offre de vaccination minimale mais adéquate. Au vu de l'importante diminution de la demande en tests, le centre cantonal de test a été fermé le 15 janvier 2023.

La pandémie de Covid-19 a aussi eu des effets financiers importants pour les hôpitaux et cliniques du canton. Ceux-ci ont dû faire face à des coûts supplémentaires notamment à cause des prestations de mise à disposition de lits (réservés pour les personnes atteintes du Covid-19) et d'une prise en charge des cas rendue plus complexe en raison des mesures de protection à prendre par le personnel. Certains établissements ont aussi dû faire face à un manque de

recettes lié notamment à la décision du Conseil fédéral d'interdire les prestations non urgentes durant six semaines au printemps 2020 et aux décisions du Conseil d'Etat de demander aux hôpitaux somatiques du canton de Fribourg de réduire l'activité élective lors de fortes vagues. Le Conseil d'Etat a décidé de participer aux incidences financières induites par la crise de Covid-19 avec des aides financières versée à l'HFR, à l'HIB, à l'Hôpital Daler et à la Clinique Générale Ste-Anne.

Pour permettre aux EMS et aux services d'aides et de soins à domicile exploités ou mandatés par les associations de communes (SASD) de faire face à la crise de Covid-19, le Conseil d'Etat a autorisé des mesures exceptionnelles et leur a accordé des aides financières en plus des subventions ordinaires.

Dans les EMS, ceci a notamment permis de prendre en charge des coûts liés au matériel de protection, aux remplacements de l'ensemble du personnel dans le domaine des soins et de l'accompagnement, aux tests ordonnés par le Médecin cantonal, à des forfaits pour les médecins-répondants et à la reconnaissance de charges salariales moyennes supérieures au budget. Aussi, l'Etat a financé des surdotations temporaires en personnel de soins et d'accompagnement, un forfait pour les lits vides dans les EMS mis en quarantaine par le Médecin cantonal et des primes versées au personnel.

Pour les SASD, le Conseil d'Etat a décidé d'octroyer un subventionnement exceptionnel pour l'année 2020. En plus de la subvention ordinaire versée, l'Etat a subventionné (à hauteur de 30 %) les salaires des personnes engagées par ces derniers mais qui n'ont pas pu fournir de prestations d'aide et de soins à domicile, en raison du Covid-19 (personnes en isolement, quarantaine, à risques ou envoyées travailler dans les EMS).

Les surcoûts liés à la pandémie de Covid-19 dans les EMS et les SASD ont été financés par le canton et les communes selon les règles usuelles. Toutefois, par mandat déposé et développé le 18 novembre 2020 sur la prise en charge, dans le cadre des mesures financières Covid-19, des surcoûts des EMS et des services d'aide et de soins à domicile (2020-GC-186), les député-e-s signataires demandent au Conseil d'Etat d'établir un inventaire des surcoûts générés par les mesures supplémentaires liées au Covid-19 dans les EMS et les SASD, et demandent que des budgets spécifiques soient débloqués par le Conseil d'Etat pour compenser l'ensemble des pertes et manques liés au Covid-19. Les mandataires demandent donc que ces surcoûts ne tombent pas dans les postes ordinaires des subventions conformément à la répartition des tâches Etat/communes. Ce mandat ayant été accepté par le Grand Conseil lors de sa séance ordinaire du mardi 22 mars 2022, un montant de 6 000 000 francs est prévu au budget 2023 pour répondre aux demandes qui y sont formulées.

Les institutions spécialisées pour personnes adultes en situation de handicap ou en situation d'addiction ont également été affectés par la pandémie de Covid-19. Elles ont notamment dû mettre en place des concepts de protection afin de respecter les directives élaborées par la Confédération et la Task force sanitaire. En 2021, l'Etat a versé une aide financière pour soutenir les mesures mises en place durant l'année ainsi qu'un acompte pour les dépenses liées au Covid prévues en 2022.

Dans le domaine de l'accueil extrafamilial de jour, l'Ordonnance fédérale Covid-19 accueil extra-familial pour enfants (RS 862.1) a permis au canton de soutenir via des indemnités les crèches et les structures d'accueil extrascolaire privées pour les contributions parentales non-perçues durant la période s'étendant du 17 mars 2020 au 17 juin 2020.

En 2020, la DSAS a repris une partie du matériel de protection acquis par l'Etat par l'intermédiaire de l'OCC ad hoc. Un mandat de prestations a été signé entre la DSAS et l'HFR pour la gestion de ce matériel. Les institutions de santé du canton (ayant droits) ont la possibilité de se fournir par le biais de l'HFR auprès de ce stock de matériel et l'HFR réapprovisionne le stock afin de garantir le maintien des stocks de réserve à hauteur des volumes décidés par le Conseil d'Etat. Les recettes et coûts en lien avec la gestion de ce stock sont à charge de la DSAS.

Le tableau suivant donne un aperçu des dépenses induites par les mesures et les soutiens financier décrits ci-dessus. Il s'agit là des dépenses telles qu'elles ont été imputées dans les comptes de l'Etat. Ceci peut impliquer des décalages entre l'année dans laquelle les mesures ont été mises en place et celle où le flux financier a eu lieu. C'est notamment le cas pour les hôpitaux. Au total, l'Etat leur a versé 37 millions de francs pour les surcoûts Covid auxquels ils ont fait face en 2020 (31,4 millions de francs en 2020 puis 5,6 millions en 2021), 36,9 millions de francs pour ceux de

2021 (10,5 millions de francs en 2021 puis 26,4 millions en 2022) et un acompte de 6 millions de francs pour les mesures mises en place en 2022.

Dépenses induites par les mesures sanitaires et autres soutiens financiers aux institutions de santé

	2020	2021	2022	Total
Task force sanitaire (y c. traçage, testing, vaccination)	2 401 200	19 513 600	9 725 500	31 460 300
Forfaits de la Confédération et des assureurs maladie (testing, vaccination)		-7 267 900	-3 453 000	-10 720 900
Soutien aux hôpitaux (HFR, RFSM, HIB, cliniques privées fribourgeoises)	31 376 000	16 083 600	32 362 100	79 821 700
Prime pour le personnel soignant	1 400 000	-	-	1 400 000
Soins médico-sociaux (EMS, SAD, montants à charge de l'Etat)	3 311 200	1 699 300	p.d.	5 010 500
Institutions spécialisées (montant à charge de l'Etat, 45%)	-	1 706 900	-	1 706 900
Accueil extra-familial pour enfants	344 600	-	-	344 600
Stock de matériel (acquisition et gestion)	3 639 500	-230 100	-788 100	2 621 300
Total net	42 472 500	31 505 400	37 846 500	111 824 400

* + dépenses, - recettes ; montants arrondis. p.d. = pas disponible.

9 Bilan détaillé des mesures d'urgence et de relance

9.1 Mesures prises au cours de la première vague de Coronavirus

9.1.1 Ordonnance d'application de l'ordonnance fédérale sur l'atténuation des conséquences économiques du coronavirus (Covid-19) dans le secteur de la culture

Indemnisations aux entreprises ainsi qu'aux acteurs et actrices du domaine de la culture

Base légale cantonale/ fédérale : RSF 821.40.32 / RS 442.15

Direction/ service compétent : DFAC/ SeCu

Mécanisme d'octroi	Des aides à fonds perdus sont octroyées pour les pertes financières résultant de l'annulation ou du report de manifestations et de projets ou de la fermeture de l'entreprise, causées par les mesures de lutte contre le coronavirus, jusqu'à maximum 80 % desdites pertes. Les associations d'amateurs et amatrices actifs dans le domaine culturel peuvent demander des aides financières par le biais des associations soutenues par la Confédération, au maximum à 10 000 francs par association culturelle. La Confédération participe à hauteur de 50 %. Le service a la compétence décisionnelle pour les montants jusqu'à 30 000 francs, la Direction pour les montants jusqu'à 100 000 francs. Au-delà, la compétence relève du Conseil d'Etat
Eléments chiffrés	4 195 225 francs ont été versés dans 234 cas sur 289 demandes, à raison de 17 % pour les acteurs culturels et 83 % pour les entreprises culturelles. Des restitutions peuvent encore intervenir.
Bilan et suivi particulier	Un bilan détaillé de la mesure est disponible dans le rapport sur postulat 2020-GC-156 portant sur l'impact du Covid dans le secteur de la culture pour les années 2020/21. Toutes les requêtes ont été traitées dans les délais impartis. Le dispositif d'indemnisation s'est poursuivi en 2021 et 2022, permettant ainsi d'accompagner les entreprises ainsi que les actrices et acteurs culturels durant toute la pandémie. Une Task force constituée d'experts externes au SeCu a été mise en place pour

<p>l'analyse financière des requêtes et le calcul du dommage. Une commission ad hoc a été chargée de préviser ces aides financières. Un rapport financier a été régulièrement envoyé à l'Office fédéral de la culture. Un contrôle par échantillonnage a été effectué par la Confédération sur quatre requêtes. Le SeCu a assuré une vérification générale des comptes des entreprises bénéficiaires d'une aide financière, en observant si ceux-ci présentaient un excédent (sous la forme d'un bénéfice ou d'une constitution de provisions non dédiées ou de réserves latentes sur le dernier exercice comptable) ou si l'argent octroyé n'avait pas été utilisé à bon escient. À la mi-mai, des remboursements avaient été décidés pour 6 entreprises pour un montant de 297 710 francs. Ces chiffres sont susceptibles d'évoluer.</p>
--

<p>9.1.2 Ordonnance de soutien au château de Gruyères à la suite du coronavirus (Covid-19) <i>Aide d'urgence à court terme afin de palier à la perte d'exploitation de la Fondation pour l'année 2020</i></p> <p>Base légale cantonale : RSF 821.40.34</p>	
<p>Direction/ service compétent : DFAC/SeCu</p>	
<p>Mécanisme d'octroi</p>	<p>Le montant sert à couvrir la perte d'exploitation en 2020 et est allouée en maximum quatre tranches sur la base d'un compte rendu trimestriel.</p>
<p>Éléments chiffrés et Bilan</p>	<p>La fondation du Château de Gruyères étant de droit public, elle n'était pas éligible à l'ordonnance Covid Culture. La perte d'exploitation a été moindre qu'estimée, de ce fait seules deux tranches, ou 425 000 francs, ont été nécessaires en 2020. Toutefois, une aide extraordinaire de 275 000 francs a été allouée en 2022, portant le total de l'aide à 700 000 francs.</p>

<p>9.1.3 Ordonnance sur les mesures économiques destinées à lutter contre les effets du coronavirus par un soutien à l'économie locale et de proximité (OMEL Covid-19) <i>Soutien au développement de la plate-forme en ligne kariyon.ch afin d'acquérir des bons d'achat avec un rabais de 20 % à la charge de l'Etat.</i></p> <p>Base légale cantonale: RSF 821.40.53</p>	
<p>Direction/ service compétent : DEEF/PromFR;DIAF/GN</p>	
<p>Mécanisme d'octroi</p>	<p>Les commerces contraints à la fermeture (y compris restaurants, bars discothèques, établissements de sport, de divertissements et de loisirs et établissements de soins) ainsi que les membres de l'association Terroir Fribourg peuvent s'inscrire sur la plateforme <i>kariyon.ch</i>. La clientèle paie 80 % de la valeur des bons d'achat achetés via la plateforme, au maximum 100 francs par bon et au maximum 5 bons auprès d'un même commerce. Les bons sont valables jusqu'au 31 décembre 2021 et les partenaires inscrits sur la plateforme peuvent en obtenir le remboursement jusqu'au 30 septembre 2021. La mesure promeut également le tourisme local puisque chaque personne passant une nuitée dans le canton et s'inscrivant au moyen de la plateforme Check-In reçoit un bon de 20 francs à faire valoir auprès des partenaires inscrits.</p>
<p>Éléments chiffrés</p>	<p>3 961 857 francs ont été dépensés par l'Etat, dont 202 562 pour le développement de la plateforme. L'Etat a pris en charge également les coûts de transaction liés à l'utilisation de cartes de crédit. La mesure a permis d'injecter 17 millions de francs dans l'économie locale. L'utilisation</p>

	de la plateforme <i>Check-In</i> a permis de générer CHF 73 600.- de bons. 1 450 commerces ont encaissé des bons, achetés par 28 500 clients uniques.
Bilan et suivi particulier	<p>La gestion de la mesure a été confiée à la société Local Impact par mandat de prestation. Local Impact a été chargée de vérifier l'éligibilité des prestataires et d'adresser la listes des paiements aux services concernés qui ont opéré le suivi et le contrôle financier.</p> <p>La mesure « Kariyon » a permis de véritablement promouvoir la consommation suite aux fermetures imposées. Elle a également, pour la première fois, mis sur le devant de la scène le tissu économique des PME et des indépendant-e-s du canton de Fribourg au sein d'un véritable annuaire en ligne. L'opération a contribué au développement du visuel et de l'application kariyon.ch et a permis le développement de bons génériques. Trois mois après son lancement, la société a pleinement rempli le mandat que lui a confié l'Etat de Fribourg. L'opération a été renouvelée dans le cadre du plan de relance tout comme l'achat de bons par l'Etat à destination de publics-cibles particuliers. La plateforme continue d'exister et de se développer.</p>

<p>9.1.4 Ordonnance sur les mesures économiques destinées à lutter contre les effets du coronavirus dans le domaine du tourisme (MET Covid-19)</p> <p><i>Aide d'urgence aux hébergements, infrastructures touristiques et lieux de visites basée sur le fonctionnement du Fonds d'équipement touristique (FET).</i></p> <p>Base légale cantonale : RSF 821.40.62</p>	
Direction/ service compétent : DEEF/ UFT (Secrétariat FET)	
Mécanisme d'octroi	L'aide consiste en un assouplissement des conditions d'octroi et en un élargissement des aides ordinaires pour les équipements d'hébergements et de loisirs bénéficiaires du FET, notamment par la prise en charge d'une partie du loyer ou du fermage, pour une durée de 21 mois au maximum entre avril 2020 et décembre 2021, ainsi qu'en un prêt à l'UFT d'au maximum 1 million de francs. Les bénéficiaires doivent avoir sollicité un crédit cautionné par la Confédération et attester d'une diminution de l'activité d'hébergement de plus de 80 % entre mars et mai 2020.
Eléments chiffrés	64 demandes ont été acceptées sur 79 déposées, pour un montant total versé de 4 096 192 francs, à raison de 83 % pour l'hôtellerie et la parahôtellerie, 10 % pour les lieux de visites et le reste pour des remontées mécaniques, camping ou centres de congrès. Les frais de traitement de 250 francs par dossier ont été mis à la charge des bénéficiaires. Les montants ont été répartis en quatre paiements, dont un non effectué en raison de la situation financière du requérant. L'UFT a obtenu un prêt de 200 000 francs, partiellement remboursé à ce jour.
Bilan et suivi particulier	Des conventions ont été établies avec les bénéficiaires de la mesure. Le comité du FET a suivi l'ensemble des décisions directement par un accès en ligne. Les dossiers ont été validés par des séances de comité ad hoc. Le très bon fonctionnement du FET a permis une mise en place rapide et efficace, grâce à un processus de prise en charge d'intérêts ou de loyers déjà bien rodé. Le solde de la mesure reste attribué au FET.

<p>9.1.5 Ordonnance sur les mesures économiques destinées à lutter contre les effets du coronavirus par un soutien aux loyers ou fermages de locaux commerciaux (OMEB Covid-19)</p> <p><i>Prise en charge de 3 mois de loyer ou fermages de locaux commerciaux à raison d'un tiers par l'Etat, d'un tiers par le ou la locataire et d'un tiers par le ou la propriétaire</i></p> <p>Base légale cantonale : RSF 821.40.63</p>	
<p>Direction/ service compétent : DEEF/SLog</p>	
Mécanisme d'octroi	<p>Ce système d'aide à fond perdus permet, par le biais d'un contrat tripartite, aux entités locataires de surfaces commerciales contraintes à la fermeture suite aux mesures de lutte contre le Covid-19, de bénéficier de deux mois de loyers gratuits sur trois, hors charges. L'Etat paie un mois de loyer, pour autant que l'entité locataire en paie un, et que l'entité propriétaire renonce de son côté à en encaisser un. Cette mesure s'applique aux mois de mai, juin et juillet 2020. Les montants sont versés directement aux propriétaires. Sont éligibles les entreprises ainsi que les indépendantes et indépendants (plafond de l'aide 5000 francs) ainsi que les établissements publics (patentes A, B, C, D, F au sens de la loi sur les établissements publics LEPu, RSF 952.1., plafond de l'aide 7000 francs). Ne sont pas éligibles à la mesure les patentes G ainsi que les entreprises dont le bailleur est une collectivité publique.</p>
Eléments chiffrés	<p>2086 demandes sur 2310 ont été acceptées, pour un montant total versé de 4 876 076 francs. 25 % des bénéficiaires sont des établissements publics et d'hébergement, 26 % des commerces de détail non alimentaires, 16 % des établissements de service à la personne (spa, fitness, coiffeurs, ongles, esthétique, massage, ...), et 14 % des établissements dédiés aux métiers de la santé.</p>
Bilan et suivi particulier	<p>La mesure a été mise en place rapidement dans le canton alors qu'aucune mesure similaire n'a réussi à franchir le cap du Parlement fédéral. Le plafonnement des montants et un certain manque d'adhésion de la part des bailleurs ont constitué un frein au succès de la mesure qui a toutefois permis à plus de 2000 commerces de bénéficier d'un allègement de charge considérable. Le principe d'un soutien aux loyers a ensuite été repris dans le cadre des aides d'urgence allouées au cours de la deuxième vague. La mesure a nécessité l'engagement de collaborateurs temporaires qui ont pu rapidement être mis à nouveau à contribution dans ce cadre.</p>

<p>9.1.6 Ordonnance sur les mesures économiques à la suite du coronavirus par un soutien et du conseil aux entreprises (OME-entreprises Covid-19)</p> <p><i>Prise en charge partielle des cotisations de membres des «clusters sectoriels» ; cautionnement de prêts bancaires spécifiques aux start-ups, mise à disposition de « coaches » du réseau platinn.</i></p> <p>Base légale cantonale/fédérale (start-up): RSF 821.40.64/ RO 951.251</p>	
<p>Direction/ service compétent : DEEF/PromFR</p>	
Mécanisme d'octroi	<p>Prise en charge de la cotisation des membres au Building Innovation Cluster, au Cluster Food & Nutrition, ou Swiss Plastics Cluster, à hauteur de 75 % au maximum de la cotisation individuelle annuelle pour 2020.</p> <p>Cautionnement des crédits bancaires aux start-up créées entre le 1^{er} janvier 2010 et le 1^{er} mars 2020, à rembourser sur une période de 10 ans, extensible sur 15 ans. Les conditions-cadres et la procédure de demande sont fixées au niveau fédéral. Fri Up mène l'analyse préliminaire du</p>

	dossier avant transmission au service, lequel transmet la demande après validation à Cautionnement romand. En cas de nécessité d'honorer le cautionnement, la Confédération rembourse 65 % du crédit bancaire et l'Etat de Fribourg rembourse 35 % du crédit bancaire. Participation aux efforts de réorganisation des processus (notamment par la digitalisation ou la redéfinition des chaînes d'approvisionnement) par la mise à disposition de « coachs » du réseau platinn, mandatés par le service, jusqu'à 600 francs par entreprise.
Eléments chiffrés	84 750 francs ont été versés dans le cadre des cotisations aux clusters. Sur 22 demandes, 10 start-up innovantes, employant 52 EPT ont bénéficié du cautionnement de crédit pour un engagement total (Confédération et canton) de 3 115 840 francs. A ce jour, aucun des cautionnements n'a dû être honoré. Sur 71 demandes, 70 entreprises ont bénéficié d'un coaching, pour un montant total de 36 833 francs. 77 % des demandes ont émané de micro-entreprises, actives dans des secteurs d'activité diversifiés.
Bilan et suivi particulier	Une <u>évaluation fédérale</u> des crédits cautionnés aux start-up est disponible ²⁶ . Les rapports d'intervention des coachs platinn ont été validés par le service.

9.1.7 Ordonnance sur les mesures économiques destinées à lutter contre les effets du coronavirus dans le domaine des médias (MEM Covid-19)	
<i>Aide directe à la presse écrite locale et à la radio/TV locale en raison de leur mission de service public</i>	
Base légale cantonale : RSF 821.40.65	
Direction/ service compétent : DEEF/SG-DEEF	
Mécanisme d'octroi	L'aide consiste la prise en charge de la moitié des pertes publicitaires pour mars 2020 à décembre 2020 par rapport à l'exercice 2019, compensées par d'éventuels revenus supplémentaires dus à une hausse des abonnements. La mesure a été prolongée jusqu'à la fin de l'année 2021. L'aide n'est pas conditionnée au résultat de l'entreprise et est complémentaire à une éventuelle aide fédérale extraordinaire pour la presse écrite, et subsidiaire à une telle aide pour la radio/TV. Les demandes sont répétées pour chaque trimestre couvert par l'ordonnance.
Eléments chiffrés	2 560 924 francs ont été versés, à raison de 88 % pour la presse écrite et 12 % pour la radio ; une demande de restitution partielle est en cours, en raison de la clause de subsidiarité avec l'aide fédérale. Dans le cadre des mesures fédérales urgentes de soutien au médias, l'OFCOM a également communiqué les soutiens suivants : 1 611 107 francs à la presse écrite fribourgeoise pour la prise en charge intégrale des frais de distribution par Poste et 1 361 309 francs à la radio pour la compensation des pertes d'annonces publicitaire et de sponsoring

²⁶ Voir [COVID-19 : mise en œuvre réussie du programme de cautionnement pour start-up \(admin.ch\)](#).

Bilan et suivi particulier	L'aide cantonale, conjuguée à l'aide fédérale indirecte à la presse extraordinaire, a permis aux éditeurs de la presse écrite de maintenir les titres et la plupart des emplois au cours de la crise, en plus des autres mesures de soutien fédérales (RHT, crédits Covid). L'aide à la radio a toutefois été fortement limitée du fait de la clause de subsidiarité. Il convient de relever que d'une manière générale, les médias font face à des difficultés plutôt structurelles et que les réductions d'effectifs ne sont pas liées exclusivement au Covid-19. Voir également le rapport 2022-DEE-51 .
-----------------------------------	---

<p>9.1.8 Ordonnance sur les mesures économiques destinées à lutter contre les effets du coronavirus par un soutien à l'orientation et à la formation professionnelle (OMEF Covid-19)</p> <p><i>Soutien aux jeunes sortant de l'école obligatoire et en recherche de place d'apprentissage, aux jeunes en formation duale ainsi qu'aux adultes au besoin de conseil en réorientation professionnelle, dont la situation a pu être fragilisée avec la crise</i></p> <p>Base légale cantonale : RSF 821.40.66</p>	
<p>Direction/ service compétent : DEEF/SFP ; DFAC/SOPFA</p>	
Mécanisme d'octroi	<p>Les mesures s'articulent sur quatre niveaux : la transition entre la fin de l'école obligatoire et le niveau secondaire II professionnel (Transition I), la transition entre une formation du secondaire II (professionnelle ou scolaire) et l'entrée sur le marché du travail (Transition II), le suivi en cours d'apprentissage, et le conseil de carrière et de réorientation aux adultes.</p> <p>Le niveau « Transition I » comprend un élargissement du soutien aux associations chargées des mesures de préformation et de semestres de motivation, des mesures pour la gratuité de la formation des adultes, un élargissement des mandats de prestation aux réseaux d'entreprises formatrices pour qu'ils engagent plus d'apprenti-e-s et une augmentation de 20 à 25 % du taux de subventionnement des cours interentreprises.</p> <p>Le niveau « Transition II » consiste en l'engagement de personnel qualifié dans le domaine, en particulier des conseillers et conseillères en orientation spécialisés en formation professionnelle.</p> <p>Le niveau « suivi en cours d'apprentissage » comprend une augmentation des capacités de la Plate-forme jeunes par l'engagement de personnel qualifié ainsi qu'une intensification des visites des commissions d'apprentissage</p>
Eléments chiffrés	<p>1 905 303 francs ont été utilisés dont 1 380 373 pour les mesures « Transition I », 210 628 francs pour les mesures « Transition II », 101 159 francs pour le conseil de carrière et réorientation aux adultes et 113 810 francs pour la Plateforme jeunes. Aucun montant n'a été utilisé pour les commissions d'apprentissages car les résiliations de contrats d'apprentissage ont finalement été peu nombreuses.</p>
Bilan et suivi particulier	<p>S'agissant des mesures « Transition I », la création de places supplémentaires sur l'été et l'automne, et la prolongation de la mesure jusqu'à la fin mai 2021, ont permis aux fondations en charge de la préformation et des semestres de motivation un bon taux de placement malgré des profils plus complexes.</p> <p>S'agissant de la formation des adultes, la gratuité des cours professionnels pour les adultes a été grandement appréciée par les adultes concernés.</p> <p>S'agissant des réseaux, le montant à disposition a été utilisé par deux réseaux (Fri-bap et Ref-flex). Une réflexion pourrait être faite afin d'évaluer si les réseaux doivent être davantage subventionnés à l'avenir, dans l'optique de créer des places supplémentaires.</p> <p>S'agissant des cours interentreprises, la mesure a généré 170 demandes et a donc été appréciée des entreprises formatrices. Elle s'additionnait aux mesures liées à la RFFA qui diminuait également le</p>

<p>montant à verser par ces dernières.</p> <p>S'agissant de la mesure Last Minute, celle-ci a été renforcée durant deux années pour accompagner les jeunes sans solution après l'école obligatoire. En particulier, l'organisation des « Points-rencontres apprentissage » a montré toute sa pertinence. La mesure « Transition II », créée de toutes pièces pour les apprentis terminant leur formation et cherchant à entrer sur le marché du travail ou à poursuivre sa formation, a été un succès. Les demandes de conseil de carrière étaient déjà importantes avant la pandémie, et le SOPFA peinait à répondre à ces demandes. La pandémie a encore accru les besoins de ce public. La mesure a permis de limiter le temps d'attente déjà important pour accéder aux prestations du SOPFA ; le délai d'attente a été contenu à 4-5 mois. La mesure a été poursuivie dans le cadre du plan de relance.</p> <p>S'agissant de la Plateforme Jeunes, celle-ci a pu fonctionner et étendre ses capacités. Les besoins du public-cible ont ainsi pu être résorbés de manière acceptable.</p>

<p>9.1.9 Ordonnance sur les mesures économiques destinées à lutter contre les effets du coronavirus par un soutien aux personnes nouvellement précarisées et à risque de pauvreté (OMEP Covid-19)</p> <p><i>Partenariat avec les institutions et réseaux d'entraide, afin d'assurer une aide directe et l'orientation des personnes précarisées ou à risque de pauvreté</i></p> <p>Base légale cantonale : RSF 821.40.72</p>	
<p>Direction/ service compétent : DSAS/SASoc</p>	
<p>Mécanisme d'octroi</p>	<p>Le SASoc peut octroyer des moyens supplémentaires aux institutions et réseaux d'entraide partenaires (Banc Public, Caritas Fribourg, Cartons du Cœur Fribourg, Croix-Rouge fribourgeoise, REPER, SOS Futures mamans, St-Bernard du Cœur). Il assure la coordination des distributions et sollicitations financières. En complément de leur mandat ordinaire, Caritas Fribourg est chargée de l'octroi d'aides financières spéciales aux personnes précarisées, tout comme l'association Fri-Santé Espace de soins et d'orientation, pour les dépenses de santé. Le conseil et l'orientation des personnes est assurées par Fribourg pour tous sous la conduite du SASoc.</p>
<p>Éléments chiffrés</p>	<p>15 associations ont sollicité un soutien pour un total de 956 686francs, utilisés à raison de 63 % pour la distribution d'une aide de première nécessité, de 25 % pour une aide financière accordée aux personnes précarisées, de 8 % pour un complément de dotations de diverses associations, et de 4 % pour l'orientation des personnes en situation de précarité. Un solde de 41 990 francs est versé à l'association Banque alimentaire fribourgeoise pour ses investissements.</p>
<p>Bilan et suivi particulier</p>	<p>Des directives d'application ont été édictées par le SASoc qui a vérifié, par le biais de rapports, que toutes les prestations avaient été fournies par les associations conformément aux mandats, ainsi que la liste de tous les bénéficiaires des distributions financières. Dans un seul cas, une restitution partielle des montants a été demandée car le volume de distribution annoncé n'avait pas été atteint.</p>

9.2 Mesures pour les personnes dirigeantes

<p>9.2.1 Ordonnance relative aux mesures économiques destinées à lutter contre les effets du coronavirus pour les entrepreneurs et entrepreneuses et les indépendants et indépendantes (OMEI Covid-19)</p> <p><i>Aide à fonds perdus allouée aux personnes dirigeantes et leurs conjoints employés de leur propre entreprise ainsi qu'aux personnes indépendantes pour compenser la différence de traitement entre le régime des RHT et le régime des APG</i></p> <p>Base légale cantonale : RSF 821.40.68</p>	
<p>Direction/service compétent : DEEF/PromFR</p>	
<p>Mécanisme d'octroi</p>	<p>Pour les personnes dirigeantes – et leurs conjoints – employées de leur propre SA/Sàrl, l'aide consiste en la différence entre l'indemnité qu'ils auraient pu toucher de leur caisse de compensation, à savoir un maximum de 5880 francs, et l'indemnité qu'ils ont effectivement touché de leur caisse de chômage, à savoir un maximum de 3320 francs. L'aide est limitée à deux mois, soit un maximum de 5120 francs par personne. Pour les personnes indépendantes dont le revenu 2019 était inférieur à 10 000 francs ou supérieur à 90 000 francs, l'aide consiste en une indemnité basée sur les 80 % de leur revenu mensuel 2019. L'aide est limitée à un maximum de 5120 francs pour deux mois. Les indemnités sont proportionnelles à la perte de travail de la personne bénéficiaire.</p>
<p>Éléments chiffrés</p>	<p>1186 sur 1445 demandes déposées ont été traitées, pour un montant total dépensé de 3 578 265 francs. Les bénéficiaires étaient actifs dans des secteurs d'activité très variés ; 17 % d'entre eux exerçaient des activités de service, 16 % une activité pour la santé humaine, 16 % étaient actifs dans la restauration et 8 % dans le commerce de détail.</p>
<p>Bilan et suivi particulier</p>	<p>La mesure exigeait de la part des personnes requérantes de fournir un nombre conséquent de documents et justificatifs, ce qui a pu avoir un effet dissuasif. La complétude des dossiers ainsi que les divers justificatifs ont été contrôlés au moment du dépôt de la demande et la détermination de l'indemnité a été soumise au principe des quatre yeux. Des séances hebdomadaires ont permis d'assurer l'application uniforme de bonnes pratiques. Comme il était théoriquement possible qu'un grand nombre de demandes soit déposé, une structure robuste a été mise en place, de manière à pouvoir assumer une charge de travail conséquente. Bien que le volume de demandes et les montants décaissés aient été modestes, cette mesure a permis de tester un dispositif qui a pu être rapidement déployé pour gérer la procédure allégée des cas de rigueur.</p>

9.3 Mesures prises au cours de la deuxième vague de Coronavirus

9.3.1 Ordonnance sur les mesures d'accompagnement pour les employé-e-s des établissements contraints à la fermeture lors de la deuxième vague de coronavirus (OMAE Covid-19)

Prise en charge de la moitié des 20 % des salaires non couverts par les indemnités pour RHT pour le mois de novembre 2020

Base légale cantonale: RSF 821.40.92

Direction/ service compétent : DEEF/CPCh

Mécanisme d'octroi	La Caisse publique de chômage calcule et paie la contribution cantonale de 10 % des salaires assurés, sur la base des décomptes des indemnités fédérales pour RHT pour la période de contrôle de novembre 2020, et suivant les conditions fixées par l'ordonnance (champs d'activité définies et soumises à restriction/fermeture, entreprises domiciliées dans le canton de Fribourg).
Eléments chiffrés	597 entreprises ont bénéficié de la mesure pour un total de 1 053 980 francs, à raison de 66 % pour des entreprises actives dans le domaine de la restauration, et 34 % pour les autres domaines d'activité.
Bilan et suivi particulier	La mesure a été abrogée avec effet rétroactif au 1 ^{er} décembre 2020 suite à la décision de la Confédération de couvrir l'intégralité des salaires de moins de 3 470 francs dans le cadre de la RHT. La CPCh a toutefois dû procéder au recalcul de l'aide et au paiement d'un complément pour les demandes faisant suite à la décision des autorités fédérales de prendre en comptes les vacances et les jours fériés pour les salaires payés au mois dans la procédure RHT sommaire (conformément à l'arrêt du Tribunal fédéral du 17 novembre 2021. Cette procédure est toujours en cours mais les derniers compléments à payer sont résiduels.

9.3.2 Ordonnance sur les mesures d'accompagnement pour les établissements contraints à la fermeture lors de la deuxième vague de coronavirus (OMAF Covid-19)

Prise en charge intégrale des loyers des établissements publics, de sport et de loisirs sur la période de fermeture imposée entre octobre 2020 et janvier 2021

Base légale cantonale: RSF 821.40.91

Direction/ service compétent : DEEF/SLog

Mécanisme d'octroi	L'Etat prend en charge les loyers ou fermages mensuels, au maximum 40 000 francs par mois, des entreprises ayant dû cesser leur activité par arrêté du Conseil d'Etat lors de la 2 ^e vague de la pandémie, soit, dès le 23 octobre 2020, les discothèques ou cabarets au bénéfice d'une patente D (au sens de la LEPu), ainsi que les établissements de loisirs tels que les casinos, les salles de jeu et de billard et les bowlings, et, dès le 4 décembre 2020, les établissements publics tels que cafés, restaurants, bars et discothèques (hors patentes G, soit les établissements dépendant d'un commerce d'alimentation), les installations et établissements de divertissements et de loisirs, clubs et espaces de bien-être, tels que piscines, bains thermaux, fitness et wellness, établissements de prostitution. Ne sont pas éligibles les établissements déjà au bénéfice d'une aide culture ou pour d'une aide spécifique au tourisme (MET Covid-19), tenus par des collectivités publiques, ou qui peuvent poursuivre partiellement une autre activité. La mesure ne s'applique pas sur les jours de réouverture autorisés dans le courant décembre 2020, et sera prolongée jusqu'au 31 janvier 2021.
---------------------------	--

Eléments chiffrés	897 demandes ont été acceptées sur 997 déposées, pour un montant total versé de 8 730 699 francs. L'essentiel des refus a concerné les patentes G. Plus de 77 % des demandes ont émané d'établissements publics et d'hébergements, le reste des demandes étant émises par des établissements de sports et de loisirs ou dédiés aux services à la personne.
Bilan et suivi particulier	La mesure a permis aux entreprises, déjà impactées par les fermetures de la première vague, dans une période qui draine habituellement de gros chiffres d'affaires, une injection de liquidités rapide pour faire face à des coûts fixes importants et généralement incompressibles, et d'éviter ainsi des mises en poursuite et faillites. Le principe de la couverture des coûts fixes a par ailleurs été repris au niveau fédéral dans le système de l'aide aux cas de rigueur. Le principe de la prise en charge des loyers sera repris dans le cadre de la procédure allégée des cas de rigueur, pour la période de fermeture de février à juin 2021.

<p>9.3.3 Ordonnance d'exécution du plan cantonal de relance en vue de contrer les effets de la crise sanitaire et économique due au coronavirus (« bars, discothèques et restaurants ») (OPCR-GASTRO Covid-19)</p> <p><i>Prise en charge partielle des pertes de chiffre d'affaires dans le secteur de la gastronomie sur la période de fermeture imposée entre octobre 2020 et janvier 2021</i></p> <p>Base légale cantonale: RSF 821.40.94</p>	
Direction/ service compétent : DEEF/UFT	
Mécanisme d'octroi	Sont éligibles les bars, discothèques ou restaurants au bénéfice d'une patente de type A, B, C, D, F, H, I, L ou T (au sens de la LEPu), et qui peuvent attester d'un chiffre d'affaires en lien d'au minimum 200'000 francs pour l'année 2019, sauf si l'établissement est simultanément au bénéfice d'une mesure d'aide aux cas de rigueur (OMECR) ou spécifique au tourisme (MET), ou tenu par une collectivité publique. Il doit attester d'un recul de chiffre d'affaires de 20 % par rapport à la période correspondante en 2019 ou 2020. L'aide consiste en la prise en charge de 9 % du recul du chiffre d'affaires. La mesure couvre les périodes de fermeture à compter de fin octobre 2020 jusqu'à la fin janvier 2021. Un formulaire accompagné des justificatifs TVA correspondants est déposé auprès de l'Union fribourgeoise du tourisme via la plateforme ad hoc. Le secrétariat du Fonds d'équipement touristique a la responsabilité du traitement des demandes et l'allocation des aides.
Eléments chiffrés	510 demandes sur 522 déposées ont été acceptées, pour un montant total versé de 6 372 070 francs.
Bilan et suivi particulier	Les objectifs de cette aide sectorielle étaient rapidité et efficacité. La plateforme mise en place dès le 4 janvier 2021 a répondu aux attentes et les délais annoncés, tant pour le traitement et la réponse (20 jours ouvrables) que pour le paiement (5 jours ouvrables) ont été respectés pour tous les dossiers. Initialement prévue comme mesure du plan de relance, la mesure a ensuite été intégrée dans le système d'aide aux cas de rigueur, ce qui explique les dépassements financiers dus au prolongement de la mesure dans le cadre de la nouvelle ordonnance. Elle a donc également été soumise aux contrôles menés dans le cadre de l'OMECR.

9.3.4 Ordonnance sur les mesures économiques destinées à lutter contre les effets du coronavirus par un soutien aux cas de rigueur (OMECR Covid-19)

Aide à fonds perdus allouée aux entreprises qui, entre le 1^{er} janvier 2020 et le 30 juin 2021, ont accusé un recul de 40 % de leur chiffre d'affaires sur 12 mois consécutifs ou été fermées 40 jours consécutifs en raison des mesures prises par les autorités cantonales ou fédérales pour lutter contre le coronavirus

Base légale cantonale/fédérale: RSF 821.40.63/RS 951.262

Direction/ service compétent : DEEF/SLog ; PromFR ; SG-DEEF

Mécanisme d'octroi	<p>Pour les entreprises ayant subi une perte de chiffre d'affaires de plus de 40 % sur 12 mois en comparaison à 2018/19, l'aide consiste en la prise en charge des coûts fixes non couverts proportionnelle à la perte de chiffre d'affaires, pour une période de 5 trimestres au maximum, à compter du 1^{er} avril 2020, quel que soit le secteur d'activité. Pour les sociétés de capitaux, la contribution non remboursable est réduite de la part des fonds propres disponibles fin 2019 et qui excède 500 000 francs. Le montant de la réduction peut être octroyé sous forme de prêt. Les coûts fixes déjà pris en considération dans la cadre des mesures OMEB, OMAE, OMAF, LMEI, dès lors considérés comme des acomptes, sont déduits du calcul de l'aide. Les montants versés au titre des mesures sectorielles MET et OPCR-Gastro sont également considérés comme des acomptes. Le traitement des dossiers est assuré par des fiduciaires sous la supervision du SLog initialement (procédure ordinaire).</p> <p>Pour les entreprises ayant dû fermer 40 jours, l'aide consiste en la prise en charge des frais de loyer/charges de l'intérêt hypothécaire, y inclus les montants déjà versés au titre de l'OMAF, et en la couverture partielle de la perte de chiffre d'affaires pour la période de fermeture ordonnée, en comparaison à 2019/20, y inclus les montants déjà versés au titre de l'OPCR-Gastro. Le pourcentage est tiré des statistiques établies par l'OFS de la part moyenne des coûts fixes incompressibles dans le total des charges, par secteur, soit 20 % pour la restauration et l'hôtellerie, 15 % pour le sports et loisirs, 10 % pour le commerce et autre. Le traitement des dossiers est assuré par la cellule ad hoc au sein de la PromFR (procédure allégée).</p> <p>Pour les deux types d'aides, les critères d'éligibilité fédéraux et les plafonds fédéraux s'appliquent (20 % du chiffre d'affaires de référence ou 30 % si le recul du chiffre d'affaires sur 12 mois a été de 70 %) ²⁷.</p> <p>Pour les entreprises dont le chiffre d'affaires annuel moyen dépasse 5 millions de francs, les modalités de calcul sont définies dans l'ordonnance fédérale (couverture partielle du recul de chiffre d'affaires). Celles-ci sont soumises à l'obligation de restitution de toute ou partie de l'aide en cas de bénéfice réalisé. Pour les autres, aucune restitution en cas de bénéfice n'est exigée mais l'aide est versée sous forme d'acomptes et ne peut au total excéder la perte réelle pour la période correspondant à l'aide (à savoir la perte équivalant au résultat net avant impôts et amortissements, art. 15 al.1b OMECR). Des dérogations pour les entreprises revêtant une importance cantonale sont possibles (art. 16a OMECR) sur validation du Conseil d'Etat.</p> <p>Toutes les entreprises doivent prouver qu'elles étaient viables et rentables avant la crise. Une éventuelle situation de surendettement peut conduire au refus de l'aide.</p> <p>L'art. 3a OMECR introduit une aide complémentaire pour décembre 2021 pour les bars, discothèques établissements de sports et loisirs, restauration et hôtellerie, voyagistes, transporteurs, acteurs de l'événementiel et traiteurs. Elle est destinée aux entreprises qui répondent aux critères d'éligibilité de l'OMECR et qui ont déjà eu droit à une aide. En fonction de leur secteur d'activité,</p>
---------------------------	--

²⁷ Sur les critères d'éligibilité, plafonds fédéraux et conditions d'utilisation, voir : [seco_grafik_HFMV20_FR.pdf \(easygov.swiss\)](#)

	<p>les entreprises peuvent justifier d'un recul de chiffre d'affaires en décembre 2021 d'au moins 30 % en comparaison à décembre 2019. L'aide complémentaire est là encore constituée en la prise en charge forfaitaire de la perte de chiffre d'affaires de décembre 2021 en comparaison à décembre 2020, dont le pourcentage varie selon le groupe d'activité. Elle est plafonnée à 100 000 francs et à 2,5 % du chiffre d'affaires moyen de référence. La mesure est applicable même si l'entreprise a déjà atteint le plafond fédéral de l'aide et/ou si le chiffre d'affaires moyen de l'entreprise est supérieur à 5 millions de francs.</p> <p>Le traitement des dossiers est assuré par la cellule ad hoc au sein de la Promotion économique.</p> <p>La Confédération participe à hauteur de 70 % aux aides allouées aux entreprises dont le chiffre d'affaires ne dépasse pas 5 millions de francs, et à hauteur de 100 % pour les autres, dans les limites des plafonds prévus dans l'ordonnance fédérale et selon les critères d'éligibilité et condition d'utilisation prévus au niveau fédéral. La réserve du Conseil fédéral (500 millions de francs, dont 2,88 % soit 14,4 millions à disposition du canton) permet également, pour des cas d'importance cantonale, de refinancer intégralement les aides dépassant les plafonds fédéraux, allouées en dérogation à certains critères ou versées au cours de la première vague.</p>
<p>Eléments chiffrés</p>	<p>1454 demandes sur 1800 déposées ont été acceptées. 263 demandes sur 300 déposées ont fait l'objet d'un complément pour les pertes subies en décembre 2021. Le montant total versé est estimé à plus de 82 millions de francs, hors frais de traitement. Ce montant n'est pas définitif et tient pas compte des remboursements qui ont pu ou pourront intervenir après l'octroi des aides. En effet, 56 décisions ont fait l'objet d'une demande de reconsidération et 17 l'objet d'un recours. 3 recours sont toujours en cours de traitement, les autres ayant été retirés ou rejetés. Suite aux contrôles menés, des restitutions totales ou partielles ont été demandées dans 26 cas, pour un montant global estimé à 1,7 million de francs. Aucun cas n'a débouché sur une procédure pénale à ce jour.</p> <p>De novembre 2020 à juin 2022, la mesure a fortement mobilisé les collaborateurs du SG-DEEF, du SLog et de la PromFR, cette dernière étant également sollicitée pour répondre à la hotline dédiée aux aides économiques, ainsi que de l'AFin. Elle a impliqué 5 fiduciaires et nécessité l'engagement d'une douzaine de collaborateurs externes.</p>
<p>Bilan et suivi particulier</p>	<p>Sa participation au groupe de travail fédéral chargé d'œuvrer à la mise en place des cas de rigueur a permis au canton de Fribourg d'être le premier à édicter une ordonnance cantonale en novembre 2020 déjà. Compte tenu de l'urgence de la situation, elle a nécessité de mettre en place très rapidement un dispositif de traitement ambitieux. La procédure ordinaire a été très rapidement opérationnelle, malgré sa complexité, grâce aux mandats passés avec les fiduciaires et grâce aux équipes déjà mobilisées pour l'OMAF. La disponibilité en termes d'infrastructures et de personnel engagés pour la mesure OMEI a permis une mise en route également très rapide de la procédure allégée dès le mois de février 2021. La fusion des mesures OMECR, OMAF et OPCR-Gastro à partir de ce moment a permis de centraliser les demandes. La détermination de l'éligibilité à l'aide, l'incomplétude de certains dossiers et, dans le cas de la procédure ordinaire surtout, la complexité du calcul des indemnités, ont nécessité un temps de traitement parfois conséquent, ce qui impliquait parfois que les délais de paiement aux entreprises puissent prendre plusieurs semaines. Des séances hebdomadaires ont permis d'assurer l'application uniforme de bonnes pratiques autant par les collaborateurs internes que par les fiduciaires sous mandat. Les décisions ont été soumises au principe des quatre yeux. Les cas particuliers ont été remontés à un groupe de travail ad hoc pour discussion. Les dossiers pour lesquels l'aide excédait 200 000 francs ou dont le traitement nécessitait une approche particulière ont été soumis à l'appréciation de l'AFin puis au Conseil d'Etat pour décision. Les montants ont été versés par acomptes, au fur et à mesure des annonces de prolongations des mesures de protection. Les aides ont toutefois été limitées à la perte</p>

théorique maximale, calculée en de manière anticipée en application de l'article 15 al. 1b OMECR. Tout ce processus a permis de réduire considérablement les risques de surindemnisation et facilité les contrôles. Les tâches de contrôles et de reporting ont toutefois continué à mobiliser du personnel au-delà de la période de traitement, et se prolongeront encore pendant plusieurs années. Des échanges réguliers ont lieu entre les services cantonaux en charge des mesures et le SECO afin d'harmoniser les pratiques de contrôle.

Les entreprises bénéficiaires sont en effet tenues de respecter pour les trois exercices qui suivent celui de l'obtention de l'aide les restrictions d'utilisation décrites à l'art 6 de l'ordonnance fédérale (parmi lesquelles l'interdiction de décider et distribuer des dividendes, de rembourser des apports de capital et d'octroyer des prêts à ses propriétaires); cette obligation pourrait encore conduire à la restitution des indemnités perçues dans plusieurs cas.

La mesure a permis de soutenir principalement les branches de la gastronomie, de l'hôtellerie, des agences de voyages, du sport et des loisirs, pour lesquelles ces aides étaient vitales. Toutefois, des entreprises d'autres secteurs ont aussi pu bénéficier de la mesure, en justifiant une baisse de chiffre d'affaires supérieure à 40 % ; dans cette catégorie-ci, les contrôles menés à ce jour ne permettent pas d'exclure un effet d'aubaine.

9.3.5 Ordonnance sur les mesures économiques destinées à lutter contre les effets du coronavirus par un soutien aux cas de rigueur en 2022 (OMECR 22 Covid-19)

Aide à fonds perdus à certaines catégories d'entreprises reconnues comme cas de rigueur en 2020 et 2021 et encore fortement impactées par les mesures de lutte contre le coronavirus

Base légale cantonale/fédérale: RSF 821.40.69/RS 951.264

Direction/ service compétent : DEEF/ PromFR

Mécanisme d'octroi	<p>Conformément à l'ordonnance fédérale (Ordonnance cas de rigueur en 2022, OMCR 22), l'aide consiste en la couverture de charges effectives non couvertes pour le premier trimestre 2022. Pour les entreprises éligibles comme cas de rigueur en 2020 et 2021, seules les charges ayant une incidence directe sur les liquidités, correspondant au premier trimestre 2022 et justifiées par la nature de l'activité de l'entreprise sont prises en compte. L'ordonnance cantonale précise en outre que les entreprises dont le chiffre d'affaires atteint au plus 5 millions de francs, doivent justifier d'un recul de chiffre d'affaires de 40 % au premier trimestre 2022 en comparaison au premier trimestre 2019 et appartenir aux groupes d'activité suivants :</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Bars et discothèques au bénéfice d'une patente D (au sens de la LEPu) ; sports ; loisirs 2. Hôtellerie (patente A) 3. Parahôtellerie (patente I), restauration, transports de personnes (autocaristes, taxis), service dans l'événementiel ; service de traiteur, agences de voyage, voyagistes 4. Forains <p>L'aide couvre la différence entre les coûts et les revenus calculée sur le premier trimestre de l'année 2022, à 80 % pour les entreprises des groupes 1 et 4, et à 60 % pour les entreprises des groupes 2 et 3 ainsi que pour les entreprises dont le chiffre d'affaires dépasse 5 millions de francs. L'aide est plafonnée en fonction du chiffre d'affaires de référence et du groupe d'activité. Une dérogation aux critères, conditions, calculs ou plafonds reste possible pour les entreprises qui revêtent pour le canton une importance majeure ou systémique (art. 22). Le traitement des dossiers est assuré par la cellule ad hoc au sein de la PromFR.</p>
---------------------------	--

Eléments chiffrés	44 demandes sur 70 ont été acceptées, pour une aide totale de 1 582 299 francs. 10 décisions ont fait l'objet d'une demande de reconsidération, et 1 l'objet d'un recours. 44 % des montants ont été versés à la branche du voyage, 30 % à la branche de la restauration, 11 % au domaine du sport et loisirs et 4 % à la branche de l'hébergement.
Bilan et suivi particulier	Outre des considérations similaires à celles de la mesure OMECR Covid-19 s'agissant du suivi, la mesure a été compliquée à mettre en œuvre car elle se basait sur des nouvelles règles fédérales de calcul beaucoup plus restrictives pour 2022 que pour 2020/21. L'approche qui a été retenue pour le calcul de l'indemnité exigeait de déterminer la part effective des coûts non couverts. Par conséquent, cela a nécessité des analyses d'une granularité fine qui ont conduit à des paiements relativement faibles ainsi qu'un suivi juridique soutenu en raison du nombre proportionnellement élevé des demandes de reconsidération.

<p>9.3.6 Ordonnance sur les mesures en lien avec le coronavirus concernant les manifestations publiques (OMMP COVID-19)</p> <p><i>Garantie de couverture des coûts non couverts des manifestations d'importance supracantonale, en cas d'annulation due à la pandémie</i></p> <p>Base légale cantonale/fédérale: RSF 821.40.97/RS 818.101.28</p>	
<p>Direction/ service compétent : DEEF/ UFT ; SG-DEEF</p>	
Mécanisme d'octroi	<p>Pour les manifestations d'importance supracantonale ayant lieu entre la fin mai 2021 et la fin décembre 2022, l'aide couvre les coûts engagés non couverts en cas d'annulation de la manifestation par les autorités due à la pandémie. L'aide est plafonnée à 5 millions de francs, après déduction d'une franchise de 5000 francs et d'une quote-part de 10 % à charge de l'entreprise organisatrice. La Confédération participe à hauteur de 50 % en cas d'activation de la garantie. L'entreprise organisatrice doit avoir son siège dans le canton et la manifestation doit répondre aux autres critères prévus dans l'ordonnance fédérale (art. 5) La demande de garantie accompagnée des justificatifs demandés est déposée auprès de la Préfecture délivrant l'autorisation d'organiser, et traitée ensuite par l'UFT qui détermine l'éligibilité de la manifestation à la garantie et transmet son préavis à la Direction compétente.</p>
Eléments chiffrés	<p>3 manifestations ont obtenu la garantie de l'Etat, lesquelles ont pu avoir lieu. Aucun montant n'a donc été déboursé dans ce cadre.</p>
Bilan et suivi particulier	<p>La mesure visait à encourager la reprise des manifestations malgré des perspectives incertaines. L'instauration du « pass sanitaire » à l'automne 2021 a permis la tenue des principales manifestations tandis que la levée de la plupart des mesures sanitaires au cours de 2022 a incité la plupart des organisateurs à ne pas déposer de demande.</p>

9.4 Mesures du plan de relance

<p>9.4.1 M1 : Renforcement du Programme Bâtiment</p> <p><i>Relèvement des taux de subventionnement de 12 mesures sur les 13 mesures que compte le Programme Bâtiments de 50 %, au plus tard jusqu'à fin 2022, au plus tôt à épuisement du montant mis à disposition</i></p> <p>Base légale cantonale/fédérale: LEn RSF 770.1 ; REN 770.11/ LENE RS 730.0</p>	
<p>Direction/ service compétent : DEEF/ SdE</p>	
<p>Mécanisme d'octroi</p>	<p>Les demandes de subventionnement sont adressées en ligne, suivant le processus établi pour le Programme Bâtiments. Des formulaires sous format papier, dûment remplis et signés, sont à adresser au Service de l'énergie. Après contrôle du dossier, s'il est complet et répond aux critères de subventionnement, une décision est produite. La durée de sa validité est de 2 ans. A l'achèvement des travaux, un formulaire est ensuite transmis au SdE qui, après vérification des informations transmises, libère la subvention promise.</p>
<p>Eléments chiffrés</p>	<p>La mesure a été épuisée à la fin 2021 pour un total de subventions estimé à environ 15 millions de francs, parts cantonale et fédérale comprises. Le solde sera versé dans le courant de l'année 2023. 2566 promesses pour le Programme Bâtiments ont été émises durant la période 1^{er} décembre 2020 au 10 décembre 2021.</p>
<p>Bilan et suivi particulier</p>	<p>Cette mesure n'est pas encore terminée puisque les travaux peuvent se dérouler durant une phase de 2 ans. Dès lors, ce ne sera qu'à fin 2023 qu'il sera possible de tirer un bilan.</p>

<p>9.4.2 M2 : Construction, rénovation et entretien des bâtiments</p> <p><i>Accélération des travaux planifiés</i></p> <p>Base légale cantonale : Décret RSF 821.40.13</p>	
<p>Direction/ service compétent : DIME/ SBat, SEn, SG-DIME (DD) ; DSAS</p>	
<p>Mécanisme d'octroi</p>	<p>La mesure est destinée à réaliser les travaux déjà planifiés d'entretien, de restauration et de conservation de bâtiments appartenant à l'Etat, en priorité, le bâtiment du foyer d'accueil Ste Elisabeth pour l'encadrement des mineurs non accompagnés et des jeunes adultes du domaine de l'asile. Sont également comprises des actions visant à assurer un confort estival optimal à l'intérieur des bâtiments (nouveaux et existants) de l'Etat, principalement par la mise en place de mesures passives de refroidissement.</p>
<p>Eléments chiffrés</p>	<p>1 430 034 francs ont été utilisés, dont 595 992 pour des travaux au foyer Ste Elisabeth, 700 000 pour des études pour l'assainissement progressif du parc immobilier et diagnostics techniques, 18 818 pour la réalisation de diagnostics de polluants sur certains bâtiments de l'Etat et 95 564 pour la réalisation de mesures du Plan Climat (S.5.6 t T.6.1)-</p>
<p>Bilan et suivi particulier</p>	<p>Cette mesure n'est pas terminée, le délai de réalisation s'étendant jusqu'à fin 2023.</p>

<p>9.4.3 M3 : Rénovation des bâtiments historiques</p> <p><i>Contribution aux travaux planifiés de rénovation des sites d'importance nationale</i></p> <p>Base légale cantonale : LPBC RSF_482.1</p>	
<p>Direction/ service compétent : DFAC/SBC</p>	
<p>Mécanisme d'octroi</p>	<p>La mesure est destinée à contribuer au financement des travaux déjà planifiés d'entretien, de restauration et de conservation de bâtiments historiques. Elle porte en particulier sur l'Eglise abbatiale, l'Ancien Moulin et la Ferme de la Souche de l'Abbaye d'Hauterive, site classé d'importance nationale.</p>
<p>Eléments chiffrés</p>	<p>5 millions de francs ont été utilisés jusqu'à présent et 1 million sera encore utilisé en 2023, 23 ont été investis dans des marchés de service (architectes, ingénieurs et experts) et 77 % dans des marchés de construction (restauration et installations techniques), essentiellement auprès de PME.</p>
<p>Bilan et suivi particulier</p>	<p>La mesure a permis d'entreprendre ce chantier important en temps utile et avec le soin nécessaire.</p>

<p>9.4.4 M4 : Accélération des projets d'investissement et du traitement des plans d'aménagement local</p> <p><i>Engagement de personnel temporaire ou mandats à des tiers</i></p> <p>Base légale cantonale : Décret RSF 821.40.13</p>	
<p>Direction/ service compétent : DIME/ SeCA, SBat ; DIAF/GN</p>	
<p>Mécanisme d'octroi</p>	<p>La mesure vise au traitement accéléré des plans d'aménagement locaux, ralenti en raison d'un arrêt du Tribunal cantonal du 3 septembre 2019, et des recours, ainsi qu'à l'attribution de mandats à des tiers (notamment bureaux d'aide au maître de l'ouvrage, architectes, ingénieurs) pour accélérer des projets d'investissement, notamment à Grangeneuve ou au Domaine des Faverges.</p>
<p>Eléments chiffrés</p>	<p>L'essentiel du montant de 873 738 francs comptabilisé à fin 2022 concerne essentiellement l'engagement temporaire de juristes et d'aménagistes, représentant 3 à 4 EPT, ainsi que des mandats à des architectes et ingénieurs pour le pilotage de projets (répartis entre le SBat pour 7 projets, et la DIAF).</p>
<p>Bilan et suivi particulier</p>	<p>Le plan de relance a permis de traiter de nombreux dossiers et recours par l'engagement de personnel temporaire. La charge de travail reste importante dans les deux domaines. Elle est prise en charge en 2023 par le biais du traitement du personnel auxiliaire, pour des montants toutefois moins importants qu'en 2021/22.</p>

<p>9.4.5 M5 : Accélération des projets d'infrastructures cyclables</p> <p><i>Contribution à un projet-pilote et promotion des deux-roues</i></p> <p>Base légale cantonale : LR RSF 741.1</p>	
<p>Direction/ service compétent : DIME/ SPC ; SMO</p>	
<p>Mécanisme d'octroi</p>	<p>La mesure vise à accélérer la réalisation d'un projet pilote d'aménagements cyclables, notamment l'installation des stationnements de vélos aux interfaces avec les transports publics, en recourant à des procédures simplifiées pour aménager ces places, dont le dimensionnement a été planifié dans le plan sectoriel vélo. La mesure prévoit également la promotion de l'utilisation des deux-roues, par le biais de mandats à des entreprises de communication.</p>
<p>Éléments chiffrés</p>	<p>425 204 francs ont été utilisés, notamment pour l'engagement d'un EPT, des contrats d'ingénieurs et le lancement d'un concours d'idées. 186 367 francs seront encore utilisés pour les engagements pris en 2022</p>
<p>Bilan et suivi particulier</p>	<p>La mesure a permis la réalisation d'études des aménagements pour améliorer la sécurité des cyclistes, notamment dans des situations de tourner-à-gauche, ainsi que l'engagement d'un EPT pour des études d'infrastructures de mobilité douce dans le périmètre de l'Agglomération de Fribourg et Grangeneuve. Un concours d'idée sur le cyclotourisme en Gruyère a abouti ; les résultats ont été communiqués en mars 2023.</p>

<p>9.4.6 M6 : Réalisation des projets avancés par les TPF</p> <p><i>Prêts pour l'aménagement de différentes gares routières ou de parcs-relais (P+R)</i></p> <p>Base légale cantonale : LR RSF 741.1/LMob RSF 780.1</p>	
<p>Direction/ service compétent : DIME/ SMO</p>	
<p>Mécanisme d'octroi</p>	<p>La mesure consiste à garantir le financement, par le biais de prêts remboursables, de certains projets d'aménagements prévus par les TPF (gares routières, parcs-relais P+R) et d'accélérer ainsi leur réalisation.</p>
<p>Éléments chiffrés</p>	<p>Deux premières tranches ont été versées pour 2 408 474 francs. Le solde du prêt sera versé par acompte au fur et à mesure de la réalisation des projets sur la base d'appels de fonds.</p>
<p>Bilan et suivi particulier</p>	<p>Les modalités du prêt (échéance, taux, conditions de prolongation) ont été fixées dans la convention passée entre la DIME et TPF TRAFIC SA du 18 février 2022. Les deux premières tranches ont permis d'accélérer la réalisation des projets de gares routières de Avry, Broc-Village, Bulle, Châtel-St-Denis, Estavayer-le-Lac, Givisiez et Romont.</p>

<p>9.4.7 M7 : Chèques à la recherche et au développement (R&D) <i>Prise en charge partielle des salaires de collaborateurs R&D</i> Base légale cantonale : Règlement d'exécution RSF 821.40.95</p>	
<p>Direction/ service compétent : DEEF/PromFR</p>	
<p>Mécanisme d'octroi</p>	<p>La mesure est réservée aux entreprises actives dans le canton dans le domaine industriel ou conduisant des activités de recherche, disposant de personnel de recherche et ayant eu recours aux RHT pendant au moins 3 mois durant l'année 2020 du fait de la pandémie. Le soutien consiste en 80 % du salaire d'au plus cinq employés actifs dans la R&D pour 3 mois au maximum et jusqu'à concurrence de 200 000 francs, afin de les maintenir en activité plutôt qu'ils soient mis en RHT.</p>
<p>Eléments chiffrés</p>	<p>2 576 110 francs ont été versés pour 38 demandes acceptées sur 50 déposées, pour 25 entreprises actives dans le secteur secondaire et 13 dans le tertiaire.</p>
<p>Bilan et suivi particulier</p>	<p>Conformément à l'article 21 de la base légale, l'ensemble des entreprises bénéficiaires ont été sollicitées afin de fournir un état du projet, les documents justificatifs ainsi que les comptes révisés. Deux dossiers sont incomplets et en cours de suivi à ce jour. La mesure a permis le maintien en activité de 135,7 collaborateurs en lieu et place d'un appel provisoire aux RHT. Cette action a contribué à ce que les investissements R&D des entreprises concernées soient poursuivis et ainsi que leur capacité d'innovation et par là leur compétitivité soient maintenues voire renforcées.</p>

<p>9.4.8 M8 : Chèques à digitalisation et à l'automatisation <i>Soutien financier aux mesures de digitalisation et d'automatisation</i> Base légale cantonale : Règlement d'exécution RSF 821.40.95</p>	
<p>Direction/ service compétent : DEEF/PromFR</p>	
<p>Mécanisme d'octroi</p>	<p>La mesure est réservée aux entreprises actives dans le canton dans le domaine industriel, commercial ou artisanal et ayant un projet de digitalisation ou d'automatisation des processus ou outils de production, et ayant eu recours aux RHT durant au moins 3 mois du fait de la pandémie. Le soutien consiste en la prise en charge de maximum 25 % des coûts du projet présenté jusqu'à un maximum de 150 000 francs. La société doit justifier l'utilité de l'investissement et son impact significatif sur la marche de ses affaires.</p>
<p>Eléments chiffrés</p>	<p>2 380 292 francs ont été versés pour 42 demandes acceptées sur 60 déposées, pour 27 entreprises actives dans le secteur secondaire et 12 dans le tertiaire.</p>
<p>Bilan et suivi particulier</p>	<p>Les 42 demandes acceptées ont favorisé la réalisation d'investissements totaux de 14 801 209 francs dans la digitalisation et l'automatisation des entreprises concernées. Cette mesure a contribué à éviter un gel de ces investissements dans les entreprises concernées et ainsi à maintenir voire renforcer leur compétitivité.</p>

<p>9.4.9 M9 : Agroalimentaire - Agri&Co Challenge II et technologiques numériques dans l'élevage laitier</p> <p><i>Lancement d'une deuxième édition du concours Agri&Co Challenge et soutien à l'implantation et l'utilisation de technologies numériques sur les exploitations laitières fribourgeoises</i></p> <p>Base légale cantonale : LPEc RSF 900.1/ Ordonnance RSF 821.40.55</p>	
<p>Direction/ service compétent : DEEF/PromFR ; DIAF/GN</p>	
<p>Mécanisme d'octroi</p>	<p>Dans le cadre d'une deuxième phase du concours Agri&Co Challenge, un appel à projets est lancé, dans le but de promouvoir des collaborations, de créer de nouvelles chaînes de valeur et d'encourager des initiatives innovantes à même de contribuer à un développement économique durable du canton. Ce concours est focalisé sur des petites et moyennes entreprises, ainsi que des start-ups en phase de croissance (scale-ups), issues du secteur agroalimentaires, désireuses de s'installer dans le canton de Fribourg. Le prix du concours sera l'octroi de droits distincts et permanents sur le site de AgriCo, à St-Aubin, impliquant une nouvelle implantation et une construction d'immeuble</p> <p>Le soutien aux technologies numériques dans l'élevage laitier d'octroi vise à améliorer la santé du bétail et diminuer les émissions de gaz à effet de serre. Il se fait par octroi d'une subvention individuelle, jusqu'à 35 % du coût effectif de l'investissement subventionné, au maximum 10 000 francs par exploitation, ou par des prestations fournies par Grangeneuve (mise en valeur des données, conseils et évaluations). Sont éligibles les exploitations reconnues par Grangeneuve qui détiennent des vaches laitières et commercialisent le lait produit sur place. Le projet doit concerner un investissement dans un système de « nouvelles technologies » définies par Grangeneuve. Le remboursement se fait sur présentation de la facture du prestataire, une fois l'outil de nouvelle technologie installé</p>
<p>Eléments chiffrés</p>	<p>329 226 francs ont été utilisés dans le cadre du soutien aux technologies numériques dans l'élevage laitier, le plafond initial de 250 000 francs ayant été relevé par arrêté du Conseil d'Etat, au profit de 49 exploitations sur 56 ayant déposé une demande. Les systèmes soutenus portent principalement sur la mesure d'activité et sur des robots repousse fourrage.</p>
<p>Bilan et suivi particulier</p>	<p>L'organisation du concours d'Agri&Co Challenge prévu avant la fin 2022, n'a pas eu lieu dans le délai imparti, en raison de la procédure d'approbation du PAC de Saint Aubin.</p> <p>Le succès de la mesure de soutien aux technologies numériques dans l'élevage laitier est sans équivoque. Grangeneuve poursuit le suivi des exploitations jusqu'à la fin 2023, l'objectif étant d'analyser l'évolution de la santé, de la reproduction et de la production de lait des vaches des troupeaux des exploitations participantes au projet.</p>

<p>9.4.10 M10 : Coaching innovation affaires</p> <p><i>Support et conseil aux entreprises orientés sur l'innovation d'affaires</i></p> <p>Base légale cantonale : LPEc RSF 900.1/RPEc RSF 900.11</p>	
<p>Direction/ service compétent : DEEF/PromFR</p>	
<p>Mécanisme d'octroi</p>	<p>Les demandes, accompagnées des pièces et documents nécessaires, sont déposées auprès de la PromFR. En fonction des besoins spécifiques de l'entreprise, la PromFR décide du support et conseil adéquats. Un coach est mandaté et intervient dans l'entreprise selon les concepts et méthodes développés par le réseau d'innovation platinn. La décision ne peut pas faire l'objet d'un recours. L'aide n'est pas conditionnée à une clause de restitution en cas de fermeture de la société.</p>
<p>Eléments chiffrés</p>	<p>476 039 francs ont été versés pour 212 demandes acceptées sur 215. Parmi elles, 70 % ont émané d'entreprises de moins de 10 collaborateurs. 23 % des coaching ont concerné l'industrie manufacturière, 14 % le commerce, 14 % des activités spécialisées scientifiques et techniques, 8 % des activités d'information et de communication.</p>
<p>Bilan et suivi particulier</p>	<p>Les rapports d'interventions et les factures des coaches platinn sont validés par le service. Dans le cadre du délai de réalisation, 90 % des entreprises soutenues ont pu conserver ou accroître leur activité économique tout en maintenant ou créant des emplois.</p>

<p>9.4.11 M11 : Covid service pack</p> <p><i>Financement des prestations en recherche et développement (R&D) demandées auprès de la Haute école d'ingénierie et d'architecture de Fribourg (HEIA-FR)</i></p> <p>Base légale cantonale : Règlement d'exécution RSF 821.40.95</p>	
<p>Direction/ service compétent : DEEF/PromFR</p>	
<p>Mécanisme d'octroi</p>	<p>Innosquare, organe opérationnel de la stratégie de soutien aux projets d'innovation des entreprises du canton de Fribourg, contacte l'entreprise requérante dans le but de préciser la prestation R&D souhaitée, d'évaluer une possible entrée en matière et de compléter la demande, laquelle est ensuite transmise au service. La subvention se monte au maximum à 20 000 francs. L'entreprise requérante contribue au minimum à hauteur de 20% de la subvention en prestations propres et au financement de la prestation R&D à hauteur de :</p> <ul style="list-style-type: none"> > min 5 % de la subvention si elle compte moins de 20 salarié-e-s (EPT) > min 10 % de la subvention si elle compte de 20 à 50 salarié-e-s (EPT) > min 15 % de la subvention si elle compte de 50 à 100 salarié-e-s (EPT) > min 20 % de la subvention si elle compte plus de 100 salarié-e-s (EPT).
<p>Eléments chiffrés</p>	<p>15 demandes ont été acceptées sur 22 déposées, pour un montant total versé de 314 216 francs.</p>
<p>Bilan et suivi particulier</p>	<p>La subvention maximale a été versée dans chaque cas. L'effet de levier est important (8.9) puisque le montant total de l'investissement est de 2 578 290 francs.</p>

<p>9.4.12 M12 : Contribution au financement des salaires des apprentis de 1^{re} année</p> <p><i>Financement des premiers mois de salaire d'un-e apprenti-e de 1ère année sous la forme d'un chèque de 1 000 francs</i></p> <p>Base légale cantonale : Règlement d'exécution RSF 821.40.96</p>	
<p>Direction/ service compétent : DEEF/SFP</p>	
<p>Mécanisme d'octroi</p>	<p>Les demandes sont déposées auprès SFP au moyen d'un formulaire. La subvention est versée après contrôle des critères d'octroi. L'entreprise formatrices (hors collectivités publiques ou semi-étatiques) doit avoir son siège dans le canton de Fribourg et être au bénéfice d'une autorisation de former délivrée par l'Etat de Fribourg. Le chèque est valable pour chaque apprenti de première année engagé par l'entreprise et sous contrat au 15 novembre et ne peut être demandé que pour l'une des rentrées scolaires concernées (2020, 2021 ou 2022).</p>
<p>Eléments chiffrés</p>	<p>1030 demandes ont été acceptées sur 1160 déposées, une entreprise pouvant obtenir plusieurs chèques, pour un engagement de 1 706 000 francs, le solde sera versé en 2023.</p>
<p>Bilan et suivi particulier</p>	<p>Ce geste a été apprécié et a constitué, dans certains cas, un véritable coup de pouce financier pour l'entreprise. Comme le montant ne pouvait être demandé qu'en une seule fois pour une place d'apprentissage sur les trois ans, même si d'autres engagements suivaient dans les deux ans, et comme toutes les entreprises formatrices de l'Etat ou dépendant de l'Etat ne pouvaient faire de demande, le montant dépensé est largement inférieur au budget accordé.</p>

<p>9.4.13 M13 : Bourses pour reconversions professionnelles (bourses « extraordinaires »)</p> <p><i>Octroi de bourses d'études pour les personnes de plus de 25 ans n'ayant aucune formation et pour les personnes devant envisager une reconversion en raison du manque de débouchés sur le marché du travail</i></p> <p>Base légale cantonale : LBPE RSF 44.1</p>	
<p>Direction/ service compétent : DFAC/SSF</p>	
<p>Mécanisme d'octroi</p>	<p>Lors de la réception des dossiers, le SSF examine d'abord la demande sous l'angle de la bourse « ordinaire ». Si une personne en formation répond aux critères pour l'obtention d'une bourse « extraordinaire », le SSF la contacte pour l'informer de l'existence de cette solution et finalise le dossier. Le calcul de la bourse est établi selon les normes fixées dans la législation.</p> <p>La bourse est versée en deux tranches : la première à la prise de décision, la seconde sur présentation d'une attestation d'études valable pour le 2^e semestre de l'année de formation en cours. Ainsi, le SSF s'assure que le bénéficiaire suit activement sa formation durant toute l'année de formation.</p>
<p>Eléments chiffrés</p>	<p>24 personnes ont bénéficié de la mesure pour un engagement total de 711 916 francs. Le solde sera versé en 2023</p>
<p>Bilan et suivi particulier</p>	<p>Aucune promotion active n'a été effectuée pour cette mesure. Par conséquent, le bilan de 24 bénéficiaires est satisfaisant. Sans cette mesure, qui a permis à certaines personnes de sortir de l'aide sociale, la plupart des bénéficiaires n'aurait pas pu suivre de formation, faute de moyens financiers suffisants. Le bilan financier n'est pas final car cette mesure déploiera ses effets</p>

jusqu'en 2026, voire 2027 (par exemple en cas de répétition d'un bénéficiaire effectuant une formation de quatre ans débutée en août 2022).

9.4.14 M14 : Conseil de carrière

Augmentation des moyens à disposition du SOPFA pour faire face à l'afflux des demandes en matière de prestation de conseil de carrière et de réorientation aux adultes

Base légale cantonale : Loi sur l'orientation professionnelle, universitaire et de carrière RSF 413.1.1

Direction/ service compétent : DFAC/SOPFA

Mécanisme d'octroi	La mesure vise à l'engagement de collaborateurs et collaboratrices supplémentaires pour répondre aux besoins de conseil et diminuer les délais d'attente.
Eléments chiffrés	La mesure a permis l'engagement de 0.8 à 1.2 EPT supplémentaire pendant 18 mois.
Bilan et suivi particulier	Comme la mesure d'urgence OMEF, l'objectif était de désengorger les demandes d'entretien de la part du public adulte pour des prestations de conseil de carrière. Les moyens attribués pour cette mesure ont permis de limiter, sur la période d'engagement supplémentaire, la durée d'attente pour pouvoir bénéficier d'une mesure du SOPFA à environ quatre mois.

9.4.15 M15 : Préparation à la recherche de places d'apprentissage

Mesure OMax pour accompagner les jeunes du CO qui, sans soutien renforcé, risquent de ne pas trouver de solution de formation après l'école obligatoire

Base légale cantonale : Loi sur l'orientation professionnelle, universitaire et de carrière, RSF 413.1.1

Direction/ service compétent : DFAC/SOPFA

Mécanisme d'octroi	La mesure est entièrement dédiée à l'engagement de collaborateurs et collaboratrices temporaires et à l'augmentation du taux d'activité des collaborateurs déjà en fonction. L'accompagnement des jeunes se fait en partenariat avec les CO demandeurs et nécessitant le plus de soutien dans le domaine.
Eléments chiffrés	La mesure a permis l'engagement de 0.4 à 0.6 EPT en 2021 et 0.6 à 1 EPT en 2022. 3 CO ont bénéficié de la mise en œuvre de la mesure en 2021 et 5 en 2022, tous francophones.
Bilan et suivi particulier	La mesure, financée pour l'année scolaire 2021/22 par le plan de relance, a été un succès, et plus de 60 % des jeunes du CO pour lesquels il était pronostiqué une chance très faible de trouver une voie de formation ont trouvé une solution. Elle a été retenue parmi les dix mesures urgentes du Plan soutien jeunesse, et a été reconduite dans ce cadre pour les années scolaires 2022/23 et 2023/24. Elle disparaîtra définitivement à mi-2024 en l'absence de moyens.

<p>9.4.16 M16 : Bons de consommation pour les bénéficiaires des réductions de prime d'assurance-maladie</p> <p><i>Mise à disposition de bons génériques Kariyon aux ménages avec enfant au bénéfice de subsides pour diminuer la charge des primes d'assurance-maladie</i></p> <p>Base légale cantonale : Ordonnance relative aux bons de consommation pour les bénéficiaires des réductions de primes du plan cantonal de relance en vue de contrer les effets du coronavirus, RSF 821.40.75</p>	
<p>Direction/ service compétent : DSAS/SG-DSAS</p>	
<p>Mécanisme d'octroi</p>	<p>La Caisse AVS établit une liste de toutes les familles composées au moins d'une personne adulte et d'un enfant, bénéficiaires des réductions de primes de l'assurance-maladie au 30 novembre 2020 et résidant dans le canton de Fribourg. Cette liste est transmise à l'entreprise Local Impact pour l'établissement des bons de consommation avec un QR-code. Chaque personne adulte a droit à 150 francs et chaque enfant à 100 francs. Les bons génériques peuvent être utilisés chez n'importe quel commerçant inscrit sur le site internet kariyon.ch et à n'importe quel moment, jusqu'au 31 décembre 2021. A la fin de chaque mois, l'entreprise Local Impact facture à la Caisse AVS les bons utilisés auprès des commerces via les codes QR.</p>
<p>Éléments chiffrés</p>	<p>5'071'574.- de bons Kariyon ont été offerts ; l'Etat a également pris en charge 302 915,20francs de frais de gestion des bons et 17 912,80 francs de frais d'exécution de la Caisse AVS. Les bons ont été distribués à 13 239 ménages et utilisés par 12 288 d'entre eux. Toutes les demandes de remboursement des bons après le 31 décembre 2021 ont été refusées.</p>
<p>Bilan et suivi particulier</p>	<p>Cette opération a rencontré un vif succès et une grande satisfaction des bénéficiaires ainsi que des commerçants. Le taux d'utilisation de 90,7 % est très élevé, selon l'avis de l'entreprise Local Impact qui gère les bons Kariyon. La grande majorité de ces bons a profité à des achats de première nécessité, c'est-à-dire dans le domaine de l'alimentation (44 %), de la restauration (11 %) et de l'habillement (10 %).</p>

<p>9.4.17 M17 : Economie circulaire, responsable et de proximité</p> <p><i>Accélération ou soutien aux projets mettant en place des circuits de production courts et circulaires ou promouvant, notamment dans la restauration collective, des modèles de consommation saine, à faibles impacts environnementaux et sociaux.</i></p> <p>Base légale cantonale: LAgri RSF 910.1</p>	
<p>Direction/ service compétent : DIME/SEn ; SG-DIME (DD) ; DIAF/GN</p>	
<p>Mécanisme d'octroi</p>	<p>La mesure vise la réalisation accélérée ou un soutien aux projets tels que les campagnes de sensibilisation, les guides (notamment pour la restauration publique et parapublique), la promotion des produits du terroir, la valorisation du tourisme local et de la vente directe dans les exploitations, les plateformes d'achat de produits locaux, la valorisation des acteurs</p>
<p>Éléments chiffrés</p>	<p>485 151 francs ont été utilisés entre 2021 et 2022 pour cette mesure, répartie sur trois services.</p>
<p>Bilan et suivi particulier</p>	<p>S'agissant du soutien aux projets, fin 2021, une série d'outils à disposition des entreprises a été mis en <u>ligne</u> pour les aider à se lancer sur la voie de la durabilité, son développement se poursuit. De même, les bases d'une feuille de route « économie circulaire » ont été élaborées. À l'avenir, le</p>

<p>catalogue de mesures pourra être étoffé.</p> <p>En 2021 et 2022, des campagnes de sensibilisation pour le grand public sur le thème de la durabilité ont été réalisées. D’autres suivront.</p> <p>S’agissant de la promotion des produits du terroir, en 2021 et 2022, la plateforme Star’Terre (plateforme régionale d’innovation dans le domaine agro-alimentaire) a été soutenue, l’offre de produits durables et de proximité des établissements publics et parapublics a été analysée notamment par l’outil Beelong.</p> <p>S’agissant de la restauration collective, le Conseil d’Etat a adopté le 1^{er} juin 2021 la Charte de la restauration collective fribourgeoise. Elle définit 18 critères en faveur d’une alimentation durable, équilibrée et basée sur davantage de produits régionaux. La démarche « Cuisinons notre région », s’appuie sur la Charte de la restauration collective et son cahier des charges. Fin 2022, 21 établissements ont signé la charte. Cette charte correspond aux attentes et suscite de l’intérêt. Bien mené, ce projet va créer des opportunités pour toute la chaîne de valeur agro-alimentaire du canton de Fribourg. L’intérêt des autres cantons romands et du Tessin fait son chemin.</p>

<p>9.4.18 M18 : Projet de développement régional Seeland</p> <p><i>Contribution aux projets d’encouragement à la production et consommation de légumes bio dans le Seeland</i></p> <p>Base légale cantonale/fédérale : LAgri RSF 910.1 ; RAgri RSF 910.11 ; LAF RSF 917.1 ; RSF 917.11/ LAgr RS 910.1</p>	
<p>Direction/ service compétent : DIAF/GN</p>	
<p>Mécanisme d’octroi</p>	<p>La politique agricole fédérale prévoit le soutien financier à titre d’améliorations des structures pour des projets de développement régional. Le but est de créer de la plus-value pour l’agriculture en générant des collaborations avec d’autres secteurs (ici tourisme).</p> <p>Le projet de développement régional Seeland comporte plusieurs sous-projets : construction de deux halles de stockage et conditionnement de légumes, développement d’une offre touristique en collaboration avec MoratTourisme, développement d’une plate-forme de vente directe aux professionnels B2B, développement d’une plate-forme d’échange, de recherche et de formation et développement d’un concept de marketing pour le secteur. Ces projets peuvent être soutenus via des contributions fédérales et cantonales et/ou des crédits d’investissement, le tout selon la Loi fédérale sur l’agriculture et l’Ordonnance sur les améliorations structurelles.</p>
<p>Eléments chiffrés</p>	<p>Le projet dans son ensemble coûtera 79,2 millions de francs, dont 64,9 pour la construction des 2 halles de conditionnement. Le financement est assuré par 5,6 millions de francs de subventions cantonales, y compris le plan de relance, 7 millions de francs de subventions fédérales, le solde étant supporté par les porteurs du projet (fonds propres et emprunts bancaires). 4 030 000 francs de subventions cantonales ont été versées à 6 associations ou entreprises réalisatrices des sous-projets, dont les 3 millions prévus pour la mesure.</p>
<p>Bilan et suivi particulier</p>	<p>Les versements se font par acompte, en fonction de l’avancement du projet. Tous les deux ans, un rapport sera établi pour constater si l’avancement du projet, respectivement l’atteinte des objectifs intermédiaires, correspond au descriptif.</p>

<p>9.4.19 M19 : Efficacité énergétique, notamment dans l'agriculture</p> <p><i>Soutien aux installations de biogaz et aux systèmes de récupération de chaleur, optimisation énergétique des STEP</i></p> <p>Base légale cantonale: LAgri RSF 910.1 ; Ordonnance RSF 821.40.56</p>	
<p>Direction/ service compétent : DIAF/GN; DIME/SEn</p>	
<p>Mécanisme d'octroi</p>	<p>La mesure prévoit un soutien aux installations de biogaz afin d'optimiser l'utilisation des engrais de ferme et des déchets organiques pour produire de l'énergie. Elle s'adresse également aux exploitations agricoles qui récupèrent la chaleur sous toiture ou sous panneaux photovoltaïques pour les séchoirs en grange. Un seul projet par exploitation ou communauté d'exploitation peut faire l'objet d'un soutien. Le montant du soutien s'élève à 2500 francs pour une installation de récupération de chaleur sous toiture d'une surface inférieure ou égale à 200 m² ; à 5000 francs pour une installation de récupération de chaleur sous toiture d'une surface supérieure à 200 m². Les demandes sont déposées auprès de Grangeneuve via formulaire, accompagnées des annexes requises. Les projets doivent être réalisés au plus tard au 31 décembre 2022. Le SEn est chargé du versement des montants conformément à la décision de Grangeneuve. La mesure vise enfin à réduire les émissions de gaz à effet de serre des STEP en optimisant la production d'énergie renouvelable (biogaz, récupération de chaleur, mini-hydraulique, optimisation des arrivées d'eau, etc.).</p>
<p>Éléments chiffrés</p>	<p>3 études ont été effectuées au sujet de la valorisation des installations de biogaz dans le canton, pour un total de 100'000 francs. 23 demandes pour des systèmes de récupération de chaleur ont été acceptées sur 36 déposées, pour une aide de 5000 francs chacune. Un outil d'optimisation énergétique a été développé et présenté aux STEP, pour un total de 56'033 francs.</p>
<p>Bilan et suivi particulier</p>	<p>La mesure « Soutien et valorisation des installations de biogaz » a permis de réaliser 3 études utiles pour le conseil au développement de nouveaux projets. L'étude sur le potentiel d'engrais de ferme permet de visualiser où se trouve le plus grand potentiel d'engrais de ferme encore disponible et planifier les projets à proximité. L'étude sur le portage de biométhane analyse en détail la technique et la rentabilité du portage du biogaz produit jusqu'à un point d'injection. Cette option ouvre des portes aux agriculteurs qui ne se trouvent pas à proximité d'une conduite de gaz. La dernière étude sur les nouveaux modèles de biogaz analyse en détail la solution d'encouragement proposée dans l'Ordonnance fédérale sur l'encouragement de la production d'électricité issue d'énergies renouvelables (OEnR) et met en évidence les mesures à mettre en place pour pouvoir bénéficier d'une installation de biogaz rentable. Sur la base de ces études, la mesure se poursuivra jusqu'en 2026 dans le cadre du Plan climat cantonal.</p> <p>La mesure « Récupération de chaleur pour les séchoirs en grange » a rencontré un bel écho. Le soutien cantonal a été maintenu jusqu'en 2026 grâce à une ordonnance cantonale validée dans le cadre du Plan climat cantonal. En moyenne, les récupérateurs des exploitations bénéficiaires ont représenté une puissance équivalente de 196 kW (54 à 506). La mesure a montré qu'avec des investissements relativement modestes, d'intéressantes économies pouvaient être réalisées. La mise en place de récupérateurs de chaleur est possible tant dans le cadre de nouvelles constructions que de constructions existantes. Le suivi et la gestion de la mesure par Grangeneuve a permis aux collaborateurs de documenter les divers supports (formation, vulgarisation) d'exemples concrets variés.</p> <p>La mesure « Réduction des émissions de gaz à effet de serre des STEP » a permis de développer un outil d'optimisation énergétique à destination des STEP. L'outil a été présenté aux exploitants de STEP en 2022. La mesure se poursuit jusqu'en 2024 dans le cadre du Plan climat cantonal avec des entretiens de conseils spécialisés auprès des STEP du canton.</p>

<p>9.4.20 M20 : Prime à l'utilisation du bois fribourgeois</p> <p><i>Octroi d'une prime correspondant à 10 % du prix du bois fribourgeois utilisé dans la construction durant les années 2021 et 2022</i></p> <p>Base légale cantonale: OPrimBois RSF 821.40.54</p>	
<p>Direction/ service compétent : DIAF/SFN</p>	
<p>Mécanisme d'octroi</p>	<p>La mesure s'adresse à tout projet utilisant du bois et pour lequel elle a constitué une incitation à utiliser le bois indigène. Elle est réservée aux entreprises avec un siège dans le canton de Fribourg. La demande se fait sur formulaire internet avec chargement des factures d'achat, le tout transmis pour vérification à Lignum Fribourg. Un préavis est transmis au service qui prépare ensuite une décision envoyée au requérant avec une copie à Lignum Fribourg.</p>
<p>Eléments chiffrés</p>	<p>499 989 francs ont été versés pour 179 demandes acceptées sur 196 déposées, 15 demandes pour environ 57 000 seront traitées sous réserve de l'entrée en vigueur d'une nouvelle ordonnance dans le cadre du Plan Climat cantonal.</p>
<p>Bilan et suivi particulier</p>	<p>L'objectif poursuivi par la mesure, à savoir de favoriser le bois indigène soumise à une concurrence accrue de la part du bois étranger (en provenance d'Allemagne et d'Autriche surtout) a été pleinement atteint. L'intégralité des montants a été attribué, le solde des demandes non traitées à fin 2022 le sera dans le cadre du Plan Climat. L'expertise de Lignum Fribourg dans la vérification était cruciale pour garantir une vérification efficace et cohérente des demandes et des factures jointes.</p>

<p>9.4.21 M21 volet 1 : Soutien pour les événements et manifestations à caractère touristique et culturel</p> <p><i>Actions de marketing visant à la relance des activités touristiques et la valorisation de l'économie circulaire</i></p> <p>Base légale cantonale: LT RSF 951.1</p>	
<p>Direction/ service compétent : DEEF/UFT</p>	
<p>Mécanisme d'octroi</p>	<p>La mesure prévoit le financement d'une campagne marketing, plus particulièrement pour le printemps 2021 et l'automne 2021. Les actions de promotion sont mises sur pied de concert avec les prestataires touristiques locaux, notamment Terroir Fribourg, et également via la plateforme kariyon. La mesure intègre également le soutien à un projet pilote réalisé avec les Transports publics fribourgeois (tpf). Selon ce projet, une carte de transport sur l'ensemble du réseau des tpf peut être vendue pour la modique somme de 3 francs, par nuitée passée dans le canton. La mesure intègre donc la mise en place technique et un marché test d'avril à juin 2021, sur 70 000 personnes qui séjournent dans le canton.</p>
<p>Eléments chiffrés</p>	<p>Les mesures globales ont coûté plus de 1,5 million de francs, dont 1 financé par le plan de relance, le montant supplémentaire étant pris en charge par l'UFT.</p>

Bilan et suivi particulier	Les campagnes ont toutes été validées par la commission marketing et le comité de l'UFT ainsi que les sept régions touristiques du canton. La mesure a permis de soutenir 15 manifestations et 2 campagnes de promotion menées par l'UFT. En outre, une action a été menée conjointement avec les remontées mécaniques et la société de navigation LNM, de même qu'une action permettant d'offrir les transports publics. C'est une vraie collaboration cantonale qui a été mise en place avec les régions et les acteurs touristiques, une première au niveau marketing.
-----------------------------------	---

9.4.22 M21 volet 2 : Soutien à la relance du commerce local – Kariyon II	
<i>Suite de la mesure d'urgence « soutien à l'économie locale de proximité » avec financement 10% des bons génériques achetés sur la plateforme en ligne kariyon.ch</i>	
Base légale cantonale: OMEL RSF 821.40.53	
Direction/ service compétent : DEEF/PromFR	
Mécanisme d'octroi	Les clients paient 90 % de la valeur des bons d'achat achetés via la plateforme Kariyon, jusqu'à 2000 francs par personne. Les bons sont neutres et utilisables auprès des commerces inscrits sur la plateforme kariyon.ch, à l'exception des commerces proposant uniquement des activités en ligne ou dont la maison-mère est sise hors du canton. Ils sont valables jusqu'au 31 décembre 2021
Eléments chiffrés	Près de 2 millions de francs ont été utilisés dans le cadre de ce volet, dont environ 1 460 000 francs pour le subventionnement des bons, 307 000 francs pour la prise en charge des frais de transaction, et 160 000 francs pour le développement de la plateforme. 1717 commerces ont encaissé des bons, achetés par 16 840 clients.
Bilan et suivi particulier	La gestion de la mesure a été une nouvelle confiée à Local Impact par mandat de prestation. Le montant a été épuisé en un peu plus d'un mois entre novembre et décembre 2020. Cette deuxième opération Kariyon s'est parfaitement intégrée dans la saison de fin d'année avec un nouveau concept de carte utilisable partout. La mesure a profité dans une moindre mesure aux établissements de sport et loisirs et aux établissements publics, alors fermés. Le commerce local fribourgeois a pu se faire une vraie place au pied du sapin dans tous les ménages fribourgeois. La mesure a permis d'injecter 14,36 millions de francs dans l'économie locale,

9.4.23 M21 volet 3: Soutien aux établissements publics de restauration (Restôbistro)	
<i>Financement des bons achetés auprès des restaurants, bars et discothèques, en proportion de leur chiffre d'affaires, sur la plateforme kariyon.ch à hauteur de 15% et de 25% pour les consommateurs âgés 15 à 25 ans</i>	
Base légale cantonale: OPRR RSF 821.40.98	
Direction/ service compétent : DEEF/PromFR	
Mécanisme d'octroi	Dès le 22 octobre 2021, et jusqu'à la fin 2022, lors de l'émission de bons de consommation à faire valoir dans les restaurants, bars et discothèques (patentes A, B, C, D, F, H, I ou T au sens de la LEPu), l'Etat prend en charge 25 % des bons pour les consommateurs âgés de 16 à 25 ans, et 15 % pour les consommateurs âgés de plus de 25 ans. La valeur maximale des bons par établissement est plafonnée en fonction du chiffre d'affaires moyen de l'établissement. Les bons sont valables une année dès leur date d'achat.

Eléments chiffrés	Plus de 1 million de francs a été utilisé dans le cadre de ce volet, dont environ 740 000 pour le financement des bons, 98 000 pour la prise en charge des frais de transaction, 161 000 pour les frais de gestion et 31 000 pour les frais de communication. 4 260 000 francs ont été versés aux restaurateurs, qui doivent encore fournir la prestation pour 1 600 000 francs. 407 restaurants et 10 364 clients ont bénéficié de la mesure.
Bilan et suivi particulier	La mesure visait également à soutenir les jeunes qui ont fait preuve d'une grande résilience au cours de la crise et à la reprise de la consommation dans le secteur de la gastronomie. Elle a généré beaucoup d'attractivité à ses débuts en octobre 2021, lorsque le monde de la gastronomie était encore sous le régime des certificats sanitaires. Le concept s'est révélé moins attractif pour la clientèle que l'opération kariyon II en raison du caractère limité du bon d'achat, valide uniquement auprès d'un établissement.

<p>9.4.24 M22 : Soutien aux centres d'exposition</p> <p><i>Soutien unique à Forum Fribourg et Espace Gruyère</i></p> <p>Base légale cantonale: Décret RSF 821.40.75</p>	
<p>Direction/ service compétent : DEEF/SG-DEEF</p>	
Mécanisme d'octroi	La mesure soutient les centres d'exposition qui, en raison de l'interdiction des rassemblements prononcée par le Conseil fédéral, ont vu la quasi-totalité des manifestations organisées dans leurs murs être annulées. Le décret détermine les deux bénéficiaires, lesquels doivent s'engager à utiliser les montants pour des mesures de relance d'événements et de manifestations.
Eléments chiffrés	Les deux centres ont touché chacun 500 000 francs.
Bilan et suivi particulier	Les aides n'ont pu empêcher la faillite de l'un des deux bénéficiaires. Cette faillite n'était toutefois pas la conséquence directe de la crise sanitaire, mais d'une situation financière obérée depuis plusieurs années. Pour l'autre bénéficiaire, l'aide a permis de relancer les activités interrompues par la crise (recherche et mise sur pied de manifestations).

<p>9.4.25 M23 : Création d'un réseau officiel cantonal de VTT</p> <p><i>Soutien à la création d'un réseau cantonal de randonnée VTT et à l'élaboration d'un plan cantonal VTT.</i></p> <p>Base légale cantonale: LT RSF 951.1/LMob RSF 780.1</p>	
<p>Direction/ service compétent : DEEF/UFT ; DIME/SMo</p>	
Mécanisme d'octroi	La mesure vise à positionner le canton de Fribourg au niveau touristique, et à offrir une pratique plus encadrée du VTT dans le canton, avec un impact positif sur l'environnement. Un mandat à FRide est donné dans ce cadre.
Eléments chiffrés	450 000 francs ont été utilisés, dont 60 % pour FRide, selon convention et mandat, 10 % pour le suivi du projet par l'UFT et 20 % pour le Service de la mobilité.

Bilan et suivi particulier	Bike-in FR25 est le mandat public confié à FRide qui a la mission de développer durablement la pratique du VTT dans le canton, jusqu'en 2025. FRide coordonne l'ensemble du projet L'élaboration d'un plan cantonal VTT est en cours et sera terminée dans le premier semestre 2023. Comme pour certaines autres mesures en lien avec la mobilité, la mesure ne peut pas encore faire l'objet d'un décompte et d'un rapport final.
-----------------------------------	---

9.4.26 M24 : Plan de reprise Culture	
<i>Indemnisations aux entreprises et acteurs culturels, soutien aux projets de transformation dans le secteur de la culture et soutien aux giron de musique</i>	
Base légale cantonale/fédérale : LAC RSF 480.1 ; Ordonnance 821.40.35/RS.442.15	
Direction/ service compétent : DFAC/SeCu	
Mécanisme d'octroi	Les mesures pour les entreprises et acteurs culturels ainsi que pour les projets de transformation sont appliquées conformément à l'ordonnance fédérale culture Covid-19, en continuité avec les mesures prises lors de la première vague. La Confédération participe pour moitié. Des soutiens cantonaux supplémentaires sont prévus pour les entreprises ou acteurs culturels qui ne remplissent pas les conditions prévues par l'ordonnance fédérale, ainsi que pour les giron, au maximum 15 000 francs par giron, en couverture des coûts supplémentaires notamment de personnel, d'infrastructure, d'organisation et de communication.
Eléments chiffrés	7 972 497 francs ont été versés pour 397 demandes acceptées sur un total de 530 déposées, dont 3 990 850 francs à charge du canton. Dans deux cas, une demande de restitution a été formulée pour un total de 38 830 francs. Ces montants ne sont toutefois pas définitifs, d'autres demandes faisant encore l'objet d'un recours ou d'une demande de restitution suite aux contrôles menés
Bilan et suivi particulier	Le traitement et le suivi des demandes se sont poursuivis en 2021 et 2022 conformément au dispositif mis en place au cours de la première vague, dans les délais impartis, permettant ainsi d'accompagner les entreprises et les acteurs-trices culturel-le-s durant toute la pandémie. Le nouveau dispositif de soutien aux projets de transformation a connu un grand écho. Ces derniers ont été évalués par un jury constitué de 6 experts. Les demandes d'aide aux giron de jeunesse ont été analysées par le service. Au surplus, il est renvoyé au rapport sur postulat 2020-GC-156 portant sur l'impact du Covid dans le secteur de la culture pour les années 2020/21. Comme sous le régime de l'ordonnance, le Service de la culture assure une vérification générale des comptes des entreprises bénéficiaires d'une aide financière, en observant si ceux-ci présentent un excédent, sous la forme d'un bénéfice ou d'une constitution de provisions non dédiées ou de réserves latentes sur le dernier exercice comptable – de même s'il s'avère que l'argent octroyé n'a pas été utilisé à bon escient. A la mi-mai, des remboursements avaient été décidés pour 5 entreprises pour un montant de 301 660 francs. Ces chiffres sont susceptibles d'évoluer.

<p>9.4.27 M25 : Support dans le domaine du sport</p> <p><i>Aides financières destinées à atténuer les pertes en lien avec le Covid-19 et à soutenir des projets de promotion sportive ainsi que la forme de contributions individuelles pour les jeunes sportifs et sportives de talent</i></p> <p>Base légale cantonale: Ordonnance 821.40.35 ; LSport</p>	
<p>Direction/ service compétent : DSJS/SSpo</p>	
<p>Mécanisme d'octroi</p>	<p>Les associations sportives cantonales ainsi que les clubs sportifs uniques à l'échelle cantonale, les jeunes sportifs et sportives de talent admis au programme «sports-art-formation» du canton de Fribourg, ainsi que les titulaires d'une Swiss Olympic Card, âgé-e-s de moins de 25 ans, les organisateurs et organisatrices de manifestations sportives, ainsi que les propriétaires d'infrastructures sportives peuvent, jusqu'au 30 juin 2022, demander une aide financière en faveur de projets de promotion sportive ou pour atténuer leurs pertes résultant de l'annulation ou du report de manifestations d'envergure peuvent demander une aide financière pour les saisons 2020/21 et 2021/22, aux conditions cumulatives définies dans l'ordonnance. Un formulaire par type de demande est disponible en ligne pour chaque type de soutien.</p>
<p>Eléments chiffrés</p>	<p>3 430 000 francs ont été versés pour 334 demandes acceptées sur 362 déposées, dont 63 % pour les associations et clubs sportifs, 32 % pour des projets de promotion sportive, 2,6 % pour des organisateurs de manifestations sportives et 2,4 % pour des propriétaires d'infrastructures sportives.</p>
<p>Bilan et suivi particulier</p>	<p>Les demandes ont été traitées par le Service du sport et validées ensuite par une commission ad hoc. La mesure s'est terminée au 31 décembre 2022. Les pertes concernaient majoritairement les entrées habituelles qui n'ont pas pu être obtenues en raison des restrictions sanitaires.</p>

10 Bilan financier global de l'ensemble des mesures prises

Les moyens financiers engagés par l'Etat de Fribourg pour faire face aux conséquences de la pandémie sont très conséquents. Les tableaux ci-dessous résument l'ensemble des dépenses dont la très grande majorité a été présentée en détail dans les chapitres précédents. S'ajoutent dans le décompte global les indemnités supplémentaires versées en faveur des transports publics, ainsi que d'autres dépenses comprenant notamment les mesures ressortant du plan de soutien jeunesse et les tests COVID menés dans les écoles. Sur le montant de 345,5 millions de francs dépensés sur les trois années de la pandémie, les deux tiers, soit 231,5 millions de francs, ont été pris en charge par le canton. Le tiers restant provient pour l'essentiel des contributions de la Confédération, en particulier pour le refinancement des indemnités versées en faveur des cas de rigueur, ainsi que de diverses récupérations liées par exemple à la revente de matériel de protection. Il est à rappeler que certaines mesures du plan de relance vont encore générer des dépenses en 2023, voire au-delà, et que quelques remboursements, de moindre importance, pourraient avoir lieu en lien avec des indemnités versées (cas de rigueur notamment), en raison des conditions d'octroi fixées en particulier par le droit fédéral.

Charges brutes en lien avec la pandémie de Covid-19, en millions de francs

	2020	2021	2022	Total
Soutien à l'économie (1 ^{ère} vague)	21.8	5.4	0.3	27.5
Plan de relance	4.1	27.4	21.4	52.9
Soutien à l'économie (2 ^{ème} vague)	4.6	98.1	4.5	107.3
Task force sanitaire + OCC	17.0	19.9	9.8	46.7
Soutien aux hôpitaux (HFR, RFSM, HIB, cliniques privées fribourgeoises)	31.4	16.1	32.4	79.9
Autres coûts du domaine de la santé et du social	13.2	7.5	-0.8	19.9
Indemnités supplémentaires aux transports publics	-	1.0	4.9	5.9
Autres coûts	1.9	1.3	2.2	5.4
Total brut	94.0	176.8	74.8	345.5

Charges nettes en lien avec la pandémie de Covid-19, en millions de francs

	2020	2021	2022	Total
Soutien à l'économie (1 ^{ère} vague)	19.6	5.4	0.2	25.3
Plan de relance	4.1	23.6	16.0	43.7
Soutien à l'économie (2 ^{ème} vague)	4.6	24.7	-2.1	27.2
Task force sanitaire + OCC	15.9	12.6	6.3	34.8
Soutien aux hôpitaux (HFR, RFSM, HIB, cliniques privées fribourgeoises)	31.4	16.1	32.4	79.9
Autres coûts du domaine de la santé et du social	8.4	3.4	-0.8	11.0
Indemnités supplémentaires aux transports publics	-	1.0	4.9	5.9
Autres coûts	1.9	1.2	0.6	3.7
Total net	86.0	88.0	57.5	231.5

Les dépenses que l'Etat a dû assumer dans une certaine urgence ont pu être absorbées par les comptes des années concernées, moyennant un recours important aux fonds et provisions constitués dans les années antérieures.

Au-delà des mesures décrites ci-dessus, il importe de rappeler que la Confédération a également mis en place et financé des mesures majeures qui ont bénéficié à l'économie et à la population fribourgeoise (RHT, APG, crédits Covid, cf. point 5.2). Globalement, les montants engagés par la Confédération, en sus des charges brutes présentées ci-dessus, représentent environ 1 milliard de francs pour le canton de Fribourg. De leur côté, des communes ont également apporté des contributions qu'elles ont jugées adaptées, selon les besoins estimés et en fonction de leurs capacités.

De manière générale, les collectivités publiques ont ainsi assumé pleinement leur rôle pour atténuer les effets de la pandémie dans tous les domaines impactés. Comme indiqué précédemment, l'ensemble des mesures prises a certainement permis d'atténuer de manière très importante les effets négatifs de la pandémie sur la marche de l'économie et dans le fonctionnement de la société.

11 Mesures de contrôle déployées

L'Inspection des finances a vérifié, de manière globale, les différentes mesures liées à la pandémie de Covid-19. Elle s'est particulièrement intéressée à la mise en place des procédures de gestion, des contrôles des versements ainsi qu'à l'application des critères d'aides adoptés dans les diverses lois et ordonnances mises en place pour gérer cette situation exceptionnelle.

Des contrôles réguliers ont été réalisés entre les mois de mai 2020 et septembre 2022 pour les soutiens accordés aux entrepreneurs et aux indépendants, aux milieux culturels, à l'économie locale, aux baux à loyers commerciaux et au tourisme. Durant cette période, l'Inspection des finances a été en contact constant avec les entités responsables de la distribution des aides. Elle a particulièrement vérifié, par le biais de statistiques hebdomadaires, la gestion des demandes déposées, la qualité des informations, le traitement ainsi que les versements effectués aux bénéficiaires.

La création de structures de gestion, de programmes informatiques et banques de données ont permis de garantir l'intégralité des informations répertoriées et le traitement équitable des demandes. Toutes les demandes déposées pour les différentes mesures sont répertoriées et les aides versées sont documentées.

Dans certains dossiers spécifiques, une analyse de l'Inspection des finances a été sollicitée ponctuellement par les services compétents afin de vérifier le respect des bases légales en vigueur. Ce fût par exemple le cas pour les indemnités COVID-19 dans le domaine de la culture. Les recommandations de l'Inspection des finances ont ensuite été prises en compte par le service en question.

Les premiers versements des aides accordées aux cafetiers-restaurateurs, bars et discothèques (OPCR-Gastro Covid-19, RSF 821.40.94) ont fait l'objet d'un contrôle intégral. En effet, dans l'urgence, c'est l'Union fribourgeoise du tourisme (UFT) qui a géré dans un premier temps cette mesure avec l'aide de plusieurs fiduciaires de la place qui ont rédigé des rapports de conformité justifiant l'octroi ou le rejet de la demande d'indemnisation. Enfin, les versements aux bénéficiaires étaient réalisés par l'AFin sur la base des décomptes de l'UFT. Un fonctionnement simple et des contacts constants entre les différents acteurs a permis de gérer ces premières aides en respectant les critères de régularité, de spécificité et d'efficacité.

Les mesures d'accompagnement pour les employé-e-s des établissements publics contraints à la fermeture (OMAE Covid-19, RSF 824.40.92) lors des différentes vagues de coronavirus ont été prises en charge par la Caisse publique de chômage. L'Etat a remboursé les dépenses effectives liées à ces mesures qui sont présentées, de manière distincte, dans les comptes d'Etat 2020/21.

Le Service cantonal des contributions (SCC) a également été mis à contribution pour un contrôle approfondi par échantillonnage des mesures de soutien aux loyers (OMEB Covid-19, RSF 821.40.63). Sur les 268 cas contrôlés, soit 11,6 % du total, aucun abus n'a été constaté.

S'agissant des mesures financées par la Confédération, l'Inspection des finances a également participé au groupe d'échanges mis en place par la Confédération et plus particulièrement le Secrétariat d'Etat à l'économie (SECO) avec le Contrôle fédéral des finances (CDF) et les Contrôles cantonaux des finances (CCF). Plusieurs séances, par visioconférence, ont permis d'échanger les différentes méthodes et approches de contrôles des mesures d'aides financières liées à la pandémie de Covid-19 et d'être informés des contrôles effectués par la Confédération (déclaration TVA, demandes de financement à fonds perdus).

Pour ce qui concerne les aides aux cas de rigueur, les contrôles menés relèvent à la fois des procédures conduites à l'échelon fédéral par le CDF ou le SECO, ou de la procédure mise en place à l'échelon cantonal. D'une part, le SECO a mandaté deux fiduciaires pour vérifier les procédures de contrôle mises en place sous l'angle de l'intégralité, de la spécificité et de la qualité des données liées aux demandes d'aides. Celles-ci sont intervenues lors des échanges mentionnés ci-avant. Elles ont proposé plusieurs méthodes de contrôles corroborées par les différents intervenants. Ces fiduciaires ont procédé à des contrôles ponctuels durant l'été et l'automne 2021 auprès des cantons sur la mise en œuvre de l'ordonnance fédérale Covid-19 cas de rigueur du 25 novembre 2020 (OMCR 20, RS 951.262). En

particulier, les requêtes pour les entreprises dont le chiffre d'affaires dépasse les 5 millions de francs ont toutes été contrôlées. En 2022, le SECO a encore effectué via mandat des contrôles ponctuels donnant lieu à deux rapports de statut semestriels. Comme le relève le SECO, les rapports finaux rendus par les mandataires montrent que les cantons ont correctement mis en œuvre la législation fédérale et qu'il n'y a pas de risques ou d'erreurs systémiques²⁸.

D'autre part, dans le cadre de l'analyse des mesures Covid-19 de la Confédération, le CDF a procédé à plusieurs analyses de données liées aux cas de rigueur, et publié ses rapports sur son site. Une liste des cas nécessitant une clarification ou présentant un soupçon d'abus a été adressée à chaque canton à l'issue de chaque analyse de données. La clarification de ces cas était requise pour refacturer les montants à la Confédération. En outre des contrôles pourront être effectués directement auprès des entreprises sur mandat du SECO, sur la base des cas d'abus soupçonnés dans le cadre des autres instruments fédéraux (indemnités RHT et crédits-covid).

S'agissant du canton de Fribourg, tous les cas annoncés par les fiduciaires mandatées par le SECO ou par Contrôle fédéral des finances nécessitant une clarification par les services cantonaux ont été clarifiés sans qu'aucun abus ne soit avéré. Dans la plupart des cas, les besoins de clarification portaient sur les mois pris en considération pour le calcul du recul du chiffre d'affaires ou sur le fait qu'il y ait eu une fermeture imposée, et ne nécessitaient pas de correction spécifique.

Enfin, sur le plan cantonal, une convention a été passée entre le Secrétariat général de la DEEF et le SCC pour le contrôle, par échantillonnage, du respect des restrictions d'utilisation de l'aide, lesquelles portent sur l'exercice au cours duquel l'aide a été perçue, et les trois suivants, ainsi que pour le contrôle systématique des entreprises dont le chiffre d'affaire dépasse 5 millions de francs, pour lesquelles une participation à un éventuel bénéfice pour l'exercice concerné par l'aide est exigée. Ces contrôles se poursuivront jusqu'en 2026. A terme, tous les cas devraient avoir été contrôlés au moins une fois. Au 24 mai 2023, suites aux diverses procédures de contrôle, 26 entreprises ont été concernées par une restitution en tout ou partie de l'aide, dont cinq du fait d'un bénéfice, et cinq du fait d'une annonce de distribution de dividendes. Aucun cas n'a fait l'objet d'une dénonciation auprès du ministère public.

On peut encore préciser ici qu'en ce qui concerne la RHT, le service de révision du SECO a vérifié la conformité aux normes des versements des indemnités en cas de réduction de l'horaire de travail en effectuant des contrôles auprès des employeurs sur le site des entreprises. Il s'est concentré principalement sur les annonces concernant des soupçons d'abus, transmises par les caisses de chômage.

Pour les versements opérés par la Caisse publique de chômage, au 24 mai 2023, 9 décisions de restitution ont été rendues par le SECO, pour un montant total de 917'629.70 francs. A la suite de ces décisions, 4 oppositions ont été formulées, un recours est parvenu au Tribunal fédéral, une demande de remise est examinée par le SPE, une décision n'est pas encore entrée en force, une demande est en cours de remboursement et une a déjà été remboursée intégralement.

Enfin, s'agissant des crédits transitoires Covid-19, au 24 mai 2023, 17 dénonciations pénales ont été prononcées et clôturées dans le canton de Fribourg, pour un montant total de 648 000 francs, et 78 dénonciations pénales, pour 6,59 millions de francs, y sont en cours²⁹.

12 Conclusion

Le présent rapport donne une vue d'ensemble de l'engagement de l'Etat au cours de la pandémie de Coronavirus à la fois sur le plan opérationnel et financier. Ce rapport offre, en plus d'un bilan détaillé des mesures de soutien économique pour la période de 2020 à 2022, un bilan des mesures sanitaires et de protection et un bilan financier

²⁸ Voir [Stichprobenkontrollen-bei-Kantone-zur-Umsetzung-der-Covid-19-Hartefallverordnung.pdf \(easygov.swiss\)](#)

²⁹ Voir [Crédits Covid-19 - EasyGov](#)

global. Il va ainsi au-delà des éléments demandés initialement par la Commission de finances et de gestion du Grand Conseil, mais permet d'avoir une perspective complète de l'engagement de l'Etat, même si certains montants sont encore susceptibles d'évoluer, de manière marginale toutefois, au cours des prochains exercices.

Le chapitre dédié à l'historique des aides permet de rappeler les différentes étapes qui ont jalonné l'organisation de crise et l'adoption des bases légales pour les différents soutiens, au rythme des vagues d'infection. Passant d'une situation dite extraordinaire à une situation dite particulière, l'Etat a vu son rôle évoluer dans le type des mesures à mettre en place, en adaptant régulièrement son dispositif de soutien. Les chiffres-clés et le bilan financier montrent que le volume des soutiens à l'économie a été quadruplé entre la première et la deuxième vague, passant de plus de 27 millions de francs à plus de 107 millions de francs, mais avec une charge nette pour le canton d'une ampleur assez similaire. La Confédération a en effet refinancé une part importante des mesures de soutien à l'économie, mises en place à l'initiative du canton. Celles-ci ont principalement bénéficié aux sous-secteurs de la restauration, de l'hôtellerie, des sports et loisirs, lesquels ont été les plus durablement impactés. Près de deux tiers des 96 millions à charge nette de l'Etat sont donc constitués de soutiens plus ciblés, en cohérence avec la répartition par domaine du plan cantonal de relance. Il convient toutefois de rappeler, qu'à côté des « crédits Covid », les moyens financiers les plus importants ont été mis à disposition via les mesures fédérales de prévoyance sociale, soit les indemnités pour RHT et les APG Covid-19, avec près de 425 millions de francs versés aux entreprises fribourgeoises.

Sur le plan opérationnel, c'est surtout au cours de la deuxième vague de l'année 2020 que l'engagement en termes de ressources humaines a été particulièrement intense, aussi bien sur le plan des mesures sanitaires qu'avec la mise en œuvre du plan de relance en plus des aides aux cas de rigueur. L'appréciation générale, le bilan détaillé et le chapitre sur les mesures de contrôles démontrent que les mécanismes d'octroi ont été suffisamment précis pour éviter, dans la très grande majorité des cas, des abus ou des surindemnisations, et que la plupart des mesures ont permis d'atteindre les objectifs ou les bénéficiaires qu'elles visaient, dans le périmètre des plafonds prévus.

En conclusion, le Conseil d'Etat invite le Grand Conseil à prendre acte de ce rapport.

Bericht 2022-DEE-70

26. Juni 2023

—

Bericht an den Grossen Rat über die während der Coronavirus-Krise ergriffenen Sofort- und Wiederankurbelungsmassnahmen

Infolge des Antrags der Finanz- und Geschäftsprüfungskommission des Grossen Rates und gestützt auf Artikel 190 Absatz 1 Buchstabe b des Grossratsgesetzes unterbreiten wir Ihnen den folgenden Bericht.

Inhaltsverzeichnis

—

1	Abkürzungsverzeichnis	5
2	Ausgangslage	7
3	Einführung	8
4	Chronologie der Hilfen	9
<hr/>		
4.1	Februar bis Juni 2020: erste Welle	11
4.2	Juli bis Oktober 2020: Verschnaufpause	13
4.3	November 2020 bis Juni 2021: zweite Welle	14
4.4	Juli 2021 bis Mai 2022: neue Varianten und Zertifikate	16
5	Kennzahlen	17
<hr/>		
5.1	Auf Bundesebene	17
5.1.1	Gesamtausgaben im Zusammenhang mit der Coronavirus-Krise, 2020–2022	17
5.1.2	Übersicht über die Bürgschaften und Ausgaben des Bundes für wirtschaftliche und sektorale Unterstützungsmassnahmen	18
5.2	Auf kantonaler Ebene	18
5.2.1	Bundesmassnahmen zugunsten der kantonalen Wirtschaft (Schätzung), 2020–2022	19
5.2.2	Ausgaben des Kantons im Zusammenhang mit der Coronavirus-Krise, nach Typ, 2020–2022	19
5.2.3	Verteilung der Sofort- und Wiederankurbelungshilfen nach Bereichen, 2020–2022	19
5.2.4	Wichtigste Begünstigte von Massnahmen zur Stützung der Wirtschaft nach Sektor	21
5.2.5	Wichtigste Begünstigte der Massnahmen zur Förderung des lokalen Konsums	21
5.2.6	Anzahl der im Rahmen der Bundesmassnahmen bearbeiteten Anträge (Schätzung)	22
5.2.7	Anzahl der im Rahmen der kantonalen Massnahmen bearbeiteten Anträge	23
5.3	Übersicht über die kantonalen Ausgaben für Sofort- und Wiederankurbelungsmassnahmen per Ende 2022	23

6	Auswirkungen der COVID-19-Pandemie auf die Wirtschaft	26
6.1	Die durch das Coronavirus ausgelöste Wirtschaftskrise (2020–2022) auf globaler Ebene	26
6.1.1	Art der Wirtschaftskrise	27
6.1.2	Dynamik der Krise	27
6.1.3	Folgen der Krise	28
6.2	Die coronabedingte Wirtschaftskrise (2020–2022) in der Schweiz und im Kanton Freiburg	29
6.2.1	Entwicklung des BIP in der Schweiz	29
6.2.2	Entwicklung des Arbeitsmarktes in der Schweiz	30
6.2.3	Entwicklung des BIP in Freiburg	31
6.2.4	Entwicklung des Arbeitsmarktes in Freiburg	31
6.2.5	Volumen der COVID-Kredite und Härtefallhilfen in der Schweiz und in Freiburg	33
6.2.6	Entwicklung der Konkurse	33
6.3	Zukunftsaussichten	34
7	Allgemeine Einschätzung	34
8	Bilanz der Gesundheits- und anderen Schutzmassnahmen	36
8.1	KFO 1 + 2 COVID-19	36
8.2	Task Force Gesundheit	37
9	Detaillierte Bilanz der Sofort- und Wiederankurbelungsmassnahmen	40
9.1	Massnahmen während der ersten Welle der Coronavirus-Pandemie	40
9.1.1	Ausführungsverordnung der Bundesverordnung über die Abfederung der wirtschaftlichen Auswirkungen des Coronavirus (COVID-19) im Kultursektor	40
9.1.2	Verordnung über die Unterstützung des Schlosses Greyerz infolge des Coronavirus (COVID-19)	41
9.1.3	Verordnung über die wirtschaftlichen Massnahmen zur Abfederung der Auswirkungen des Coronavirus durch die Unterstützung der lokalen Wirtschaft (ULWV-COVID-19)	41
9.1.4	Verordnung über die wirtschaftlichen Massnahmen zur Abfederung der Auswirkungen des Coronavirus im Tourismusbereich (WMT-COVID-19)	42
9.1.5	Verordnung über die wirtschaftlichen Massnahmen zur Abfederung der Auswirkungen des Coronavirus durch Beiträge an Miet- und Pachtzinsen von Gewerbeflächen (WMMV-COVID-19)	43
9.1.6	Verordnung über die wirtschaftlichen Massnahmen zur Abfederung der Auswirkungen des Coronavirus durch Beiträge und Beratung für Unternehmen (WMV-Unternehmen-COVID-19)	43
9.1.7	Verordnung über die wirtschaftlichen Massnahmen zur Abfederung der Auswirkungen des Coronavirus im Bereich der Medien (WMME-COVID-19)	44
9.1.8	Verordnung über die wirtschaftlichen Massnahmen zur Abfederung der Auswirkungen des Coronavirus durch die Unterstützung der Berufsberatung und der Berufsbildung (WMV-Bildung-COVID-19)	45
9.1.9	Verordnung über die wirtschaftlichen Massnahmen zur Abfederung der Auswirkungen des Coronavirus durch Unterstützung von Personen, die erstmals von Prekarität betroffen und armutsgefährdet sind (WMPA-COVID-19)	46

9.2	Massnahmen für Unternehmerinnen und Unternehmer sowie Selbstständigerwerbende	47
9.2.1	Verordnung über die wirtschaftlichen Massnahmen zur Abfederung der Auswirkungen des Coronavirus auf Unternehmerinnen und Unternehmer sowie Selbstständigerwerbende (MUSV-COVID-19)	47
9.3	Massnahmen während der zweiten Welle der Coronavirus-Pandemie	48
9.3.1	Verordnung über die Begleitmassnahmen für Angestellte der Einrichtungen, deren Schliessung infolge der zweiten Coronavirus-Welle angeordnet wurde (BMAV-COVID-19)	48
9.3.2	Verordnung über die Begleitmassnahmen für Einrichtungen, deren Schliessung infolge der zweiten Coronavirus-Welle angeordnet wurde (BMSV-COVID-19)	48
9.3.3	Ausführungsverordnung zum kantonalen Wiederankurbelungsplan zur Bewältigung der Gesundheits- und Wirtschaftskrise infolge des Coronavirus («Bars, Discos und Restaurants») (KWPV-Gastro-COVID-19)	49
9.3.4	Verordnung über wirtschaftliche Massnahmen zur Abfederung der Auswirkungen des Coronavirus durch Beiträge für Härtefälle (WMHV-COVID-19)	50
9.3.5	Verordnung über wirtschaftliche Massnahmen zur Abfederung der Auswirkungen des Coronavirus durch Beiträge für Härtefälle 2022 (WMHV-COVID-19 22)	52
9.3.6	Verordnung über Massnahmen für Publikumsanlässe im Zusammenhang mit dem Coronavirus (MPAV-COVID-19)	53
9.4	Massnahmen des Wiederankurbelungsplans	54
9.4.1	M1: Verstärkung des Gebäudeprogramms	54
9.4.2	M2: Bau, Sanierung und Unterhalt von Gebäuden	54
9.4.3	M3: Sanierung und Unterhalt von historischen Gebäuden	55
9.4.4	M4: Vorverlegung von Investitionsprojekten und beschleunigte Bearbeitung der Ortsplanung	55
9.4.5	M5: Beschleunigung von Veloinfrastrukturprojekten	56
9.4.6	M6: Vorgezogene Realisierung von Projekten der Freiburgischen Verkehrsbetriebe (tpf)	56
9.4.7	M7: Gutscheine für Forschung und Entwicklung (F&E)	57
9.4.8	M8: Gutscheine für Digitalisierung und Automatisierung	57
9.4.9	M9: Lebensmittel - Agri&Co Challenge II und digitale Technologien in der Milchwirtschaft	58
9.4.10	M10: Coaching mit Schwerpunkt auf Geschäftsinnovation	59
9.4.11	M11: Covid Service Pack	59
9.4.12	M12: Beitrag an den Lohn von Lernenden im 1. Lehrjahr	60
9.4.13	M13: Stipendien für berufliche Umschulungen («ausserordentliche» Stipendien)	60
9.4.14	M14: Laufbahnberatung	61
9.4.15	M15: Vorbereitung auf die Suche nach einer Lehrstelle	61
9.4.16	M16: Konsumgutscheine für Begünstigte von Verbilligungen der Krankenkassenprämien	62
9.4.17	M17: Kreislaufwirtschaft, verantwortungsvolle und lokale Wirtschaft	62
9.4.18	M18: Regionales Förderprogramm Seeland (RFS)	63
9.4.19	M19: Energieeffizienz, insbesondere in der Landwirtschaft	64
9.4.20	M20: Prämie für die Verwendung von Holz aus dem Kanton Freiburg	65
9.4.21	M21 Teil 1: Unterstützung für Veranstaltungen und Events touristischer und kultureller Art	66
9.4.22	M21 Teil 2: Unterstützung für die Wiederbelebung des lokalen Handels – Kariyon II	66

9.4.23	M21 Teil 3: Unterstützung für öffentliche Gaststätten (RestÔbistro)	67
9.4.24	M22: Unterstützung von Ausstellungszentren	67
9.4.25	M23: Schaffung eines offiziellen kantonalen Mountainbike-Netzes (MTB)	68
9.4.26	M24: Plan zur Wiederbelebung der Kultur	68
9.4.27	M25: Unterstützung für den Sportbereich	69
10	Finanzielle Gesamtbilanz aller getroffenen Massnahmen	70
11	Eingesetzte Kontrollmassnahmen	71
12	Fazit	73

1 Abkürzungsverzeichnis

ABBA: Amt für Ausbildungsbeiträge

AfE: Amt für Energie

AfU: Amt für Umwelt

AMA: Amt für den Arbeitsmarkt

BAKOM: Bundesamt für Kommunikation

BBA: Amt für Berufsbildung

BEA: Amt für Berufsberatung und Erwachsenenbildung

BFS: Bundesamt für Statistik

BIP: Bruttoinlandsprodukt

BKAD: Direktion für Bildung und kulturelle Angelegenheiten

BMAV-COVID-19: Verordnung über die Begleitmassnahmen für Angestellte der Einrichtungen, deren Schliessung infolge der zweiten Coronavirus-Welle angeordnet wurde

BMSV-COVID-19: Verordnung über die Begleitmassnahmen für Einrichtungen, deren Schliessung infolge der zweiten Coronavirus-Welle angeordnet wurde

BRPA: Bau- und Raumplanungsamt

BVG: Gesetz über die Bodenverbesserungen

COVID-19: Coronavirus oder Coronavirus-Krankheit 2019

EFK: Eidgenössische Finanzkontrolle

EnG: Energiegesetz (Bund)

EnGe: Energiegesetz

EnR: Energiereglement

EO: Erwerbsausfallentschädigung

EpG: Epidemiengesetz

F&E: Forschung und Entwicklung

FIND: Finanzdirektion

FinV: Finanzverwaltung

FTV: Freiburger Tourismusverband

GN: Grangeneuve

GS: Generalsekretariat

GSD: Direktion für Gesundheit und Soziales

HBA: Hochbauamt

HFR: freiburger spital

HIB: Interkantonales Spital der Broye

HTA-FR: Hochschule für Technik und Architektur Freiburg

ILFD: Direktion der Institutionen und der Land- und Forstwirtschaft

KA: Amt für Kultur

KAE: Kurzarbeitsentschädigung

KAG: Gesetz über die kulturellen Angelegenheiten

KFK: Kantonale Finanzkontrolle

KFO: Kantonales Führungsorgan

KGA: Amt für Kulturgüter
KGSG: Gesetz über den Schutz der Kulturgüter
KMU: Kleine und mittlere Unternehmen
KSA: Kantonales Sozialamt
KSTV: Kantonale Steuerverwaltung
KSVA: Kantonale Sozialversicherungsanstalt des Kantons Freiburg
KWPV-Gastro-COVID-19: Ausführungsverordnung zum kantonalen Wiederankurbelungsplan zur Bewältigung der Gesundheits- und Wirtschaftskrise infolge des Coronavirus («Bars, Discos und Restaurants»)
LandwG: Landwirtschaftsgesetz
LandwR: Landwirtschaftsreglement
MobA: Amt für Mobilität
MobG: Mobilitätsgesetz
MPAV-COVID-19: Verordnung über Massnahmen für Publikumsanlässe im Zusammenhang mit dem Coronavirus
MUSG-COVID-19: Gesetz zur Ergänzung der wirtschaftlichen Massnahmen zur Abfederung der Auswirkungen des Coronavirus auf Unternehmerinnen und Unternehmer sowie Selbstständigerwerbende
MUSV-COVID-19: Verordnung über die wirtschaftlichen Massnahmen zur Abfederung der Auswirkungen des Coronavirus auf Unternehmerinnen und Unternehmer sowie Selbstständigerwerbende
NE: Nachhaltige Entwicklung
ÖALK: Öffentliche Arbeitslosenkasse
ÖGG: Gesetz über die öffentlichen Gaststätten
OS: Orientierungsschule
PrämHolzV: Verordnung über die Gewährung einer Prämie für die Verwendung von Holz aus dem Kanton Freiburg auf dem Bau
RIMU: Direktion für Raumentwicklung, Infrastruktur, Mobilität und Umwelt
SECO: Staatssekretariat für Wirtschaft
SFO: Sanitätsdienstliches Führungsorgan
SJSD: Sicherheits-, Justiz- und Sportdirektion
SpA: Amt für Sport
SportG: Sportgesetz
STAF: Steuerreform und AHV-Finanzierung
StiG: Gesetz über die Stipendien und Studiendarlehen
StrG: Strassengesetz
TBA: Tiefbauamt
TFF: Tourismusförderungsfonds
TG: Gesetz über den Tourismus
TPF: Freiburgerische Verkehrsbetriebe
ULWV-COVID-19: Verordnung zur Unterstützung der Wiederankurbelung des lokalen Handels
VWBD: Volkswirtschafts- und Berufsbildungsdirektion
VZÄ: Vollzeitäquivalent
WA: Wohnungsamt
WFG: Gesetz über die Wirtschaftsförderung
WFR: Reglement über die Wirtschaftsförderung
WIF: Wirtschaftsförderung Kanton Freiburg

WMHV-COVID-19 22: Verordnung über wirtschaftliche Massnahmen zur Abfederung der Auswirkungen des Coronavirus durch Beiträge für Härtefälle 2022

WMHV-COVID-19: Verordnung über wirtschaftliche Massnahmen zur Abfederung der Auswirkungen des Coronavirus durch Beiträge für Härtefälle

WMME-COVID-19: Verordnung über die wirtschaftlichen Massnahmen zur Abfederung der Auswirkungen des Coronavirus im Bereich der Medien

WMMV-COVID-19: Verordnung über die wirtschaftlichen Massnahmen zur Abfederung der Auswirkungen des Coronavirus durch Beiträge an Miet- und Pachtzinsen von Gewerbeflächen

WMPA-COVID-19: Verordnung über die wirtschaftlichen Massnahmen zur Abfederung der Auswirkungen des Coronavirus durch Unterstützung von Personen, die erstmals von Prekarität betroffen und armutsgefährdet sind

WMT-COVID-19: Verordnung über die wirtschaftlichen Massnahmen zur Abfederung der Auswirkungen des Coronavirus im Tourismusbereich

WMV-COVID-19: Verordnung über die wirtschaftlichen Massnahmen infolge des Coronavirus

WMV-Bildung-COVID-19: Verordnung über die wirtschaftlichen Massnahmen zur Abfederung der Auswirkungen des Coronavirus durch die Unterstützung der Berufsberatung und der Berufsbildung

WMV-Unternehmen-COVID-19: Verordnung über die wirtschaftlichen Massnahmen zur Abfederung der Auswirkungen des Coronavirus durch Beiträge und Beratung für Unternehmen

WNA: Amt für Wald und Natur

WPRV-COVID-19: Ausführungsverordnung zum kantonalen Wiederankurbelungsplan zur Bewältigung der Gesundheits- und Wirtschaftskrise infolge des Coronavirus durch die Unterstützung der öffentlichen Gaststätten

ZS: Zivilschutz

2 Ausgangslage

—

Im Herbst 2022 äusserte die Finanz- und Geschäftsprüfungskommission des Grossen Rates den Wunsch nach einem Abschlussbericht über die wirtschaftlichen Hilfen, die während der Coronavirus- bzw. COVID-19-Krise im Rahmen der Sofort- und Wiederankurbelungsmassnahmen gewährt wurden. Der Bericht sollte demnach idealerweise alle Finanzhilfen, die eingesetzten Gesamtbeträge, die Modalitäten der Gewährung, die wichtigsten unterstützten Sektoren, die Anzahl der Massnahmen, die Gegenstand einer Kontrolle waren, sowie die allfälligen Rückforderungen oder Strafverfahren, die sich aus den Kontrollen ergeben haben, beinhalten. Auf die vorgeschlagene Evaluation der Wirkung der Massnahmen wurde schliesslich verzichtet.

Da die meisten Massnahmen Ende 2022 abgeschlossen wurden, ist der Staatsrat nun in der Lage, die gewünschten Elemente zu liefern, und unterbreitet dem Grossen Rat gemäss Artikel 190 Absatz 1 Buchstabe b des Grossratsgesetzes (SRF 121.1) den vorliegenden Bericht. Dieser basiert auf umfangreichen Arbeiten und rund fünfzig von den zuständigen Ämtern detailliert ausgefüllten Datenblättern pro Massnahme. Jedes Datenblatt enthält genaue Angaben zu den Modalitäten für die Gewährung der Unterstützung und zur Überwachung sowie eine Bilanz jeder einzelnen Massnahme bzw. jedes Bestandteils einer Massnahme. Für eine einfachere Lektüre werden im vorliegenden Bericht die Ergebnisse in zusammengefasster Form präsentiert. Die Datenblätter können der Finanz- und Geschäftsprüfungskommission des Grossen Rates jedoch in vollständiger Form zur Verfügung gestellt werden.

Der «Unterstützungsplan für die Jugend Freiburg» ist nicht Gegenstand einer detaillierten Bilanz, weil seine Umsetzung noch nicht abgeschlossen und Teil der bestehenden Prozesse der verschiedenen betroffenen Ämter und Direktionen ist. Zur Erinnerung: Der Staatsrat validierte Ende 2021 eine Unterstützung für die Umsetzung eines Pakets von zehn Sofortmassnahmen über zwei Jahre (2022–2023) in Höhe von insgesamt 1,706 Millionen Franken¹.

Der Staatsrat hielt es zudem für sinnvoll, eine Bilanz der Hygiene- und Schutzmassnahmen, die ebenfalls hohe Ausgaben verursachten, in den vorliegenden Bericht aufzunehmen.

Schliesslich sei darauf hingewiesen, dass der Bund eine Evaluation der Wirkung der Härtefallmassnahmen vorsieht. Ein entsprechender Bericht ist Teil der offiziellen Ziele des Bundesrates für 2023 und soll dem Bundesparlament bis Ende des Jahres vorgelegt werden. Der Bericht soll sich einerseits mit der Konzeption und den Auswirkungen der Härtefallmassnahmen befassen (einschliesslich eines Kapitels über die von der Eidgenössischen Finanzkontrolle durchgeführten Kontrollen) und andererseits die Umsetzung der Massnahmen durch die Bundes- und Kantonsverwaltungen thematisieren. In diesem Zusammenhang sind Umfragen bei Unternehmen geplant.

3 Einführung

Die Coronavirus- oder COVID-19-Pandemie löste im Jahr 2020 eine beispiellose Gesundheitskrise aus, die mit einer sozioökonomischen Krise einherging, deren Auswirkungen noch mehrere Jahre zu spüren sein werden. Der Staatsrat reagierte schnell und führte eine Reihe von Schutz- und Hygienemassnahmen sowie Massnahmen zur Unterstützung der Wirtschaft ein. Dieser Bericht enthält eine detaillierte Bilanz der Unterstützungsmassnahmen, die im gesamten Zeitraum 2020–2022, d. h. während der ersten und der zweiten Pandemiewelle, ergriffen wurden, sowie der Massnahmen des Wiederankurbelungsplans. Ausserdem zieht er eine Gesamtbilanz der Hygiene- und Schutzmassnahmen. Auf der Grundlage der namentlich vom Bundesamt für Statistik sowie dem kantonalen Amt für Statistik erfassten Daten versucht er, die Auswirkungen der COVID-19-Pandemie auf das Freiburger Wirtschaftsgefüge über den gesamten Zeitraum der Pandemie hinweg zu bewerten.

Er ergänzt damit den am 12. Juni 2020 an den Grossen Rat übermittelten ausführlichen Bericht (2020-GC-98), in dem der Staatsrat sämtliche Massnahmen darlegt, die im Kanton während der ersten Pandemiewelle, d. h. von März bis Juni 2020, ergriffen wurden, sowie die Botschaft des Staatsrats an den Grossen Rat vom 1. September 2020 zum Plan zur Wiederankurbelung der Wirtschaft nach der vom neuen Coronavirus verursachten Krise (2020-DEE-14) und die Botschaft des Staatsrats an den Grossen Rat vom 15. Februar 2022 (2022-DEE-9) zum Dekretsentwurf über die Finanzierung von ergänzenden Massnahmen für Härtefälle, in der die während der zweiten Pandemiewelle gewährten wirtschaftlichen Unterstützungen dargelegt werden. Darüber hinaus wird auf die Tätigkeitsberichte der Regierung für die Jahre 2020, 2021 und 2022 verwiesen, insbesondere auf den «Auszug aus den Tätigkeitsberichten», ein Rückblick auf das Jahr 2020 im Zusammenhang mit der Coronavirus-Pandemie, sowie auf die Botschaften zum Gesetzesentwurf zur Genehmigung der Sofortmassnahmen des Staatsrats (2020-DFIN-49) und zum Gesetzesentwurf zur Ergänzung der wirtschaftlichen Massnahmen zur Abfederung der Auswirkungen des Coronavirus auf Unternehmerinnen und Unternehmer sowie Selbstständigerwerbende (2020-DEE-20). Schliesslich bringt die Publikation von Anne de Steiger und Jean Steinauer mit dem Titel «Urgence, l'Etat de Fribourg face au Covid-19»² in einem historiografischen Ansatz einen Blick von aussen auf die Organisation des Staates während der ersten Welle, insbesondere auf die Einrichtung des kantonalen Führungsorgans und die verschiedenen Massnahmen im Rahmen des Notrechts.

¹ Siehe COVID-19: «Unterstützungsplan für die Jugend Freiburg» | Staat Freiburg

² De Steiger A., Steinauer J.: *Urgence. L'Etat de Fribourg face au Covid-19*; Société d'histoire du canton de Fribourg, collection « Aux sources du temps présent », Nr. 52, 2021.

4 Chronologie der Hilfen

Auf die Gesundheitskrise, die den Kanton Anfang März 2020 erreichte, folgte unmittelbar eine wirtschaftliche und soziale Krise, die in erster Linie durch die vom Bund ab dem 13. März 2020 angeordneten Massnahmen zur Bekämpfung der COVID-19-Pandemie ausgelöst wurde. Während Exportunternehmen, Transport und Tourismus bereits seit Ende 2019 betroffen waren, litten nun auch das Gastgewerbe, die Medien, die Kultur und der Sportbereich, aber auch die Pflege und der Handel unter den Auswirkungen.

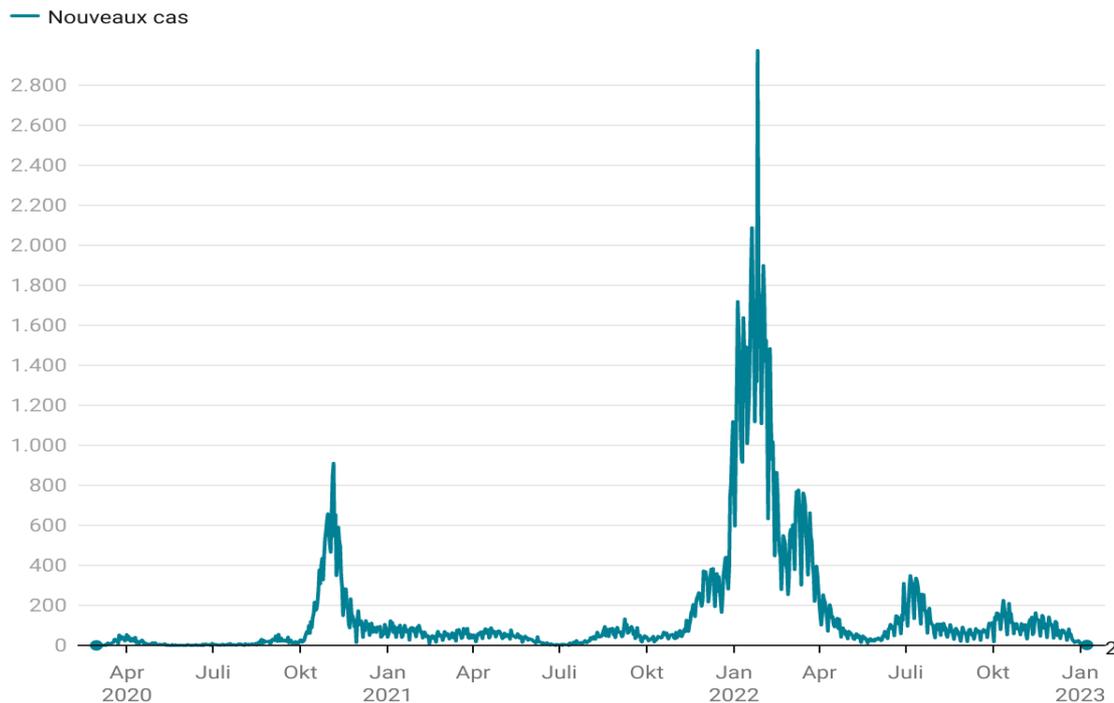
Der Staat Freiburg stellte umgehend die notwendigen Mittel bereit, um das erweiterte kantonale Führungsorgan (KFO) einzurichten. Parallel dazu führte er gezielte und sektorspezifische Massnahmen zur Stützung der Wirtschaft ein, welche die auf Bundesebene geplanten Massnahmen ergänzen sollten. Der Bund intervenierte finanziell vor allem über die Ausweitung des Anspruchs auf Kurzarbeitsentschädigung (KAE) und Erwerbsausfallentschädigung (EO) sowie die Bürgschaft für Banküberbrückungskredite, aber auch über sektorale Massnahmen für Tourismus, Kultur und Sport, später auch für die Medien und den öffentlichen Verkehr sowie für Veranstalter von Publikumsanlässen.

Zwischen Ende April und Mitte Mai 2020 markierten sinkende Infektionszahlen und Spitaleinweisungen das Ende der ersten Pandemiewelle und die ersten Massnahmen zur Bekämpfung der COVID-19-Pandemie wurden aufgehoben. Das Ausmass der zweiten Welle in Freiburg und der rasche Anstieg der Spitaleinweisungen zwangen die kantonalen Behörden im Herbst 2020 dazu, weitere Einschränkungen und Schliessungen anzuordnen, bevor der Bund es ihnen Ende des Jahres gleichtat. Die Massnahmen wurden bis zum Frühjahr (für einige Einrichtungen sogar bis Anfang Sommer 2021) verlängert, wodurch neue, beispiellose Finanzmittel für nicht rückzahlbare Soforthilfen erforderlich wurden. Diese Soforthilfen, auf die alle Einrichtungen Anspruch hatten, die zur Schliessung gezwungen waren, wurden schliesslich mit dem System der «Härtefallhilfen» zusammengeführt, das ursprünglich für die seit Beginn der Krise am stärksten betroffenen Unternehmen gedacht war. Diese Beiträge wurden je nach Fall vom Bund vollständig oder teilweise refinanziert.

Parallel dazu verabschiedete der Grosse Rat im Herbst 2020 eine Reihe von sektoralen Wiederankurbelungsmassnahmen, die grösstenteils zwischen 2021 und 2022 umgesetzt wurden.

In der zweiten Hälfte des Jahres 2021 kam es zu neuen Infektionswellen aufgrund neuer Virusvarianten. Da zwischen Sommer 2021 und dem 16. Februar 2022, als die meisten nationalen Pandemiemassnahmen aufgehoben wurden, für bestimmte Einrichtungen noch spezifische Einschränkungen galten, insbesondere im Zusammenhang mit der COVID-Zertifikatspflicht (Test-, Impf- oder Genesungsnachweis), wurden für sie die Härtefallmassnahmen bis zum ersten Quartal 2022 verlängert.

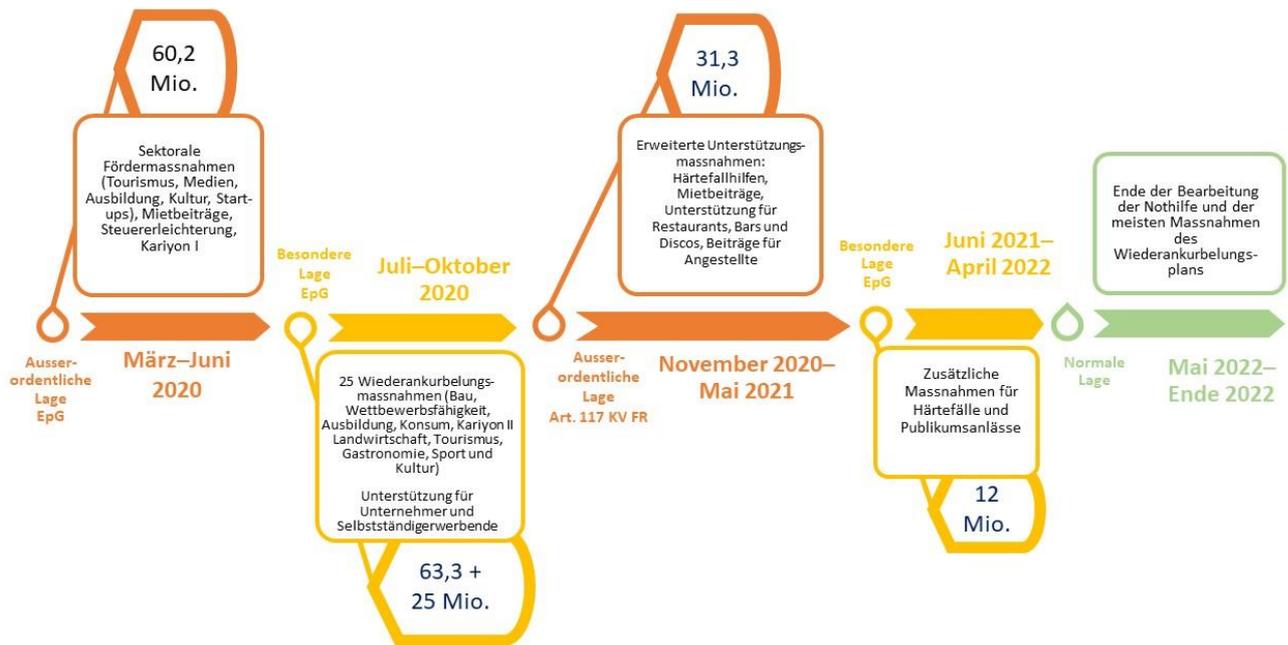
Neue Coronavirus-Infektionen im Kanton Freiburg, März 2020–Januar 2023



Hospitalisierte COVID-19-Fälle im Kanton Freiburg, März 2020–Januar 2023



Entwicklung der Gesetzeslage und der kantonalen Wirtschaftsförderungsmassnahmen



Zur Erinnerung präsentieren wir Ihnen nachfolgend den chronologischen Ablauf der Ereignisse:

4.1 Februar bis Juni 2020: erste Welle

- > **25. Februar 2020:** In der Schweiz wird der erste Fall von COVID-19 diagnostiziert; der Staatsrat richtet ein zentrales Sanitätsdienstliches Führungsorgan (SFO) ein.
- > **29. Februar 2020:** Der Bundesrat verbietet Veranstaltungen mit mehr als 1000 Personen.
- > **1. März 2020:** Der erste Fall von COVID-19 wird im Kanton Freiburg nachgewiesen; der Staatsrat setzt das kantonale Führungsorgan (KFO) ein.
- > **11. März 2020:** Die Weltgesundheitsorganisation ruft die Pandemie aus.
- > **13. März 2020:** Der Freiburger Staatsrat ruft gemäss Art. 117 der Verfassung des Kantons Freiburg die ausserordentliche Lage aus, setzt den Unterricht der obligatorischen und nachobligatorischen Schule aus und verbietet Versammlungen von mehr als 50 Personen. Er richtet ein erweitertes KFO (KFO COVID-19) zur Unterstützung des Gesundheitssystems sowie eine Informationsstelle ein. Kurz darauf ordnet der Bundesrat Grenzkontrollen an, schliesst die obligatorischen Schulen, Gymnasien, Hochschulen und Ausbildungszentren, verbietet Versammlungen von mehr als 100 Personen und beschliesst eine wirtschaftliche Soforthilfe in Höhe von 10 Milliarden Franken. Er verstärkt und erweitert das Instrumentarium für die Kurzarbeitsentschädigung (KAE) und die Erwerbsausfallentschädigung (EO). Das Amt für den Arbeitsmarkt (AMA), das für die Bearbeitung der zu Tausenden eintreffenden KAE-Anträge zuständig ist, organisiert sich entsprechend.
- > **16. März 2020:** Der Bundesrat erklärt die ausserordentliche Lage gemäss Epidemienengesetz (EpG). Öffentliche und private Veranstaltungen sind verboten. Geschäfte, die nicht lebensnotwendige Güter verkaufen, müssen schliessen, ausserdem werden die Grenzen geschlossen. Der Bundesrat plant die Bürgschaft für Bankkredite und erhöht sein Engagement zu diesem Zweck auf 40 Milliarden Franken. Er sieht auch direkte Hilfen in den Bereichen Sport, Kultur und Tourismus vor. Diese Massnahmen werden in den darauffolgenden Tagen in Form von Verordnungen konkretisiert.
- > Der Staatsrat überträgt dem KFO COVID-19 die Befugnis, Ausgaben zu tätigen, die zur Erfüllung seines Auftrags erforderlich sind.

- > **18. März 2020:** Der Staatsrat gibt einen Gesamtbetrag von **60,2 Millionen Franken** zugunsten der Freiburger Wirtschaft frei und finanziert damit Massnahmen in den Bereichen Unternehmenscoaching und Kreditbürgschaften, Direkthilfen für Unternehmerinnen und Unternehmer sowie Selbständigerwerbende, die nicht von Bundesmassnahmen profitieren, Beiträge in den Bereichen Tourismus, Kultur und Medien sowie steuerliche Massnahmen. Später beschliesst er zudem die Beibehaltung der Subventionen für Sport-, Kultur- und Tourismusveranstaltungen sowie für familienergänzende Betreuungseinrichtungen.

Diese Massnahmen werden zwischen März und Juni 2020 durch die Verabschiedung einer Rahmenverordnung über die wirtschaftlichen Massnahmen infolge des Coronavirus (WMV-COVID-19, SGF 821.40.61) sowie der folgenden Gesetzesgrundlagen konkretisiert:

Gesetzes- grundlage SGF	Massnahme	Höchstbetrag in CHF
821.40.32	Ausführungsverordnung der Bundesverordnung über die Abfederung der wirtschaftlichen Auswirkungen des Coronavirus (COVID-19) im Kultursektor	6 383 000
821.40.34	Verordnung über die Unterstützung des Schlosses Greyerz infolge des Coronavirus (COVID-19)	845 000
821.40.53	Verordnung über die wirtschaftlichen Massnahmen zur Abfederung der Auswirkungen des Coronavirus durch die Unterstützung der lokalen Wirtschaft (ULWV-COVID-19)	4 195 000
821.40.61	Zugesagte Subventionen für kulturelle, sportliche und touristische Anlässe, die wegen des COVID-19 abgesagt oder verschoben wurden	4 000 000
821.40.62	Verordnung über die wirtschaftlichen Massnahmen zur Abfederung der Auswirkungen des Coronavirus im Tourismusbereich (WMT-COVID-19)	6 000 000
821.40.63	Verordnung über die wirtschaftlichen Massnahmen zur Abfederung der Auswirkungen des Coronavirus durch Beiträge an Miet- und Pachtzinsen von Gewerbeflächen (WMMV-COVID-19)	20 000 000 (15 000 000 werden in die Härtefallhilfe übergeführt)
821.40.64	Verordnung über die wirtschaftlichen Massnahmen zur Abfederung der Auswirkungen des Coronavirus durch Beiträge und Beratung für Unternehmen (WMV-Unternehmen-COVID-19)	5 612 000
821.40.65	Verordnung über die wirtschaftlichen Massnahmen zur Abfederung der Auswirkungen des Coronavirus im Bereich der Medien (WMME-COVID-19)	5 340 000
821.40.66	Verordnung über die wirtschaftlichen Massnahmen zur Abfederung der Auswirkungen des Coronavirus durch die Unterstützung der Berufsberatung und der Berufsbildung (WMV-Bildung-COVID-19)	1 899 000
821.40.72	Verordnung über die wirtschaftlichen Massnahmen zur Abfederung der Auswirkungen des Coronavirus durch Unterstützung von Personen, die erstmals von Prekarität betroffen und armutsgefährdet sind (WMPA-COVID-19)	1 000 000
821.40.81	Verordnung über die befristeten steuerpolitischen Sofortmassnahmen zur Bewältigung der Coronaviruskrise	4 900 000
821.40.82	Verordnung über die Sistierung der Verzugszinsen auf den Akontozahlungen für die Steuerperiode 2020	
	Total	60 174 000

- > **20. März 2020:** Der Staatsrat beschliesst die Umsetzung des Plans zur Bewältigung der Gesundheitskrise, der vom KFO und vom SFO erstellt wurde und mehrere Eskalationsstufen enthält.
- > **23. März 2020:** Das KFO beauftragt die Wirtschaftsförderung mit dem Betrieb der Hotline «Wirtschaft und Unternehmen», die Anfragen von Unternehmen zu Hilfsmassnahmen auf Bundes- und Kantonsebene beantworten soll. Sie wird bis zum 10. Juni 2020 in Betrieb sein.
- > **27. April 2020:** Der Bundesrat erlaubt die Wiedereröffnung von Arzt-, Zahnarzt- und Gesundheitspraxen, Coiffeur- und Kosmetiksalons, Gartencentern, Baumärkten und Selbstbedienungsläden.
- > **7. Mai 2020:** Der Staatsrat stellt das im Rahmen der Lockerung des Teil-Lockdowns vorgesehene Test- und Tracingsystem vor.

- > **8. Mai 2020:** Der Staatsrat kündigt einen Plan zur Wiederankurbelung der Freiburger Wirtschaft an, der 50 Millionen Franken umfasst. Zu diesem Zweck wird eine Arbeitsgruppe unter der Leitung der Volkswirtschafts- und Berufsbildungsdirektion (VWBD) eingesetzt.
- > **11. Mai 2020:** Der Bundesrat erlaubt die Wiederaufnahme des Präsenzunterrichts in der obligatorischen Schule, sportliche Aktivitäten und Trainings sowie die Öffnung von Reisebüros, Märkten, Geschäften, Bars, Restaurants, Museen, Bibliotheken und Archiven.
- > **8. Juni 2020:** Der Bundesrat hebt alle anderen Massnahmen des Teil-Lockdowns auf; einzig Veranstaltungen mit mehr als 1000 Personen bleiben verboten. Hygienemassnahmen werden im Rahmen von Schutzkonzepten weiter angewendet.
- > **19. Juni 2020:** Der Bundesrat kündigt die Aufhebung der ausserordentlichen Lage an und verabschiedet die Verordnung über Massnahmen in der besonderen Lage zur Bekämpfung der Covid-19-Epidemie. Auch auf Kantonsebene wird die ausserordentliche Lage aufgehoben.
- > **23. Juni 2020:** Der Grosse Rat nimmt den Bericht 2020-GC-98 über das Management der COVID-19-Krise zur Kenntnis, der die oben erwähnten Sofortmassnahmen präsentiert und damit auf mehrere parlamentarische Vorstösse antwortet. Entgegen der Empfehlung des Staatsrats nimmt der Grosse Rat den Auftrag 2020-GC-58 an, der eine direkte Hilfe für Unternehmerinnen und Unternehmer sowie Selbstständigerwerbende und ihre Ehepartner fordert, die trotz Schliessung ihres Betriebs von den Massnahmen ausgeschlossen sind, die mit den 60,2 Millionen Franken finanziert werden.
- > **30. Juni 2020:** Das KFO COVID-19 wird aufgelöst. Für die Gesamtleitung der Gesundheitskrise ist die Direktion für Gesundheit und Soziales (GSD) zuständig, die sich zu diesem Zweck in Form einer Task Force organisiert.

4.2 Juli bis Oktober 2020: Verschnaufpause

- > **17. Juli 2020:** Der Staatsrat legt für Versammlungen eine Obergrenze von 300 Personen fest. Es wird eine Task Force eingerichtet, welche die Notwendigkeit der Unterstützung von Härtefällen beurteilt und der VWBD unterstellt wird.
- > **1. September 2020:** Der Staatsrat unterbreitet dem Grossen Rat seinen Plan zur Wiederankurbelung der Wirtschaft. Dieser umfasst 25 Massnahmen in den Bereichen Förderung der Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmen, Ausbildung, Konsum der Haushalte, Landwirtschaft, Tourismus und lokaler Handel sowie Kultur und Sport und wird auf 50 Millionen Franken veranschlagt.
Weiter unterbreitet er dem Grossen Rat den Gesetzesentwurf zur Genehmigung der Sofortmassnahmen des Staatsrats, der die Möglichkeit vorsieht, einen Teil der nicht verwendeten Beträge für Härtefälle zu verwenden. Er legt auch den Gesetzesentwurf zur Ergänzung der wirtschaftlichen Massnahmen zur Abfederung der Auswirkungen des Coronavirus auf Unternehmerinnen und Unternehmer sowie Selbstständigerwerbende (MUSG-COVID-19; SGF 821.40.12) vor und erfüllt damit den im Mai angenommenen Auftrag 2020-GC-58.
- > **26. September 2020:** Das Bundesparlament verabschiedet das COVID-19-Gesetz, das in Art. 12 eine finanzielle Unterstützung von Unternehmen in Härtefällen auf Antrag eines oder mehrerer Kantone vorsieht. Der Bundesrat setzt eine Arbeitsgruppe ein, die sich der Ausarbeitung der Bundesverordnung widmet. Der Kanton Freiburg beteiligt sich daran.
- > **13. Oktober 2020:** Der Grosse Rat verabschiedet das MUSG-COVID-19 und einen zusätzlichen Kredit von 25 Millionen Franken für die Umsetzung.
Er verabschiedet das Dekret zum kantonalen Wiederankurbelungsplan zur Bewältigung der Gesundheits- und Wirtschaftskrise infolge des Coronavirus im Kanton Freiburg (SGF 821.40.13) und erhöht die gebundenen und neuen Ausgaben auf **63,3 Millionen** Franken, indem er insbesondere 3 Millionen Franken zugunsten von Bars, Discos und Restaurants hinzufügt, wie in der folgenden Übersicht dargestellt.

Bereich	Nr.	Massnahme	Höchstbetrag in CHF
Bau, Gebäude-sanierung und Energie	1.	Verstärkung des Gebäudeprogramms	5 000 000
	2.	Bau, Sanierung und Unterhalt von Gebäuden	1 850 000
	3.	Sanierung und Unterhalt von historischen Gebäuden	6 000 000
	4.	Vorverlegung von Investitionsprojekten und beschleunigte Bearbeitung der Ortsplanung	2 220 000
	5.	Beschleunigung von Veloinfrastrukturprojekten	1 000 000
	6.	Vorgezogene Realisierung von Projekten der Freiburgischen Verkehrsbetriebe (tpf)	5 860 000
Förderung der Wettbewerbsfähigkeit von Unternehmen	7.	Gutscheine für Forschung und Entwicklung (F&E)	4 000 000
	8.	Gutscheine für Digitalisierung und Automatisierung	2 400 000
	9.	Lebensmittel - Agri&Co Challenge II und digitale Technologien in der Milchwirtschaft	800 000
	10.	Coaching mit Schwerpunkt auf Geschäftsinnovation	500 000
	11.	Covid Service Pack – Innovationsförderung	300 000
Ausbildung	12.	Beitrag an den Lohn von Lernenden im 1. Lehrjahr	5 000 000
	13.	Stipendien für die berufliche Umschulung und für Personen über 25 Jahre ohne Ausbildung	1 600 000
	14.	Laufbahnberatung und berufliche Neuorientierung für Erwachsene	200 000
	15.	Vorbereitung auf die Suche nach einer Lehrstelle	200 000
Konsum	16.	Konsumgutscheine für Begünstigte von Verbilligungen der Krankenkassenprämien	6 000 000
	17.	Kreislaufwirtschaft, verantwortungsvolle und lokale Wirtschaft	450 000
Landwirtschaft	18.	Regionales Förderprogramm Seeland (RFS)	3 000 000
	19.	Energieeffizienz, insbesondere in der Landwirtschaft	200 000
	20.	Prämie für die Verwendung von Holz aus dem Kanton Freiburg	500 000
Tourismus	21.	Wiederaufnahme von Veranstaltungen und Events im Kanton Freiburg 2021-2022 und Entwicklung einer Folgemaassnahme auf die Sofortmassnahme «Unterstützung der lokalen Wirtschaft» (ULWV-COVID-19); Unterstützung von Restaurants, Bars und Discos	6 000 000
	22.	Unterstützung von Ausstellungszentren	1 000 000
	23.	Schaffung eines offiziellen kantonalen Mountainbike-Netzes (MTB)	450 000
Kultur und Sport	24.	Plan zur Wiederbelebung der Kultur	4 400 000
	25.	Unterstützung für den Sportbereich	4 400 000
Total			63 300 000

- > **14. Oktober 2020:** Mit der Verabschiedung des Gesetzes zur Genehmigung der Sofortmassnahmen ermächtigt der Grosse Rat den Staatsrat, zusätzliche Massnahmen für Härtefälle zu beschliessen. Er kann dafür die ungenutzten Beträge von aufgehobenen Massnahmen verwenden, höchstens jedoch **15 Millionen** Franken.

4.3 November 2020 bis Juni 2021: zweite Welle

- > **28. Oktober 2020:** Der Staatsrat ruft auf kantonaler Ebene erneut die ausserordentliche Lage aus und setzt ein erweitertes Führungsorgan (KFO 2 COVID-19) ein, das aus der Task Force Gesundheit, der kantonalen Koordinationsstelle und einer Unterstützungs- und Reserveeinheit besteht.
- > **29. Oktober 2020:** Der Bundesrat erlässt neue Vorgaben: Er verbietet unter anderem den Betrieb von Discos, Publikumsanstöße mit mehr als 50 Personen und private Veranstaltungen mit mehr als 10 Personen. In öffentlich zugänglichen Innenbereichen gilt eine Maskenpflicht.
- > **3. November 2020:** Der Staatsrat ordnet die Schliessung von öffentlichen Einrichtungen wie Cafés, Restaurants, Bars und Discos, Unterhaltungs- und Freizeiteinrichtungen wie Theatern, Museen, Bowlingbahnen sowie Sport- und Wellnessbereichen wie Schwimmbädern, Thermalbädern, Fitness- oder Wellnessanlagen an. Ausserdem verabschiedet er die Ausführungsverordnung zum MUSG-COVID-19.
- > **16. November 2020:** Der Staatsrat beschliesst auf der Grundlage von Art. 117 KV zwei neue nicht rückzahlbare Soforthilfen: 7 Millionen Franken, um Einrichtungen, die ihren Betrieb schliessen mussten, bei der Zahlung ihres Mietzinses zu unterstützen, sowie 1 Million Franken als Beitrag zur Kompensation der Lohneinbussen von

Angestellten, die KAE erhalten. Auf der Grundlage der im Rahmen der WMMV nicht verwendeten Beträge verabschiedet er die Verordnung zur Unterstützung von Härtefällen.

- > **24. November 2020:** Der Staatsrat verlängert die am 28. Oktober 2020 angeordneten Schliessungen. Er verlängert auch die Soforthilfen und erhöht deren Obergrenze auf 12 Millionen bzw. 1,3 Millionen Franken. Er verabschiedet zudem eine Massnahme zur Unterstützung von Restaurants, Bars und Discos, die ursprünglich mit dem im Rahmen des Wiederankurbelungsplan vorgesehenen Betrag von 3 Millionen ausgestattet war.

Diese Massnahmen werden durch die Verabschiedung der folgenden Gesetzesgrundlagen konkretisiert:

Gesetzes- grundlage SGF	Massnahme	Höchstbetrag in CHF
821.40.68	Verordnung über die wirtschaftlichen Massnahmen zur Abfederung der Auswirkungen des Coronavirus auf Unternehmerinnen und Unternehmer sowie Selbstständigerwerbende (MUSV-COVID-19)	25 000 000
821.40.63	Verordnung über wirtschaftliche Massnahmen zur Abfederung der Auswirkungen des Coronavirus durch Beiträge für Härtefälle (WMHV-COVID-19)	15 000 000 (auf der Grundlage der WMMV, wird auf 24 000 000 erhöht)
821.40.91	Verordnung über die Begleitmassnahmen für Einrichtungen, deren Schliessung infolge der zweiten Coronavirus-Welle angeordnet wurde (BMSV-COVID-19)	12 000 000
821.40.92	Verordnung über die Begleitmassnahmen für Angestellte der Einrichtungen, deren Schliessung infolge der zweiten Coronavirus-Welle angeordnet wurde (BMAV-COVID-19)	1 300 000
821.40.94	Ausführungsverordnung zum kantonalen Wiederankurbelungsplan zur Bewältigung der Gesundheits- und Wirtschaftskrise infolge des Coronavirus («Bars, Discos und Restaurants») (KWPV-Gastro-COVID-19)	3 000 000

- > **25. November 2020:** Der Bundesrat verabschiedet die Härtefallverordnung (HFMV 20; SR 951.262), die unter bestimmten Bedingungen die Refinanzierung kantonalen Unterstützungsmassnahmen für Unternehmen vorsieht, die seit Beginn der Pandemie einen erheblichen Umsatzrückgang verzeichnen.
- > **4. Dezember 2020:** Der Bundesrat beschränkt die Kapazität von öffentlichen Einrichtungen und ordnet die Erfassung von Kontaktdaten für Restaurants an.
- > **10. Dezember 2020:** Der Staatsrat genehmigt die Wiedereröffnung öffentlicher Einrichtungen.
- > **12. Dezember 2020:** Der Bundesrat ordnet beschränkte Öffnungszeiten für Restaurants und öffentlich zugängliche Einrichtungen an und verbietet Publikumsanlässe.
- > **18. Dezember 2020:** Der Staatsrat genehmigt die Wiedereröffnung von Sport- und Freizeiteinrichtungen.
- > **22. Dezember 2020:** Der Bundesrat ordnet die Schliessung von Restaurants, Kultur- und Sporteinrichtungen sowie Freizeitstätten an. In Kantonen mit einer günstigen epidemiologischen Lage sind Lockerungen möglich.
- > **26. Dezember 2020:** Angesichts der Entwicklung der Reproduktionsrate des Virus schliesst der Staatsrat dieselben Einrichtungen und verlängert die in den Notverordnungen vorgesehene Dauer der Hilfen ein weiteres Mal.
- > **6. Januar 2021:** Der Bundesrat hebt die Ausnahmeregel für Kantone mit günstiger Entwicklung auf und verlängert die Schliessung von öffentlichen, kulturellen und sportlichen Einrichtungen sowie von Freizeitstätten.
- > **18. Januar 2021:** Der Bundesrat ordnet an, dass Geschäfte, die nicht zwingend notwendige Güter verkaufen, fünf Wochen lang geschlossen bleiben müssen. Versammlungen sind auf fünf Personen beschränkt. Er lässt nun jede Einrichtung als Härtefall zu, die auf Anordnung des Kantons oder des Bundes für mindestens 40 Tage schliessen musste. Der Staatsrat öffnet die Impfzentren.

- > **12. Februar 2021:** Der Staatsrat führt die Hilfen für Härtefälle, für Restaurants, Bars und Discos sowie die Beiträge an Mieten in eine einzige Massnahme über. Er behält ein ordentliches Verfahren für Betriebe bei, die einen Umsatzrückgang von mindestens 40 % nachweisen können, und schafft ein erleichtertes Verfahren für Betriebe, die mindestens 40 Tage schliessen mussten.
- > **17. Februar 2021:** Der Bundesrat erhöht die globale Härtefallhilfe auf 10 Milliarden Franken und kündigt an, dass er sich an den kantonalen Massnahmen für Unternehmen mit einem Umsatz von weniger als 5 Millionen Franken zu 70 % und für alle anderen Unternehmen zu 100 % beteiligen werde.
- > **1. März 2021:** Der Bundesrat erlaubt die Wiedereröffnung von Geschäften sowie von Sport- und Freizeitanlagen im Freien.
- > **22. März 2021:** Der Bundesrat erhöht die Obergrenze für Versammlungen in geschlossenen Räumen auf 10 Personen.
- > **19. März 2021:** Der Bundesrat plant Massnahmen im Bereich der Publikumsanlässe, indem er eine Verlustgarantie für Organisatoren von Veranstaltungen vorsieht (Schutzschirm), die bis zum Frühjahr 2022 geplant sind.
- > **19. April 2021:** Der Bundesrat erlaubt die Wiedereröffnung von Sport- und Freizeiteinrichtungen, mit Ausnahme von Schwimmbädern und Wellnesseinrichtungen, sowie die Wiedereröffnung von Restaurantterrassen. Publikumsanlässe mit 100 Personen im Freien und 50 Personen im Inneren sind mit Schutzkonzept erlaubt. Private Versammlungen von 15 Personen, auch für kulturelle oder Freizeitaktivitäten, sind wieder erlaubt.
- > **26. Mai 2021:** Der Staatsrat verabschiedet die kantonale Verordnung über Massnahmen für Publikumsanlässe im Zusammenhang mit dem Coronavirus (MPAV-COVID-19, SGF 821.40.97). Er beschliesst, die ausserordentliche Lage per 1. Juni aufzuheben. Die Task Force Gesundheit und die kantonale Koordinationsstelle bleiben bestehen.
- > **31. Mai 2021:** Der Bundesrat erlaubt die Wiedereröffnung von Restaurants und Wellnessbereichen. Publikumsanlässe mit 300 Personen im Freien oder mit 100 Personen im Inneren sind erlaubt. Für Sport- und Freizeitaktivitäten wird die maximale Teilnehmerzahl auf 50 Personen erhöht. Für private Versammlungen gilt die Obergrenze von 30 Personen im Innern bzw. 50 Personen im Freien.
- > **18. Juni 2021:** Der Bundesrat gibt eine erste Tranche seiner im Rahmen der Härtefallhilfen vorgesehenen Reserve von einer Milliarde Franken frei. Er refinanziert damit die in der ersten Pandemiewelle gewährten kantonalen Hilfen an Einrichtungen, die später als Härtefälle anerkannt wurden.
- > **26. Juni 2021:** Der Bundesrat erlaubt die Wiedereröffnung von Discos und die Organisation von Veranstaltungen mit mehr als 1000 Personen, führt jedoch die Zertifikatspflicht (3G-Regel: genesen, geimpft oder getestet) ein. Die Organisatoren müssen zudem ein Schutzkonzept vorlegen, das vom Kanton genehmigt werden muss. Für Veranstaltungen mit weniger als 1000 Personen besteht keine Zertifikatspflicht, aber andere Vorgaben bleiben bestehen.

4.4 Juli 2021 bis Mai 2022: neue Varianten und Zertifikate

- > **13. September 2021:** Der Bundesrat weitet die 3G-Zertifikatspflicht für über 16-Jährige auf den Zutritt zu Restaurants, Kultur-, Sport- und Freizeistätten sowie Veranstaltungen in geschlossenen Räumen mit mehr als 50 Personen aus.
- > **8. bis 14. November 2021:** Der Bundesrat startet seine Impfoffensive.
- > **6. Dezember 2021:** Der Bundesrat weitet die Zertifikatspflicht aus und führt die Maskenpflicht und die Sitzpflicht wieder ein, ausser wenn die sogenannte 2G-Regel (genesen oder geimpft) angewendet wird.
- > **20. Dezember 2021:** Der Bundesrat weitet die 2G-Zertifikatspflicht für Sport- und Freizeitaktivitäten in geschlossenen Räumen sowie für private Versammlungen mit mehr als 10 Personen aus. Die «2G+»-Regel (genesen oder geimpft + negativer Test) gilt für Discos und andere öffentliche Einrichtungen, die sich von der Maskenpflicht und der Verpflichtung, im Sitzen zu konsumieren, befreien wollen.
- > **2. Februar 2022:** Der Bundesrat verabschiedet die Verordnung zur Unterstützung von Härtefällen im Jahr 2022 (HFMV 22; SR 951.264).

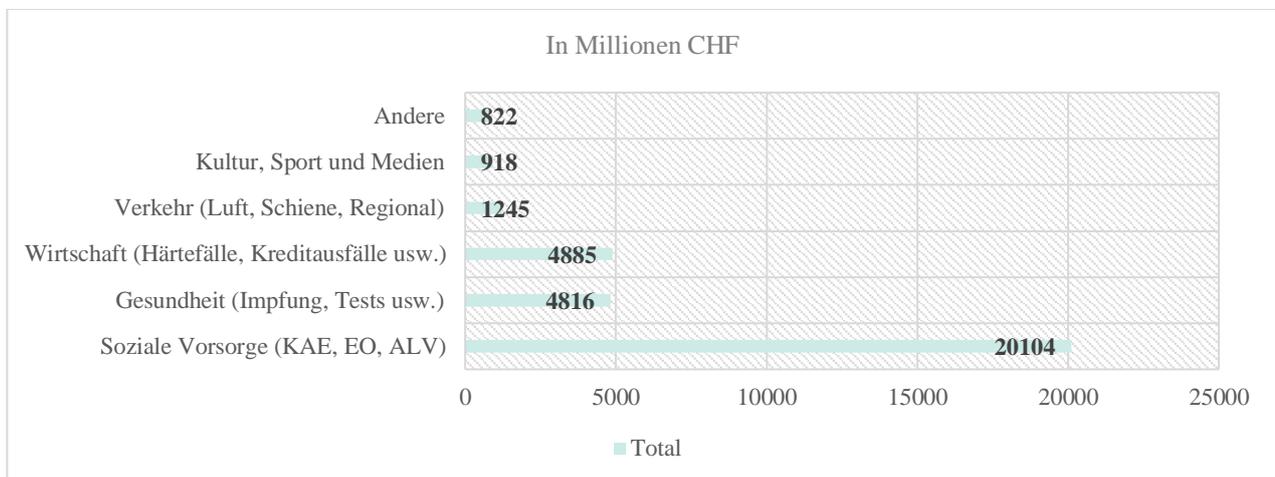
- > **7. Februar 2022:** Der Grosse Rat verabschiedet das Dekret über die Finanzierung von ergänzenden Massnahmen für Härtefälle und von Massnahmen für Publikumsanlässe. Ein Verpflichtungskredit von 9 Millionen für die Auszahlung von Zusatzbeiträgen für Härtefälle für Ende 2021 und 2022 und von 3 Millionen für die Verlängerung der Finanzgarantien im Zusammenhang mit dem Schutzschirm wird genehmigt.
- > **17. Februar 2022:** Die Zertifikatspflicht und die Maskenpflicht werden aufgehoben.
- > **16. März 2022:** Der Staatsrat beschliesst eine ergänzende Härtefallhilfe für das Jahresende 2021.
- > **1. April 2022:** Der Bundesrat hebt die ausserordentliche Lage auf.
- > **16. Mai 2022:** Der Staatsrat verabschiedet die Verordnung zur Unterstützung von Härtefällen im Jahr 2022 (WMHV-COVID-19 22; SGF 821.40.69).

5 Kennzahlen

5.1 Auf Bundesebene

Auf Bundesebene beliefen sich die Ausgaben im Zusammenhang mit der durch das Coronavirus verursachten Gesundheits- und Wirtschaftskrise (soziale Vorsorge, Gesundheit, Wirtschaft, Verkehr, Kultur und Freizeit) in den Jahren 2020, 2021 und 2022 auf 15 Milliarden, 14,07 Milliarden und 3,72 Milliarden Franken, d. h. insgesamt auf 32,7 Milliarden Franken. Für die soziale Vorsorge (Kurzarbeitsentschädigung, Erwerbsausfallentschädigung, Beiträge des Bundes an die Arbeitslosenversicherung usw.) gab der Bund in den drei Jahren insgesamt 20,1 Milliarden Franken aus. Im selben Zeitraum beliefen sich die Ausgaben im Bereich der Wirtschaft (Bürgerschaftsverluste auf COVID-Kredite, Härtefallmassnahmen, Tourismus, Schutzschirm usw.) auf 4,89 Milliarden Franken.

5.1.1 Gesamtausgaben im Zusammenhang mit der Coronavirus-Krise, 2020–2022



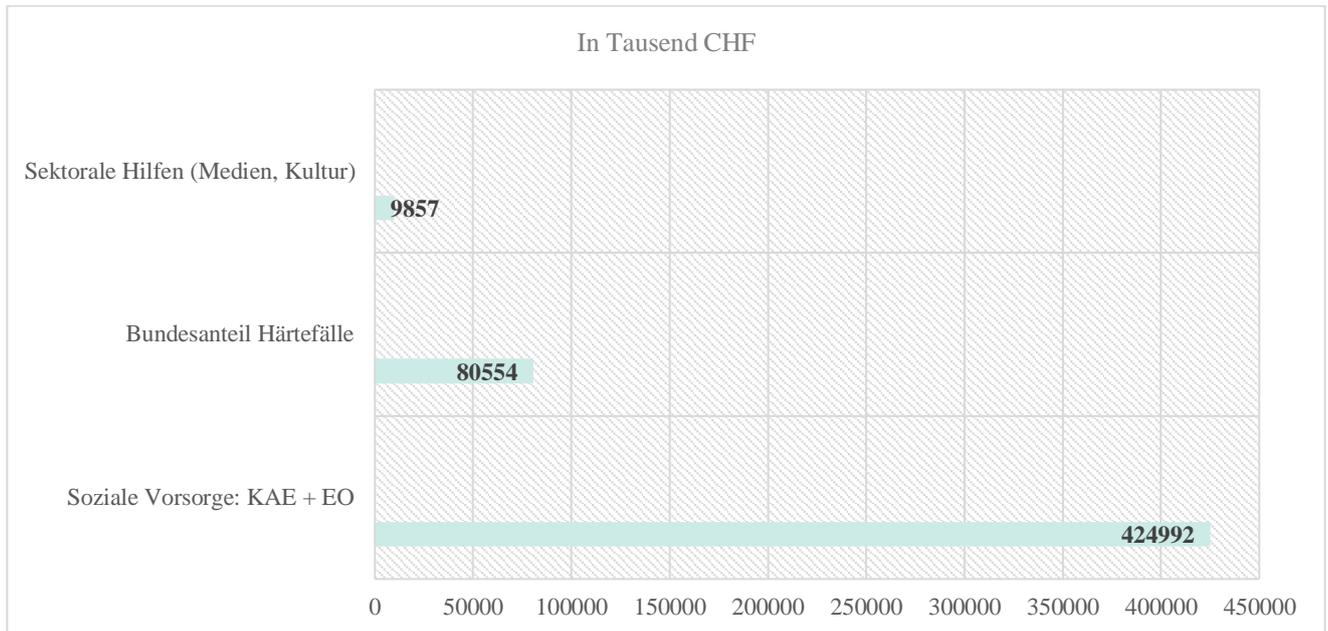
5.1.2 Übersicht über die Bürgschaften und Ausgaben des Bundes für wirtschaftliche und sektorale Unterstützungsmassnahmen

Massnahmen	Bereitgestellte Mittel / bewilligte Kredite in Millionen CHF	Effektive Ausgaben in Millionen CHF	Verpflichtete Mittel bis Ende 2021 in Millionen CHF	Davon Anteil Kanton
Bürgschaften und Garantien	41 975	18 154	13 356	
Davon Solidarbürgschaften zugunsten von Unternehmen (COVID-Kredite)	40000	16918	11942	3.4 %
Davon Solidarbürgschaften zugunsten von Start-ups	100	64	60	3.3 %
Ausgaben für die Wirtschaft	11 778	4 885		
Davon Verluste aus COVID-Krediten und Bürgschaften	2 387	673		
Davon Tourismus und Exportförderung	92	61		
Davon Schutzschirm	150	3		
Davon Härtefälle	9132	4139		2.4 %
Sektorale Ausgaben	1661	918		
Davon Sport	905	487		
Davon Kultur	719	401		4 %
Davon Medien	38	29		1 %
Ausgaben für den Verkehr (Regional-, Schienen- und Luftverkehr)	2426	1245		
Davon regionaler Personenverkehr	537			

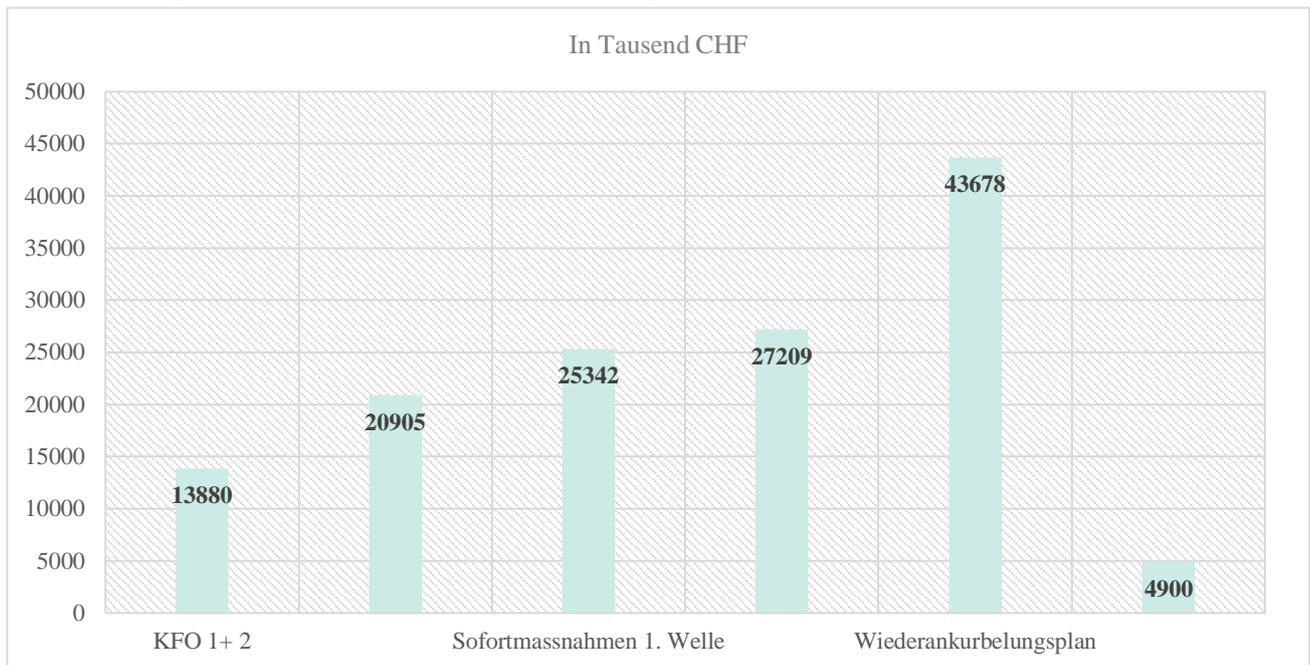
5.2 Auf kantonaler Ebene

Auf kantonaler Ebene belaufen sich die Kosten für Sicherheits- und Gesundheitsmassnahmen (KFO + Task Force Gesundheit) bis Ende 2022 auf 13,880 bzw. 20,905 Millionen Franken (siehe Kapitel 8: In diesen Kosten sind die durch die Gesundheitsmassnahmen verursachten Ausgaben oder andere finanzielle Unterstützungen für Gesundheitseinrichtungen nicht enthalten). Die Ausgaben für die Sofort- und Wiederankurbelungsmassnahmen belaufen sich auf 187,616 Millionen Franken, wovon 96,230 Millionen Franken zu Lasten des Kantons gingen (siehe Kapitel 5.3). Hinzu kommen 4,9 Millionen Franken für kantonale steuerpolitische Massnahmen. Hinzu kommen ausserdem 2,972 Millionen Franken, die direkt vom BAKOM im Rahmen der eidgenössischen Sofortmassnahmen zur Unterstützung der Medien ausbezahlt wurden. Im Rahmen der weiteren Bundesmassnahmen zugunsten der kantonalen Wirtschaft wurden 319,442 Millionen als KAE über die öffentliche Arbeitslosenkasse (ÖALK) (gemäss Schätzung Ende 2022) und 105,550 Millionen Franken als EO (nach Schätzungen der KSVA) ausbezahlt, während die Freiburger Unternehmen für 575 Millionen COVID-Kredite aufnahmen (3,5 % des Gesamtbetrags). Diese Zahlen beinhalten keine Beträge, die von anderen Arbeitslosen- oder Ausgleichskassen gezahlt wurden.

5.2.1 Bundesmassnahmen zugunsten der kantonalen Wirtschaft (Schätzung), 2020–2022



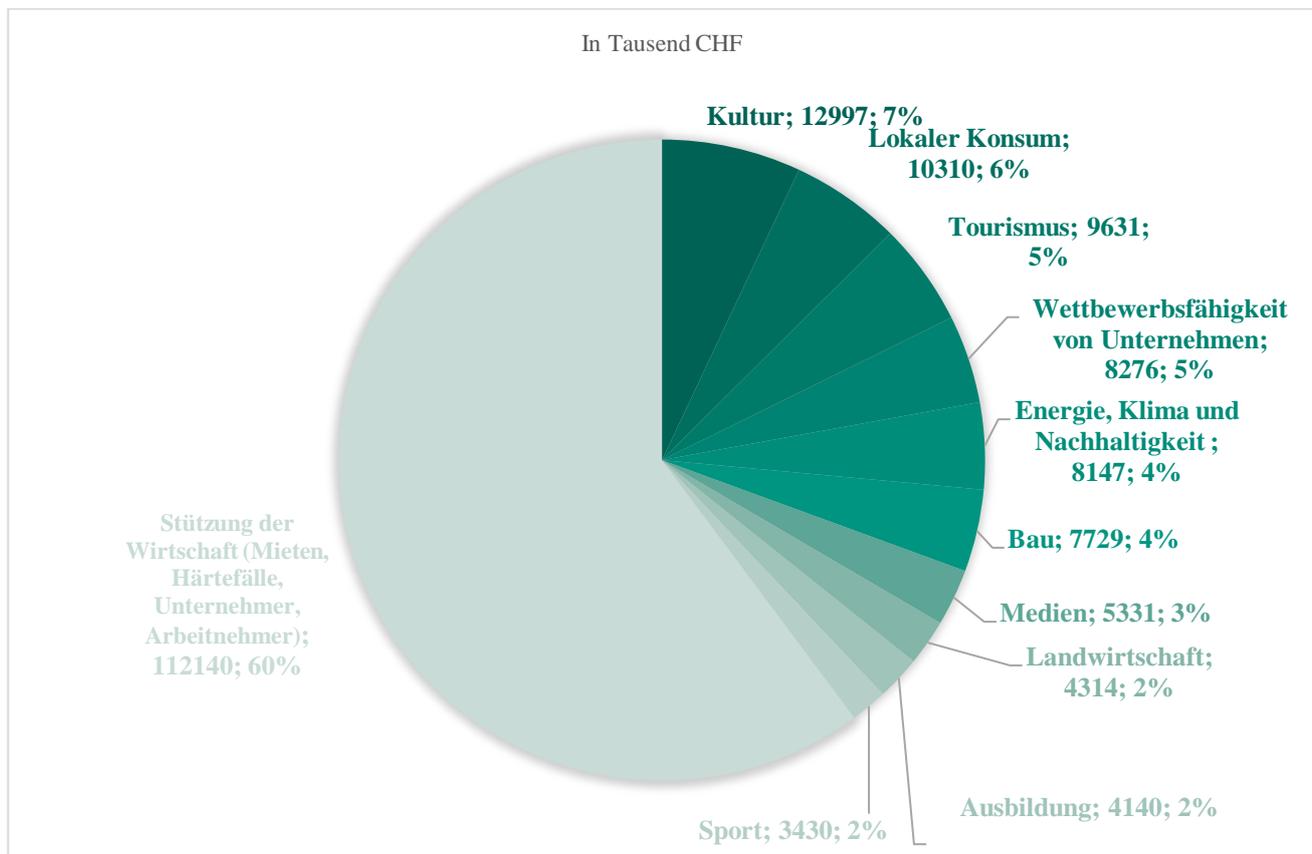
5.2.2 Ausgaben des Kantons im Zusammenhang mit der Coronavirus-Krise, nach Typ, 2020–2022



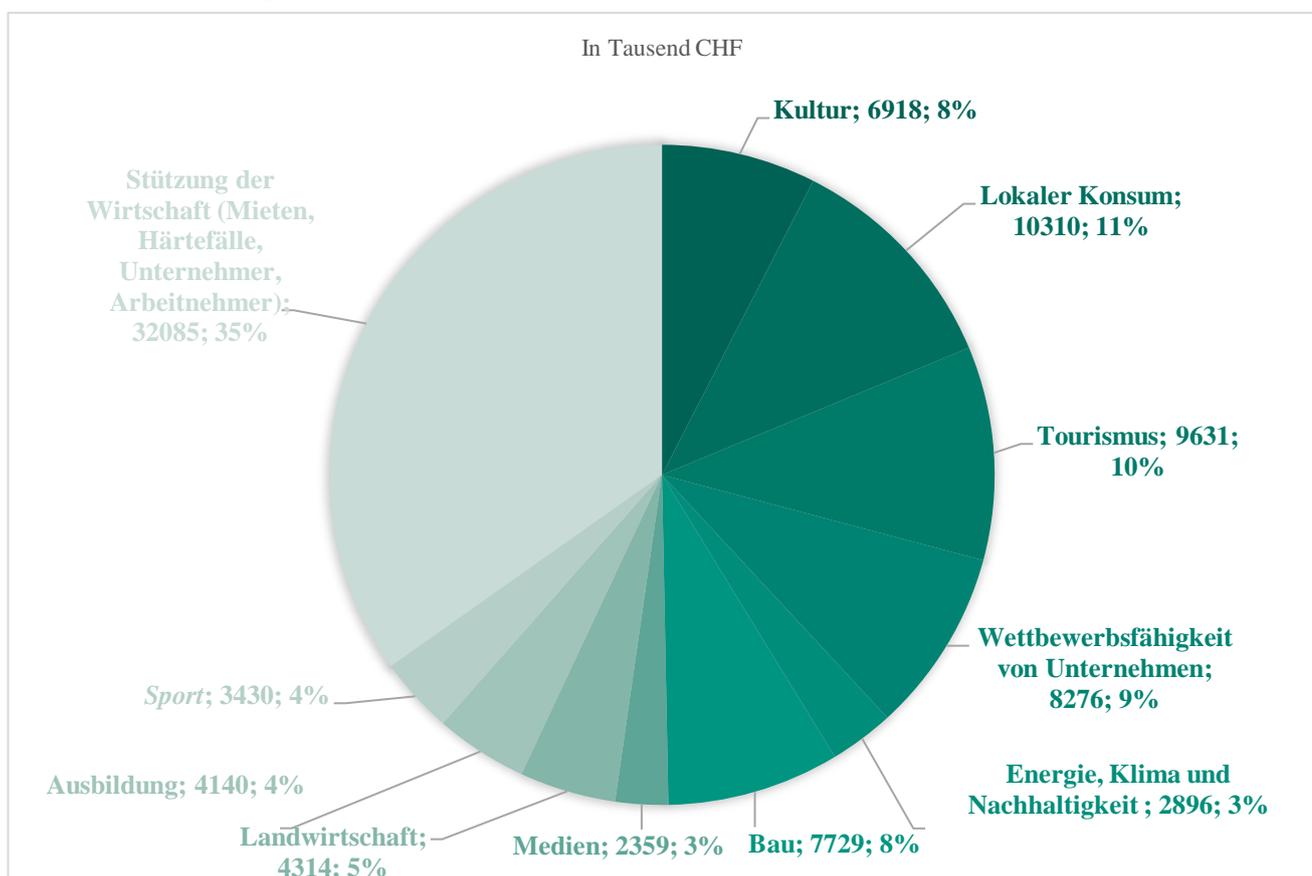
5.2.3 Verteilung der Sofort- und Wiederankurbelungshilfen nach Bereichen, 2020–2022

Die folgenden Tabellen basieren auf der Gesamtübersicht der Ausgaben bis Ende 2022 (siehe Kapitel 5.3) ohne die Weiterführung der Subventionen für kulturelle, sportliche oder touristische Veranstaltungen (4 Millionen Franken), deren Aufteilung auf die einzelnen Bereiche nicht ermittelt werden kann. Die Refinanzierung durch den Bund betrifft Härtefallbeiträge, Finanzhilfen im Kulturbereich und das Gebäudeprogramm (M1 des Wiederankurbelungsplans). Auch die über das BAKOM direkt an die Medien gezahlten Bundesbeiträge werden berücksichtigt. Für einige Massnahmen des Wiederankurbelungsplans wurden erhebliche Beträge verpflichtet, die bis zum 31. Dezember 2022 noch nicht ausgezahlt worden sind. Dadurch dürfte der relative Anteil bestimmter Bereiche, insbesondere Energie und Bau, letztlich höher sein. Beträge, die als Massnahme des Bundes im Rahmen der Sozialversicherungen (KAE, EO) ausbezahlt wurden, gelten nicht als Soforthilfe. Steuerpolitische Massnahmen werden ebenfalls nicht berücksichtigt.

Ausgaben einschliesslich Bundesanteil, insgesamt 187 Millionen Franken

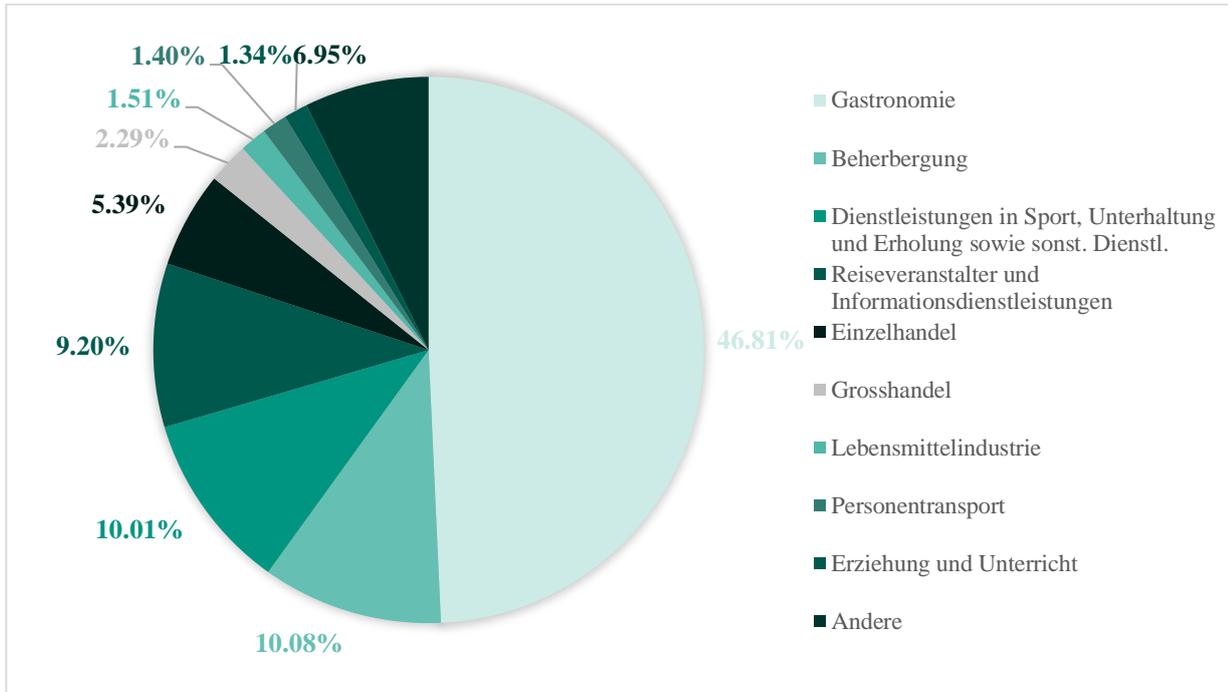


Nur Kantonsanteil, insgesamt 92 Millionen Franken



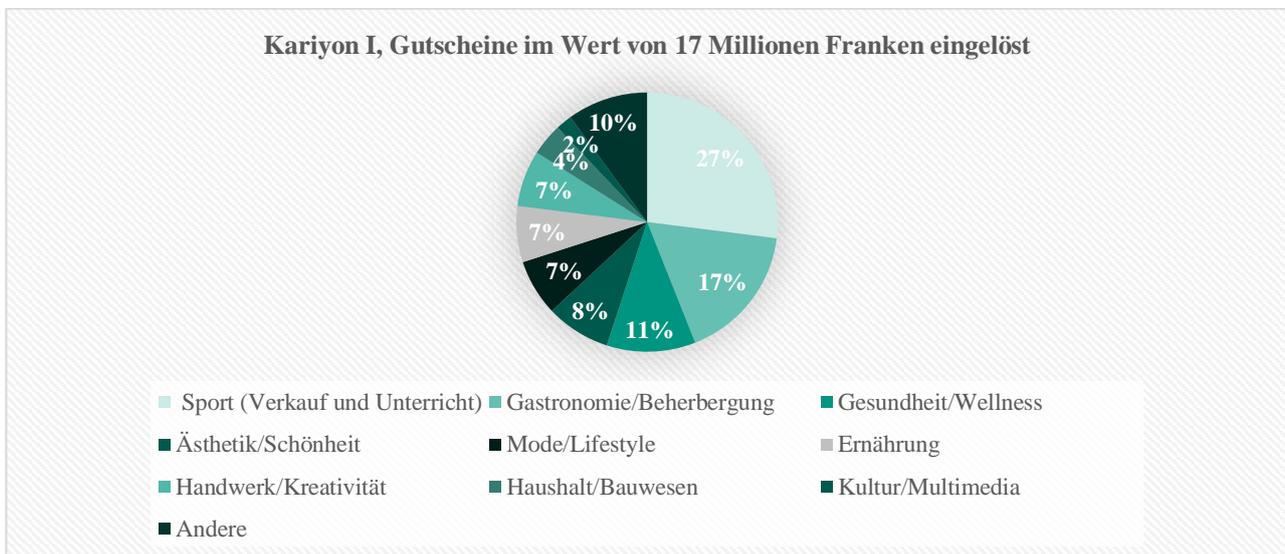
5.2.4 Wichtigste Begünstigte von Massnahmen zur Stützung der Wirtschaft nach Sektor

Die folgende Tabelle basiert auf den beim Bund gemeldeten Daten zu den Empfängern von Härtefallhilfen. Die übertragenen Beträge beinhalten auch einen Teil der Hilfen, die auf kantonaler Ebene an dieselben Unternehmen im Vorfeld der Härtefallregelung gezahlt wurden, und belaufen sich auf insgesamt 102 Millionen Franken (siehe Kapitel 5.3). Die sektorale Verteilung basiert auf dem NOGA-Code (Allgemeine Systematik der Wirtschaftszweige), unter dem jedes Unternehmen im Unternehmens- und Betriebsregister eingetragen ist.

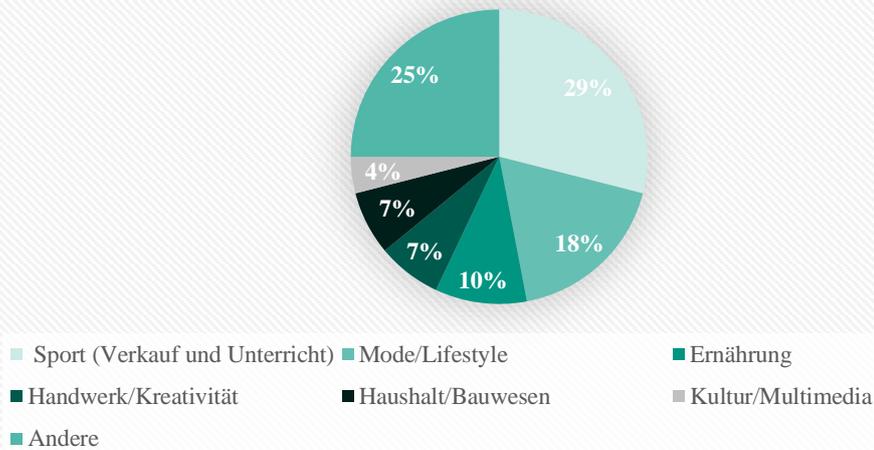


5.2.5 Wichtigste Begünstigte der Massnahmen zur Förderung des lokalen Konsums

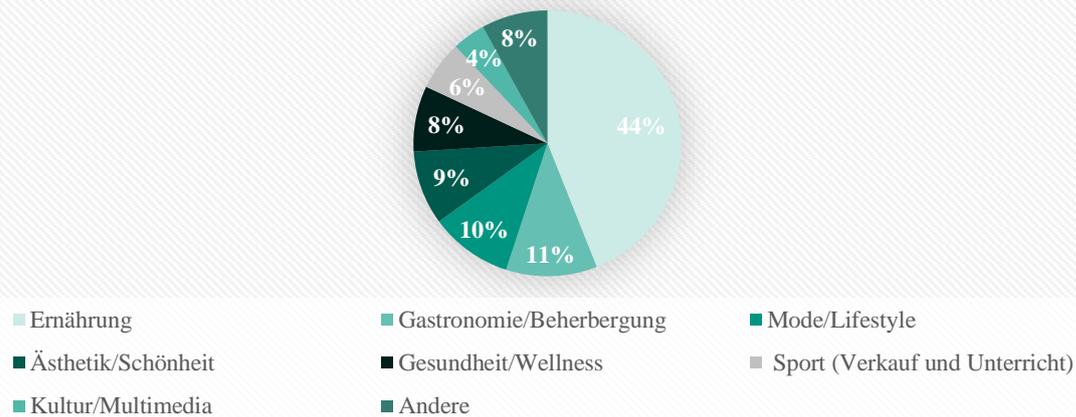
Die Statistiken in den folgenden Tabellen wurden von der Firma Local Impact erstellt, die für die Ausgabe und den Verkauf der Kariyon-Gutscheine zuständig ist. Die Aktion RestÖbistro (Massnahme 21 des Wiederankurbelungsplans), die Gutscheine im Wert von 4,2 Millionen Franken generierte, kam vollumfänglich dem Gastronomiesektor zugute und wird daher nicht aufgeführt. Aufgrund des unterschiedlichen Zeitpunkts der Massnahmen (die Aktion «Kariyon II» wurde zu Beginn der zweiten Welle umgesetzt) und ihrer unterschiedlichen Zielgruppe (Massnahme 16 richtete sich an Begünstigte von Verbilligungen der Krankenkassenprämien mit Kindern), erreichten sie nicht dieselben Begünstigten im gleichen Masse.



Kariyon II, Gutscheine für 14,3 Millionen Franken eingelöst



Massnahme 16 des Wiederankurbelungsplans, Gutscheine im Wert von 4,6 Millionen Franken eingelöst



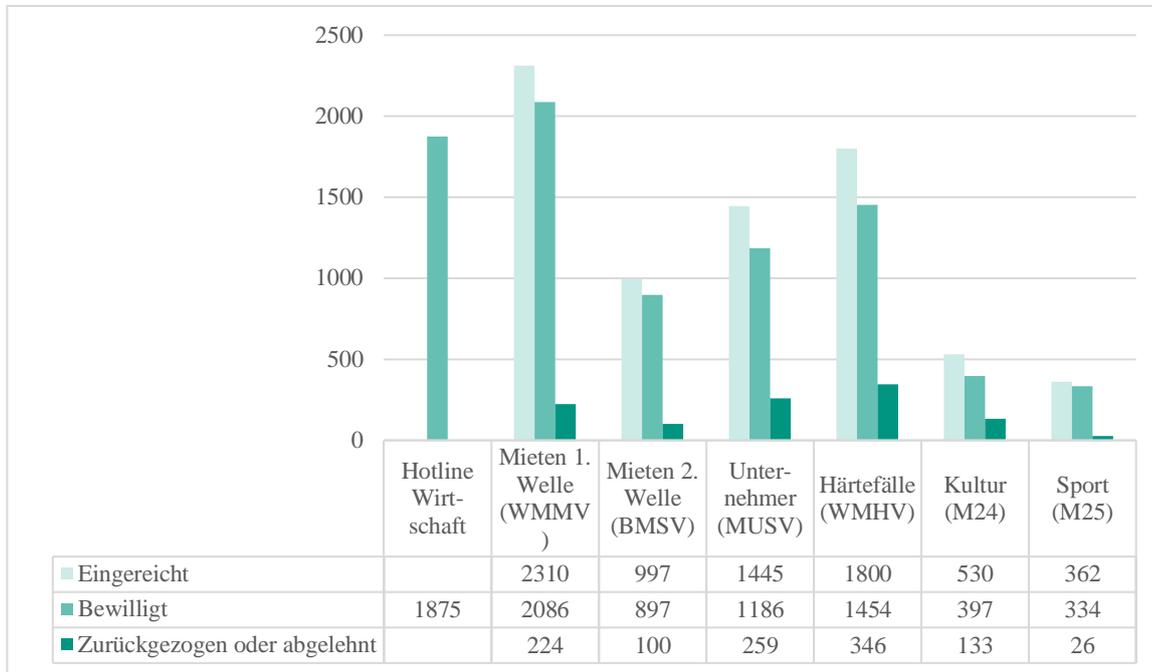
5.2.6 Anzahl der im Rahmen der Bundesmassnahmen bearbeiteten Anträge (Schätzung)

Laut den von den Banken und Bürgschaftsgesellschaften übermittelten Daten wurden 4768 COVID-Kredite vergeben. Für Start-ups wurden 10 von 23 eingereichten Anträgen für Kreditbürgschaften bewilligt. Das Amt für den Arbeitsmarkt bearbeitete 12 168 KAE-Anträge, wovon 11 147 zu einer Entschädigung führten. Die KSVa bearbeitete schätzungsweise rund 17 000 Anträge. Die Zahlen der anderen Ausgleichskassen sind nicht bekannt³.

³ Die Anzahl der monatlichen Begünstigten von KAE oder EO im Rahmen von COVID-19 ist unter [Statistik Freiburg](#) sowie unter [Coronavirus: Entschädigungen für Erwerbsausfall während der Pandemie \(admin.ch\)](#) verfügbar.

5.2.7 Anzahl der im Rahmen der kantonalen Massnahmen bearbeiteten Anträge

Die folgende Tabelle zeigt die Anzahl der bearbeiteten Anträge gemäss den von den Ämtern gemeldeten Daten. Ein und dasselbe Unternehmen kann sowohl Mietbeiträge (WMMV, BMSV-COVID-19) als auch Härtefallhilfen oder Hilfen für Unternehmerinnen und Unternehmer sowie Selbstständigerwerbende (MUSV) erhalten haben.



5.3 Übersicht über die kantonalen Ausgaben für Sofort- und Wiederankurbelungsmassnahmen per Ende 2022

In der nachfolgenden Tabelle sind alle Beträge aufgeführt, die für jede Massnahme beim Rechnungsabschluss 2022 verbucht wurden. Einige Massnahmen des Wiederankurbelungsplans sind Gegenstand einer Mittelbindung, die 2023 verbucht wird und für die der gesamte vorgesehene Höchstbetrag bereits gebunden ist (M1, M3, M12, M13 und M18, siehe detaillierte Bilanz unten). Andere Massnahmen sind noch Gegenstand von Kontrollen, die noch zu Rückerstattungen führen können (Kultur, Härtefälle). Die Tabelle enthält auch eine nicht abschliessende Schätzung der Kosten für die Bearbeitung bestimmter Massnahmen, wenn sie in grossem Umfang ausgelagert werden musste.

Schliesslich konnte der Staat Freiburg aufgrund einer Vereinbarung mit dem SECO dem Bund innerhalb der in der Bundesverordnung festgelegten Höchstgrenzen alle Beiträge in Rechnung stellen, die er spezifisch als Härtefallhilfe nach WMHV ausgezahlt hat, aber auch alle anderen zuvor gezahlten kantonalen Beiträge. Voraussetzung dafür war, dass die begünstigten Unternehmen als Härtefall anerkannt wurden und dass die Kantonsbeiträge als Anzahlung an die Härtefallhilfe und/oder als Beitrag an die Fixkosten nach WMHV abgerechnet wurden (d. h. die Beiträge nach WMMV, BMSV, MUSV, KWVPV-Gastro, WMT oder BMAV-COVID-19). Dies erklärt das hohe Volumen der an den Bund rapportierten Härtefallhilfen und der Refinanzierung der Härtefallhilfen durch den Bund, wobei es sich hierbei um eine Schätzung handelt, die sich aufgrund möglicher künftiger Rückerstattungen von Härtefallhilfen, die fällig werden oder freiwillig erfolgen, noch ändern kann.

Art	Massnahmen	Kantonaler Höchstbetrag in CHF	Tatsächliche Ausgaben am 31.12.2022 in CHF	Refinanzierung des Bundes in CHF	Total zu Lasten des Kantons in CHF	Davon Bearbeitungskosten in CHF	Gebunden am 31.12.2022 in CHF
1. Welle	Kultur	6 383 000	4 324 457	2 097 612	2 163 729	66 116	
	Schloss Greyerz	845 000	700 000	0	700 000	n.s.	
	Subventionen Veranstaltungen	4 000 000	4 000 000	0	4 000 000	n.s.	
	Lokale Wirtschaft (Kariyon I) (ULWV- COVID-19)	4 195 000	3 961 857	0	3 961 857	202 562	
	Tourismus (WMT- COVID-19)	6 000 000	4 096 192	vgl. WMHV	4 096 192	n.s.	
	Mieten (WMMV- COVID-19)	5 000 000	4 876 075	vgl. WMHV	4 876 075	35 040	
	Unterstützung und Beratung von Unternehmen, Start- up-Bürgschaft (WMV- Unternehmen- COVID-19)	5 612 500	121 583	0	121 583	n.s.	1 090 544
	Mieten (WMME- COVID-19)	5 340 000	2 561 135	0	2 561 135	n.s.	
	Berufsbildung (WMV-Bildung- COVID-19)	1 899 000	1 905 304	0	1 905 304	n.s.	
	Von Prekarität betroffene Personen (WMPA-COVID-19)	1 000 000	956 686	0	956 686	n.s.	
Wiederankurbelung	M1 Gebäudeprogramm	5 000 000	7 876 959	5 251 306	2 625 653	n.s.	2 374 347
	M2 Bau, Sanierung und Unterhalt von Gebäuden	1 850 000	1 430 034	0	1 430 034	n.s.	
	M3 Sanierung und Unterhalt von historischen Gebäuden	6 000 000	5 000 000	0	5 000 000	n.s.	1 000 000
	M4 Vorverlegung von Investitionsprojekten und beschleunigte Bearbeitung der Ortsplanung	2 220 000	873 738	0	873 738	n.s.	
	M5 Beschleunigung von Veloinfrastruktur- projekten	1 000 000	425 204	0	425 204	n.s.	190 000
	M6 Vorgezogene Realisierung von Projekten der Freiburgischen Verkehrsbetriebe (tpf)	5 860 000	2 408 474	0	2 408 474	n.s.	

Art	Massnahmen	Kantonaler Höchstbetrag in CHF	Tatsächliche Ausgaben am 31.12.2022 in CHF	Refinanzierung des Bundes in CHF	Total zu Lasten des Kantons in CHF	Davon Bearbeitungskosten in CHF	Gebunden am 31.12.2022 in CHF
	M7 Gutscheine für Forschung und Entwicklung (F&E)	4 000 000	2 576 110	0	2 576 110	n.s.	
	M8 Gutscheine für Digitalisierung und Automatisierung	2 400 000	2 380 292	0	2 380 292	n.s.	
	M9 Lebensmittel	800 000	329 226	0	329 226	n.s.	
	M10 Coaching mit Schwerpunkt auf Geschäftsinnovation	500 000	476 039	0	476 039	n.s.	
	M11 Covid Service Pack –	300 000	314 216	0	314 216	n.s.	
	M12 Beitrag an den Lohn von Lernenden im 1. Lehrjahr	5 000 000	1 391 000	0	1 391 000	n.s.	249 000
	M13 Stipendien für die berufliche Umschulung	1 600 000	428 742	0	428 742	n.s.	665 000
	M14 Laufbahnberatung für Erwachsene	200 000	212 364	0	212 364	n.s.	
	M15 Vorbereitung auf die Suche nach einer Lehrstelle	200 000	202 836	0	202 836	n.s.	
	M16 Konsumgutscheine für Begünstigte von Verbilligungen der Krankenkassenprämien	6 000 000	5 392 402	0	5 392 402	320 828	
	M17 Kreislaufwirtschaft, verantwortungsvolle und lokale Wirtschaft	450 000	485 151	0	485 151	n.s.	
	M18 Regionales Förderprogramm Seeland (RFS)	3 000 000	3 000 000	0	3 000 000	n.s.	
	M19 Energieeffizienz, insbesondere in der Landwirtschaft	200 000	271 033	0	271 033	n.s.	
	M20 Prämie für die Verwendung von Holz aus dem Kanton Freiburg	500 000	499 989	0	499 989	n.s.	
	M21 Tourismus, lokale Wirtschaft (Kariyon II), Unterstützung der Gastrobetriebe (RestÖbistro)	6 000 000	4 084 605	0	4 084 605	352 000	

Art	Massnahmen	Kantonaler Höchstbetrag in CHF	Tatsächliche Ausgaben am 31.12.2022 in CHF	Refinanzierung des Bundes in CHF	Total zu Lasten des Kantons in CHF	Davon Bearbeitungskosten in CHF	Gebunden am 31.12.2022 in CHF
	M22 Unterstützung von Ausstellungszentren	1 000 000	1 000 000	0	1 000 000	n.s.	
	M23 Schaffung eines offiziellen kantonalen Mountainbike-Netzes (MTB)	450 000	450 000	0	450 000	n.s.	
	M24 Plan zur Wiederbelebung der Kultur	4 400 000	7 972 497	3 981 647	3 990 850	254 653	115 000
	M25 Unterstützung für den Sportbereich	4 400 000	3 430 400	0	3 430 400		
	Unternehmer/innen und Selbstständig-erwerbende (MUSV-COVID-19)	25 000 000	3 578 265	vgl. WMHV	3 578 265	37 230	
	Angestellte (BMAV-COVID-19)	1 300 000	1 053 980	vgl. WMHV	1 053 980	n.s.	
2. Welle	Mieten 2. Welle der Coronavirus-Pandemie (BMSV-COVID-19)	12 000 000	8 730 699	vgl. WMHV	8 730 699	24 120	
	Restaurants, Bars und Discos (KWPV-GASTRO-COVID-19)					82 040	
	Härtefälle (WMHV & WMHV-COVID-19 22)	27 000 000	93 902 146	80 055 481	13 846 665	2 439 026	326 264
	Publikumsanlässe (MPAV-COVID-19)	3 000 000	0	0	0		
	TOTAL	171 904 500	187 616 581	91 386 046	96 230 535		

n.s.: nicht spezifiziert

6 Auswirkungen der COVID-19-Pandemie auf die Wirtschaft

6.1 Die durch das Coronavirus ausgelöste Wirtschaftskrise (2020–2022) auf globaler Ebene

Die COVID-19-Pandemie, die grösste Pandemie seit der Spanischen Grippe von 1918, hat weltweit eine Wirtschaftskrise historischen Ausmasses ausgelöst, insbesondere im Jahr 2020. In diesem Jahr verzeichneten fast 95 % aller Volkswirtschaften eine Schrumpfung ihres Bruttoinlandsprodukts (BIP), mehr als während der Grossen Depression in den 1930er-Jahren. Die Krise setzte sich 2021 und 2022 entsprechend der Entwicklung der Pandemiesituation fort, und ihre Folgen sind bis heute spürbar, insbesondere im Hinblick auf die Inflationsdynamik in den Jahren 2022 und 2023.

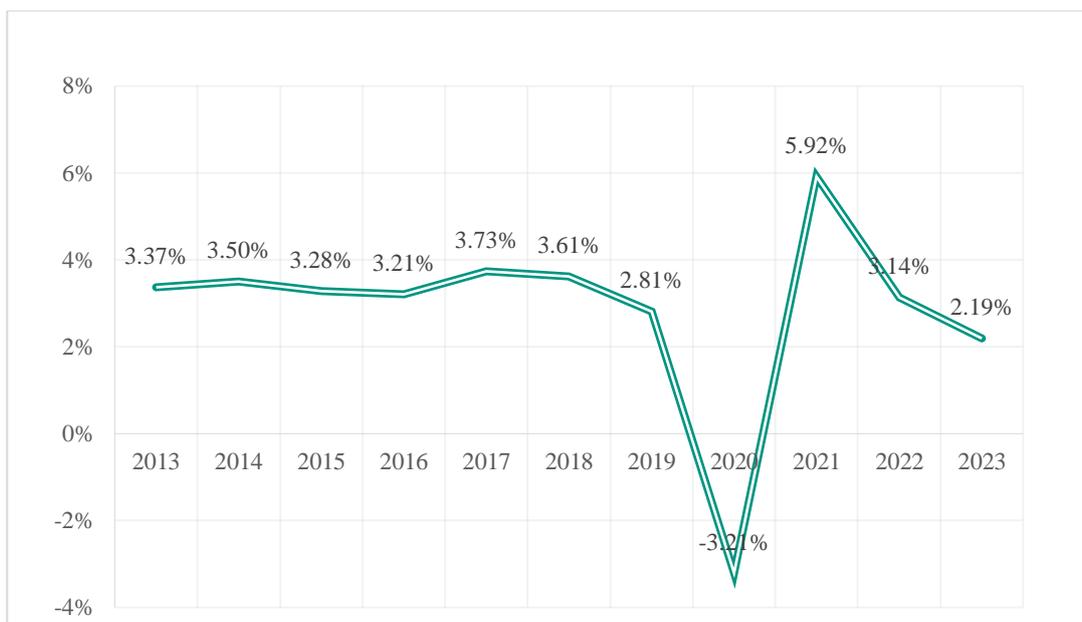
6.1.1 Art der Wirtschaftskrise

Anders als vorherige Krisen zeichnet sich die durch das Coronavirus ausgelöste Wirtschaftskrise sowohl durch einen Angebotsschock mit verschlechterten Produktionsbedingungen für die Unternehmen als auch durch einen Nachfrageschock, der den Absatz von Waren und Dienstleistungen behinderte, aus. Grund dafür sind in erster Linie die Lockdown-Massnahmen, Mobilitätsbeschränkungen und weitere Massnahmen im Bereich der öffentlichen Gesundheit, welche die Regierungen ab dem Winter 2020 einführten, um die Ausbreitung des Coronavirus einzudämmen. Zunächst kam es aufgrund der Schliessungen von Fabriken in China, die rasch mit der Verringerung der Frachtkapazitäten einhergingen, zu globalen Liefer- und Produktionsschwierigkeiten. Danach verzeichneten insbesondere die asiatischen Länder, Europa und die USA einen Rückgang der Gesamtnachfrage, der auf die allgemeine Einführung von Lockdown-Massnahmen zurückzuführen ist. Denn die Einschränkungen der Mobilität, die Schliessung öffentlicher Einrichtungen und die Verkaufsverbote bestimmter Waren und Dienstleistungen drückten den Konsum der Haushalte. Angesichts des Produktionsstopps (oder je nach Situation des Absatzrückgangs) passten die Unternehmen ihren Produktionsapparat durch Personal- und Investitionsabbau an. Diese Anpassungen führten zu einer geringeren Nachfrage nach Vorleistungen, die sich dann auf das gesamte Produktionsgefüge und die verschiedenen Wertschöpfungsketten auf globaler Ebene auswirkte. Diese Verkettung von Ereignissen sorgte letztendlich für das aussergewöhnliche Ausmass und die Intensität der durch das Coronavirus ausgelösten Wirtschaftskrise und ihrer sozialen Folgen, insbesondere auf dem Arbeitsmarkt.

6.1.2 Dynamik der Krise

Im Herbst 2019 trat die Krankheit COVID-19 in China zum ersten Mal auf und verbreitete sich während des ersten Quartals 2020 im Rest der Welt – in einem globalen Kontext, der bereits von einem wirtschaftlichen Abschwung geprägt war. Das globale Wirtschaftswachstum, belastet durch Handelsspannungen zwischen China und den USA sowie Liquiditätsprobleme auf den Finanzmärkten, lag 2019 bei 2,8 %, dem niedrigsten Stand seit der Subprime-Finanzkrise 2008. Die coronabedingte Wirtschaftskrise begann im Winter 2020, erreichte ihren Höhepunkt jedoch im zweiten Quartal 2020, als insbesondere die Produktion in den OECD-Ländern um 35,3 % einbrach. Im gesamten Jahr 2020 schrumpfte das globale BIP schliesslich um 3,2 %, wobei es im dritten Quartal 2020 aufgrund der Lockerung der Lockdown-Massnahmen zu einer starken wirtschaftlichen Erholung kam.

Weltweites BIP-Wachstum, 2013–2023 (in Prozent)



Quelle: Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (2023)⁴

⁴ Für das Jahr 2023 handelt es sich um eine Prognose des Wirtschaftswachstums, die von der Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung erstellt wurde.

Die Dynamik der durch das Coronavirus ausgelösten Wirtschaftskrise lässt sich als «V»-Szenario beschreiben, d. h. eine schwere Rezession, auf die schnell ein starker Aufschwung folgt. Obwohl diese Krise auch eine finanzielle Dimension hat, unterscheidet sie sich von der Subprime-Krise 2008, die eher durch ein «L»-Szenario mit einer langsameren Erholung gekennzeichnet war. Dieses «V»-Szenario, das sich in kleinerem Masse in einigen Regionen mit den Pandemiewellen in den Jahren 2021 und 2022 wiederholte, spiegelt die besonderen Auswirkungen der kollektiven Massnahmen wider. Insgesamt haben diese Massnahmen zwar die Ausbreitung des Coronavirus deutlich verlangsamt, dafür aber zu einem sehr grossen Verlust an Wertschöpfung in den von ihnen direkt betroffenen Sektoren geführt. Am stärksten betroffen waren Gastronomie und Hotellerie, Kultur und Sport, Handel, Baugewerbe, Transport, Investitionsgüterindustrie und die Dienstleistungen für Privathaushalte und Unternehmen. Generell waren diese Auswirkungen in den Ländern am stärksten, in denen die Lockdown-Massnahmen im ersten und zweiten Quartal 2020 am restriktivsten waren⁵ und die Angebots- und Nachfrageschocks zusammenwirkten.⁶

Es sei jedoch darauf hingewiesen, dass die Weltwirtschaft auch ohne Teil-Lockdown oder kollektive Massnahmen einen Abschwung erlebt hätte. Denn die Gesundheitssituation lastete auf dem Konsumklima (Angst vor Restaurantbesuchen usw.) und den Gewinnerwartungen der Unternehmen. Ohne Teil-Lockdown oder kollektive Massnahmen hätte sich COVID-19 in den Jahren 2020 und 2021 stärker ausgebreitet, was vor allem das Waren- und Dienstleistungsangebot belastet hätte (insbesondere im Spitalwesen), da es aufgrund von krankheitsbedingten Abwesenheiten zu Produktionsausfällen gekommen wäre.

Die Erholung, die im dritten Quartal 2020 einsetzte (43,4 % Wirtschaftswachstum in den OECD-Ländern), wurde schliesslich im Jahr 2021 (trotz der zweiten Pandemiewelle im vierten Quartal 2020) mit einem weltweiten Wirtschaftswachstum von 5,9 % bestätigt. Diese Erholung wurde unter anderem durch den Aufholeffekt beim Konsum der privaten Haushalte getragen, der wiederum durch eine Erhöhung der öffentlichen Ausgaben während der akuten Krisenphasen ermöglicht wurde. In vielen Ländern, insbesondere in Europa, haben die Sozialversicherungssysteme es den Haushalten ermöglicht, trotz der Verschlechterung der Arbeitsmarktlage ein gewisses Mass an verfügbarem Einkommen zu erhalten. Auch die öffentliche Hand aktivierte Mittel zur Unterstützung von Unternehmen (Subventionen, Kredite und Kreditbürgschaften), um Konkurse aufgrund von Liquiditätsproblemen zu verhindern. Im Wesentlichen wurden in fast allen Ländern, die von der coronabedingten Wirtschaftskrise betroffen waren, finanzpolitische Unterstützungsmassnahmen beschlossen, die in einigen Industrieländern 15 % des BIP überstiegen. Dies führte im Jahr 2020 zu einem Anstieg der weltweiten Verschuldungsquote im Verhältnis zum BIP um 28 % (Ende 2020 lag die Quote bei 256 %), wobei etwas mehr als die Hälfte davon auf Anleihen entfällt, die von den Staaten während der Krise aufgenommen wurden.⁷

6.1.3 Folgen der Krise

Die durch das Coronavirus ausgelöste Wirtschaftskrise hatte massive Auswirkungen auf den Arbeitsmarkt, die bis heute spürbar sind. Im Jahr 2020 stieg die Arbeitslosenquote weltweit um 1,1 % und erreichte zum Jahresende 6,5 %, bevor sie im darauffolgenden Jahr auf 6,2 % zurückging.⁸ Dieser Anstieg spiegelt jedoch die tatsächliche Verschlechterung der Beschäftigungssituation ungenügend wider, da dabei die Personen, die aus der Erwerbsbevölkerung ausgeschieden sind, nachdem sie ihre Arbeit verloren haben, nicht berücksichtigt werden.⁹ Im Jahr 2020 waren zwar 33 Millionen Menschen mehr arbeitslos, aber 81 Millionen Menschen schieden aus der Erwerbsbevölkerung aus, was zu einem Beschäftigungsverlust von 255 Millionen Stundenäquivalenten führte (viermal mehr als während der Subprime-Krise 2009). Dieser Verlust trat vor allem in den Entwicklungsländern auf und betraf in erster Linie Menschen, die im informellen Sektor arbeiten, sowie Frauen, Jugendliche und Menschen

⁵ Siehe z. B. Heyer, E. und X. Timbeau (Hrsg.) (2020), «Evaluation de la pandémie de Covid-19 sur l'économie mondiale», *Revue de l'OFCE*, Nr. 2020/2, S. 59-110.

⁶ Für das Jahr 2020 wird der weltweite Rückgang des BIP aufgrund der coronabedingten Wirtschaftskrise auf fast 7 % geschätzt.

⁷ <https://www.imf.org/fr/Blogs/Articles/2021/12/15/blog-global-debt-reaches-a-record-226-trillion> (Artikel nur auf Französisch)

⁸ Die Zahlen zum Zustand des globalen Arbeitsmarktes stammen aus den veröffentlichten Statistiken der Vereinten Nationen zu den 17 Zielen für nachhaltige Entwicklung der Agenda 2030.

⁹ Die international anerkannten Definitionen von Arbeitslosigkeit beziehen die Arbeitslosenquote eines bestimmten Jahres auf die Erwerbsbevölkerung (nicht die Gesamtbevölkerung) desselben Jahres. Die Erwerbsbevölkerung umfasst die Personen, die (in Bezug auf ihre Gesundheit) arbeiten können, für eine Tätigkeit verfügbar sind und tatsächlich eine Arbeit suchen.

mit Behinderungen. Viele Menschen, die aus der Erwerbsbevölkerung (der betreffenden Länder) ausgeschieden sind, kehren nun mit Schwierigkeiten in diese zurück, was darauf schliessen lässt, dass die coronabedingte Wirtschaftskrise anhaltende Auswirkungen haben wird.

6.2 Die coronabedingte Wirtschaftskrise (2020–2022) in der Schweiz und im Kanton Freiburg

6.2.1 Entwicklung des BIP in der Schweiz

Da die Schweiz stark exportorientiert und fest in die globale Arbeitsteilung eingebunden ist, entsprach die coronabedingte Wirtschaftskrise in der Schweiz im Grossen und Ganzen dem oben beschriebenen «V»-Szenario. Im Jahr 2020 war die Krise hier jedoch im internationalen Vergleich weniger ausgeprägt, was auch für den Rebound-Effekt im Jahr 2021 galt. Das Wirtschaftswachstum in der Schweiz betrug -2,5 % im Jahr 2020 und 4,2 % im Jahr 2021, während die «fortgeschrittenen Volkswirtschaften» insgesamt um -4,2 % bzw. 5,4 % wuchsen.¹⁰ Die Widerstandsfähigkeit der Schweizer Wirtschaft gegenüber dem Coronavirus beruht auf einer guten sektoralen Diversifizierung (mit einem während der genannten Krise erfolgreichen Pharmasektor), angemessenen Teil-Lockdown-Massnahmen und einem leistungsfähigen Spitalsystem sowie auf Massnahmen zur Bereitstellung von Liquidität für Unternehmen und zur erleichterten Beantragung von Kurzarbeit, die sehr schnell umgesetzt werden konnten.

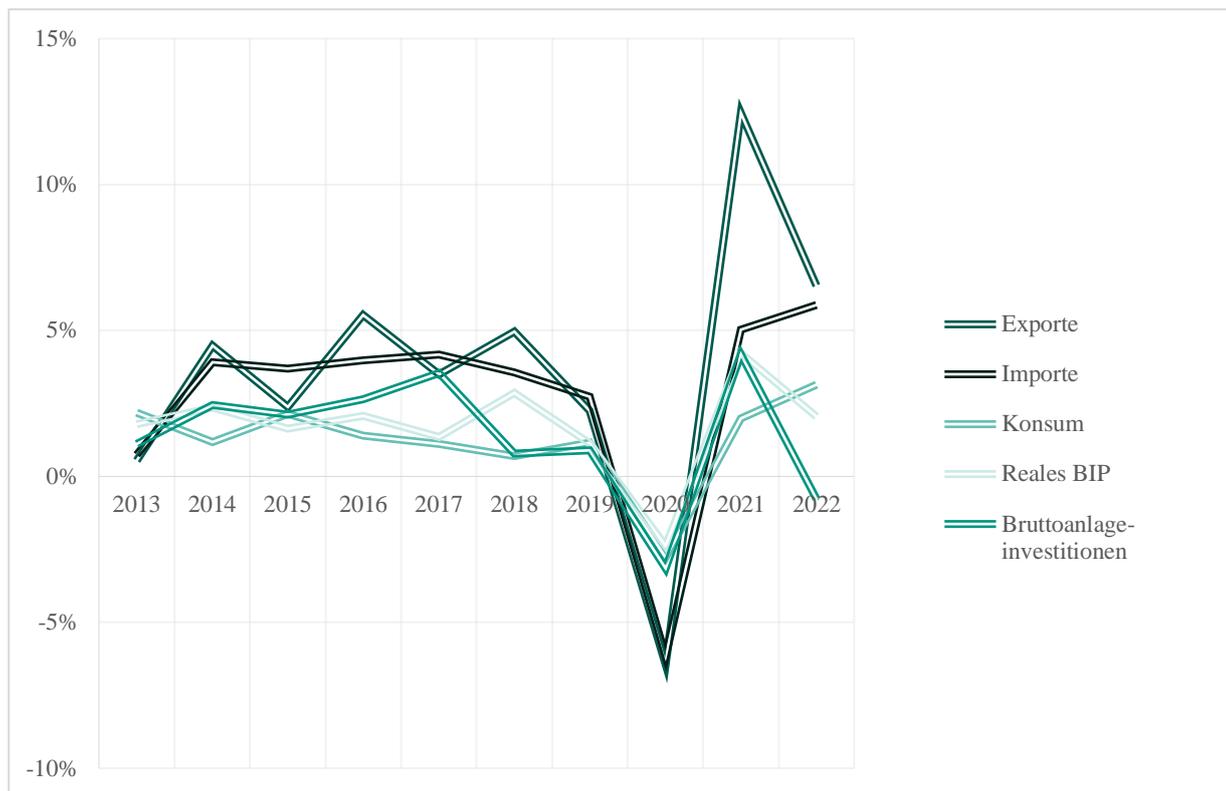
Dies wird anhand der Entwicklung der verschiedenen Aggregate der Gesamtnachfrage nach dem Verwendungsansatz zur Bestimmung des Bruttoinlandsprodukts deutlich.¹¹ Im Jahr 2020 ist der Rückgang des BIP (auf 701 Milliarden Franken) in erster Linie auf einen Rückgang des Binnenkonsums um 2,8 % zurückzuführen. Der normalerweise auch in wirtschaftlichen Krisenzeiten recht stabile private Konsum verzeichnete im zweiten Quartal 2020 einen historischen Rückgang um 9,9 %, als die Massnahmen des Teil-Lockdowns eingeführt wurden. Dieser Rückgang wurde teilweise durch einen Anstieg der (Konsum-)Ausgaben des Staates um 3,6 % ausgeglichen, wobei sich dieser Anstieg bis zum vierten Quartal 2021 wiederholte. Bei den Bruttoanlageinvestitionen betrug der Rückgang im zweiten Quartal 2020 7,8 % und im gesamten Jahr 2020 3,2 %. Besonders betroffen waren die Investitionen in Investitionsgüter, die im zweiten Quartal 2020 um 10,4 % zurückgingen, während die Investitionen im Baugewerbe um 3,2 % sanken. Da die Bruttoanlageinvestitionen auf den Gewinnerwartungen der Unternehmen beruhen, sind sie eine der volatilsten Komponenten der Gesamtnachfrage. Daher verzeichneten sie nach dem starken Rückgang im Jahr 2020 im zweiten Quartal 2021 einen Anstieg um 10,8 % und im gesamten Jahr 2021 einen Anstieg um 4,2 %. In einer offenen Volkswirtschaft ist die letzte Komponente der Gesamtnachfrage, die berücksichtigt werden muss, die Handelsbilanz, d. h. die Differenz zwischen den Bruttoexporten und den Bruttoimporten von Waren und Dienstleistungen. Beide Posten schrumpften im zweiten Quartal 2020 um 12,2 % bzw. 14,2 % und im Gesamtjahr 2020 um 6,4 % bzw. 6,2 %.¹² Diese Schrumpfung des Schweizer Aussenhandels im Jahr 2020 war (im internationalen Vergleich) aufgrund der stabilen Exporte von pharmazeutischen Produkten und der geografischen Vielfalt einiger Exportmärkte relativ moderat. Die Dynamik des Schweizer Exportsektors bestätigte sich auch 2021 mit einem Anstieg der Bruttoexporte um 12,5 % und einer starken Zunahme des nationalen Handelsbilanzüberschusses um 65,6 %.

¹⁰ Weitere Informationen hierzu sind im *World Economic Outlook* zu finden, der vom Internationalen Währungsfonds veröffentlicht wird.

¹¹ Die hier verwendeten Daten werden vom Bundesamt für Statistik und vom Staatssekretariat für Wirtschaft unter <https://www.seco.admin.ch/seco/de/home/wirtschaftslage---wirtschaftspolitik/Wirtschaftslage/bip-quartalsschaetzungen-/daten.html> zur Verfügung gestellt.

¹² Betrachtet werden hier die Bruttoimporte und -exporte von Waren und Dienstleistungen ohne Wertgegenstände und Transithandel.

Wachstum des realen BIP und der Komponenten der Gesamtnachfrage in der Schweiz, 2013–2022 (in Prozent)



Quelle: Bundesamt für Statistik und Staatssekretariat für Wirtschaft (2023)

6.2.2 Entwicklung des Arbeitsmarktes in der Schweiz

Die Lage des Arbeitsmarktes in der Schweiz blieb dank des begrenzten wirtschaftlichen Abschwungs im Land und der umfangreichen (und schnellen) Kurzarbeitsentschädigungen relativ robust. Die vom Bundesamt für Statistik und dem Staatssekretariat für Wirtschaft berechneten Arbeitslosenquoten in der Schweiz lagen im Jahr 2020 bei 5,3 % bzw. 3,6 %, was einem Anstieg von 1,1 % gegenüber 2019 entspricht.¹³ Mit 4,1 % bzw. 2,1 % bis Ende 2022 sind diese Quoten niedriger als vor der coronabedingten Wirtschaftskrise. Angesichts der verfügbaren Zahlen, insbesondere zur Langzeitarbeitslosigkeit und zu den Abgängen aus der Erwerbsbevölkerung, scheint diese Krise insgesamt keine anhaltenden Auswirkungen auf den Schweizer Arbeitsmarkt zu haben.

Man ist sich heute einig, dass die Kurzarbeitsentschädigung auf dem Höhepunkt der coronabedingten Wirtschaftskrise eine grössere Beschäftigungskrise verhindert und das Einkommen der Schweizer Haushalte erheblich gestützt hat.¹⁴ Angesichts des begrenzten Anstiegs der Arbeitslosenquote, insbesondere im Hinblick auf die damalige Wirtschaftslage, wurde ein aussergewöhnlich hoher Betrag für Kurzarbeitsentschädigungen gezahlt. In den Jahren 2020 und 2021 beliefen sich die betreffenden Zahlungen an die von der coronabedingten Krise betroffenen Sektoren auf 9,20 bzw. 5,65 Milliarden Franken, was 2,1 % des in einem Jahr erwirtschafteten nominellen Bruttoinlandsprodukts entspricht. Ausserdem kamen die Kurzarbeitsentschädigungen den Branchen zugute, die direkt

¹³ Das Bundesamt für Statistik berechnet die Arbeitslosenquote in der Schweiz nach der Methodik der Internationalen Arbeitsorganisation, die für internationale Vergleiche verwendet wird (siehe auch <https://www.seco.admin.ch/seco/de/home/wirtschaftslage---wirtschaftspolitik/Wirtschaftslage/Arbeitslosenzahlen.html>).

¹⁴ Zur Rolle der Arbeitslosenversicherung während der coronabedingten Wirtschaftskrise siehe: Felder, R., Kaiser, B., Möhr, T., Wunsch, C. (2023), «The impact of the coronavirus pandemic on the labour market and the role of the unemployment insurance during the crisis», *Grundlagen der Wirtschaftspolitik*, Nr. 38.

(Gastronomie, Einzelhandel, Tourismus, Beherbergung, sportliche Aktivitäten, Kultur) oder indirekt (z. B. der sekundäre Sektor) von den kollektiven Massnahmen betroffen waren.¹⁵

6.2.3 Entwicklung des BIP in Freiburg

Im Kanton Freiburg sank das Bruttoinlandsprodukt im Jahr 2020 um 1,6 % (und im zweiten Quartal desselben Jahres um 6,3 %), bevor es 2021 wieder um 4,6 % anstieg.¹⁶ Auf dem Höhepunkt der coronabedingten Wirtschaftskrise meldeten die Freiburger Unternehmen eine sehr starke Verschlechterung der Geschäftslage, insbesondere in Bezug auf die Auftragsbestände.¹⁷ Innerhalb des sekundären Sektors, dessen Aktivität im Jahr 2020 einen Abschwung um 3,2 % verzeichnete, war die Situation in den Teilspektoren Metallindustrie (-6,1 %), Maschinenbau (-9,6 %) und Textil, Leder, Holz, Verlagswesen und Druckerzeugnisse (-10,3 %) besonders angespannt. In diesen Teilspektoren stieg die Aktivität im Jahr 2021 wieder an (um 16,4 %, 19,3 % bzw. 4,3 %); dieses Jahr war von einer anhaltenden Erholung des gesamten sekundären Sektors um 8,1 % geprägt. Was den tertiären Sektor betrifft, so litten die Teilspektoren Gastgewerbe (-13,1 %) und Transport (und Telekommunikation) (-37,4 %) im Jahr 2020 besonders stark unter den Auswirkungen der Krise. Zwar profitierten diese Teilspektoren 2020 und 2021 von Unterstützungsmassnahmen, jedoch war ihre Erholung 2021 schwächer (mit einem Anstieg bzw. Rückgang der Aktivität um 5,1 % bzw. -0,1 %).¹⁸

Mit einem Rückgang der Wirtschaftstätigkeit um 1,6 % im Jahr 2020 scheint der Kanton Freiburg weniger stark von der coronabedingten Wirtschaftskrise betroffen gewesen zu sein als die Schweiz insgesamt (-2,5 %). Dies ist insbesondere auf die Struktur der Freiburger Wirtschaft zurückzuführen, deren Geschäftszyklus weniger anfällig für wirtschaftliche Schocks zu sein scheint, vor allem aufgrund der Bedeutung der Lebensmittelindustrie sowie der chemischen und pharmazeutischen Produktion.¹⁹ Ganz allgemein tragen der (im Schweizer Vergleich) relativ geringere Anteil des tertiären Sektors und der höhere Anteil des sekundären Sektors zur Widerstandsfähigkeit der Freiburger Wirtschaft bei. Durch den hohen Anteil des Baugewerbes an der Gesamtwirtschaft (7,1 %) konnte die Binnenwirtschaft die Auswirkungen der internationalen Konjunkturabschwächung teilweise abmildern. Diese Konjunkturabschwächung wirkte sich im Übrigen signifikant auf die Freiburger Exporte aus, die 2020 um 14,6 % (auf 4,01 Milliarden Franken) schrumpften, bevor sie 2021 wieder um 25,9 % anstiegen. Unter Berücksichtigung der geringeren Variabilität der Importe führte dies zu einem Rückgang des Handelsüberschusses um 32,4 % im Jahr 2020 (600 Millionen Franken) und einem Anstieg um 55,7 % im Jahr 2021.

6.2.4 Entwicklung des Arbeitsmarktes in Freiburg

Der Arbeitsmarkt im Kanton Freiburg weist eine ähnliche Entwicklung wie in der Schweiz insgesamt auf. Die Arbeitslosenquote (nach Definition des SECO) stieg von 2,8 % am Ende des Jahres 2019 auf 3,8 % im Jahr 2020, bevor sie in den Jahren 2021 und 2022 allmählich auf ein ähnliches Niveau wie 2019 zurückging. Von Dezember 2019 bis Dezember 2020 stieg die Zahl der arbeitslosen Personen um 1625 (auf 6548) und die Zahl der (registrierten) Stellensuchenden um 2322 (auf 10 597).²⁰ Diese Verschlechterung der Arbeitsmarktlage war in den Bezirken Broye,

¹⁵ Für Einzelheiten zu den sektoralen und regionalen Auswirkungen der Coronavirus-Krise siehe Regiosuisse (2021), «Regionalökonomische Auswirkungen von COVID-19», 5. November, abrufbar unter: <https://regiosuisse.ch/regionaloekonomische-auswirkungen-covid-19>. Zu den sektoralen Auswirkungen siehe auch: König, M.D., Shakar, P. und M. Wörter (2022), «How were companies affected during the first and second waves of the corona pandemic in Switzerland?», *Grundlagen für die Wirtschaftspolitik*, Nr. 32.

¹⁶ In den Jahren 2020 und 2021 betrug das Bruttoinlandsprodukt des Kantons Freiburg 19,1 bzw. 20 Milliarden Franken.

¹⁷ Hier stammen die Daten vom Amt für Statistik des Kantons Freiburg und basieren auf den regelmässigen Konjunkturumfragen der KOF (Konjunkturforschungsstelle) (siehe <https://www.fr.ch/de/vwbd/stata/freiburger-konjunkturspiegel-alte-ausgaben>).

¹⁸ Die Wachstumsraten des tertiären Sektors lagen bei -3,2 % im Jahr 2020 bzw. 8,1 % im Jahr 2021. Im Übrigen war der Primärsektor mit Wachstumsraten von -0,4 % bzw. 0,1 % weniger stark von den Ereignissen in den Jahren 2020 und 2021 geprägt.

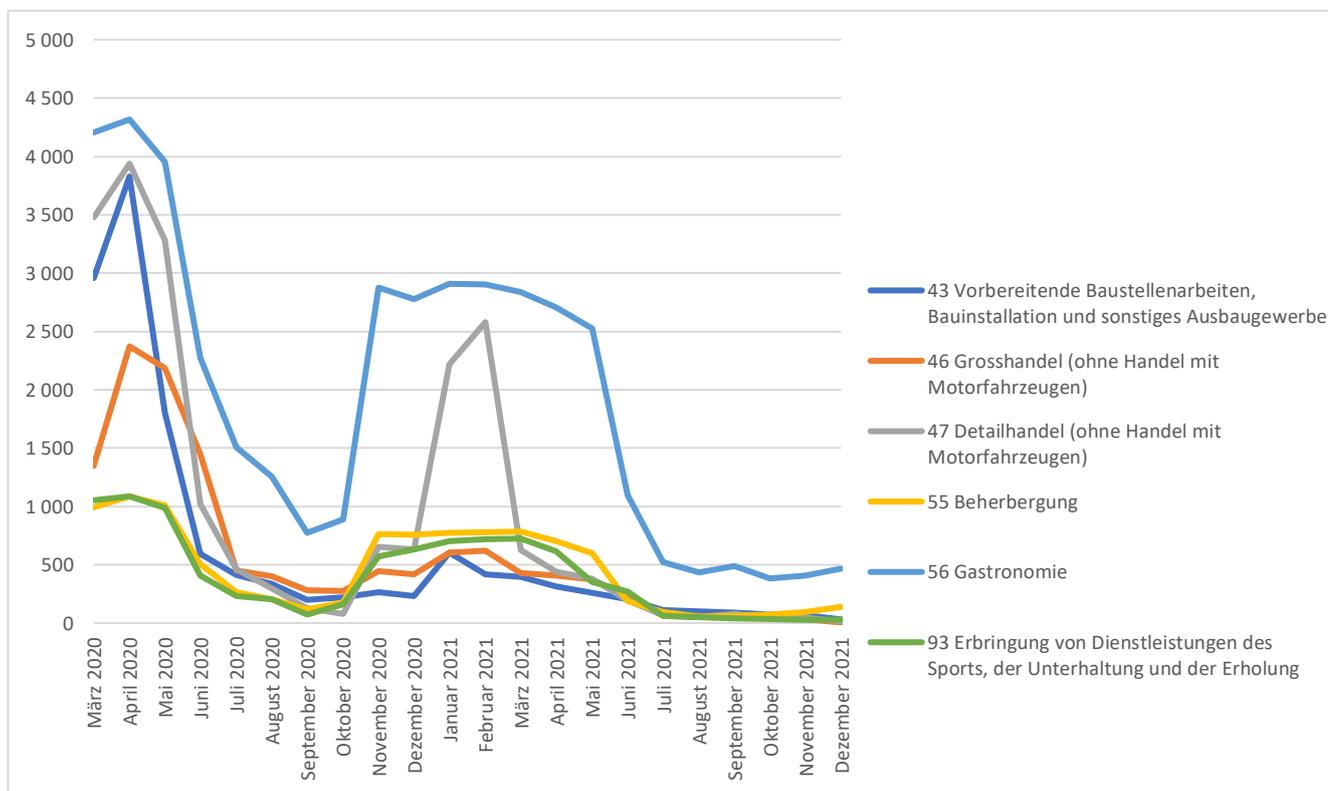
¹⁹ Zur Struktur der Freiburger Wirtschaft siehe Westschweizer Kantonalbanken und *Forum des 100* (2021), «Krisenresistenz nach Westschweizer Art», 14. Oktober 2021, abrufbar unter: <https://www.bcf.ch/de/die-fkb/news-und-medien/news/westschweizer-bip-2021>.

²⁰ Die Zahl der Personen auf Arbeitssuche ist eine Statistik, die sich der oben eingeführten Definition von Arbeitslosigkeit der Internationalen Arbeitsorganisation annähert.

Glane, Saane, See und vor allem im Greyerzbezirk besonders ausgeprägt, wo die Arbeitslosenquote um 1,5 % anstieg.

Während der coronabedingten Wirtschaftskrise konnte der Abbau von Arbeitsplätzen durch Kurzarbeitsentschädigungen stark gebremst werden und beschränkte sich im Jahr 2020 auf 0,2 % der 2019 im Kanton Freiburg gezählten vollzeitäquivalenten Arbeitsplätze (118 970). Das System der Kurzarbeit hat sich als äusserst relevant für die Bewältigung vorübergehender wirtschaftlicher Schocks erwiesen, da es den Unternehmen unnötige Kosten für Einstellungen und Entlassungen erspart. In den Jahren 2020 und 2021 waren 166 675 bzw. 66 098 Personen von diesen Massnahmen betroffen. Die 14 319 495 ausgefallenen Arbeitsstunden konzentrierten sich insbesondere auf die Monate März bis Juni 2020. Dies führte zu Entschädigungszahlungen der öffentlichen Arbeitslosenkasse des Staates Freiburg in Höhe von 224 Millionen Franken für 2020 und 97 Millionen Franken für 2021.²¹ 5138 Unternehmen, insbesondere in den von der Krise am stärksten betroffenen Branchen wie Gastronomie, Hotellerie und Freizeiteinrichtungen, erhielten im Jahr 2020 Entschädigungen ausgezahlt; im Jahr 2021 waren es 2052. Auf Kantonsebene erhielten mehrere Tausend Personen, die in den genannten Bereichen beschäftigt waren, im Rahmen der beiden grossen kollektiven Massnahmenpakete, die 2020 und 2021 eingeführt wurden, Entschädigungsleistungen.

Anzahl der Personen, die eine Kurzarbeitsentschädigung erhalten haben, Kanton Freiburg, 2020–2021



Quelle: Staatssekretariat für Wirtschaft (amstat.ch) (2023)

Die obigen Ausführungen, insbesondere die Tatsache, dass die durch das Coronavirus ausgelöste Wirtschaftskrise keine anhaltenden Auswirkungen auf den Arbeitsmarkt im Kanton Freiburg zu haben scheint, dürfen jedoch nicht über die finanziellen Schwierigkeiten hinwegtäuschen, mit denen ein Teil der Freiburger Bevölkerung bis heute konfrontiert ist. Einen Arbeitsplatz zu haben ist nicht gleichbedeutend mit einem ausreichenden Schutz vor prekären

²¹ Siehe: <https://covid19.easygov.swiss/massnahmen-bund/> für statistische Daten zu den COVID-19-Massnahmen des Bundes für die Wirtschaft, einschliesslich Härtefällen, COVID-19-Krediten, Start-up-Bürgschaften und Schutzschirm für Publikumsanställe.

Arbeitsverhältnissen, von denen 2022 und 2023 mehr Menschen aufgrund der steigenden Inflation und der sinkenden Reallöhne (in der Schweiz sind die Reallöhne 2022 um 1,9 % gesunken) betroffen sind.²²

In diesem Bereich tätige Organisationen berichten von einem deutlichen Anstieg der Anträge auf Lebensmittelhilfe, und zwar über die Bevölkerungsgruppen hinaus, die normalerweise davon profitieren. Diese Elemente und das Armutsrisiko werden im zweiten Bericht über die Armut im Kanton Freiburg thematisiert, der Ende des Jahres veröffentlicht wird.

6.2.5 Volumen der COVID-Kredite und Härtefallhilfen in der Schweiz und in Freiburg

Um die durch die Massnahmen des Teil-Lockdowns verursachten Liquiditätsprobleme zu bewältigen, konnten Schweizer Unternehmen beim Bankensektor vom Bund verbürgte Überbrückungskredite beantragen (zwischen März 2020 und Juli 2020). Auf nationaler Ebene wurde im Jahr 2020 ein Volumen von 16,92 Milliarden Franken an COVID-Krediten vergeben, von denen 8,78 Milliarden Franken noch ausstehen (Stand am 24. Mai 2023). In Bezug auf Anzahl und Volumen kamen diese Kredite überwiegend Kleinstunternehmen (0–9 Angestellte) und kleinen Unternehmen (10–49 Angestellte) zugute, die normalerweise über weniger Liquidität verfügen als grössere Unternehmen. Sie wurden zu 71,1 % (des Gesamtvolumens) von den Grossbanken und Kantonalbanken vergeben. Im Kanton Freiburg wurden 4768 COVID-Kredite mit einem Gesamtbetrag von 575 Millionen Franken vergeben. Dies entspricht 3,4 % des gesamten Kreditvolumens und bringt Freiburg auf den 11. Platz im Kantonsranking. Fast die Hälfte dieses Betrags wurde bis zum 24. Mai 2023 vollständig zurückgezahlt, während die Bürgschaften für Kredite in Höhe von fast 25 Millionen Franken honoriert wurden.²³ Die Freiburger Kantonalbank vergab COVID-Kredite im Wert von 343 Millionen Franken. Dies entspricht 59,7 % der gesamten Kredite, die im Kanton Freiburg während der coronabedingten Wirtschaftskrise vergeben wurden, und 2 % aller in der Schweiz vergebenen Kredite. Die Zinssätze für COVID-Kredite betragen ab März 2020 0,0 % für Kredite bis 500 000 Franken und 0,5 % für Kredite über 500 000 Franken, was auch in den Jahren 2021 und 2022 unverändert blieb. Am 31. März 2023 beschloss der Bundesrat, die Zinssätze an die Entwicklung des Kreditmarktes anzupassen. Somit wurde der Zinssatz für alle COVID-Kredite um 1,5 % erhöht. Der Zinssatz für Kredite bis zu 500 000 Franken wurde also auf 1,5 % angehoben. Diese Entscheidung könnte Unternehmen, die noch über COVID-Kreditbestände verfügen, finanziell belasten, insbesondere kleinere Unternehmen, die in Bezug auf die Liquidität anfälliger sind. Die Situation ist umso heikler, als diese Unternehmen im Jahr 2022 mit einem Anstieg der Kosten für Vorleistungen (und in einigen Sektoren der Arbeitskosten) konfrontiert waren, da sich der bewaffnete Konflikt in der Ukraine auf die Teuerung auswirkte. Andererseits wurden die Verkaufspreise von den Unternehmen (zumindest teilweise) angepasst, um den Anstieg des allgemeinen Preisniveaus in den Jahren 2022 und 2023 auszugleichen. Darüber hinaus ist zu erwähnen, dass die realen Kosten der COVID-Kredite, d. h. ihr Realzins (Nominalzins minus Inflationsrate), gesunken sind, da die Inflationsrate im März 2020 (im Vergleich zum selben Monat des Vorjahres) bei -0,5 % und im März 2023 bei 2,4 % lag.

Zusammen mit den Kurzarbeitsentschädigungen und den COVID-Krediten stellt die Härtefallhilfe die wichtigste Massnahme auf nationaler Ebene zur Bewältigung der durch die Coronavirus-Pandemie ausgelösten Wirtschaftskrise dar. In diesem Rahmen wurden mit den zwischen März 2020 und Dezember 2022 ausbezahlten Beträgen 35 196 Unternehmen in der Schweiz mit nicht rückzahlbaren Beiträgen in Höhe von 5,14 Milliarden Franken unterstützt. Im Kanton Freiburg erhielten 1130 Unternehmen Härtefallhilfen in Höhe von insgesamt 102,5 Millionen Franken.²⁴

6.2.6 Entwicklung der Konkurse

Das während der coronabedingten Wirtschaftskrise in der Schweiz und im Kanton Freiburg eingeführte System von Finanzhilfen hat dazu beigetragen, die Verschlechterung des Arbeitsmarktes in den Jahren 2020 und 2021 stark zu

²² Details über die Entwicklung der Nominal- und Reallöhne im Jahr 2022 nach Wirtschaftszweigen sind unter <https://www.bfs.admin.ch/bfs/de/home/statistiken/arbeit-erwerb/loehne-erwerbseinkommen-arbeitskosten/lohnindex.html> zu finden.

²³ Siehe [Credits Covid-19 - EasyGov](#): 1503 Kredite im Wert von 264 Millionen Franken wurden zurückgezahlt.

²⁴ Dieser Betrag umfasst die Hilfen, die auf kantonaler Ebene im Vorfeld der Härtefallregelung gezahlt wurden und bei der Berechnung der Härtefallbeiträge als Anzahlungen gelten und somit beim Bund weiterverrechnet werden können. Siehe Kapitel 5.3

begrenzen, und viele Unternehmen konnten ihren Betrieb weiterführen. So verzeichnete der Kanton Freiburg in den Jahren 2020 und 2021 weniger Konkurse (142 bzw. 162) als im Jahr 2019 (188), trotz der Intensität der Wirtschaftskrise. In Anbetracht der Tatsache, dass im Jahr 2022 insgesamt 222 Konkurse verzeichnet wurden, stellt sich die Frage, ob die Regelung dazu geführt hat, dass Unternehmen, die ansonsten dem Untergang geweiht gewesen wären, weiterbetrieben wurden. Tatsächlich deutet die hohe Zahl der Konkurse im Jahr 2022 auf einen Aufholeffekt hin, bei dem Unternehmen, die bereits vor 2020 geschwächt waren (und 2020 und 2021 «künstlich» am Leben gehalten wurden), 2022 ihre Tätigkeit einstellen mussten. Im Kanton Freiburg ist dieses Phänomen jedoch von begrenztem Ausmass, da mehrere Dutzend Konkurse im Jahr 2022 auf kürzlich erfolgte Änderungen der Handelsregisterverordnung (HRegV) und des Obligationenrechts (OR) zurückzuführen sind. Im Wesentlichen sind die Konkurse im Jahr 2022 auf Mahnverfahren des Handelsregisteramts gegen Einheiten zurückzuführen, die die Voraussetzungen für einen Eintrag im Handelsregister nicht mehr erfüllten. Darüber hinaus ist es schwierig, die Auswirkungen der coronabedingten Wirtschaftskrise auf die Unternehmensdemografie genau zu bewerten, da sie sich in einem sehr unsicheren wirtschaftlichen Umfeld befindet.

6.3 Zukunftsaussichten

Diese Analyse zeigt, dass die coronabedingte Wirtschaftskrise von ausserordentlicher Intensität war, da sie sowohl das Angebot an Waren und Dienstleistungen als auch deren Nachfrage belastete. Angesichts der wirtschaftlichen Auswirkungen der Gesundheitsmassnahmen haben die Sozialversicherungssysteme und die verschiedenen sektoralen Hilfen dazu beigetragen, das Ausmass der Rezession zwischen 2020 und 2022 zu begrenzen. In Europa und den USA behielten die Haushalte insbesondere ein hohes Mass an verfügbarem Einkommen, was eine schnelle wirtschaftliche Erholung nach der Krise begünstigte. Gekoppelt mit höheren Staatsausgaben (vor allem in den USA) drückte der steigende Konsum der privaten Haushalte aufgrund der wachsenden Nachfrage nach Gütern und Dienstleistungen das allgemeine Preisniveau nach oben. Dieses Wiederaufleben der Inflation auf globaler Ebene wurde auch durch die Explosion der Logistikkosten in den Jahren 2020 und 2021 sowie durch Unterinvestitionen in bestimmte Produktionskapazitäten angeheizt. Die Inflationsdynamik verstärkte sich 2022 durch den bewaffneten Konflikt in der Ukraine und seine Auswirkungen auf die Preise für Agrarprodukte und fossile Brennstoffe. Folglich sind die durch das Coronavirus ausgelöste Wirtschaftskrise und ihre globalen Auswirkungen Teil der Transformationen eines wirtschaftlichen Umfelds, das auf geopolitischer und sozialer Ebene von zahlreichen Unsicherheiten geprägt ist.

7 Allgemeine Einschätzung

Die obige Chronologie der Ereignisse zeugt von der Reaktionsfähigkeit des Staates. Dieser war in der Lage, innerhalb kürzester Zeit ein breites Instrumentarium zur Unterstützung der Wirtschaft einzusetzen und das für die Umsetzung der auf Bundesebene getroffenen Massnahmen erforderliche Personal zu mobilisieren.

Während der ersten Welle wurden zunächst sehr schnell erhebliche finanzielle Mittel bereitgestellt und auf eine breite Palette von sektoralen Unterstützungsmassnahmen verteilt, welche die auf Bundesebene getroffenen Massnahmen über Erwerbsausfallentschädigungen, Kurzarbeitsentschädigungen und Kreditbürgschaften gezielt ergänzten. Während auf Bundesebene keine Lösung gefunden wurde, führte der Kanton insbesondere rasch eine Massnahme ein, um die Belastung von Unternehmen, die zur Schliessung gezwungen sind, durch Beiträge an die Mieten erheblich zu verringern. Die Erfahrungen der ersten Welle lieferten Denkanstösse für die Massnahmen des Wiederankurbelungsplans, wobei bewährte Massnahmen wie die Finanzierung von Kariyon-Gutscheinen, Massnahmen zur Förderung der Kultur oder der Berufsbildung wieder aufgenommen oder weitergeführt wurden. Ausserdem konnte sich die Verwaltung auf die zweite Welle vorbereiten. Der Vergleich der bereitgestellten Mittel mit den effektiv zugesicherten Beträgen zeigt, dass die meisten der im Frühjahr eingeleiteten Massnahmen ihren Zweck erfüllt haben.

Die nicht verwendeten Beträge der Sofortmassnahmen der ersten Welle konnten im Herbst rasch für die Umsetzung der Härtefallmassnahmen mobilisiert werden, da die kantonale Verordnung noch vor der Bundesverordnung erlassen

worden war. Die zweite Welle wirkte sich nämlich massiv auf die Branchen aus, die von der ersten Welle bereits geschwächt waren, insbesondere auf das Gastronomiegewerbe, die Reisebranche, den Sport- und Freizeitbereich und den Kulturbereich. Die Schliessung oder Beschränkung zahlreicher Betriebe im Kanton ab November aufgrund der Gesundheitslage machte es erforderlich, in äusserst kurzer Zeit breit angelegte Unterstützungsmassnahmen zu ergreifen, um die für das Überleben der Unternehmen notwendige Liquidität bereitzustellen. Die Verfügbarkeit der Teams, die bereits für die Massnahmen der ersten Welle mobilisiert worden waren, und die Erfahrung mit den damals eingesetzten Prozessen erleichterten die Einrichtung vereinfachter Verfahren und der Infrastruktur, die für die Bearbeitung eines sehr grossen Volumens an Anträgen erforderlich waren. Ursprünglich war die Härtefallhilfe für Einzelfälle gedacht, die nur wenig von den kantonalen Massnahmen der ersten Welle profitiert haben. Mit der Verlängerung der Einschränkungen und Schliessungen und dem Beschluss des Bundes, auch Unternehmen, die 40 Tage schliessen mussten, unabhängig vom Umsatzrückgang in die Massnahme einzubeziehen, wurde die Härtefallhilfe zu einer breit angelegten Massnahme. Indem die Beiträge an die Mieten und die Gastronomie in die Härtefallhilfe übergeführt wurden, konnten Kohärenz und Kontinuität im gesamten Massnahmenpaket gewahrt und die Gefahr einer Überentschädigung vermieden werden, ohne einen Sektor von der Massnahme auszuschliessen. Dies ermöglichte es auch, einen Grossteil der Hilfen, die der Kanton proaktiv in der ersten Welle und später im Vorfeld der Härtefallregelung eingeführt hatte, durch den Bund refinanziert zu erhalten.

Parallel zu den in der zweiten Welle ergriffenen Sofortmassnahmen, die insbesondere die Ämter der Volkswirtschafts- und Berufsbildungsdirektion und die Finanzverwaltung (FINV) mobilisierten, waren alle Direktionen des Staates an der Umsetzung der 25 Massnahmen des Wiederankurbelungsplans beteiligt, die grösstenteils zwischen Herbst 2020 und Ende 2022 erfolgte. Die Erfahrungen mit dem Plan zur Stützung der Wirtschaft infolge der Krise von 2008 haben es zweifellos erleichtert, eine direktionsübergreifende Arbeitsgruppe zu organisieren und erneut in sehr kurzer Zeit das entsprechende Dekret zuhanden des Grossen Rates zu erstellen. Schätzungsweise 60 jährliche VZÄ waren für die Umsetzung der Sofort- und Wiederankurbelungsmassnahmen erforderlich, von denen etwa 20 intern besetzt wurden.

Die Umsetzung der meisten Wiederankurbelungsmassnahmen innerhalb der vorgegebenen Zeit, der Grad der Nutzung der zur Verfügung gestellten Mittel und der Erfolg der meisten Massnahmen, für die ein Antrag eingereicht werden musste, zeigen deren Relevanz und Kohärenz sowie die Fähigkeit der verschiedenen Ämter, diese Massnahmen zusätzlich zum Tagesgeschäfts umzusetzen. Die Massnahmen zur Förderung des Konsums über die Plattform Kariyon.ch waren ein grosser Erfolg mit einer sehr starken Hebelwirkung und haben den lokalen Geschäften Sichtbarkeit verschafft.

Die Sektoren, die am meisten von den Unterstützungsmassnahmen profitierten, waren logischerweise auch am längsten von den Schliessungen und Einschränkungen betroffen, was zeigt, dass die Mitnahmeeffekte begrenzt waren. Ausserdem lässt die Entwicklung der Zahl der Konkurse nach dem Abschluss der wichtigsten Unterstützungsmassnahmen nicht darauf schliessen, dass der Staat Unternehmen, die zur Schliessung verurteilt waren, künstlich am Leben gehalten hätte. Bei der Analyse der konjunkturellen Entwicklung während und nach dem Zeitraum der Krise müssen der besondere Charakter dieser Wirtschaftskrise sowie andere, von der Pandemie unabhängige Faktoren, die wirtschaftliche Unsicherheit erzeugen, berücksichtigt werden. Insgesamt zeigt die Entwicklung der Daten im Zusammenhang mit dem BIP und dem Arbeitsmarkt, dass das Freiburger Wirtschaftsgefüge widerstandsfähig und belastbar ist.

In finanzieller Hinsicht belaufen sich die Ausgaben für die in Kapitel 5.3 aufgeführten Sofort- und Wiederankurbelungsmassnahmen bis zum 31. Dezember 2022 auf 187 Millionen Franken.

Bei einigen dieser Massnahmen zeigt der Bericht erhebliche Unterschiede zwischen dem in den neu eingeführten Gesetzesgrundlagen vorgesehenen Betrag und dem tatsächlich ausgegebenen Betrag auf. Dieser Umstand lässt sich durch mehrere Faktoren erklären:

Erstens zeigten bestimmte Massnahmen mangelnde Attraktivität und fehlenden Erfolg. Dies ist besonders deutlich bei der Massnahme für Unternehmerinnen und Unternehmer sowie Selbstständigerwerbende (MUSV), für die der Grosse Rat einen Kredit von 25 Millionen Franken beschlossen hatte. In seiner Botschaft 2020-DEE-20 hatte der Staatsrat angekündigt, dass man sich über den künftigen Erfolg der genannten Massnahme und die Zahl der tatsächlich eingereichten Anträge uneinig sei. Während die maximale Zahl der anspruchsberechtigten Personen - mit

grossen Vorbehalten - auf rund 10 149 Personen geschätzt worden war, wurden nur 1445 Gesuche eingereicht und der effektiv ausgegebene Betrag belief sich auf rund 3,3 Millionen Franken.

Zweitens sind diese Unterschiede auf die Dringlichkeit zurückzuführen, mit der bestimmte Massnahmen ergriffen werden mussten, sowie auf die fehlende Übersicht über die mögliche Entwicklung der COVID-19-Pandemie zu diesem Zeitpunkt. Beispielsweise war es besonders schwierig, die Höhe der Entschädigungen abzuschätzen, die im Kulturbereich benötigt würden. Gleichzeitig sollten diese Hilfen rasch dem Kultursektor zur Verfügung gestellt werden, um die wirtschaftlichen und sozialen Schäden zu begrenzen. Diese Schwierigkeiten waren allen Kantonen gemeinsam und betreffen auch die Härtefälle im Sinne der Bundesgesetzgebung (siehe Kapitel 5.1. für die Zahlen auf Bundesebene).

Schliesslich lassen sich diese Unterschiede auch durch die Anwendung des Vorsichtsprinzips erklären. So hat die Regierung mehrfach beschlossen, die Möglichkeiten des Bundesrechts umzusetzen, trotz des «Risikos», dass sich einige dieser Instrumente nicht als zwingend notwendig erweisen würden. Ein hervorragendes Beispiel dafür ist die Schutzschirm-Massnahme, mit der Grossveranstaltungen, die bestimmte Kriterien erfüllten, eine Verlustgarantie für den Fall einer behördlich angeordneten Absage zugesichert wurde. Im Kanton Freiburg wurden drei Grossveranstaltungen durch diese Garantie abgedeckt, ohne dass anschliessend eine Entschädigung gezahlt werden musste, da die Veranstaltungen schlussendlich stattfinden konnten. Diese Massnahme beruhigte jedoch die Organisatoren der betreffenden Veranstaltungen, begrenzte das finanzielle Risiko, dem sie ausgesetzt waren, und stellte somit einen wichtigen Anreiz für diese Strukturen dar. Auch hier ist die Nicht-Ausschöpfung des ursprünglich angekündigten Betrags allen Kantonen gemeinsam: In der Westschweiz musste keine Veranstaltung, die unter den Schutzschirm fiel, auf Anweisung der Behörden abgesagt bzw. entschädigt werden.²⁵

Zum gegenwärtigen Zeitpunkt können sich die genauen Endkosten all dieser Massnahmen weiterhin in relativ geringem Umfang ändern. Wie in Kapitel 11 erwähnt, wird die Überwachung und Kontrolle bestimmter ausgezahlter Hilfen, insbesondere der Härtefallhilfen, über mehrere Jahre hinweg fortgesetzt. Mögliche Rückforderungen sind daher nicht auszuschliessen. Darüber hinaus werden Ausgaben im Zusammenhang mit einigen Massnahmen des Wiederankurbelungsplans auch noch 2023 (Massnahmen 1 und 3) oder sogar noch weiter in der Zukunft (Massnahmen 12, 13 und 18) anfallen. Der Grossteil der Ausgaben wurde jedoch bereits getätigt.

Die nicht verwendeten Beträge (wie oben erläutert), wurden für die Finanzierung spezifischer Massnahmen in einer aussergewöhnlichen Lage bereitgestellt. Diese Situation ist nicht mehr gegeben. Seit dem 1. April 2022 hat der Bundesrat die besondere Lage aufgehoben. Inzwischen wurden auch die Ausführungsverordnungen formell aufgehoben oder werden aufgehoben, sobald die Umsetzung der verschiedenen Massnahmen abgeschlossen ist.

8 Bilanz der Gesundheits- und anderen Schutzmassnahmen

8.1 KFO 1 + 2 COVID-19

Das Kantonale Führungsorgan (KFO) wurde zweimal mit der Koordination der Schutzmassnahmen im Kanton Freiburg beauftragt. Der erste Zeitraum erstreckte sich von März 2020 bis Juni 2020, der zweite von Oktober 2020 bis Mai 2021.

Der erste Zeitraum ist durch eine sogenannte ausserordentliche Lage und damit durch einen zentralisierten Entscheidungsprozess auf Bundesebene gekennzeichnet. Das KFO, das in einer erweiterten Zusammensetzung eingerichtet wurde, um den Einsatz aller an der Bewältigung der Gesundheitskrise beteiligten öffentlichen Kräfte zu leiten, hat insbesondere über die rein gesundheitlichen Aspekte hinaus (Hospitalisierung, gefährdete Institutionen, Testing und Tracing, Gesundheitshotline usw.) eine Vielzahl von Leistungen erbracht. Diese gingen einerseits zugunsten der Partner, beispielsweise mit der Einrichtung einer Einkaufszentrale für medizinisches und

²⁵ Siehe [Schutzregenschirm Publikumsanlässe - EasyGov](#).

Schutzmaterial oder der Verwaltung der Unterstützungskräfte (Zivilschutz (ZS), Armee), die in den Einrichtungen eingesetzt wurden. Zum anderen kamen ihre Leistungen der Zivilgesellschaft, der Wirtschaft und dem Vereinswesen zugute, z. B. durch die Einrichtung einer «Alltags»-Hotline, einer Hotline «Wirtschaft» oder einer Informationsstelle, die zentral die Kommunikation mit der Öffentlichkeit gewährleistete.

Die zweite Periode ist hingegen durch einen Zustand gekennzeichnet, der auf Bundesebene als «besondere Lage» eingestuft wurde. Dies bedeutete, zumindest in der ersten Zeit bis Anfang Dezember 2020, dass die Kantone weitgehend frei waren, über Massnahmen auf ihrem Kantonsgebiet zu entscheiden. Ab Mitte Dezember 2020 übernahm der Bund auf seiner Ebene die Koordination des Massnahmenpakets, das diesmal nach einer Übergangszeit von einigen Wochen wieder für die gesamte Schweiz gelten sollte. Das in dieser zweiten Periode eingerichtete KFO war anders organisiert als in der ersten Periode, mit einer weitgehend unabhängigen Task Force Gesundheit, einer kantonalen Koordinationsstelle, die für die Umsetzung der Massnahmen, die Koordination zwischen den Partnern und die Verwaltung der «Alltags»-Hotline zuständig war, sowie einer Stabstelle «Unterstützung und Reserven».

In beiden Zeiträumen griff das KFO mit der Mobilisierung des Zivilschutzes auf die operative Reserve in kantonalen Hand sowie mit dem subsidiären Einsatz der Armee auf die strategische Reserve des Bundes zurück. Der ZS wurde vorrangig in den Alters- und Pflegeheimen sowie den Impfbetrieben und in geringerer Masse am Freiburger Spital (HFR) eingesetzt. Die Unterstützung am HFR erfolgte mit Personen aus dem Kanton Waadt, da in Freiburg nicht genügend Personal vorhanden war. Die Armee wurde zur Unterstützung der Pflege am HFR eingesetzt. Neben dem Einsatz dieser beiden Reserven konnte der Staat auf einen verstärkten Einsatz der Polizeikräfte zählen, um Kontrollen und Planungsarbeiten durchzuführen, sowie auf die Bereitstellung von Feuerwehrkräften, um die Ambulanzkapazitäten zu verstärken.

Gebundene Beträge für KFO 1 und 2 COVID-19

	2020.	2021.	2022.	Total
In CHF		334 503,30	17 652,20	13 880 383

8.2 Task Force Gesundheit

Ab 2020 war die Direktion für Gesundheit und Soziales (GSD) im Kampf gegen die COVID-19-Pandemie stark gefordert. Im Mai 2020 richtete sie unter anderem die Task Force Gesundheit ein, die sich aus den verschiedenen internen und externen Partnern zusammensetzte und deren operative Organisation Folgendes umfasste:

- > eine Personalabteilung, die eng mit dem Generalsekretariat zusammenarbeitete und auf dem Höhepunkt der Krise über 500 Mitarbeitende anstellte (insgesamt wurden 1300 Personen angestellt);
- > eine gemeinsame Informationsstelle mit der Polizei;
- > eine Tracing-Stelle bestehend aus einem Callcenter, die Umgebungsuntersuchungen durchführte, um durch frühzeitige Identifizierung von Fällen und Rückverfolgung von Kontaktpersonen die Ausbreitung des Virus zu verhindern;
- > eine Gesundheitshotline für Fragen der Bevölkerung im Zusammenhang mit COVID-19 (mehr als 35 360 Anrufe im Jahr 2022);
- > eine Einheit, die gefährdeten Einrichtungen insbesondere mit einem mobilen Team Unterstützung bot;
- > weitere Einheiten, die sich mit COVID-Zertifikaten und der Organisation von repetitiven Tests befassten;
- > ein kantonales Testzentrum, mit dessen Aufbau und Betrieb das HFR beauftragt wurde (Mandat), um das private Angebot von Apotheken, Arztpraxen und Labors zu ergänzen (109 426 nachgewiesene COVID-19-Infektionen im Jahr 2022);
- > zwei kantonale Impfbetriebe, eines in Freiburg und eines in Bulle, sowie mobile Impfteams, die insbesondere in Bezirken, Institutionen, Alters- und Pflegeheimen, Bildungseinrichtungen, Unternehmen und Einkaufszentren eingesetzt wurden (589 500 verabreichte Impfdosen von Dezember 2020 bis Ende 2022);
- > eine Apotheke, in der die von der Armeeapotheke versandten Impfstoffe gegen das Coronavirus entgegengenommen und gelagert wurden und von wo aus sie unter Berücksichtigung der logistischen

Einschränkungen im Zusammenhang mit der Stabilität und Verpackung der erhaltenen Produkte an die Berechtigten verteilt wurden.

Im April 2022 wurde die Task Force Gesundheit mit dem Übergang von der besonderen zur normalen Lage aufgelöst. Seither sind das Kantonsarztamt (KAA) über seine COVID-19-Einheit und das sanitätsdienstliche Führungsorgan (SFO) unter dem Vorsitz des Kantonsarztes für das Pandemiemanagement zuständig. 2023 wurde beschlossen, dass die Apotheke, die unter anderem die Logistik der Impfstoffe gegen das Coronavirus verwaltet, weitergeführt wird. Ausserdem sollen mindestens eine Impfstelle und je nach Bedarf ein mobiles Impfteam bestehen bleiben. Diese Funktionsweise wird beibehalten, da die Beschaffung sowie die Verteilung der Impfstoffe an die Kantone weiterhin von der Armeepotheke übernommen werden und die Aufbewahrungsbedingungen für die Impfstoffe nach wie vor aussergewöhnlich sind, was Apotheken und Arztpraxen davon abhält, regelmässige Impfungen anzubieten. Der Kanton muss also weiterhin ein minimales, angemessenes Impfangebot gewährleisten. Angesichts des starken Rückgangs der Nachfrage nach Tests wurde das kantonale Testzentrum am 15. Januar 2023 geschlossen.

Die COVID-19-Pandemie hatte auch erhebliche finanzielle Auswirkungen auf die Spitäler und Kliniken des Kantons. Diese hatten zusätzliche Kosten zu tragen, insbesondere aufgrund der Leistungen für die Bereitstellung von Betten (die für an COVID-19 erkrankte Personen reserviert waren) und der komplexeren Patientenbetreuung aufgrund der vom Personal zu treffenden Schutzmassnahmen. Einige Einrichtungen hatten auch mit fehlenden Einnahmen zu kämpfen, insbesondere nachdem der Bundesrat im Frühjahr 2020 nicht dringende Leistungen während sechs Wochen verboten hatte und der Staatsrat die somatischen Spitäler des Kantons Freiburg aufforderte, die elektive Tätigkeit während starken Pandemiewellen zu reduzieren. Der Staatsrat beschloss, sich an den finanziellen Auswirkungen der coronabedingten Krise zu beteiligen, indem er dem HFR, dem HIB, dem Daler Spital und der Clinique Générale Ste-Anne Finanzhilfen gewährte.

Damit die von den Gemeindeverbänden betriebenen oder beauftragten Pflegeheime und Spitexdienste die Krise bewältigen konnten, genehmigte der Staatsrat auch hier zusätzlich zu den regulären Subventionen Sondermassnahmen sowie Finanzhilfen.

In den Pflegeheimen ermöglichte dies insbesondere die Übernahme von Kosten im Zusammenhang mit Schutzmaterial, Vertretungen für das gesamte Personal im Pflege- und Betreuungsbereich, vom Kantonsarzt angeordnete Tests, Pauschalen für Bereitschaftsärzte und die Anerkennung von durchschnittlichen Lohnkosten, die über dem Budget lagen. Der Staat finanzierte auch die vorübergehende Überdotierungen von Pflege- und Betreuungspersonal, eine Pauschale für leere Betten in Pflegeheimen, die vom Kantonsarzt unter Quarantäne gestellt worden waren, und Prämien für das Personal.

Für die Spitexdienste hat der Staatsrat für das Jahr 2020 eine ausserordentliche Subventionierung beschlossen. Zusätzlich zur regulär gezahlten Subvention leistete der Staat einen Beitrag (zu 30 %) an die Löhne von Personen, die bei Spitexdiensten angestellt sind, aufgrund der COVID-19-Pandemie aber keine Spitex-Leistungen erbringen konnten (Personen in Isolation oder Quarantäne, gefährdete Personen oder Personen, die stattdessen in einem Pflegeheim arbeiteten).

Die mit der COVID-19-Pandemie verbundenen Mehrkosten in den Pflegeheimen und Spitexdiensten wurden vom Staat und den Gemeinden nach den üblichen Regeln finanziert. Mit dem am 18. November 2020 eingereichten Auftrag zur Übernahme der Mehrkosten von Pflegeheimen und Spitexdiensten im Rahmen der finanziellen COVID-19-Unterstützungsmassnahmen (2020-GC-186) forderten die unterzeichnenden Grossrätinnen und Grossräte den Staatsrat jedoch auf, ein Inventar der Mehrkosten zu erstellen, die durch die zusätzlichen Massnahmen im Zusammenhang mit COVID-19 in den Pflegeheimen und Spitexdiensten entstehen, und verlangten, dass der Staatsrat spezifische Budgets bereitstellt, um alle Verluste und Fehlbeträge im Zusammenhang mit COVID-19 zu kompensieren. Die Verfasserinnen und Verfasser des Auftrags forderten also, dass diese Mehrkosten gemäss der Aufgabenteilung zwischen Staat und Gemeinden nicht in die regulären Posten der Subventionen fallen. Da dieser Auftrag vom Grossen Rat in seiner ordentlichen Sitzung vom Dienstag, 22. März 2022 angenommen wurde, wird im Budget 2023 ein Betrag von 6 000 000 Franken vorgesehen, um die darin formulierten Forderungen zu erfüllen.

Auch Sondereinrichtungen für erwachsene Menschen mit Behinderungen oder Suchtproblemen waren von den Folgen der COVID-19-Pandemie betroffen. Insbesondere mussten sie Schutzkonzepte entwickeln, um die Weisungen des Bundes und der Task Force Gesundheit einzuhalten. Im Jahr 2021 zahlte der Staat eine Finanzhilfe zur Unterstützung der im Laufe des Jahres eingeführten Massnahmen sowie eine Vorauszahlung für die im Jahr 2022 geplanten Ausgaben im Zusammenhang mit COVID-19.

Im Bereich der familienergänzenden Tagesbetreuung konnte der Kanton Freiburg gestützt auf die Bundesverordnung über die Abfederung der wirtschaftlichen Auswirkungen der Massnahmen zur Bekämpfung des Coronavirus (Covid-19) auf die institutionelle familienergänzende Kinderbetreuung (SR 862.1) die privaten Kindertagesstätten und ausserschulischen Betreuungseinrichtungen für die nicht erhobenen Elternbeiträge in der Zeit vom 17. März 2020 bis 17. Juni 2020 entschädigen.

Im Jahr 2020 übernahm die GSD einen Teil des vom Staat erworbenen Schutzmaterials über das Ad-hoc-KFO. Für die Verwaltung dieses Materials wurde zwischen der GSD und dem HFR ein Leistungsauftrag unterzeichnet. Die (anspruchsberechtigten) Gesundheitseinrichtungen des Kantons haben die Möglichkeit, sich über das HFR aus diesem Materiallager zu versorgen. Das HFR stockt das Lager wieder auf, um sicherzustellen, dass die Reservebestände in der vom Staatsrat beschlossenen Höhe gehalten werden. Die Einnahmen und Kosten im Zusammenhang mit der Verwaltung dieses Bestands gehen zu Lasten der GSD.

Die folgende Tabelle gibt einen Überblick über die Ausgaben, die durch die oben beschriebenen Massnahmen und Finanzhilfen entstanden sind, wie sie in der Staatsrechnung verbucht wurden. Dies kann Verschiebungen zwischen dem Jahr, in dem die Massnahmen eingeführt wurden, und dem Jahr, in dem der Geldfluss stattgefunden hat, bedeuten. Dies gilt insbesondere für die Spitäler: Ihnen zahlte der Staat insgesamt 37 Millionen Franken für die Mehrkosten im Zusammenhang mit COVID-19, die sie 2020 zu tragen hatten (31,4 Millionen Franken 2020 und 5,6 Millionen Franken 2021), 36,9 Millionen Franken für die Mehrkosten im Jahr 2021 (10,5 Millionen Franken 2021 und 26,4 Millionen Franken 2022) und eine Vorauszahlung von 6 Millionen Franken für die Massnahmen, die 2022 eingeführt wurden.

Ausgaben durch Gesundheitsmassnahmen und andere finanzielle Unterstützung für Gesundheitseinrichtungen

	2020	2021	2022	Total
Task Force Gesundheit (inkl. Tracing, Tests, Impfung)	2 401 200	19 513 600	9 725 500	31 460 300
Pauschalen des Bundes und der Krankenversicherer (Tests, Impfung)		-7 267 900	-3 453 000	-10 720 900
Unterstützung der Spitälern (HFR, FNS, HIB, Freiburger Privatkliniken)	31 376 000	16 083 600	32 362 100	79 821 700
Prämie für das Pflegepersonal	1 400 000	-	-	1 400 000
Sozialmedizinische Pflege (Pflegeheime, Spitex, Beträge zu Lasten des Staates)	3 311 200	1 699 300	n.v.	5 010 500
Spezialisierte Einrichtungen (Betrag zu Lasten des Staates, 45 %)	-	1 706 900	-	1 706 900
Familienergänzende Kinderbetreuung	344 600	-	-	344 600
Materialbestand (Beschaffung und Verwaltung)	3 639 500	-230 100	-788 100	2 621 300
Total netto	42 472 500	31 505 400	37 846 500	111 824 400

* + Ausgaben, - Einnahmen; Beträge gerundet. n.v. = nicht verfügbar.

9 Detaillierte Bilanz der Sofort- und Wiederankurbelungsmassnahmen

9.1 Massnahmen während der ersten Welle der Coronavirus-Pandemie

<p>9.1.1 Ausführungsverordnung der Bundesverordnung über die Abfederung der wirtschaftlichen Auswirkungen des Coronavirus (COVID-19) im Kultursektor</p> <p><i>Entschädigungen an Kulturunternehmen sowie an Kulturschaffende</i></p> <p>Kantonale/eidgenössische Gesetzesgrundlage: SGF 821.40.32 / SR 442.15</p>	
<p>Zuständige Direktion/Amt: BKAD/KA</p>	
<p>Gewährungsverfahren</p>	<p>Für finanzielle Verluste aufgrund der Absage oder Verschiebung von Veranstaltungen und Projekten oder der Schliessung von Unternehmen aufgrund der Massnahmen zur Bekämpfung des Coronavirus werden nicht rückzahlbare Finanzhilfen gewährt, und zwar bis zu maximal 80 % der genannten Verluste.</p> <p>Kulturvereine im Laienbereich können über die vom Bund unterstützten Verbände Finanzhilfen beantragen, die sich auf höchstens 10 000 Franken pro Kulturverein belaufen.</p> <p>Der Bund beteiligt sich mit 50 %. Das KA hat die Entscheidungskompetenz für Beträge bis 30 000 Franken, die BKAD für Beträge bis 100 000 Franken. Für Beträge, die darüber hinaus gehen, entscheidet der Staatsrat über die Gesuche.</p>
<p>Zahlen</p>	<p>Von 289 eingereichten Gesuchen wurden 234 bewilligt und insgesamt 4 195 225 Franken ausbezahlt, wovon 17 % auf Kulturschaffende und 83 % auf Kulturunternehmen entfielen. Rückerstattungen sind noch möglich.</p>
<p>Bilanz und Nachverfolgung</p>	<p>Eine detaillierte Bilanz der Massnahme findet sich im Bericht zum Postulat 2020-GC-156 über die Auswirkungen der COVID-19-Krise im Kulturbereich in den Jahren 2020–2021. Alle Gesuche wurden innerhalb der vorgegebenen Fristen bearbeitet. Die Massnahme wurde in den Jahren 2021 und 2022 fortgesetzt, sodass Kulturunternehmen und Kulturschaffende während der gesamten Pandemie begleitet werden konnten. Für die finanzielle Analyse der Gesuche und die Berechnung des Schadens wurde eine Task Force aus amtsexternen Experten eingesetzt. Eine Ad-hoc-Kommission wurde beauftragt, zu den Finanzhilfen Stellung zu nehmen. Das Bundesamt für Kultur erhielt regelmässig einen Finanzbericht. Bei vier Gesuchen führte der Bund eine Stichprobenkontrolle durch. Das KA führte eine allgemeine Rechnungsprüfung der begünstigten Unternehmen durch, um sicherzustellen, dass diese keinen Überschuss aufwiesen (in Form eines Gewinns oder der Bildung von nicht zweckgebundenen Rückstellungen oder stillen Reserven im letzten Geschäftsjahr) und dass die gewährten Gelder nicht zweckentfremdet wurden. Bis Mitte Mai waren für sechs Unternehmen Rückerstattungen in Höhe von 297 710 Franken beschlossen worden. Diese Zahlen können sich noch ändern.</p>

<p>9.1.2 Verordnung über die Unterstützung des Schlosses Greyerz infolge des Coronavirus (COVID-19)</p> <p><i>Kurzfristige Soforthilfe zur Deckung des Betriebsverlustes der Stiftung im Jahr 2020</i></p> <p>Kantonale Gesetzesgrundlage: SGF 821.40.34</p>	
<p>Zuständige Direktion/Amt: BKAD/KA</p>	
<p>Gewährungsverfahren</p>	<p>Der Betrag dient zur Deckung des Betriebsverlustes im Jahr 2020 und wird in maximal vier Tranchen auf der Grundlage eines Quartalsberichts freigegeben.</p>
<p>Zahlen und Bilanz</p>	<p>Da es sich bei der Stiftung Schloss Greyerz um eine öffentlich-rechtliche Einrichtung handelt, hat die Stiftung keinen Anspruch auf Entschädigung im Rahmen der COVID-Kulturverordnung. Der Betriebsverlust war geringer als erwartet, weshalb im Jahr 2020 nur zwei Tranchen bzw. 425 000 Franken benötigt wurden. Im Jahr 2022 wurde jedoch eine ausserordentliche Finanzhilfe in Höhe von 275 000 Franken gewährt, wodurch sich die gesamte Hilfe auf insgesamt 700 000 Franken erhöhte.</p>

<p>9.1.3 Verordnung über die wirtschaftlichen Massnahmen zur Abfederung der Auswirkungen des Coronavirus durch die Unterstützung der lokalen Wirtschaft (ULWV-COVID-19)</p> <p><i>Unterstützung der Entwicklung der Online-Plattform Kariyon.ch, um Gutscheine mit einem Rabatt von 20 % zu Lasten des Staates zu erwerben.</i></p> <p>Kantonale Gesetzesgrundlage: SGF 821.40.53</p>	
<p>Zuständige Direktion/Amt: VWBD/WIF; ILFD/GN</p>	
<p>Gewährungsverfahren</p>	<p>Zum Schliessen gezwungene Geschäfte (einschliesslich Restaurants, Discos/Bars, Sport-, Unterhaltungs- und Freizeiteinrichtungen sowie Pflegeeinrichtungen) sowie Mitglieder der Vereinigung Terroir Fribourg können sich auf der Plattform Kariyon.ch registrieren. Die Kundinnen und Kunden zahlen 80 % des Wertes der über die Plattform gekauften Gutscheine, maximal 100 Franken pro Gutschein und maximal 5 Gutscheine eines Geschäfts. Die Gutscheine sind bis zum 31. Dezember 2021 gültig. Partner, die sich auf der Plattform registriert haben, können sich die Gutscheine bis zum 30. September 2021 erstatten lassen. Die Massnahme fördert auch den lokalen Tourismus, da jede Person, die im Kanton übernachtet und sich über die Plattform «Check-In» registriert, einen Gutschein im Wert von 20 Franken erhält, der bei den registrierten Partnern eingelöst werden kann.</p>
<p>Zahlen</p>	<p>Der Staat gab für diese Massnahme 3 961 857 Franken aus, davon 202 562 Franken für die Entwicklung der Plattform. Er übernahm auch die Transaktionskosten, die bei der Verwendung von Kreditkarten anfallen. Durch die Massnahme flossen 17 Millionen Franken in die lokale Wirtschaft. Über die Plattform «Check-In» wurden Gutscheine im Wert von 73 600 Franken generiert. 1450 Geschäfte lösten Gutscheine ein, die von 28 500 Einzelkunden gekauft wurden.</p>
<p>Bilanz und Nachverfolgung</p>	<p>Die Verwaltung der Massnahme wurde per Leistungsauftrag an die Firma Local Impact übertragen. Diese überprüfte, ob die Leistungsanbieter für die Massnahme infrage kamen, und schickte die Zahlungslisten zur Weiterverfolgung und Finanzkontrolle an die entsprechenden Ämter.</p> <p>Die Massnahme «Kariyon» hat den Konsum nach den angeordneten Schliessungen deutlich</p>

gefördert. Sie hat auch zum ersten Mal das Wirtschaftsgefüge der KMU und der Selbstständigerwerbenden des Kantons Freiburg in einem Online-Verzeichnis ins Rampenlicht gerückt. Die Aktion trug zur Entwicklung des Erscheinungsbilds der Plattform Kariyon.ch und der entsprechenden App bei und ermöglichte die Entwicklung von generischen Gutscheinen. Drei Monate nach ihrem Start hat die Gesellschaft den Auftrag, den ihr der Staat Freiburg erteilt hat, vollständig erfüllt. Die Aktion wurde im Rahmen des Wiederankurbelungsplans ebenso erneuert wie der Kauf von Gutscheinen durch den Staat für bestimmte Zielgruppen. Die Plattform besteht weiterhin und wird weiterentwickelt.

9.1.4 Verordnung über die wirtschaftlichen Massnahmen zur Abfederung der Auswirkungen des Coronavirus im Tourismusbereich (WMT-COVID-19)

Soforthilfe für Beherbergungsbetriebe, touristische Anlagen und Sehenswürdigkeiten basierend auf der Funktionsweise des Tourismusförderungsfonds (TFF).

Kantonale Gesetzesgrundlage: SGF 821.40.62

Zuständige Direktion/Amt: VWBD / FTV (TFF-Sekretariat)

Gewährungsverfahren	Die Unterstützung besteht aus einer Lockerung der Vergabebedingungen und einer Ausweitung der regulären Beiträge aus dem TFF für Beherbergungs- und Freizeiteinrichtungen, insbesondere durch die Übernahme eines Teils der Miet- oder Pachtzinsen für eine Dauer von maximal 21 Monaten zwischen April 2020 und Dezember 2021 sowie einem Darlehen an den Freiburger Tourismusverband (FTV) von maximal 1 Million Franken. Die Begünstigten müssen einen vom Bund verbürgten Kredit beantragen und eine um über 80 % verminderte Geschäftstätigkeit für Beherbergung und Freizeit zwischen März und Mai 2020 nachweisen.
Zahlen	64 der 79 eingereichten Gesuche wurden angenommen und ein Gesamtbetrag von 4 096 192 Franken ausbezahlt. Davon entfielen 83 % auf die Hotellerie und Parahotellerie, 10% auf Sehenswürdigkeiten und der Rest auf Bergbahnen, Campingplätze und Kongresszentren. Die Bearbeitungsgebühr von 250 Franken pro Fall wurde den Begünstigten auferlegt. Die Beträge wurden in vier Zahlungen aufgeteilt, von denen eine aufgrund der finanziellen Situation des Gestuchstellers nicht geleistet wurde. Der FTV erhielt ein Darlehen in Höhe von 200 000 Franken, das inzwischen teilweise zurückgezahlt ist.
Bilanz und Nachverfolgung	Mit den Begünstigten der Massnahme wurden Vereinbarungen getroffen. Der Verwaltungsausschuss des TFF verfolgte alle Entscheidungen direkt über einen Online-Zugang. Die Dossiers wurden in Ad-hoc-Ausschusssitzungen bestätigt. Die sehr gute Funktionsweise des TFF ermöglichte dank eines bereits gut eingespielten Verfahrens zur Übernahme von Zinsen oder Mietkosten eine schnelle und effiziente Umsetzung. Der Restbetrag der Massnahme bleibt dem TFF zugewiesen.

<p>9.1.5 Verordnung über die wirtschaftlichen Massnahmen zur Abfederung der Auswirkungen des Coronavirus durch Beiträge an Miet- und Pachtzinsen von Gewerbeflächen (WMMV-COVID-19)</p> <p><i>Übernahme von drei Monatsmieten oder -pachten für Geschäftsflächen zu je einem Drittel durch den Staat, die Mieterin oder den Mieter und die Eigentümerin oder den Eigentümer</i></p> <p>Kantonale Gesetzesgrundlage: SGF 821.40.63</p>	
<p>Zuständige Direktion/Amt: VWBD/WA</p>	
<p>Gewährungsverfahren</p>	<p>Dieses System nicht rückzahlbarer Hilfen ermöglicht es den Mieterinnen und Mietern von Gewerbeflächen, die infolge der Massnahmen zur Bekämpfung von COVID-19 schliessen mussten, über einen tripartiten Vertrag zwei von drei Monatsmieten ohne Nebenkosten gezahlt zu erhalten. Der Staat zahlt eine Monatsmiete, sofern die Mieterin oder der Mieter eine Monatsmiete zahlt und die Eigentümerin oder der Eigentümer auf eine Monatsmiete verzichtet. Diese Massnahme gilt für die Monate Mai, Juni und Juli 2020. Die Beträge werden direkt an die Eigentümerinnen und Eigentümer ausgezahlt. Für die Massnahme infrage kommen Unternehmen sowie Selbstständigerwerbende (Obergrenze der Hilfe: 5000 Franken) sowie öffentliche Gaststätten (Patente des Typs A, B, C, D, F im Sinne des ÖGG, SGF 952.1; Obergrenze der Hilfe: 7000 Franken). Keinen Anspruch haben Einrichtungen mit Patent des Typs G sowie Unternehmen, deren Vermieterin eine öffentliche Körperschaft ist.</p>
<p>Zahlen</p>	<p>Es wurden 2086 der 2310 eingereichten Gesuche bewilligt; der ausbezahlte Gesamtbetrag beläuft sich auf 4 876 076 Franken. Bei 25 % der Begünstigten handelt es sich um öffentliche Gaststätten und Beherbergungsbetriebe, bei 26 % um Detailhandelsgeschäfte im Non-Food-Bereich. 16 % sind Einrichtungen für persönliche Dienstleistungen (Wellness, Fitness, Coiffeur, Nagelstudio, Kosmetik, Massage usw.) und 14 % Einrichtungen für Gesundheitsberufe.</p>
<p>Bilanz und Nachverfolgung</p>	<p>Die Massnahme wurde im Kanton schnell eingeführt, während es keine vergleichbare Massnahme durch das Bundesparlament schaffte. Die Obergrenze der Hilfe und eine gewisse mangelnde Akzeptanz seitens der Vermieter bremsen den Erfolg der Massnahme, die dennoch über 2000 Geschäften eine erhebliche Entlastung brachte. Das Prinzip der Mietunterstützung wurde später im Rahmen der Finanzhilfe, die in der zweiten Welle vergeben wurde, wieder aufgegriffen. Die Massnahme erforderte die Einstellung von befristeten Mitarbeitenden, die in diesem Rahmen rasch wieder eingesetzt werden konnten.</p>

<p>9.1.6 Verordnung über die wirtschaftlichen Massnahmen zur Abfederung der Auswirkungen des Coronavirus durch Beiträge und Beratung für Unternehmen (WMV-Unternehmen-COVID-19)</p> <p><i>Teilweise Übernahme der Mitgliederbeiträge für «thematische Cluster»; Bürgschaften für spezielle Bankkredite für Start-ups, Bereitstellung von Coaches aus dem platinn-Netzwerk.</i></p> <p>Kantonale/eidgenössische Gesetzesgrundlage (Start-up): SGF 821.40.64 / SR 951.251</p>	
<p>Zuständige Direktion/Amt: VWBD/WIF</p>	
<p>Gewährungsverfahren</p>	<p>Übernahme der Mitgliederbeiträge der folgenden Cluster: Building Innovation Cluster, Cluster Food & Nutrition und Swiss Plastics Cluster in Höhe von bis zu 75 % des jährlichen Einzelmitgliederbeitrags für 2020.</p> <p>Bürgschaft für Bankkredite an Start-ups, die zwischen dem 1. Januar 2010 und dem 1. März 2020</p>

	gegründet wurden, die über einen Zeitraum von 10 Jahren zurückzuzahlen sind (verlängerbar auf 15 Jahre). Die Rahmenbedingungen und das Antragsverfahren werden auf Bundesebene festgelegt. Fri Up führt die Vor-Analyse der Dossiers vor der Weiterleitung an die WIF durch, die den Antrag nach der Validierung an Cautionnement romand weiterleitet. Wenn die Bürgschaft honoriert werden muss, zahlt der Bund 65 % und der Staat Freiburg 35 % des Bankkredits zurück. Die Beteiligung an Arbeiten zur Umgestaltung von Prozessen (insbesondere die Digitalisierung und/oder die Umstellung der Versorgungsketten) durch die Bereitstellung von Coaches des platinn-Netzwerks, die vom Amt beauftragt werden, beläuft sich auf bis zu 600 Franken pro Unternehmen.
Zahlen	Im Rahmen der Cluster-Mitgliederbeiträge wurden 84 750 Franken gezahlt. Von den 22 eingereichten Gesuchen profitierten 10 innovative Start-ups mit 52 VZÄ von einer Bürgschaft (Bund und Kanton) für Kredite in der Höhe von insgesamt 3 115 840 Franken. Bis heute musste keine der Bürgschaften honoriert werden. Von 71 Gesuchen erhielten 70 Unternehmen ein Coaching im Wert von insgesamt 36 833 Franken. 77 % der Gesuche stammten von Kleinstunternehmen, die in verschiedenen Branchen tätig waren.
Bilanz und Nachverfolgung	Eine <u>Auswertung des Bundes</u> zu den verbürgten Krediten an Start-ups ist verfügbar ²⁶ . Die Einsatzberichte der platinn-Coaches wurden vom Amt validiert.

9.1.7 Verordnung über die wirtschaftlichen Massnahmen zur Abfederung der Auswirkungen des Coronavirus im Bereich der Medien (WMME-COVID-19)	
<i>Direkte Unterstützung lokaler Printmedien und lokaler Radio-/TV-Sender aufgrund ihres Service-Public-Auftrags</i>	
Kantonale Gesetzesgrundlage: SGF 821.40.65	
Zuständige Direktion/Amt: VWBD/GS-VWBD	
Gewährungsverfahren	Die Unterstützung besteht in der Übernahme von 50 % der gegenüber der Vorjahresperiode eingebüssteten Werbeeinnahmen nach Kompensation allfälliger Mehreinnahmen aus dem Verkauf zusätzlicher Abonnemente. Die Massnahme wurde bis Ende 2021 verlängert. Die Unterstützung ist unabhängig vom Geschäftsergebnis und erfolgt zusätzlich zu einer eventuellen ausserordentlichen Finanzhilfe durch den Bund für Printmedien und subsidiär zu einer solchen Hilfe für Radio/TV. Die Anträge werden für jedes Quartal, das unter die Verordnung fällt, wiederholt.
Zahlen	Für diese Massnahme wurden 2 560 924 Franken ausgezahlt, davon 88 % für die Printmedien und 12 % für Radiosender; ein Antrag auf teilweise Rückerstattung ist aufgrund der Subsidiaritätsklausel mit der Bundeshilfe noch anhängig. Im Rahmen der Sofortmassnahmen des Bundes zur Unterstützung der Medien hat das BAKOM ausserdem folgende Unterstützungen gesprochen: 1 611 107 Franken an die Freiburger Printmedien für die vollständige Übernahme der Verteilungskosten durch die Post und 1 361 309 Franken an das Radio für den Ausgleich der Verluste bei Werbung und Sponsoring

²⁶ Siehe [COVID-19: Startup-Bürgschaftsprogramm erfolgreich umgesetzt \(admin.ch\)](#).

Bilanz und Nachverfolgung	Zusammen mit der indirekten ausserordentlichen Bundeshilfe für die Presse und den anderen Unterstützungsmassnahmen des Bundes (KAE, COVID-Kredite) ermöglichte es der kantonale Beitrag den Verlegern der Printmedien, die Publikationen und die meisten Arbeitsplätze während der Krise aufrechtzuerhalten. Die Unterstützung für Radiosender wurde jedoch aufgrund der Subsidiaritätsklausel stark eingeschränkt. Es ist anzumerken, dass die Medien im Allgemeinen mit eher strukturellen Schwierigkeiten zu kämpfen haben und der Personalabbau nicht ausschliesslich mit COVID-19 zusammenhängt. Siehe auch den Bericht 2022-DEE-51 .
----------------------------------	--

<p>9.1.8 Verordnung über die wirtschaftlichen Massnahmen zur Abfederung der Auswirkungen des Coronavirus durch die Unterstützung der Berufsberatung und der Berufsbildung (WMV-Bildung-COVID-19)</p> <p><i>Unterstützung für Jugendliche am Ende der obligatorischen Schulzeit, die auf der Suche nach einer Lehrstelle sind, Jugendliche in einer beruflichen Grundbildung im dualen System und Erwachsene, die infolge der Krise in einer prekären beruflichen Situation sind und eine berufliche Laufbahnberatung benötigen</i></p> <p>Kantonale Gesetzesgrundlage: SGF 821.40.66</p>	
<p>Zuständige Direktion/Amt: VWBD/BBA; BKAD/BEA</p>	
Gewährungsverfahren	<p>Die Massnahmen sind auf vier Ebenen angesiedelt: Übergang vom Ende der obligatorischen Schule zur berufsbildenden Sekundarstufe II (Nahtstelle I), Übergang von der (berufsbildenden oder allgemeinbildenden) Sekundarstufe II in den Arbeitsmarkt (Nahtstelle II), Betreuung während der Lehre sowie Laufbahnberatung und Umschulung für Erwachsene.</p> <p>Die Ebene «Nahtstelle I» umfasst eine Ausweitung der Unterstützung für Vereine, die mit Berufsvorbereitungsmassnahmen und Motivationssemestern betraut sind, Massnahmen für eine kostenlose Erwachsenenbildung, eine Ausweitung der Leistungsaufträge mit den Lehrbetriebsverbänden, damit diese mehr Lernende einstellen, und eine Erhöhung des Finanzierungsanteils des Staates für die überbetrieblichen Kurse von 20 auf 25 %.</p> <p>Die Ebene «Nahtstelle II» besteht aus der Einstellung von in diesem Bereich qualifiziertem Personal, insbesondere von Berufsberatern und -beraterinnen, die auf Berufsbildung spezialisiert sind. Die Ebene «Betreuung während der Lehre» umfasst eine Erhöhung der Kapazitäten der Plattform Jugendliche durch die Einstellung von qualifiziertem Personal sowie eine Intensivierung der Besuche der Lehraufsichtskommissionen.</p>
Zahlen	<p>Es wurden 1 905 303 Franken verwendet, davon 1 380 373 Franken für die Massnahmen «Nahtstelle I», 210 628 Franken für die Massnahmen «Nahtstelle II», 101 159 Franken für die Laufbahnberatung und Umschulung für Erwachsene und 113 810 Franken für die Plattform Jugendliche. Für die Lehraufsichtskommissionen wurde kein Betrag verwendet, da letztlich nur wenige Lehrverträge aufgelöst wurden.</p>
Bilanz und Nachverfolgung	<p>In Bezug auf die Massnahmen «Nahtstelle I» haben die Schaffung zusätzlicher Plätze über den Sommer und Herbst sowie die Verlängerung der Massnahme bis Ende Mai 2021 dazu geführt, dass die mit den Berufsvorbereitungsmassnahmen und den Motivationssemestern betrauten Organisationen trotz komplexerer Profile eine gute Vermittlungsquote erzielen konnten.</p> <p>In Bezug auf die Erwachsenenbildung wurde die kostenlose Teilnahme am Berufsfachschulunterricht von den betroffenen Erwachsenen sehr geschätzt.</p> <p>Was die Lehrbetriebsverbände betrifft, so wurde der zur Verfügung stehende Betrag von zwei Verbänden (Fri-bap und Ref-flex) genutzt. Es könnte darüber nachgedacht werden, ob die Lehrbetriebsverbände in Zukunft stärker subventioniert werden sollten, um zusätzliche Plätze zu</p>

	<p>schaffen.</p> <p>In Bezug auf die überbetrieblichen Kurse wurden für die Massnahme 170 Anträge gestellt, was darauf schliessen lässt, dass sie von den Bildungsbetrieben geschätzt wurde. Sie wurde zusätzlich zu den Massnahmen im Zusammenhang mit der STAF ergriffen, was den Betrag zulasten der Bildungsbetriebe zusätzlich verringerte.</p> <p>Was die Massnahme «Last Minute» betrifft, so wurde diese zwei Jahre lang verstärkt, um Jugendliche zu begleiten, die nach der obligatorischen Schule keine Lösung gefunden haben. Insbesondere die Organisation der «Treffpunkte Lehrstelle» hat sich als sinnvoll erwiesen. Die Massnahme «Nahtstelle II», die von Grund auf neu für Lernende geschaffen wurde, die ihre Ausbildung beenden und einen Einstieg in den Arbeitsmarkt oder eine weitere Ausbildung anstreben, war ein Erfolg. Die Nachfrage nach Laufbahnberatung war bereits vor der Pandemie gross, und das BEA hatte Mühe, alle Anfragen zu beantworten. Die Pandemie hat den Bedarf dieser Zielgruppe noch weiter erhöht. Durch die Massnahme wurde die ohnehin schon lange Wartezeit auf die Leistungen des BEA begrenzt und auf 4-5 Monate eingedämmt. Die Massnahme wurde im Rahmen des Wiederankurbelungsplans fortgesetzt.</p> <p>Was die Plattform Jugendliche betrifft, wurde ihr Betrieb ununterbrochen fortgesetzt und ihre Kapazitäten wurden erweitert. Die Bedürfnisse der Zielgruppe konnten so auf akzeptable Weise erfüllt werden.</p>
--	---

<p>9.1.9 Verordnung über die wirtschaftlichen Massnahmen zur Abfederung der Auswirkungen des Coronavirus durch Unterstützung von Personen, die erstmals von Prekarität betroffen und armutsgefährdet sind (WMPA-COVID-19)</p> <p><i>Partnerschaft mit Einrichtungen und Netzwerken für gegenseitige Hilfe, um direkte Hilfe und Orientierung für Menschen zu gewährleisten, die sich in prekären Verhältnissen befinden oder von Armut bedroht sind</i></p> <p>Kantonale Gesetzesgrundlage: SGF 821.40.72</p>	
<p>Zuständige Direktion/Amt: GSD/KSA</p>	
Gewährungsverfahren	<p>Das KSA kann den Partnereinrichtungen und Netzwerken für gegenseitige Hilfe (Banc Public, Caritas Freiburg, Cartons du Cœur Fribourg, Freiburgisches Rotes Kreuz, REPER, SOS futures mamans, St-Bernard du Cœur) zusätzliche Mittel bewilligen. Es koordiniert die Verteilung der Hilfe und die finanziellen Anfragen. Für die Gewährung und die Kontrolle der Corona-Sonderfinanzhilfen zugunsten von Personen in prekären Verhältnissen ist Caritas Freiburg zuständig, zusätzlich zum ordentlichen Auftrag. Dasselbe gilt für den Verein Fri-Santé Raum für Beratung und Behandlung im Bereich der Gesundheitsausgaben. Die Beratung und Weiterleitung der Personen wird von der Anlaufstelle «Freiburg für alle» unter der Leitung des KSA gewährleistet.</p>
Zahlen	<p>15 Organisationen beantragten Unterstützung in Höhe von insgesamt 956 686 Franken, die zu 63 % für die Verteilung von Nothilfe, zu 25 % für finanzielle Unterstützung für Bedürftige, zu 8 % für zusätzliche Zuwendungen von verschiedenen Organisationen und zu 4 % für die Beratung von Personen, die von Prekarität betroffen sind, verwendet wurden. Ein Saldo von 41 990 Franken wird dem Verein «Freiburger Lebensmittelbank» für Investitionen überwiesen.</p>
Bilanz und Nachverfolgung	<p>Das KSA erliess Anwendungsrichtlinien, prüfte anhand von Berichten, ob alle Leistungen von den Vereinen auftragsgemäss erbracht worden waren, und erstellte eine Liste aller Empfänger der Finanzhilfen. Nur in einem Fall wurde eine teilweise Rückerstattung der Beträge gefordert, da das angekündigte Verteilvolumen nicht erreicht worden war.</p>

9.2 Massnahmen für Unternehmerinnen und Unternehmer sowie Selbstständigerwerbende

<p>9.2.1 Verordnung über die wirtschaftlichen Massnahmen zur Abfederung der Auswirkungen des Coronavirus auf Unternehmerinnen und Unternehmer sowie Selbstständigerwerbende (MUSV-COVID-19)</p> <p><i>Nicht rückzahlbare Finanzhilfen an Führungskräfte und ihre im eigenen Unternehmen beschäftigten Ehepartner sowie an Selbstständigerwerbende, um die unterschiedliche Behandlung zwischen dem KAE-System und dem EO-System auszugleichen</i></p> <p>Kantonale Gesetzesgrundlage: SGF 821.40.68</p>	
<p>Zuständige Direktion/Amt: VWBD/WIF</p>	
<p>Gewährungsverfahren</p>	<p>Für Führungskräfte – und ihre Ehepartner –, die in ihrer eigenen AG/GmbH beschäftigt sind, besteht die Unterstützung aus der Differenz zwischen der Entschädigung, die sie von ihrer Ausgleichskasse hätten erhalten können, d. h. maximal 5880 Franken, und der Entschädigung, die sie tatsächlich von ihrer Arbeitslosenkasse erhalten haben, d. h. maximal 3320 Franken. Die Unterstützung ist auf zwei Monate begrenzt und beträgt maximal 5120 Franken pro Person. Für Selbstständigerwerbende, deren Einkommen 2019 weniger als 10 000 Franken oder mehr als 90 000 Franken betrug, besteht die Unterstützung aus einer Entschädigung, die auf 80 % ihres monatlichen Einkommens 2019 basiert. Die Unterstützung ist auf einen Höchstbetrag von 5120 Franken für zwei Monate begrenzt. Die Entschädigungen wurden im Verhältnis zur Arbeitsausfallquote der begünstigten Person berechnet.</p>
<p>Zahlen</p>	<p>Es wurden 1186 von 1445 eingereichten Anträgen angenommen und insgesamt 3 578 265 Franken ausgezahlt. Die Begünstigten waren in den unterschiedlichsten Branchen tätig; 17% übten eine Dienstleistungstätigkeit aus, 16 % eine Tätigkeit im Gesundheitsbereich, 16 % waren im Gastgewerbe tätig und 8 % im Einzelhandel.</p>
<p>Bilanz und Nachverfolgung</p>	<p>Die Massnahme verlangte von den Antragstellern die Vorlage einer beträchtlichen Anzahl von Dokumenten und Belegen, was möglicherweise eine abschreckende Wirkung hatte. Die Vollständigkeit der Unterlagen sowie die verschiedenen Belege wurden zum Zeitpunkt der Antragstellung geprüft und bei der Festlegung der Entschädigung wurde das Vier-Augen-Prinzip angewandt. Wöchentliche Sitzungen sorgten für die einheitliche Anwendung bewährter Praktiken. Da es theoretisch möglich war, dass eine grosse Anzahl von Anträgen gestellt werden würde, wurde eine robuste Struktur aufgebaut, um eine grosse Arbeitslast bewältigen zu können. Obwohl das Antragsvolumen und die ausgezahlten Beträge bescheiden waren, bot diese Massnahme die Möglichkeit, einen Mechanismus zu testen, der später schnell einsatzbereit war, um das erleichterte Härtefallverfahren zu verwalten.</p>

9.3 Massnahmen während der zweiten Welle der Coronavirus-Pandemie

9.3.1 Verordnung über die Begleitmassnahmen für Angestellte der Einrichtungen, deren Schliessung infolge der zweiten Coronavirus-Welle angeordnet wurde (BMAV-COVID-19)

Übernahme der Hälfte der 20 Lohnprozente für November 2020, die nicht von der Kurzarbeitsentschädigung abgedeckt werden.

Kantonale Gesetzesgrundlage: SGF 821.40.92

Zuständige Direktion/Amt: VWBD/ÖALK

Gewährungsverfahren	Die öffentliche Arbeitslosenkasse berechnet und bezahlt den kantonalen Beitrag von 10 % der versicherten Löhne auf der Grundlage der Abrechnungen der Bundesentschädigungen für Kurzarbeit für die Kontrollperiode November 2020 und gemäss den in der Verordnung festgelegten Bedingungen (nur bestimmte Tätigkeitsgebiete, für die Einschränkungen oder Schliessungen angeordnet wurden, im Kanton Freiburg niedergelassene Unternehmen).
Zahlen	597 Unternehmen profitierten von der Massnahme für insgesamt 1 053 980 Franken, wobei 66 % auf Unternehmen entfielen, die im Gastgewerbe tätig waren, und 34 % auf Unternehmen aus anderen Branchen.
Bilanz und Nachverfolgung	Die Massnahme wurde rückwirkend auf den 1. Dezember 2020 aufgehoben, nachdem der Bund beschlossen hatte, dass alle Löhne unter 3470 Franken durch die KAE vollständig gedeckt werden. Infolge des Entscheids der Bundesbehörden, bei der Bemessung der KAE im summarischen Abrechnungsverfahren für Mitarbeitende im Monatslohn einen Ferien- und Feiertagsanteil einzuberechnen (gemäss Bundesgerichtsurteil vom 17. November 2021), musste die ÖALK auf Gesuch hin jedoch die KAE neu berechnen und Nachzahlungen tätigen. Dieses Verfahren ist noch nicht abgeschlossen, aber die noch ausstehenden Nachzahlungen sind unbedeutend.

9.3.2 Verordnung über die Begleitmassnahmen für Einrichtungen, deren Schliessung infolge der zweiten Coronavirus-Welle angeordnet wurde (BMSV-COVID-19)

Volle Übernahme des Mietzinses für öffentliche Einrichtungen sowie Sport- und Freizeiteinrichtungen während der behördlich angeordneten Schliessung zwischen Oktober 2020 und Januar 2021

Kantonale Gesetzesgrundlage: SGF 821.40.91

Zuständige Direktion/Amt: VWBD/WA

Gewährungsverfahren	Der Staat übernimmt die monatlichen Miet- oder Pachtzinsen (höchstens 40 000 Franken pro Monat) von Unternehmen, die ihre Tätigkeit per Staatsratsbeschluss während der zweiten Welle der Pandemie einstellen mussten, d. h. ab dem 23. Oktober 2020 Discos oder Kabarettts mit einem Patent D (im Sinne des ÖGG) sowie Freizeiteinrichtungen wie Kasinos, Spiel- und Billardsäle sowie Bowlingzentren, und ab dem 4. Dezember 2020 Einrichtungen und öffentliche Gaststätten wie Cafés, Restaurants, Bars und Discos (ausgenommen Patent G, d. h. Betriebe, die einem Lebensmittelgeschäft angegliedert sind), Vergnügungs- und Freizeiteinrichtungen und -betriebe, Theater, Museen und Kinos sowie Wellnessanlagen und -Clubs wie Hallenbäder, Thermalbäder, Fitnessstudios und Wellnessanlagen sowie Prostitutionseinrichtungen. Kein Beitrag wird gewährt für Einrichtungen, die bereits eine Kulturförderung oder eine spezifische Tourismusförderung (WMT-COVID-19) erhalten, von öffentlichen Körperschaften betrieben
----------------------------	--

	werden oder teilweise einer anderen Tätigkeit nachgehen können. Die Massnahme gilt nicht für die Tage, an denen die Wiedereröffnung im Laufe des Dezembers 2020 genehmigt wurde, und wird bis zum 31. Januar 2021 verlängert.
Zahlen	Von 997 eingereichten Anträgen wurden 897 bewilligt, wobei insgesamt 8 730 699 Franken ausbezahlt wurden. Die meisten Ablehnungen betrafen Patente des Typs G. Über 77 % der Anträge wurden von öffentlichen Gaststätten und Beherbergungsbetrieben gestellt, die restlichen Anträge von Sport- und Freizeiteinrichtungen oder Einrichtungen für persönliche Dienstleistungen.
Bilanz und Nachverfolgung	Die Massnahme ermöglichte den Unternehmen, die bereits während der ersten Welle schliessen mussten, in einer Zeit, die normalerweise grosse Umsätze einbringt, eine schnelle Liquiditätsspritze, um die hohen und in der Regel nicht komprimierbaren Fixkosten zu decken und so Betreibungen und Konkurse zu vermeiden. Das Prinzip der Übernahme von Fixkosten wurde zudem auf Bundesebene in das System der Härtefallhilfe aufgenommen. Das Prinzip der Mietkostenübernahme wurde im Rahmen des erleichterten Härtefallverfahrens für die Zeit der angeordneten Schliessung von Februar bis Juni 2021 übernommen.

<p>9.3.3 Ausführungsverordnung zum kantonalen Wiederankurbelungsplan zur Bewältigung der Gesundheits- und Wirtschaftskrise infolge des Coronavirus («Bars, Discos und Restaurants») (KWPV-Gastro-COVID-19)</p> <p><i>Teilweise Übernahme der Umsatzeinbussen in der Gastronomie während der behördlich angeordneten Schliessung zwischen Oktober 2020 und Januar 2021</i></p> <p>Kantonale Gesetzesgrundlage: SGF 821.40.94</p>	
<p>Zuständige Direktion/Amt: VWBD/FTV</p>	
Gewährungsverfahren	<p>Unterstützungsfähig sind Bars, Diskotheken oder Restaurants mit einem Patent des Typs A, B, C, D, F, H, I, L oder T (im Sinne des ÖGG), die mit der Gaststätte einen Umsatz von mindestens 200 000 Franken für das Jahr 2019 nachweisen können, es sei denn, die Gaststätte erhält gleichzeitig einen Betrag für Härtefälle (WMHV) oder profitiert von einer tourismusspezifischen Massnahme (WMT) oder wird von einer öffentlichen Körperschaft betrieben. Die Gaststätte muss einen Umsatzrückgang von 20 % im Vergleich zum entsprechenden Zeitraum in den Jahren 2019 oder 2020 nachweisen. Die Unterstützung besteht aus der Übernahme von 9 % des Umsatzrückgangs. Die Massnahme umfasst die Zeit der angeordneten Schliessung ab Ende Oktober 2020 bis Ende Januar 2021. Ein Formular wird zusammen mit den entsprechenden Mehrwertsteuerbelegen über die Ad-hoc-Plattform beim Freiburger Tourismusverband eingereicht. Das Sekretariat des TFF ist für die Bearbeitung der Anträge und die Vergabe der Beiträge zuständig.</p>
Zahlen	<p>Es wurden 510 der 522 eingereichten Anträge bewilligt; der ausbezahlte Gesamtbetrag beläuft sich auf 6 372 070 Franken.</p>
Bilanz und Nachverfolgung	<p>Die Ziele dieser sektoralen Hilfe waren Schnelligkeit und Effizienz. Die ab dem 4. Januar 2021 eingerichtete Plattform hat die Erwartungen erfüllt und die angekündigten Fristen sowohl für die Bearbeitung und Beantwortung (20 Arbeitstage) als auch für die Auszahlung (5 Arbeitstage) wurden bei allen Fällen eingehalten.</p> <p>Die Massnahme war ursprünglich als Massnahme des Wiederankurbelungsplans vorgesehen, wurde dann aber in das System der Härtefallhilfe übergeführt, was die finanziellen</p>

Überschreitungen aufgrund der Verlängerung der Massnahme im Rahmen der neuen Verordnung erklärt. Sie wurde daher auch den im Rahmen der WMHV durchgeführten Kontrollen unterzogen.

9.3.4 Verordnung über wirtschaftliche Massnahmen zur Abfederung der Auswirkungen des Coronavirus durch Beiträge für Härtefälle (WMHV-COVID-19)

A-fonds-perdu-Beiträge für Unternehmen, die zwischen dem 1. Januar 2020 und dem 30. Juni 2021 aufgrund von Massnahmen des Bundes oder des Kantons zur Eindämmung der COVID-19-Epidemie in zwölf aufeinanderfolgenden Monaten einen Umsatzrückgang von 40 % verzeichnen oder an 40 aufeinanderfolgenden Tagen schliessen mussten

Kantonale/eidgenössische Gesetzesgrundlage: SGF 821.40.63 / SR 951.262

Zuständige Direktion/Amt: VWBD/WA; WIF; GS-VWBD

Gewährungs- verfahren

Für Unternehmen mit einem Umsatzverlust von mehr als 40 % über 12 Monate im Vergleich zu 2018/2019 besteht die Unterstützung in der Übernahme der ungedeckten Fixkosten proportional zum Umsatzverlust für einen Zeitraum von bis zu fünf Quartalen ab dem 1. April 2020, unabhängig von der Branche. Bei Kapitalgesellschaften wird der A-fonds-perdu-Beitrag um die am 31. Dezember 2019 verfügbaren Eigenmittel gekürzt, die 500 000 Franken übersteigen. Der Betrag der Kürzung kann als Darlehen gewährt werden.

Die bereits im Rahmen der Massnahmen WMMV, BMAV, BMSV und MUSG berücksichtigten Fixkosten, die folglich als Vorauszahlungen gelten, werden bei der Berechnung der Härtefallhilfe abgezogen. Auch die im Rahmen der sektoralen Massnahmen WMHV und KWPV-Gastro gezahlten Beträge gelten als Anzahlungen. Die Bearbeitung der Fälle erfolgt zunächst durch Treuhänder unter der Aufsicht des WA und des GS-VWBD (ordentliches Verfahren).

Für Unternehmen, die 40 Tage schliessen mussten, besteht die Unterstützung in der Übernahme der Mietkosten/Hypothekarzinsen, einschliesslich der bereits im Rahmen der BMSV gezahlten Beträge, und in der teilweisen Übernahme des Umsatzverlusts für den Zeitraum der angeordneten Schliessung im Vergleich zu 2019/2020, einschliesslich der bereits im Rahmen der KWPV-Gastro gezahlten Beträge. Der Prozentsatz wurde den vom BFS erstellten Statistiken über den durchschnittlichen Anteil der nicht komprimierbaren Fixkosten an den Gesamtkosten nach Sektoren entnommen: 20 % für das Gastgewerbe, 15 % für Sport und Freizeit, 10 % für den Detailhandel und die anderen Branchen. Die Bearbeitung der Fälle erfolgt durch eine Ad-hoc-Einheit innerhalb der WIF (erleichtertes Verfahren).

Für beide Arten von Beiträgen gelten die vom Bund festgelegten Bedingungen und Obergrenzen (20 % des Referenzumsatzes oder 30 %, wenn der Umsatzrückgang über 12 Monate 70 % betrug).²⁷

Für Unternehmen mit einem durchschnittlichen Jahresumsatz von mehr als 5 Millionen Franken sind die Berechnungsmodalitäten in der Bundesverordnung festgelegt (teilweise Übernahme des Umsatzrückgangs). Diese unterliegen der Verpflichtung, die gesamte oder einen Teil der Beiträge zurückzuzahlen, wenn ein Gewinn erzielt wird. Bei den anderen Unternehmen ist keine Rückerstattung im Gewinnfall erforderlich, aber der Beitrag wird in Form von Anzahlungen geleistet und darf insgesamt den tatsächlichen Verlust für den Beitragszeitraum (d. h. den Betriebsverlust, der dem Nettoergebnis vor Steuern und Abschreibungen entspricht, Art. 15 Abs. 1b WMHV) nicht übersteigen. Ausnahmen sind möglich für Unternehmen, die für die

²⁷ Zu den Anspruchsvoraussetzungen, Obergrenzen und Bedingungen siehe: [seco_grafik_HFMV20_DE.pdf \(easygov.swiss\)](#)

	<p>Freiburger Wirtschaft von wesentlicher Bedeutung oder systemrelevant sind (Art. 16a WMHV), und müssen vom Staatsrat bestätigt werden.</p> <p>Alle Unternehmen müssen beweisen, dass sie vor der Krise lebensfähig und profitabel waren. Bei einer möglichen Überschuldung kann die Gewährung der Beiträge abgelehnt werden.</p> <p>Art. 3a WMHV führt für Dezember 2021 eine zusätzliche Unterstützung für Bars, Discos, Sport- und Freizeiteinrichtungen, Restaurants und Hotels, Reiseveranstalter, Transportunternehmen, Akteure der Veranstaltungsbranche und Caterer ein. Diese richtet sich an Unternehmen, welche die Bedingungen der WMHV erfüllen und bereits Anspruch auf Unterstützung hatten. Je nach Branche müssen die Unternehmen im Dezember 2021 einen Umsatzrückgang von mindestens 30 % im Vergleich zum Dezember 2019 nachweisen. Der Zusatzbeitrag besteht auch hier in der pauschalen Übernahme des Umsatzverlustes von Dezember 2021 im Vergleich zu Dezember 2020, wobei der Prozentsatz je nach Tätigkeitssektor variiert. Die Unterstützung ist auf 100 000 Franken und 2,5 % des durchschnittlichen Referenzumsatzes begrenzt. Die Massnahme ist auch dann anwendbar, wenn das Unternehmen bereits die Bundesobergrenze für Beiträge erreicht hat und/oder der durchschnittliche Umsatz des Unternehmens über 5 Millionen Franken liegt.</p> <p>Die Bearbeitung der Dossiers erfolgt durch die Ad-hoc-Einheit innerhalb der WIF.</p> <p>Der Bund beteiligt sich zu 70 % an den Beiträgen, die Unternehmen mit einem Umsatz von bis zu 5 Millionen Franken gewährt werden, und zu 100 % an den Beiträgen für die übrigen Unternehmen, im Rahmen der in der Bundesverordnung vorgesehenen Obergrenzen und gemäss den auf Bundesebene vorgesehenen Anspruchsvoraussetzungen und Verwendungsbedingung. Die Bundesratsreserve (500 Millionen Franken, wovon 2,88 % oder 14,4 Millionen Franken dem Kanton zur Verfügung stehen) ermöglicht in Fällen von kantonaler Bedeutung auch die vollständige Refinanzierung von Beiträgen, welche die Bundesobergrenze überschreiten, in Abweichung von bestimmten Voraussetzungen gewährt oder in der ersten Welle ausbezahlt wurden.</p>
<p>Zahlen</p>	<p>1454 von 1800 eingereichten Gesuchen wurden bewilligt. Für 263 von 300 eingereichten Gesuchen wurde für die im Dezember 2021 erlittenen Verluste ein Zusatzbeitrag gewährt. Der insgesamt ausgezahlte Betrag wird auf über 82 Millionen Franken geschätzt, ohne Bearbeitungskosten. Dieser Betrag ist nicht endgültig und berücksichtigt nicht die Rückerstattungen, die nach der Gewährung der Beiträge geleistet wurden oder werden können. So wurde bei 56 Entscheidungen ein Antrag auf Wiedererwägung gestellt und bei 17 eine Beschwerde eingelegt. Drei Beschwerden sind noch hängig, die anderen wurden zurückgezogen oder abgelehnt. Im Anschluss an die durchgeführten Kontrollen wurden in 26 Fällen vollständige oder teilweise Rückerstattungen gefordert, wobei der Gesamtbetrag auf 1,7 Millionen Franken geschätzt wird. Bisher hat noch kein Fall zu einem Strafverfahren geführt.</p> <p>Von November 2020 bis Juni 2022 beschäftigte die Massnahme die Mitarbeitenden des GS-VWBD, des WA, der WIF, wobei letztere auch die Betreuung der Hotline für wirtschaftliche Hilfen gewährleisteten, und die Mitarbeitenden der FinV stark. An der Massnahme waren fünf Treuhänder beteiligt, und sie erforderte die Einstellung von einem Dutzend externer Mitarbeitender.</p>
<p>Bilanz und Nachverfolgung</p>	<p>Dank seiner Teilnahme an der eidgenössischen Arbeitsgruppe, die sich mit der Einführung von Härtefällen befasst, war der Kanton Freiburg der erste, der bereits im November 2020 eine kantonale Verordnung erliess. Angesichts der Dringlichkeit der Situation war es erforderlich, sehr schnell ein ehrgeiziges Bearbeitungsverfahren einzuführen. Das ordentliche Verfahren war trotz seiner Komplexität dank der Aufträge an die Treuhänder und der bereits für die BMSV mobilisierten Teams sehr schnell einsatzbereit. Die Verfügbarkeit der für die MUSV-Massnahme</p>

eingesetzten Infrastruktur und des Personals ermöglichte einen genauso schnellen Start des vereinfachten Verfahrens ab Februar 2021. Da die Massnahmen WMHV, BMSV und KWPV-Gastro ab diesem Zeitpunkt zusammengelegt wurden, konnten die Anträge zentralisiert werden. Die Klärung, ob ein Härtefall vorliegt, die Unvollständigkeit einiger Dossiers und – vor allem im Fall des ordentlichen Verfahrens – die komplizierte Berechnung der Beiträge erforderten eine teilweise erhebliche Bearbeitungszeit, was mitunter bedeutete, dass es bis zur Auszahlung an die Unternehmen mehrere Wochen dauern konnte. In wöchentlichen Sitzungen wurde sichergestellt, dass sowohl die internen Mitarbeitenden als auch die beauftragten Treuhänder einheitliche, bewährte Praktiken anwenden. Bei den Entscheidungen wurde das Vier-Augen-Prinzip angewandt. Die Einzelfälle wurden zur Diskussion an eine Ad-hoc-Arbeitsgruppe weitergegeben. Fälle, bei denen die Beiträge 200 000 Franken überstiegen oder deren Bearbeitung einen besonderen Ansatz erforderte, wurden der FinV zur Beurteilung und anschliessend dem Staatsrat zur Entscheidung vorgelegt. Die Beiträge wurden in Raten ausgezahlt, sobald die Verlängerung der Schutzmassnahmen angekündigt wurde. Diese Beiträge wurden jedoch auf den maximalen theoretischen Verlust begrenzt, der in Anwendung von Artikel 15 Absatz 1b WMHV im Voraus berechnet wurde. Dieser gesamte Prozess hat das Risiko einer Überentschädigung erheblich verringert und die Kontrollen erleichtert. Die Kontrolle und das Reporting haben jedoch auch über den Bearbeitungszeitraum hinaus Personal gebunden und werden sich noch mehrere Jahre hinziehen. Es findet ein regelmässiger Austausch zwischen den für die Massnahmen zuständigen kantonalen Stellen und dem SECO statt, um die Kontrollpraktiken zu harmonisieren. Die begünstigten Unternehmen müssen in den drei Geschäftsjahren nach Erhalt der Härtefallhilfe die in Art. 6 der Bundesverordnung beschriebenen Verwendungsbeschränkungen einhalten (darunter das Verbot, Dividenden zu beschliessen und auszuschütten, Kapitaleinlagen rückzuerstatten und den Eigentümern Darlehen zu gewähren); diese Verpflichtung könnte in mehreren Fällen noch zur Rückzahlung der erhaltenen Beiträge führen. Mit der Massnahme wurden vor allem die Branchen Gastronomie, Hotellerie, Reisebüros, Sport und Freizeit unterstützt, für die diese Hilfen überlebensnotwendig waren. Allerdings konnten auch Unternehmen aus anderen Sektoren von der Massnahme profitieren, sofern sie einen Umsatzrückgang von mehr als 40 % nachwiesen; in dieser Kategorie können die bisher durchgeführten Kontrollen einen Mitnahmeeffekt nicht ausschliessen.

9.3.5 Verordnung über wirtschaftliche Massnahmen zur Abfederung der Auswirkungen des Coronavirus durch Beiträge für Härtefälle 2022 (WMHV-COVID-19 22)

Nicht rückzahlbare Beiträge für bestimmte Kategorien von Unternehmen, die 2020 und 2021 als Härtefälle anerkannt wurden und 2022 weiterhin stark von den Massnahmen zur Bekämpfung des Coronavirus betroffen sind

Kantonale/eidgenössische Gesetzesgrundlage: SGF 821.40.69 / SR 951.264

Zuständige Direktion/Amt: VWBD/WIF

Gewährungsverfahren	Gemäss der Bundesverordnung (Härtefallverordnung 2022, HFMV 22) besteht die Unterstützung in der Deckung der tatsächlichen ungedeckten Kosten für das erste Quartal 2022. Für Unternehmen, die in den Jahren 2020 und 2021 als Härtefall gelten, werden nur die direkt liquiditätswirksamen Aufwendungen berücksichtigt, die dem ersten Quartal 2022 entsprechen und durch die Art der Geschäftstätigkeit des Unternehmens begründet sind. Die kantonale Verordnung legt zudem fest, dass Unternehmen mit einem Umsatz von höchstens 5 Millionen Franken im ersten Quartal 2022 einen Umsatzrückgang von 40 % im Vergleich zum ersten Quartal 2019 nachweisen und zu den folgenden Tätigkeitsgruppen gehören müssen:
----------------------------	--

	<ol style="list-style-type: none"> 1. Bars und Diskotheken mit Patent D (im Sinne des ÖGG), Sport- und Freizeitbetriebe 2. Beherbergungsbetriebe mit Patent A 3. Parahotelleriebetriebe mit Patent I, Gastronomie, Personenbeförderung (Busreiseveranstalter, Taxi), Dienstleistungserbringer im Veranstaltungssektor, Traiteurs, Reisebüros, Reiseveranstalter 4. Schausteller <p>Der Beitrag entspricht einem Prozentsatz der Differenz zwischen den Einnahmen und den Kosten für das erste Quartal 2022. Der Prozentsatz beträgt 80 % für Unternehmen der Kategorie 1 und 4 und 60 % für Unternehmen der Kategorie 2 und 3 sowie für Unternehmen mit einem Umsatz von mehr als 5 Millionen Franken. Die Unterstützung ist auf der Grundlage des Referenzumsatzes und der Tätigkeitsgruppe begrenzt. Eine Abweichung von den Kriterien, Bedingungen, Berechnungen oder Obergrenzen bleibt für Unternehmen möglich, die für die Freiburger Wirtschaft von wesentlicher Bedeutung oder systemrelevant sind (Art. 22). Die Bearbeitung der Fälle erfolgt durch die Ad-hoc-Einheit innerhalb der WIF.</p>
Zahlen	<p>Es wurden 44 der 70 eingereichten Gesuche bewilligt; der ausbezahlte Gesamtbetrag beläuft sich auf 1 582 299 Franken. Bei zehn Entscheiden wurde ein Antrag auf Wiedererwägung gestellt und gegen einen Entscheid wurde Beschwerde eingelegt. 44 % der Beträge gingen an die Reisebranche, 30 % an die Gastronomie, 11 % an den Bereich Sport und Freizeit und 4 % an die Beherbergungsbranche.</p>
Bilanz und Nachverfolgung	<p>Abgesehen von ähnlichen Überlegungen zur Überwachung wie bei der Massnahme WMHV-19 war diese Massnahme kompliziert umzusetzen, da sie auf neuen eidgenössischen Berechnungsregeln basierte, die für 2022 viel restriktiver waren als für 2020/2021. Der Ansatz, der für die Berechnung des Beitrags gewählt wurde, erforderte die Bestimmung des tatsächlichen Anteils der ungedeckten Kosten. Folglich waren aufwändige Analysen, die zu relativ geringen Zahlungen führten, sowie eine anhaltende juristische Begleitung aufgrund der verhältnismässig hohen Anzahl von Wiedererwägungsanträgen notwendig.</p>

<p>9.3.6 Verordnung über Massnahmen für Publikumsanlässe im Zusammenhang mit dem Coronavirus (MPAV-COVID-19)</p>	
<p><i>Garantie für die Übernahme der ungedeckten Kosten von Anlässen von überkantonaler Bedeutung im Falle einer pandemiebedingten Absage</i></p>	
<p>Kantonale/eidgenössische Gesetzesgrundlage: SGF 821.40.97 / SR 818.101.28</p>	
<p>Zuständige Direktion/Amt: VWBD/FTV; GS-VWBD</p>	
Gewährungsverfahren	<p>Bei Anlässen von überkantonaler Bedeutung, die zwischen Ende Mai 2021 und Ende Dezember 2022 stattfinden, deckt die Unterstützung die entstandenen ungedeckten Kosten, falls die Veranstaltung aufgrund der Pandemie von den Behörden abgesagt wird. Die Unterstützung ist auf 5 Millionen Franken begrenzt, nach Abzug einer Franchise von 5000 Franken und eines Selbstbehalts von 10 %, den das veranstaltende Unternehmen zu tragen hat. Der Bund beteiligt sich bei Aktivierung der Garantie mit 50 %. Der Veranstalter muss seinen Sitz im Kanton haben und der Anlass muss die anderen in der Bundesverordnung (Art. 5) vorgesehenen Kriterien erfüllen. Der Antrag wird zusammen mit den verlangten Belegen beim Oberamt eingereicht, das den Anlass bewilligt hat, und anschliessend vom FTV bearbeitet, der den Anspruch überprüft und seinen Vorbescheid an die VWBD weiterleitet.</p>

Zahlen	Drei Anlässe erhielten eine Garantie des Staates, konnten aber durchgeführt werden. Daher wurde in diesem Zusammenhang kein Betrag ausgezahlt.
Bilanz und Nachverfolgung	Die Massnahme sollte dazu ermutigen, Veranstaltungen trotz unsicherer Aussichten wieder aufzunehmen. Die Einführung des COVID-Zertifikats im Herbst 2021 ermöglichte die Durchführung der wichtigsten Veranstaltungen, während die Aufhebung der meisten Gesundheitsmassnahmen im Laufe des Jahres 2022 die meisten Organisatoren dazu veranlasste, kein Gesuch zu stellen.

9.4 Massnahmen des Wiederankurbelungsplans

<p>9.4.1 M1: Verstärkung des Gebäudeprogramms</p> <p><i>Erhöhung der Förderbeiträge von 12 der 13 Massnahmen des Gebäudeprogramms um 50 % bis der zur Verfügung gestellte Betrag ausgeschöpft ist, spätestens aber bis Ende 2022.</i></p> <p>Kantonale/eidgenössische Gesetzesgrundlage: EnGe SGF 770.1; EnR 770.11/ EnG SR 730.0</p>	
Zuständige Direktion/Amt: VWBD/AfE	
Gewährungsverfahren	Die Anträge auf Förderbeiträge werden online erfasst und folgen dem für das Gebäudeprogramm etablierten Prozess. Vollständig ausgefüllte und unterschriebene Formulare in Papierform sind an das Amt für Energie (AfE) zu richten. Es wird geprüft, ob die Dossiers vollständig sind und die Kriterien für eine Förderung erfüllen, danach wird ein Entscheid über die Zusicherung von Beiträgen getroffen. Die Zusicherung bleibt zwei Jahre gültig. Nach Abschluss der Arbeiten wird dann ein Formular an das AfE weitergeleitet, das nach Überprüfung der übermittelten Informationen den zugesicherten Beitrag freigibt.
Zahlen	Die Massnahme wurde bis Ende 2021 ausgeschöpft, bei Subventionen von schätzungsweise rund 15 Millionen Franken insgesamt, einschliesslich der Anteile von Kanton und Bund. Der Restbetrag wird im Laufe des Jahres 2023 ausgezahlt. 2566 Zusicherungen für das Gebäudeprogramm wurden in der Zeit vom 1. Dezember 2020 bis zum 10. Dezember 2021 ausgesprochen.
Bilanz und Nachverfolgung	Diese Massnahme ist noch nicht abgeschlossen, da die Arbeiten während zwei Jahren stattfinden können. Daher wird es erst Ende 2023 möglich sein, eine Bilanz zu ziehen.

<p>9.4.2 M2: Bau, Sanierung und Unterhalt von Gebäuden</p> <p><i>Beschleunigung von geplanten Arbeiten</i></p> <p>Kantonale Gesetzesgrundlage: Dekret SGF 821.40.13</p>	
Zuständige Direktion/Amt: RIMU/HBA, AfU GS-RIMU (NE); GSD	
Gewährungsverfahren	Mit der Massnahme sollen bereits geplante Unterhalts-, Restaurierungs- und Konservierungsarbeiten an Gebäuden des Staates durchgeführt werden, die zum Beispiel im Asylwesen genutzt werden (prioritär: Ste Elisabeth). Ebenfalls eingeschlossen sind Massnahmen, die darauf abzielen, optimalen Sommerkomfort in den (neuen und bestehenden) Gebäuden des Staates hauptsächlich durch passive Kühlung zu gewährleisten.

Zahlen	Es wurde ein Betrag von 1 430 034 Franken verwendet, davon 595 992 Franken für Arbeiten im Foyer Ste Elisabeth, 700 000 Franken für Studien zur schrittweisen Sanierung des Immobilienbestands und technische Diagnosen, 18 818 Franken für die Durchführung von Schadstoffdiagnosen in bestimmten staatlichen Gebäuden und 95 564 Franken für die Durchführung von Massnahmen des Klimaplanes (S.5.6 t T.6.1).
Bilanz und Nachverfolgung	Diese Massnahme ist noch nicht abgeschlossen, da die Frist für die Umsetzung bis Ende 2023 läuft.

<p>9.4.3 M3: Sanierung und Unterhalt von historischen Gebäuden <i>Beitrag zu geplanten Sanierungsarbeiten an Orten von nationaler Bedeutung</i> Kantonale Gesetzesgrundlage: KGSG SGF_482.1</p>	
<p>Zuständige Direktion/Amt: BKAD/KGA</p>	
Gewährungsverfahren	Mit der Massnahme sollen bereits geplante Unterhalts-, Restaurierungs- und Konservierungsarbeiten an historischen Gebäuden des Staats finanziell unterstützt werden. Sie ist insbesondere für die Klosterkirche, die alte Mühle und den Bauernhof des Klosters Altenryf bestimmt, einen Standort von nationaler Bedeutung.
Zahlen	5 Millionen Franken wurden bisher verwendet und 1 Million wird 2023 noch verwendet werden. 23 % wurden in Dienstleistungsaufträge (Architekten, Ingenieure und Sachverständige) und 77 % in Bauaufträge (Restaurierung und technische Anlagen) investiert und gingen hauptsächlich an KMU.
Bilanz und Nachverfolgung	Die Massnahme ermöglichte es, diese wichtige Aufgabe rechtzeitig und mit der nötigen Sorgfalt in Angriff zu nehmen.

<p>9.4.4 M4: Vorverlegung von Investitionsprojekten und beschleunigte Bearbeitung der Ortsplanung <i>Einstellung von Temporärpersonal oder Aufträge an Dritte</i> Kantonale Gesetzesgrundlage: Dekret SGF 821.40.13</p>	
<p>Zuständige Direktion/Amt: RIMU/BRPA, HBA; ILFD/GN</p>	
Gewährungsverfahren	Die Massnahme zielt auf die beschleunigte Behandlung von Ortsplanungen, die aufgrund eines Urteils des Kantonsgerichts vom 3. September 2019 und Beschwerden verlangsamt wurde, sowie auf die Vergabe von Aufträgen an Dritte (namentlich Bauherrenunterstützungsbüros, Architekten, Ingenieure) zur Beschleunigung von Investitionsprojekten, insbesondere in Grangeneuve und auf dem Weingut Les Faverges.
Zahlen	Der Grossteil des bis Ende 2022 verbuchten Betrags von 873 738 Franken betrifft hauptsächlich die befristete Anstellung von Juristen und Raumplanern (3 bis 4 VZÄ) sowie Aufträge an Architekten und Ingenieure für die Projektleitung (aufgeteilt zwischen dem HBA für 7 Projekte und der ILFD).

Bilanz und Nachverfolgung	Im Rahmen des Konjunkturpakets konnten zahlreiche Fälle und Beschwerden durch die Einstellung von Temporärpersonal bearbeitet werden. Die Arbeitsbelastung bleibt in beiden Bereichen hoch. Sie wird 2023 über die Anstellung von Hilfspersonal getragen, allerdings werden die Beträge geringer sein als 2021/2022.
----------------------------------	--

<p>9.4.5 M5: Beschleunigung von Veloinfrastrukturprojekten</p> <p><i>Beitrag zu einem Pilotprojekt und Förderung des Zweiradverkehrs</i></p> <p>Kantonale Gesetzesgrundlage: StrG SGF 741.1</p> <p>Zuständige Direktion/Amt: RIMU/TBA; MobA</p>	
Gewährungsverfahren	Die Massnahme zielt darauf ab, die Umsetzung eines Pilotprojekts für Veloverkehrsanlagen zu beschleunigen, insbesondere die Einrichtung von Veloparkplätzen an den Schnittstellen zum öffentlichen Verkehr, indem vereinfachte Verfahren für die Einrichtung dieser Plätze, deren Dimensionierung im Sachplan Velo vorgesehen ist, genutzt werden sollen. Die Massnahme sieht auch die Förderung der Nutzung von Zweirädern vor, indem Aufträge an Kommunikationsunternehmen vergeben werden.
Zahlen	Für die Massnahme wurden 425 204 Franken verwendet, unter anderem für die Einstellung eines VZÄ, Ingenieurverträge und die Durchführung eines Ideenwettbewerbs. 186 367 Franken werden noch für die im Jahr 2022 eingegangenen Verpflichtungen verwendet.
Bilanz und Nachverfolgung	Die Massnahme ermöglichte die Durchführung von Studien über die Ausgestaltung von Anlagen zur Verbesserung der Sicherheit von Velofahrerinnen und -fahrern, insbesondere in Linksabbiegesituationen, sowie die Einstellung eines VZÄ für Studien über Infrastrukturen für sanfte Mobilität im Perimeter der Agglomeration Freiburg und Grangeneuve. Ein Ideenwettbewerb zum Velotourismus in Greyerz wurde erfolgreich abgeschlossen; die Ergebnisse wurden im März 2023 bekannt gegeben.

<p>9.4.6 M6: Vorgezogene Realisierung von Projekten der Freiburgischen Verkehrsbetriebe (tpf)</p> <p><i>Darlehen für die Einrichtung verschiedener Busbahnhöfe und Park-and-Ride-Anlagen (P+R)</i></p> <p>Kantonale Gesetzesgrundlage: StrG SGF 741.1/MobG SGF 780.1</p> <p>Zuständige Direktion/Amt: RIMU/MobA</p>	
Gewährungsverfahren	Die Massnahme besteht darin, die Finanzierung bestimmter von den tpf geplanter Bauprojekte (Busbahnhöfe, Park-and-Ride-Anlagen P+R) durch rückzahlbare Darlehen zu gewährleisten und so ihre Realisierung zu beschleunigen.
Zahlen	Zwei erste Tranchen wurden in Höhe von 2 408 474 Franken ausgezahlt. Der Restbetrag des Darlehens wird nach Massgabe der Projektrealisierung auf der Grundlage von Mittelanforderungen in Teilbeträgen ausgezahlt.
Bilanz und Nachverfolgung	Die Modalitäten des Darlehens (Fälligkeit, Zinssatz, Verlängerungsbedingungen) wurden in der Vereinbarung zwischen der RIMU und der TPF TRAFIC SA vom 18. Februar 2022 festgelegt. Mit

den ersten beiden Tranchen wurde die Realisierung der Busbahnhofprojekte in Avry, Broc-Village, Bulle, Châtel-St-Denis, Estavayer-le-Lac, Givisiez und Romont beschleunigt.

<p>9.4.7 M7: Gutscheine für Forschung und Entwicklung (F&E) <i>Teilweise Übernahme der Gehälter von F&E-Mitarbeitenden</i> Kantonale Gesetzesgrundlage: Ausführungsreglement SGF 821.40.95</p>	
<p>Zuständige Direktion/Amt: VWBD/WIF</p>	
Gewährungsverfahren	<p>Die Massnahme ist Unternehmen vorbehalten, die im Kanton im industriellen Bereich tätig sind oder Forschungsaktivitäten durchführen, über Forschungspersonal verfügen und im Jahr 2020 während mindestens drei Monaten aufgrund der Pandemie KAE in Anspruch genommen haben. Die Unterstützung besteht aus 80 % des Gehalts von bis zu fünf Mitarbeitenden, die im Bereich F&E aktiv sind, für maximal drei Monate und bis zu 200 000 Franken, um sie weiter zu beschäftigen, anstatt sie in Kurzarbeit zu schicken.</p>
Zahlen	<p>38 von 50 eingereichten Gesuchen wurden bewilligt. Der ausbezahlte Gesamtbetrag beläuft sich auf 2 576 110 Franken und kam 25 Unternehmen, die im sekundären Sektor tätig sind, und 13 im tertiären Sektor zugute.</p>
Bilanz und Nachverfolgung	<p>Gemäss Artikel 21 der Gesetzesgrundlage wurden alle begünstigten Unternehmen aufgefordert, den Stand der Projekte, die Belege und geprüften Abschlüsse vorzulegen. Zwei Dossiers sind bislang unvollständig und werden weiterverfolgt. Die Massnahme ermöglichte die Weiterbeschäftigung von 135,7 Mitarbeitenden anstelle einer vorübergehenden Inanspruchnahme von KAE. Diese Massnahme hat dazu beigetragen, dass die Investitionen der betroffenen Unternehmen in F&E fortgesetzt wurden und somit ihre Innovationsfähigkeit und damit ihre Wettbewerbsfähigkeit erhalten oder sogar gestärkt wurden.</p>

<p>9.4.8 M8: Gutscheine für Digitalisierung und Automatisierung <i>Finanzielle Unterstützung für Digitalisierungs- und Automatisierungsmassnahmen</i> Kantonale Gesetzesgrundlage: Ausführungsreglement SGF 821.40.95</p>	
<p>Zuständige Direktion/Amt: VWBD/WIF</p>	
Gewährungsverfahren	<p>Die Massnahme ist Unternehmen vorbehalten, die im Kanton im industriellen, kommerziellen oder handwerklichen Bereich tätig sind und ein Projekt zur Digitalisierung oder Automatisierung von Produktionsprozessen oder -werkzeugen haben und aufgrund der Pandemie während mindestens drei Monaten KAE in Anspruch genommen haben. Die Unterstützung besteht in der Übernahme von maximal 25 % der Kosten des eingereichten Projekts bis zu einem Höchstbetrag von 150 000 Franken. Das Unternehmen muss die Nützlichkeit der Investition und ihre erheblichen Auswirkungen auf den Geschäftsverlauf begründen.</p>
Zahlen	<p>42 von 60 eingereichten Gesuchen wurden bewilligt. Der ausbezahlte Gesamtbetrag beläuft sich auf 2 380 292 Franken und kam 27 Unternehmen, die im sekundären Sektor tätig sind, und 12 im tertiären Sektor zugute.</p>

Bilanz und Nachverfolgung	Die 42 bewilligten Gesuche förderten Investitionen von insgesamt 14 801 209 Franken in die Digitalisierung und Automatisierung der betroffenen Unternehmen. Diese Massnahme trug dazu bei, ein Einfrieren dieser Investitionen in den betroffenen Unternehmen zu verhindern und so deren Wettbewerbsfähigkeit zu erhalten oder sogar zu stärken.
----------------------------------	--

<p>9.4.9 M9: Lebensmittel - Agri&Co Challenge II und digitale Technologien in der Milchwirtschaft</p> <p><i>Lancierung einer zweiten Ausgabe des Wettbewerbs Agri&Co Challenge und Unterstützung bei der Einführung und Nutzung digitaler Technologien auf Freiburger Milchviehbetrieben</i></p> <p>Kantonale Gesetzesgrundlage: WFG SRF 900.1/ Verordnung SRF 821.40.55</p>	
Zuständige Direktion/Amt: VWBD/WIF; ILFD/GN	
Gewährungsverfahren	<p>Im Rahmen einer zweiten Auflage des Wettbewerbs Agri&Co Challenge wird ein Aufruf zur Einreichung von Projekten veröffentlicht. Ziel ist es, die Zusammenarbeit zu fördern, neue Wertschöpfungsketten zu schaffen und innovative Projekte anzuregen, die zu einer nachhaltigen wirtschaftlichen Entwicklung des Kantons beitragen. Dieser Wettbewerb richtet sich an kleine und mittlere Unternehmen sowie Start-ups in der Wachstumsphase (Scale-ups) im Lebensmittelbereich, die sich im Kanton Freiburg niederlassen möchten. Der Preis des Wettbewerbs besteht in der Gewährung selbständiger und dauernder Baurechte am AgriCo-Standort in St-Aubin, das bedeutet eine neue Niederlassung und den Bau eines Gebäudes.</p> <p>Die Unterstützung digitaler Technologien in der Milchviehhaltung zielt darauf ab, die Gesundheit der Tiere zu verbessern und die Treibhausgasemissionen zu senken. Sie erfolgt durch die Gewährung eines individuellen Beitrags von bis zu 35 % der tatsächlichen Kosten der subventionierten Investition, maximal 10 000 Franken pro Betrieb, oder durch von Grangeneuve erbrachte Leistungen (Auswertung von Daten, Beratung und Bewertungen). Anspruchsberechtigt sind von Grangeneuve anerkannte Betriebe, die Milchkühe halten und die vor Ort erzeugte Milch vermarkten. Das Projekt muss sich auf eine Investition in eine von Grangeneuve festgelegte neue Technologie beziehen. Die Erstattung erfolgt gegen Vorlage der Rechnung des Anbieters, sobald das neue technologische System installiert ist.</p>
Zahlen	329 226 Franken wurden im Rahmen der Unterstützung für digitale Technologien in der Milchviehhaltung verwendet, wobei die ursprüngliche Obergrenze von 250 000 Franken per Staatsratsbeschluss angehoben wurde, was 49 von 56 Betrieben zugutekam, die einen Antrag gestellt hatten. Die geförderten Systeme betreffen hauptsächlich die Aktivitätsmessung und Futterschieberroboter.
Bilanz und Nachverfolgung	<p>Die Organisation des Agri&Co-Challenge, der vor Ende 2022 geplant war, fand aufgrund des Genehmigungsverfahrens für den KNP AgriCo in Saint-Aubin nicht innerhalb der vorgegebenen Frist statt.</p> <p>Der Erfolg der Massnahme zur Förderung digitaler Technologien in der Milchviehhaltung ist eindeutig. Grangeneuve setzt die Betreuung der Betriebe bis Ende 2023 fort. Ziel ist es, die Entwicklung der Gesundheit, der Fortpflanzung und der Milchproduktion der Kühe in den Herden der am Projekt beteiligten Betriebe zu analysieren.</p>

<p>9.4.10 M10: Coaching mit Schwerpunkt auf Geschäftsinnovation</p> <p><i>Unterstützung und Beratung von Unternehmen mit Schwerpunkt auf Geschäftsinnovation</i></p> <p>Kantonale Gesetzesgrundlage: WFG SGF 900.1/WFR SGF 900.11</p>	
<p>Zuständige Direktion/Amt: VWBD/WIF</p>	
<p>Gewährungsverfahren</p>	<p>Die Anträge werden zusammen mit den erforderlichen Unterlagen und Dokumenten bei der WIF eingereicht. Diese entscheidet je nach den spezifischen Bedürfnissen des Unternehmens über die geeignete Unterstützung und Beratung. Ein Coach wird beauftragt und interveniert im Unternehmen nach den vom Innovationsnetzwerk platinn entwickelten Konzepten und Methoden. Gegen den Entscheid kann kein Rechtsmittel eingelegt werden. Die Unterstützung ist nicht an eine Rückerstattungsklausel im Falle der Schliessung des Unternehmens gebunden.</p>
<p>Zahlen</p>	<p>476 039 Franken wurden für 212 von 215 gestellten Anträgen ausgezahlt. Davon stammten 70 % aus Unternehmen mit weniger als 10 Mitarbeitenden. 23 % der Coachings betrafen das verarbeitende Gewerbe, 14 % den Handel, 14 % spezialisierte wissenschaftliche und technische Tätigkeiten und 8 % Informations- und Kommunikationstätigkeiten.</p>
<p>Bilanz und Nachverfolgung</p>	<p>Die Einsatzberichte und Rechnungen der platinn-Coaches werden von der WIF validiert. Innerhalb des Zeitrahmens konnten 90 % der unterstützten Unternehmen ihre wirtschaftliche Aktivität aufrechterhalten oder ausweiten und dabei Arbeitsplätze erhalten oder schaffen.</p>

<p>9.4.11 M11: Covid Service Pack</p> <p><i>Finanzierung von Forschungs- und Entwicklungsdienstleistungen (F&E) der Hochschule für Technik und Architektur Freiburg (HTA-FR)</i></p> <p>Kantonale Gesetzesgrundlage: Ausführungsreglement SGF 821.40.95</p>	
<p>Zuständige Direktion/Amt: VWBD/WIF</p>	
<p>Gewährungsverfahren</p>	<p>Innosquare, die Plattform für die Unterstützung von Innovationsprojekten von Unternehmen im Kanton Freiburg, kontaktiert das antragstellende Unternehmen, um die gewünschte F&E-Dienstleistung zu klären und zu prüfen, ob auf den Antrag eingetreten werden kann. Den vervollständigten Antrag leitet sie anschliessend an die WIF weiter. Der Beitrag beläuft sich auf höchstens 20 000 Franken. Das antragstellende Unternehmen beteiligt sich am Projekt mindestens zu 20 % in Form von Eigenleistungen und zum folgenden Prozentsatz in Form von finanziellen Mitteln:</p> <ul style="list-style-type: none"> > mind. 5 % des Beitrags bei weniger als 20 Angestellten (VZÄ) > mind. 10 % des Beitrags bei 20 bis 50 Angestellten (VZÄ) > mind. 15 % des Beitrags bei 50 bis 100 Angestellten (VZÄ) > mind. 20 % des Beitrags bei mehr als 100 Angestellten (VZÄ)
<p>Zahlen</p>	<p>Von 22 eingereichten Anträgen wurden 15 bewilligt, wobei insgesamt 314 216 Franken ausbezahlt wurden.</p>
<p>Bilanz und Nachverfolgung</p>	<p>In jedem Fall wurde der Höchstbetrag ausgezahlt. Die Hebelwirkung ist gross (8.9), wie die Gesamtinvestitionssumme von 2 578 290 Franken zeigt.</p>

<p>9.4.12 M12: Beitrag an den Lohn von Lernenden im 1. Lehrjahr</p> <p><i>Finanzierung der ersten Monatsgehälter einer/eines Lernenden im 1. Lehrjahr in Form eines Gutscheins über 1000 Franken</i></p> <p>Kantonale Gesetzesgrundlage: Ausführungsreglement SGF 821.40.96</p>	
<p>Zuständige Direktion/Amt: VWBD/BBA</p>	
Gewährungsverfahren	<p>Die Anträge werden mithilfe eines Formulars beim BBA eingereicht. Der Beitrag wird nach Prüfung der Gewährungskriterien ausgezahlt. Der Lehrbetrieb (ohne öffentliche oder halbstaatliche Körperschaften) muss seinen Sitz im Kanton Freiburg haben und über eine vom Staat Freiburg ausgestellte Bildungsbewilligung verfügen. Der Gutschein ist für alle Lernenden im ersten Lehrjahr gültig, die am 15. November vom Unternehmen eingestellt und unter Vertrag genommen wurden, und kann nur für eines der betreffenden Schuljahre (2020, 2021 oder 2022) beantragt werden.</p>
	<p>1030 von 1160 eingereichten Anträgen wurden bewilligt, wobei ein Unternehmen mehrere Gutscheine erhalten kann, für einen Gesamtbetrag von 1 706 000 Franken, der Restbetrag wird 2023 ausgezahlt.</p>
Bilanz und Nachverfolgung	<p>Diese Massnahme wurde geschätzt und stellte in einigen Fällen einen echten finanziellen Anstoss für das Unternehmen dar. Da der Betrag nur einmal für eine Lehrstelle innerhalb der dreijährigen Zeitspanne beantragt werden konnte, selbst wenn innerhalb von zwei Jahren weitere Anstellungen folgen würden, und da die staatlichen und halbstaatlichen Lehrbetriebe keinen Antrag stellen konnten, lag der ausgegebene Betrag weit unter dem bewilligten Budget.</p>

<p>9.4.13 M13: Stipendien für berufliche Umschulungen («ausserordentliche» Stipendien)</p> <p><i>Gewährung von Stipendien für Personen über 25 Jahren ohne Ausbildung und für Personen, die aufgrund mangelnder Chancen auf dem Arbeitsmarkt eine Umschulung in Betracht ziehen müssen</i></p> <p>Kantonale Gesetzesgrundlage: StiG SGF 44.1</p>	
<p>Zuständige Direktion/Amt: BKAD/ABBA</p>	
Gewährungsverfahren	<p>Das ABBA prüft die Antragsdossiers zunächst unter dem Gesichtspunkt des «gewöhnlichen» Stipendiums. Wenn eine Person in Ausbildung die Kriterien für ein «ausserordentliches» Stipendium erfüllt, kontaktiert das ABBA die Person, um sie über diese Lösung zu informieren, und schliesst den Fall ab. Die Berechnung des Stipendiums erfolgt nach den Bestimmungen der Gesetzesgrundlage.</p> <p>Das Stipendium wird in zwei Raten ausgezahlt: die erste Rate bei Erlass des Entscheids, die zweite Rate nach Vorlage einer gültigen Studienbescheinigung für das 2. Semester des laufenden Ausbildungsjahres. So stellt das ABBA sicher, dass die begünstigte Person während des gesamten Ausbildungsjahres aktiv an ihrer Ausbildung teilnimmt.</p>
Zahlen	<p>24 Personen profitierten von der Massnahme mit einem Gesamtbetrag von 711 916 Franken. Der Restbetrag wird 2023 ausgezahlt.</p>

Bilanz und Nachverfolgung	Für diese Massnahme wurde nicht aktiv geworben. Daher ist die Bilanz von 24 Begünstigten zufriedenstellend. Ohne diese Massnahme, die einigen Menschen den Ausstieg aus der Sozialhilfe ermöglichte, hätten die meisten Empfänger keine Ausbildung absolvieren können, da sie nicht über ausreichende finanzielle Mittel verfügten. Die finanzielle Bilanz ist nicht endgültig, da diese Massnahme ihre Wirkung bis 2026 oder sogar 2027 entfalten wird (z.B. falls eine begünstigte Person, die ab August 2022 eine vierjährige Ausbildung absolviert, ein Studienjahr wiederholt).
----------------------------------	--

9.4.14 M14: Laufbahnberatung	
<i>Erhöhung der Mittel, die dem BEA zur Verfügung stehen, um die beträchtliche Welle von Anfragen für Laufbahnberatung und Neuorientierung für Erwachsene zu bewältigen</i>	
Kantonale Gesetzesgrundlage: Gesetz über die Berufs-, Studien- und Laufbahnberatung SFR 413.1.1	
Zuständige Direktion/Amt: BKAD/BEA	
Gewährungsverfahren	Die Massnahme dient der Einstellung zusätzlicher Mitarbeitenden, um den Bedarf an Beratungen zu decken und die Wartezeiten zu verkürzen.
Zahlen	Die Massnahme ermöglichte die Einstellung von 0,8 bis 1,2 zusätzlichen VZÄ über einen Zeitraum von 18 Monaten.
Bilanz und Nachverfolgung	Wie bei der Sofortmassnahme WMV bestand das Ziel darin, die Anfragen von Erwachsenen nach Laufbahnberatung abzuarbeiten. Die für diese Massnahme zugewiesenen Mittel ermöglichten es, während der Phase der erhöhten Nachfrage die Wartezeit für BEA-Massnahmen auf etwa vier Monate zu begrenzen.

9.4.15 M15: Vorbereitung auf die Suche nach einer Lehrstelle	
<i>Massnahme OMax zur Begleitung von Jugendlichen in der OS, die ohne verstärkte Unterstützung Gefahr laufen, nach der obligatorischen Schule keine Ausbildungslösung zu finden</i>	
Kantonale Gesetzesgrundlage: Gesetz über die Berufs-, Studien- und Laufbahnberatung, SGF 413.1.1	
Zuständige Direktion/Amt: BKAD/BEA	
Gewährungsverfahren	Die Massnahme dient vollumfänglich der befristeten Einstellung von Mitarbeitenden und der Erhöhung des Beschäftigungsgrads bereits beschäftigter Mitarbeitenden. Die Begleitung der Jugendlichen erfolgt in Partnerschaft mit den OS, die eine entsprechende Unterstützung beantragen und diese am meisten benötigen.
Zahlen	Die Massnahme ermöglichte die Einstellung von 0,4 bis 0,6 VZÄ im Jahr 2021 und 0,6 bis 1 VZÄ im Jahr 2022. Drei OS profitierten von der Umsetzung der Massnahme im Jahr 2021 und 5 OS im Jahr 2022, die alle französischsprachig sind.
Bilanz und Nachverfolgung	Die Massnahme, die für das Schuljahr 2021/22 aus dem Wiederankurbelungsplan finanziert wurde, war erfolgreich. Mehr als 60 % der Jugendlichen in der OS, denen eine sehr geringe Chance prognostiziert wurde, eine Ausbildung zu finden, fanden eine Lösung. Sie wurde als eine der zehn dringenden Massnahmen des Jugendförderplans ausgewählt und in diesem Rahmen für

die Schuljahre 2022/2023 und 2023/2024 verlängert. Sie wird Mitte 2024 aufgrund fehlender Mittel endgültig aufgelöst.

9.4.16 M16: Konsumgutscheine für Begünstigte von Verbilligungen der Krankenkassenprämien

Bereitstellung von generischen Kariyon-Gutscheinen für Haushalte mit Kindern, die Zuschüsse erhalten, um die Belastung durch Krankenkassenprämien zu senken.

Kantonale Gesetzesgrundlage: Verordnung zu den Konsumgutscheinen für Begünstigte von Verbilligungen der Krankenkassenprämien des kantonalen Wiederankurbelungsplans zur Bewältigung der Coronaviruskrise, SGF 821.40.75

Zuständige Direktion/Amt: GSD/GS-GSD

Gewährungsverfahren	Die AHV-Kasse erstellt eine Liste aller Familien, die aus mindestens einer erwachsenen Person und einem Kind bestehen und die am 30. November 2020 von den Prämienverbilligungen der Krankenversicherung profitieren und im Kanton Freiburg wohnhaft sind. Diese Liste wird an das Unternehmen Local Impact weitergeleitet, um die Konsumgutscheine mit einem QR-Code auszustellen. Jede erwachsene Person hat Anspruch auf 150 Franken und jedes Kind auf 100 Franken. Die generischen Gutscheine können bis zum 31. Dezember 2021 bei jedem Händler, der auf der Website Kariyon.ch registriert ist, und zu jeder Zeit eingelöst werden. Am Ende jedes Monats stellt das Unternehmen Local Impact der AHV-Kasse die Gutscheine in Rechnung, die bei den Geschäften über die QR-Codes eingelöst wurden.
Zahlen	Es wurden Kariyon-Gutscheine im Wert von 5 071 574 Franken verschenkt; der Staat übernahm auch 302 915,20 Franken an Verwaltungskosten für die Gutscheine und 17 912,80 Franken an Vollzugskosten der AHV-Kasse. Die Gutscheine wurden an 13 239 Haushalte verteilt und von 12 288 Haushalten eingelöst. Alle Anträge auf Einlösung von Gutscheinen nach dem 31. Dezember 2021 wurden abgelehnt.
Bilanz und Nachverfolgung	Diese Aktion war ein grosser Erfolg und die Begünstigten sowie die Händler waren sehr zufrieden. Die Nutzungsrate von 90,7 % ist nach Meinung des Unternehmens Local Impact, das die Kariyon-Gutscheine verwaltet, sehr hoch. Die überwiegende Mehrheit dieser Gutscheine kam Einkäufen des täglichen Bedarfs zugute, d. h. in den Bereichen Lebensmittel (44 %), Restaurants (11 %) und Bekleidung (10 %).

9.4.17 M17: Kreislaufwirtschaft, verantwortungsvolle und lokale Wirtschaft

Beschleunigung oder Unterstützung von Projekten für kurze und zirkuläre Produktionsprozesse und Förderung gesunder Konsummuster mit geringen ökologischen und sozialen Auswirkungen, insbesondere in der Gemeinschaftsgastronomie

Kantonale Gesetzesgrundlage: LandwG SGF 910.1

Zuständige Direktion/Amt: RIMU/AFU; GS-RIMU (NE); ILFD/GN

Gewährungsverfahren	Die Massnahme zielt auf eine beschleunigte Umsetzung oder Unterstützung von Projekten wie Sensibilisierungskampagnen, Leitfäden (insbesondere für die öffentliche und halböffentliche Gastronomie), Förderung lokaler Produkte, Stärkung des lokalen Tourismus und des
----------------------------	--

	Direktverkaufs ab Bauernhof, Einkaufsplattformen für lokale Produkte und Förderung lokaler Akteure ab.
Zahlen	Für diese Massnahme wurden zwischen 2021 und 2022 insgesamt 485 151 Franken aufgewendet, verteilt auf drei Ämter.
Bilanz und Nachverfolgung	<p>In Bezug auf die Unterstützung von Projekten wurde Ende 2021 eine Reihe von Instrumenten für Unternehmen <u>online</u> gestellt, um sie auf dem Weg zu mehr Nachhaltigkeit zu begleiten. Diese werden weiterentwickelt. Ebenso wurden die Grundlagen für einen Fahrplan «Kreislaufwirtschaft» erarbeitet. In Zukunft kann der Massnahmenkatalog weiter ausgebaut werden.</p> <p>In den Jahren 2021 und 2022 wurden Sensibilisierungskampagnen für die breite Öffentlichkeit zum Thema Nachhaltigkeit durchgeführt. Weitere werden folgen.</p> <p>Was die Förderung regionaler Produkte betrifft, so wurde in den Jahren 2021 und 2022 die Plattform Star’Terre (regionale Innovationsplattform im Agrar- und Lebensmittelbereich) unterstützt. Das Angebot an nachhaltigen und lokalen Produkten der öffentlichen und halböffentlichen Einrichtungen wurde insbesondere mithilfe des Instruments Beelong analysiert.</p> <p>Was die Gemeinschaftsgastronomie betrifft, so hat der Staatsrat am 1. Juni 2021 die Charta der Freiburger Gemeinschaftsgastronomie verabschiedet. Sie legt 18 Kriterien für eine nachhaltige, ausgewogene und auf mehr regionalen Produkten basierende Ernährung fest. Die Initiative «Regional kochen», stützt sich auf die Charta für die Gemeinschaftsgastronomie und ihr Pflichtenheft. Ende 2022 hatten 21 Schulen die Charta unterzeichnet. Diese Charta entspricht den Erwartungen und stösst auf Interesse. Bei richtiger Durchführung wird dieses Projekt Chancen für die gesamte Wertschöpfungskette von der Landwirtschaft bis zur Herstellung von Nahrungsmitteln im Kanton Freiburg schaffen. Andere Westschweizer Kantone und das Tessin haben Interesse bekundet.</p>

<p>9.4.18 M18: Regionales Förderprogramm Seeland (RFS)</p> <p><i>Beitrag an Projekte zur Förderung der Produktion und des Konsums von Biogemüse im Seeland</i></p> <p>Kantonale/eidgenössische Gesetzesgrundlage: LandwG SGF 910.1; LandwR SGF 910.11; BVG SGF 917.1; SGF 917.11/ LwG SR 910.1</p>	
<p>Zuständige Direktion/Amt: ILFD/GN</p>	
Gewährungsverfahren	<p>Die Agrarpolitik des Bundes, die auf Strukturverbesserung ausgerichtet ist, sieht die finanzielle Unterstützung von Projekten zur regionalen Entwicklung vor. Ziel ist es, durch die Zusammenarbeit mit anderen Sektoren (hier Tourismus) einen Mehrwert für die Landwirtschaft zu schaffen.</p> <p>Das Regionale Förderprogramm Seeland umfasst mehrere Teilprojekte: Bau von zwei Hallen zur Lagerung und Verpackung von Gemüse, Entwicklung eines touristischen Angebots in Zusammenarbeit mit Murten Tourismus, Entwicklung einer B2B-Verkaufsplattform, Entwicklung einer Plattform für Austausch, Forschung und Ausbildung sowie Entwicklung eines Marketingkonzepts für den Sektor. Diese Projekte können über eidgenössische und kantonale Beiträge und/oder Investitionskredite unterstützt werden, alles gemäss dem Bundesgesetz über die Landwirtschaft und der Bundesverordnung über die Bodenverbesserungen.</p>
Zahlen	<p>Das gesamte Projekt wird 79,2 Millionen Franken kosten, wovon 64,9 Millionen Franken auf den Bau der beiden Verpackungshallen entfallen. Die Finanzierung erfolgt mit einem Kantonsbeitrag von 5,6 Millionen Franken, einschliesslich der Mittel des Wiederankurbelungsplans, einem</p>

	Bundesbeitrag von 7 Millionen Franken, der Rest wird von den Projektträgern getragen (Eigenmittel und Bankdarlehen). Kantonale Mittel in der Höhe von 4 030 000 Franken wurden bereits an sechs Verbände oder Unternehmen, welche die Teilprojekte umsetzten, ausgezahlt, darunter die für die Massnahme bereitgestellten 3 Millionen Franken.
Bilanz und Nachverfolgung	Die Zahlungen erfolgen in Raten, die sich nach dem Projektfortschritt richten. Alle zwei Jahre wird ein Bericht erstellt, in dem festgestellt wird, ob der Fortschritt bzw. das Erreichen der Zwischenziele der Beschreibung entspricht.

<p>9.4.19 M19: Energieeffizienz, insbesondere in der Landwirtschaft</p> <p><i>Unterstützung von Biogasanlagen und Wärmerückgewinnungssystemen, energetische Optimierung von Kläranlagen</i></p> <p>Kantonale Gesetzesgrundlage: LandwG SRF 910.1; Verordnung SRF 821.40.56</p> <p>Zuständige Direktion/Amt: ILFD/GN; RIMU/AfU</p>	
Gewährungsverfahren	Die Massnahme sieht die Unterstützung von Biogasanlagen vor, um die Nutzung von Hofdünger und organischen Abfällen zur Energieerzeugung zu optimieren. Sie richtet sich zudem an Landwirtschaftsbetriebe, die Wärme unter dem Dach oder unter Photovoltaikanlagen für Scheunentrockner zurückgewinnen. Pro Betrieb oder Betriebsgemeinschaft kann nur ein Projekt unterstützt werden. Die Höhe der Unterstützung beträgt 2500 Franken für eine Anlage zur Wärmerückgewinnung unter dem Dach mit einer Fläche von bis zu 200 m ² ; 5000 Franken für eine Anlage zur Wärmerückgewinnung unter dem Dach mit einer Fläche von mehr als 200 m ² . Anträge werden mit den erforderlichen Anhängen per Formular bei Grangeneuve eingereicht. Die Projekte müssen bis zum 31. Dezember 2022 abgeschlossen sein. Das AfU ist für die Auszahlung der Beträge gemäss dem Entscheid von Grangeneuve zuständig. Zum Schluss soll die Massnahme auch dazu beitragen, die Treibhausgasemissionen von Kläranlagen durch die optimierte Produktion von erneuerbaren Energien (Biogas, Wärmerückgewinnung, Kleinwasserkraftwerke, Optimierung der Wasserzuflüsse usw.) zu reduzieren.
Zahlen	Es wurden drei Studien über die Aufwertung von Biogasanlagen im Kanton durchgeführt, die insgesamt 100 000 Franken kosteten. 23 der 36 eingereichten Anträgen für Wärmerückgewinnungssysteme wurden mit einer Unterstützung von jeweils 5000 Franken angenommen. Für insgesamt 56 033 Franken wurde ein Tool zur Energieoptimierung entwickelt und den Betreibern von Kläranlagen vorgestellt.
Bilanz und Nachverfolgung	Im Rahmen der Massnahme «Unterstützung und Aufwertung von Biogasanlagen» wurden drei Studien durchgeführt, die für die Beratung bei der Entwicklung neuer Projekte nützlich sind. Die Studie über das Hofdüngerpotenzial macht sichtbar, wo das grösste noch verfügbare Potenzial liegt, und ermöglicht die Planung von Projekten in der Nähe. Die Studie über den Transport von Biomethan analysiert im Detail die Technik und die Rentabilität des Transports von erzeugtem Biogas zu einem Einspeisepunkt. Diese Option öffnet Türen für Landwirte, die sich nicht in der Nähe einer Gasleitung befinden. Die neueste Studie zu neuen Biogasmodellen analysiert die in der Bundesverordnung über die Förderung der Produktion von Elektrizität aus erneuerbaren Energien (EnFV) vorgeschlagene Förderlösung im Detail und zeigt auf, welche Schritte unternommen werden müssen, um von einer rentablen Biogasanlage profitieren zu können. Auf der Grundlage dieser Studien wird die Massnahme im Rahmen des kantonalen Klimaplan bis 2026 fortgesetzt. Die Massnahme «Wärmerückgewinnung für Scheunentrockner» stiess auf gute Resonanz. Die

kantonale Unterstützung wurde dank einer kantonalen Verordnung, die im Rahmen des kantonalen Klimaplanes validiert wurde, bis 2026 fortgesetzt. Die Wärmerückgewinnungsanlagen in den begünstigten Betrieben stellen eine äquivalente Leistung von durchschnittlich 196 kW (zwischen 54 und 506) dar. Die Massnahme hat gezeigt, dass mit relativ geringen Investitionen interessante Einsparungen erzielt werden können. Der Einbau von Wärmerückgewinnungsanlagen ist sowohl bei Neubauten als auch bei bestehenden Gebäuden möglich. Die Überwachung und Verwaltung der Massnahme durch Grangeneuve ermöglichte es den Mitarbeitenden, die verschiedenen Unterlagen (Ausbildung, Beratung) mit verschiedenen konkreten Beispielen zu ergänzen. Im Rahmen der Massnahme «Reduzierung der Treibhausgasemissionen von Kläranlagen» wurde ein Instrument zur Energieoptimierung für Kläranlagen entwickelt. Das Tool wurde den Betreibern von Kläranlagen im Jahr 2022 vorgestellt. Die Massnahme wird bis 2024 im Rahmen des kantonalen Klimaplanes mit spezialisierten Beratungsgesprächen bei den Kläranlagen des Kantons fortgesetzt.

<p>9.4.20 M20: Prämie für die Verwendung von Holz aus dem Kanton Freiburg</p> <p><i>Gewährung einer Prämie, die 10 % des Preises von Freiburger Bauholz entspricht, das in den Jahren 2020 und 2021 auf dem Bau verwendet wird</i></p> <p>Kantonale Gesetzesgrundlage: PrämHolzV SGF 821.40.54</p>	
<p>Zuständige Direktion/Amt: ILFD/WNA</p>	
<p>Gewährungsverfahren</p>	<p>Die Massnahme richtet sich an Projekte, bei denen Holz verwendet wird, um einen Anreiz zur Verwendung von einheimischem Holz zu schaffen. Sie ist Unternehmen mit Sitz im Kanton Freiburg vorbehalten. Die Anträge werden zusammen mit der Kaufrechnung über ein Online-Formular eingereicht. Lignum Freiburg überprüft die Anträge und schickt eine Stellungnahme an das WNA. Dieses teilt dem Antragsteller den endgültigen Entscheid mit (mit Kopie an Lignum Freiburg).</p>
<p>Zahlen</p>	<p>499 989 Franken wurden für 179 bewilligte von 196 eingereichten Anträgen ausbezahlt. 15 Anträge für rund 57 000 Franken werden noch bearbeitet unter der Bedingung, dass eine neue Verordnung im Rahmen des kantonalen Klimaplanes in Kraft tritt.</p>
<p>Bilanz und Nachverfolgung</p>	<p>Das mit der Massnahme verfolgte Ziel, die Verwendung einheimischen Holzes zu fördern, das einer verstärkten Konkurrenz durch ausländisches Holz (vor allem aus Deutschland und Österreich) ausgesetzt ist, wurde vollständig erreicht. Alle Beträge wurden vergeben; die bis Ende 2022 nicht bearbeiteten Anträge werden im Rahmen des Klimaschutzplans bearbeitet. Das Fachwissen von Lignum Freiburg im Bereich der Überprüfung war entscheidend, um eine effiziente und konsistente Prüfung der Anträge und der beigefügten Rechnungen zu gewährleisten.</p>

<p>9.4.21 M21 Teil 1: Unterstützung für Veranstaltungen und Events touristischer und kultureller Art <i>Marketingmassnahmen zur Wiederbelebung der Tourismusaktivitäten und zur Aufwertung der Kreislaufwirtschaft</i> Kantonale Gesetzesgrundlage: TG SGF 951.1</p>	
<p>Zuständige Direktion/Amt: VWBD/FTV</p>	
<p>Gewährungsverfahren</p>	<p>Die Massnahme sieht die Finanzierung einer Marketingkampagne vor, insbesondere für das Frühjahr und den Herbst 2021. Die Werbemassnahmen werden gemeinsam mit den lokalen Tourismusanbietern, insbesondere Terroir Fribourg, sowie über die Plattform Kariyon.ch durchgeführt. Weiter sieht die Massnahme die Unterstützung eines Pilotprojekts vor, das mit den tpf durchgeführt wird. Gemäss diesem Projekt könnte eine Fahrkarte für das gesamte tpf-Netz für den bescheidenen Betrag von 3 Franken pro Übernachtung im Kanton verkauft werden. Die Massnahme umfasst also die technische Umsetzung und einen Markttest von Oktober bis Dezember 2020 an 70 000 Personen, die sich im Kanton aufhalten.</p>
<p>Zahlen</p>	<p>Die Massnahmen kosteten insgesamt über 1,5 Millionen Franken; eine Massnahme wurde durch den Wiederankurbelungsplan finanziert, während der restliche Betrag vom FTV getragen wurde.</p>
<p>Bilanz und Nachverfolgung</p>	<p>Die Kampagnen wurden von der Marketingkommission und dem Vorstand des FTV sowie den sieben Tourismusregionen des Kantons validiert. Die Massnahme unterstützte 15 Veranstaltungen und 2 Werbekampagnen, die von vom FTV durchgeführt wurden. Eine Aktion wurde gemeinsam mit den Bergbahnen und der Schifffahrtsgesellschaft LNM durchgeführt, und eine weitere Aktion war auf den öffentlichen Verkehr ausgerichtet. Es wurde eine enge kantonale Zusammenarbeit mit den Regionen und den Tourismusakteuren aufgebaut, eine Premiere auf Marketingebene.</p>

<p>9.4.22 M21 Teil 2: Unterstützung für die Wiederbelebung des lokalen Handels – Kariyon II <i>Fortsetzung der Sofortmassnahme «Unterstützung der lokalen Wirtschaft» mit der Finanzierung von 10 % von generischen Gutscheinen, die auf der Online-Plattform Kariyon.ch gekauft werden</i> Kantonale Gesetzesgrundlage: ULWV SGF 821.40.53</p>	
<p>Zuständige Direktion/Amt: VWBD/WIF</p>	
<p>Gewährungsverfahren</p>	<p>Die Kundinnen und Kunden zahlen 90 % des Wertes der über die Kariyon-Plattform gekauften Gutscheine, bis zu einem Betrag von 2000 Franken pro Person. Die Gutscheine sind neutral und können bei den auf der Plattform Kariyon.ch registrierten Geschäften eingelöst werden, mit Ausnahme von Geschäften, die nur Online-Aktivitäten anbieten oder deren Muttergesellschaft ausserhalb des Kantons ansässig ist. Sie sind bis zum 31. Dezember 2021 gültig.</p>
<p>Zahlen</p>	<p>Fast 2 Millionen Franken wurden im Rahmen dieser Teilmassnahme verwendet, davon rund 1 460 000 Franken für die Subventionierung der Gutscheine, 307 000 Franken für die Übernahme der Transaktionskosten und 160 000 Franken für die Entwicklung der Plattform. 1717 Geschäfte lösten Gutscheine ein, die von 16 840 Einzelkunden gekauft wurden.</p>
<p>Bilanz und Nachverfolgung</p>	<p>Die Verwaltung der Massnahme wurde erneut per Leistungsauftrag an die Firma Local Impact übertragen. Der Betrag wurde in etwas mehr als einem Monat zwischen November und Dezember 2020 aufgebraucht. Diese zweite Kariyon-Aktion passte perfekt in die Saison am Jahresende und integrierte ein neues Konzept für eine überall einsetzbare Karte. In geringerem Masse profitierten diesmal auch Sport- und Freizeiteinrichtungen sowie öffentliche Gaststätten, die während der ersten</p>

	Kariyon-Aktion geschlossen waren. Der lokale Handel konnte sich in allen Freiburger Haushalten einen Platz unter dem Weihnachtsbaum erobern. Durch die Massnahme flossen 14,36 Millionen Franken in die lokale Wirtschaft.
--	--

<p>9.4.23 M21 Teil 3: Unterstützung für öffentliche Gaststätten (RestÖbistro)</p> <p><i>Finanzierung von Gutscheinen über die Plattform Kariyon.ch für Restaurants, Bars und Discos (abhängig vom Umsatz) in Höhe von 15 %; für Konsumentinnen und Konsumenten zwischen 15 und 25 Jahren in Höhe von 25 %</i></p> <p>Kantonale Gesetzesgrundlage: WPRV SGF 821.40.98</p>	
<p>Zuständige Direktion/Amt: VWBD/WIF</p>	
<p>Gewährungsverfahren</p>	<p>Ab dem 22. Oktober 2021 und bis Ende 2022 übernimmt der Staat bei der Ausgabe von Konsumationsgutscheinen, die in Restaurants, Bars und Diskotheken eingelöst werden können (Patente A, B, C, D, F, H, I oder T im Sinne des ÖGG), 25 % der Gutscheine für Konsumenten zwischen 16 und 25 Jahren und 15 % für Konsumenten über 25 Jahren. Der Höchstwert der Gutscheine pro Einrichtung ist abhängig von ihrem durchschnittlichen Umsatz. Die Gutscheine sind ab dem Kaufdatum ein Jahr lang gültig.</p>
<p>Zahlen</p>	<p>Im Rahmen dieser Teilmassnahme wurden mehr als 1 Million Franken verwendet, davon rund 740 000 Franken für die Finanzierung der Gutscheine, 98 000 Franken für die Übernahme der Transaktionskosten, 161 000 Franken für die Verwaltungskosten und 31 000 Franken für die Kommunikationskosten. 4 260 000 Franken wurden an Gaststättenbetreiber ausgezahlt, welche die Dienstleistungen im Wert von insgesamt 1 600 000 Franken noch erbringen müssen. 407 Gaststätten und 10 364 Kundinnen und Kunden profitierten von der Massnahme.</p>
<p>Bilanz und Nachverfolgung</p>	<p>Die Massnahme zielte darauf ab, auch die jungen Menschen zu unterstützen, die sich in der Krise als besonders resilient gezeigt haben, sowie auf die Erholung des Konsums im Gastronomiesektor. Sie erzeugte bei ihrem Start im Oktober 2021, als die Gastronomie noch unter dem Regime der Zertifikatspflicht stand, viel Anziehungskraft. Das Konzept erwies sich für die Kunden als weniger attraktiv als die Aktion Kariyon II, da der Gutschein begrenzt und nur bei einer bestimmten Einrichtung einlösbar war.</p>

<p>9.4.24 M22: Unterstützung von Ausstellungszentren</p> <p><i>Einmalige Unterstützung für die Zentren Forum Fribourg und Espace Gruyère</i></p> <p>Kantonale Gesetzesgrundlage: Dekret SGF 821.40.75</p>	
<p>Zuständige Direktion/Amt: VWBD/GS-VWBD</p>	
<p>Gewährungsverfahren</p>	<p>Die Massnahme sieht die Unterstützung der beiden kantonalen Ausstellungszentren vor, bei denen aufgrund des vom Bundesrat verhängten Versammlungsverbots fast alle in ihren Räumlichkeiten organisierten Veranstaltungen abgesagt wurden. Das Dekret legt die beiden Empfänger fest, die sich verpflichten müssen, die Beträge für Massnahmen zur Ankurbelung von Veranstaltungen und Events zu verwenden.</p>
<p>Zahlen</p>	<p>Die beiden Zentren erhielten jeweils 500 000 Franken.</p>

Bilanz und Nachverfolgung	Die Finanzhilfe konnte den Konkurs eines der beiden Empfänger nicht verhindern. Dieser Konkurs war jedoch nicht die direkte Folge der Gesundheitskrise, sondern einer seit mehreren Jahren angeschlagenen Finanzlage. Bei dem anderen Empfänger bewirkte die Hilfe, dass die durch die Krise unterbrochenen Aktivitäten (Suche und Durchführung von Veranstaltungen) wieder aufgenommen wurden.
----------------------------------	---

9.4.25 M23: Schaffung eines offiziellen kantonalen Mountainbike-Netzes (MTB)	
<i>Unterstützung bei der Schaffung eines offiziellen kantonalen Mountainbike-Netzes und der Ausarbeitung eines kantonalen Mountainbike-Plans.</i>	
Kantonale Gesetzesgrundlage: TG SGF 951.1/MobG SGF 780.1	
Zuständige Direktion/Amt: VWBD/FTV; RIMU/MobA	
Gewährungsverfahren	Die Massnahme zielt darauf ab, den Kanton Freiburg auf touristischer Ebene zu positionieren und die Mountainbike-Aktivitäten im Kanton besser zu kanalisieren, was mit einem positiven Einfluss auf die Umwelt verbunden ist. In diesem Zusammenhang wird ein Mandat an FRide erteilt.
Zahlen	Es wurden 450 000 Franken verwendet, davon 60 % für FRide gemäss Vereinbarung und Mandat, 10 % für die Projektbetreuung durch den FTV und 20 % für das MobA.
Bilanz und Nachverfolgung	Bike-In FR25 ist der öffentliche Auftrag an FRide, den Mountainbikesport im Kanton bis 2025 nachhaltig zu entwickeln. FRide koordiniert das gesamte Projekt Die Ausarbeitung eines kantonalen Mountainbike-Plans ist im Gange und wird in der ersten Hälfte des Jahres 2023 abgeschlossen sein. Wie bei einigen anderen Massnahmen im Zusammenhang mit der Mobilität kann die Massnahme noch nicht abschliessend beziffert werden und ein Abschlussbericht steht noch aus.

9.4.26 M24: Plan zur Wiederbelebung der Kultur	
<i>Entschädigungen für Kulturunternehmen und Kulturschaffende, Unterstützung für Transformationsprojekte im Kultursektor sowie für Musikvereine</i>	
Kantonale/eidgenössische Gesetzesgrundlage: KAG SGF 480.1; Verordnung 821.40.35/SR 442.15	
Zuständige Direktion/Amt: BKAD/KA	
Gewährungsverfahren	Die Massnahmen für Kulturunternehmen und Kulturschaffende sowie für Transformationsprojekte werden gemäss der COVID-19-Kulturverordnung des Bundes in Kontinuität mit den in der ersten Welle ergriffenen Massnahmen angewandt. Der Bund beteiligt sich zur Hälfte. Zusätzliche kantonale Beiträge sind vorbehalten für Unternehmen oder Kulturschaffende, welche die in der Bundesverordnung vorgesehenen Bedingungen nicht erfüllen, sowie für Musikvereine (höchstens 15 000 Franken pro Verein) zur Deckung der zusätzlichen Kosten, insbesondere für Personal, Infrastruktur, Organisation und Kommunikation.
Zahlen	7 972 497 Franken wurden für 397 angenommene von insgesamt 530 eingereichten Gesuchen ausbezahlt, wovon 3 990 850 Franken zu Lasten des Kantons gingen. In zwei Fällen wurde eine Rückforderung in Höhe von insgesamt 38 830 Franken gestellt. Diese Beträge sind jedoch nicht

	endgültig, da es Anträge gibt, die noch Gegenstand von Einsprachen oder Rückforderungen infolge der durchgeführten Kontrollen sind.
Bilanz und Nachverfolgung	Die Bearbeitung und Weiterverfolgung der Anträge wurde in den Jahren 2021 und 2022 gemäss dem in der ersten Welle eingeführten System innerhalb der vorgegebenen Fristen fortgesetzt, sodass die Unternehmen und Kulturschaffenden während der gesamten Pandemie begleitet werden konnten. Das neue Dispositiv zur Förderung von Transformationsprojekte stiess auf grosse Resonanz. Diese wurden von einer Jury aus sechs Expertinnen und Experten bewertet. Die Anträge auf Unterstützung für Jugend-Musikvereine wurden vom KA geprüft. Weiter wird auf den Bericht zum Postulat 2020-GC-156 über die Auswirkungen der COVID-19-Krise im Kulturbereich in den Jahren 2020–2021 verwiesen. Gemäss der Verordnung führt das KA eine allgemeine Prüfung der Konten der Unternehmen durch, die eine finanzielle Unterstützung erhalten. Es stellt sicher, dass diese keinen Überschuss aufweisen (in Form eines Gewinns oder der Bildung von nicht zweckgebundenen Rückstellungen oder stillen Reserven im letzten Geschäftsjahr) und dass die gewährten Gelder zweckentsprechend verwendet werden. Bis Mitte Mai wurden an fünf Unternehmen Rückforderungen in Höhe von 301 660 Franken gestellt. Diese Zahlen können sich noch ändern.

<p>9.4.27 M25: Unterstützung für den Sportbereich</p> <p><i>Finanzhilfen zur Abfederung von Verlusten im Zusammenhang mit COVID-19 und zur Unterstützung von Sportförderungsprojekten sowie in Form von Einzelbeiträgen für Nachwuchssportlerinnen und -sportler</i></p> <p>Kantonale Gesetzesgrundlage: Verordnung 821.40.35; SportG</p>	
<p>Zuständige Direktion/Amt: SJSD/SpoA</p>	
Gewährungsverfahren	<p>Kantonale Sportvereine sowie auf kantonaler Ebene einzigartige Sportclubs, talentierte junge Sportlerinnen und Sportler, die in das Programm «Sport-Kunst-Ausbildung» des Kantons Freiburg aufgenommen wurden, Inhaberinnen und Inhaber einer Swiss Olympic Card unter 25 Jahren, Organisatorinnen und Organisatoren von Sportveranstaltungen, sowie die Eigentümerinnen und Eigentümer und von Sportinfrastrukturen können bis zum 30. Juni 2022 unter den in der Verordnung festgelegten kumulativen Bedingungen eine Finanzhilfe für Sportförderungsprojekte oder eine Finanzhilfe zur Abfederung ihrer Verluste aufgrund der Absage oder Verschiebung von Grossanlässen für die Saisons 2020/21 und 2021/22 beantragen. Für jede Art der Unterstützung steht ein spezifisches Online-Formular zur Verfügung.</p>
Zahlen	<p>3 430 000 Franken wurden für 334 bewilligte von 362 eingereichten Gesuchen ausbezahlt. Davon gingen 63 % an Sportvereine und -clubs, 32 % an Sportförderungsprojekte, 2,6 % an Organisatoren von Sportveranstaltungen und 2,4 % an Eigentümer von Sportanlagen.</p>
Bilanz und Nachverfolgung	<p>Die Anträge wurden vom Amt für Sport (SpoA) bearbeitet und anschliessend von einer Ad-hoc-Kommission bestätigt. Die Massnahme endete am 31. Dezember 2022. Die Verluste betrafen mehrheitlich die üblichen Eintritte, die aufgrund der gesundheitlichen Einschränkungen nicht erzielt wurden.</p>

10 Finanzielle Gesamtbilanz aller getroffenen Massnahmen

Der Staat Freiburg setzte umfangreiche Mittel zur Bewältigung der Folgen der Pandemie ein. Die folgenden Tabellen fassen alle Ausgaben zusammen, von denen die allermeisten in den vorangegangenen Kapiteln ausführlich dargelegt wurden. Hinzu kommen in der Gesamtabrechnung zusätzliche Beiträge für den öffentlichen Verkehr sowie weitere Ausgaben, darunter Massnahmen im Rahmen des Unterstützungsplans für die Jugend Freiburg und COVID-Tests an Schulen. Von den 345,5 Millionen Franken, die in den drei Jahren der Pandemie ausgegeben wurden, wurden zwei Drittel, also 231,5 Millionen Franken, vom Kanton getragen. Das restliche Drittel stammt hauptsächlich aus Beiträgen des Bundes, insbesondere für die Refinanzierung von Härtefallhilfen, sowie aus zurückerhaltenen Mitteln, etwa durch den Weiterverkauf von Schutzmaterial. Es sei daran erinnert, dass einige Massnahmen des Wiederankurbelungsplans auch 2023 oder noch später Ausgaben verursachen werden und dass einige kleinere Rückzahlungen im Zusammenhang mit gezahlten Beiträgen (insbesondere Härtefälle) aufgrund der insbesondere vom Bundesgesetz festgelegten Bedingungen für die Gewährung erfolgen könnten.

Bruttoaufwendungen im Zusammenhang mit der COVID-19-Pandemie, in Millionen Franken

	2020	2021	2022	Total
Unterstützung der Wirtschaft (1. Welle)	21.8	5.4	0.3	27.5
Wiederankurbelungsplan	4.1	27.4	21.4	52.9
Unterstützung der Wirtschaft (2. Welle)	4.6	98.1	4.5	107.3
Task Force Gesundheit + KFO	17.0	19.9	9.8	46.7
Unterstützung von Spitälern (HFR, FNS, HIB, Freiburger Privatkliniken)	31.4	16.1	32.4	79.9
Sonstige Kosten im Gesundheits- und Sozialwesen	13.2	7.5	-0.8	19.9
Zusätzliche Entschädigungen für den öffentlichen Verkehr	–	1.0	4.9	5.9
Sonstige Kosten	1.9	1.3	2.2	5.4
Total Brutto	94.0	176.8	74.8	345.5

Nettoaufwand im Zusammenhang mit der COVID-19-Pandemie, in Millionen Franken

	2020	2021	2022	Total
Unterstützung der Wirtschaft (1. Welle)	19.6	5.4	0.2	25.3
Wiederankurbelungsplan	4.1	23.6	16.0	43.7
Unterstützung der Wirtschaft (2. Welle)	4.6	24.7	-2.1	27.2
Task Force Gesundheit + KFO	15.9	12.6	6.3	34.8
Unterstützung von Spitälern (HFR, FNS, HIB, Freiburger Privatkliniken)	31.4	16.1	32.4	79.9
Sonstige Kosten im Gesundheits- und Sozialwesen	8.4	3.4	-0.8	11.0
Zusätzliche Entschädigungen für den öffentlichen Verkehr	–	1.0	4.9	5.9
Sonstige Kosten	1.9	1.2	0.6	3.7
Total netto	86.0	88.0	57.5	231.5

Die Ausgaben, die der Staat mit einer gewissen Dringlichkeit zu tragen hatte, konnten durch die betreffenden Jahresrechnungen aufgefangen werden, indem in erheblichem Umfang auf die in den Vorjahren gebildeten Fonds und Rückstellungen zurückgegriffen wurde.

Über die oben beschriebenen Massnahmen hinaus ist es wichtig, daran zu erinnern, dass auch der Bund umfangreiche Massnahmen eingeführt und finanziert hat, die der Freiburger Wirtschaft und Bevölkerung zugutekamen (KAE, EO, COVID-Kredite, siehe Kapitel 5.2). Insgesamt belaufen sich die vom Bund eingesetzten Beträge, die über die oben dargestellten Bruttoaufwendungen hinausgehen, für den Kanton Freiburg auf rund 1 Milliarde Franken. Auch die Gemeinden leisteten ihrerseits Beiträge, die sie entsprechend dem geschätzten Bedarf und ihrer Finanzkraft für angemessen hielten.

Im Allgemeinen hat die öffentliche Hand somit ihre Rolle bei der Abfederung der Auswirkungen der Pandemie in allen betroffenen Bereichen voll und ganz wahrgenommen. Wie bereits erwähnt, konnten die negativen Auswirkungen der Pandemie auf die Wirtschaft und die Gesellschaft durch die Gesamtheit der ergriffenen Massnahmen bestimmt erheblich gemildert werden.

11 Eingesetzte Kontrollmassnahmen

Die Finanzinspektion prüfte die verschiedenen Massnahmen im Zusammenhang mit der COVID-19-Pandemie umfassend. Sie interessierte sich insbesondere für die Einführung von Verwaltungsverfahren, die Kontrolle der Zahlungen sowie die Anwendung der Gewährungskriterien gemäss den verschiedenen Gesetzen und Verordnungen, die zur Bewältigung dieser aussergewöhnlichen Situation eingeführt worden waren.

Zwischen Mai 2020 und September 2022 wurden regelmässige Überprüfungen der Beiträge für Unternehmerinnen und Unternehmer sowie Selbstständigerwerbende, den Kulturbereich, die lokale Wirtschaft, gewerbliche Mietverträge und den Tourismus durchgeführt. Während dieser Zeit stand die Finanzinspektion in ständigem Kontakt mit den für die Verteilung der Hilfen zuständigen Stellen. Anhand von wöchentlichen Statistiken überprüfte sie insbesondere die Verwaltung der eingereichten Anträge, die Qualität der Informationen, die Bearbeitung sowie die Auszahlungen an die Begünstigten.

Durch die Schaffung von Verwaltungsstrukturen, Computerprogrammen und Datenbanken wurde sichergestellt, dass die gesammelten Informationen vollständig sind und die Anträge fair bearbeitet werden. Alle für die verschiedenen Massnahmen eingereichten Anträge wurden erfasst und die ausgezahlten Beiträge dokumentiert.

Für einige spezifische Dossiers haben die zuständigen Ämter punktuell eine Analyse des Finanzinspektorats angefordert, um die Einhaltung der geltenden Gesetzesgrundlagen zu überprüfen. Dies war zum Beispiel bei den COVID-19-Entscheidungen im Kulturbereich der Fall. Die Empfehlungen der Finanzinspektion wurden anschliessend vom betreffenden Amt berücksichtigt.

Die ersten Auszahlungen von Beiträgen für Gaststätten, Bars und Discos (KWPV-Gastro-COVID-19, SGF 821.40.94) wurden einer vollständigen Prüfung unterzogen. Angesichts der Dringlichkeit dieser Beiträge verwaltete zunächst der Freiburger Tourismusverband (FTV) diese Massnahme mithilfe mehrerer lokaler Treuhänder, die Konformitätsberichte verfassten, in denen die Gewährung oder Ablehnung der Anträge begründet wurde. Schliesslich erfolgten die Auszahlungen an die Empfänger durch die Finanzverwaltung (FinV) auf der Grundlage der Abrechnungen des FTV. Eine einfache Funktionsweise und ein ständiger Kontakt zwischen den verschiedenen Akteuren ermöglichten es, diese ersten Hilfen nach den Kriterien Korrektheit, Spezifität und Wirksamkeit zu verwalten.

Die flankierenden Massnahmen für Angestellte öffentlicher Einrichtungen, die während der verschiedenen Wellen der COVID-19-Pandemie zur Schliessung gezwungen waren (BMAV-COVID-19, SGF 824.40.92), wurden von der öffentlichen Arbeitslosenkasse übernommen. Der Staat hat ihr die tatsächlichen Ausgaben für diese Massnahmen erstattet, die in der Staatsrechnung 2020/21 gesondert ausgewiesen sind.

Auch die Kantonale Steuerverwaltung (KSTV) wurde für eine vertiefte Stichprobenkontrolle der Mietzinsbeiträge beigezogen (WMMV-COVID-19, SGF 821.40.63). In den 268 geprüften Fällen (11,6 % aller Fälle) wurde kein Missbrauch festgestellt.

Was die vom Bund finanzierten Massnahmen betrifft, nahm das Finanzinspektorat auch an der Austauschgruppe teil, die vom Bund und insbesondere vom Staatssekretariat für Wirtschaft (SECO) mit der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK) und den kantonalen Finanzkontrollen (KFK) eingerichtet wurde. In mehreren Sitzungen per Videokonferenz wurden die verschiedenen Methoden und Ansätze zur Kontrolle der Finanzhilfen im Zusammenhang mit der COVID-19-Pandemie ausgetauscht und über die vom Bund durchgeführten Kontrollen (Mehrwertsteuerabrechnungen, Anträge auf nicht rückzahlbare Finanzhilfen) informiert.

Die Kontrollen im Bereich der Härtefallhilfen wurden sowohl im Rahmen der von der EFK oder dem SECO auf Bundesebene durchgeführten Verfahren als auch im Rahmen der auf kantonaler Ebene eingeführten Verfahren durchgeführt. Zum einen beauftragte das SECO zwei Treuhänder damit, die eingerichteten Kontrollverfahren unter dem Gesichtspunkt der Vollständigkeit, Spezifität und Qualität der Daten im Rahmen der Anträge auf Finanzhilfe zu überprüfen. Sie waren ebenfalls an den oben erwähnten Gesprächen beteiligt und schlugen mehrere Kontrollmethoden vor, die von den verschiedenen Beteiligten bestätigt wurden. Diese Treuhänder führten im Sommer und Herbst 2021 bei den Kantonen punktuelle Kontrollen über die Umsetzung der Härtefallverordnung des Bundes vom 25. November 2020 (HFMV 20, SR 951.262) durch. Insbesondere wurden alle Anträge von Unternehmen mit einem Umsatz von mehr als 5 Millionen Franken überprüft. Im Jahr 2022 führte das SECO über ein Mandat weiterhin punktuelle Kontrollen durch und stellte zwei halbjährliche Statusberichte auf. Wie das SECO feststellt, zeigen die von den Beauftragten vorgelegten Abschlussberichte, dass die Kantone die Bundesgesetzgebung korrekt umgesetzt haben und dass es keine systemischen Risiken oder Fehler gibt.²⁸

Andererseits hat die EFK im Rahmen der Analyse der COVID-19-Massnahmen des Bundes mehrere Datenanalysen im Zusammenhang mit Härtefällen durchgeführt und die entsprechenden Berichte auf ihrer Website veröffentlicht. Eine Liste der Fälle, die einer Klärung bedurften oder bei denen ein Missbrauchsverdacht bestand, wurde nach jeder Datenanalyse an alle Kantone gesandt. Diese Fälle mussten geklärt werden, um die Beträge dem Bund erneut in Rechnung zu stellen. Darüber hinaus können Kontrollen direkt bei den Unternehmen durchgeführt werden. Diese Kontrollen erfolgen im Auftrag des SECO, wenn im Rahmen der anderen COVID-Instrumente (KAE und COVID-Kredite) ein Verdacht auf Missbrauch entsteht.

Alle im Kanton Freiburg zu überprüfenden Fälle, die entweder von den Treuhändern im Auftrag des SECO oder von der Eidgenössischen Finanzkontrolle gemeldet wurden, sind von den Dienststellen des Kantons geprüft worden. Es konnte kein Missbrauch festgestellt werden. In den meisten Fällen bezog sich der Klärungsbedarf auf die Monate, die bei der Berechnung des Umsatzrückgangs berücksichtigt wurden, oder auf die Tatsache der angeordneten Schliessung. Es war keine spezifische Korrektur notwendig.

Auf kantonaler Ebene wurde zwischen dem Generalsekretariat der VWBD und der KSTV eine Vereinbarung über die stichprobenartige Kontrolle der Einhaltung der für die Beiträge geltenden Verwendungseinschränkungen getroffen, die für das Geschäftsjahr, in dem die Beiträge bezogen wurden, und die drei folgenden Geschäftsjahre gelten. Die Vereinbarung regelt ferner die systematische Kontrolle von Unternehmen mit einem Umsatz von mehr als 5 Millionen Franken, die dem Kanton eine Beteiligung an einem allfälligen Gewinn bezahlen müssen, den sie im Jahr der Ausrichtung eines Härtefallbeitrags erwirtschaftet haben. Diese Kontrollen werden bis 2026 fortgesetzt. Letztendlich sollten alle Fälle mindestens einmal überprüft worden sein. Am 24. Mai 2023 waren nach den verschiedenen Kontrollverfahren 26 Unternehmen von einer vollständigen oder teilweisen Rückforderung der Beiträge betroffen, fünf davon aufgrund eines Gewinns und fünf aufgrund einer angekündigten Dividendenausschüttung. In keinem Fall wurde eine Anzeige bei der Staatsanwaltschaft erstattet.

An dieser Stelle kann noch darauf hingewiesen werden, dass die Revisionsstelle des SECO die normgerechte Auszahlung der Kurzarbeitsentschädigung durch Kontrollen bei den Arbeitgebern an den Unternehmensstandorten überprüft hat. Dabei konzentrierte sie sich vor allem auf Meldungen über vermuteten Missbrauch, die von den Arbeitslosenkassen übermittelt wurden.

²⁸ Siehe [Stichprobenkontrollen-bei-Kantone-zur-Umsetzung-der-Covid-19-HarteFallverordnung.pdf \(easygov.swiss\)](#)

Für die Zahlungen der öffentlichen Arbeitslosenkasse wurden bis zum 24. Mai 2023 vom SECO neun Rückerstattungsverfügungen über einen Gesamtbetrag von 917 629 70 Franken erlassen. Im Anschluss an diese Entscheide wurden vier Einsprachen erhoben, eine Beschwerde ging beim Bundesgericht ein, ein Erlassgesuch wird derzeit vom AMA geprüft, ein Entscheid ist noch nicht rechtskräftig, eine Rückzahlung ist im Gange und ein Rückforderungsbetrag wurde bereits vollständig bezahlt.

In Bezug auf die COVID-19-Überbrückungskredite waren am 24. Mai 2023 im Kanton Freiburg 17 Strafverfahren über eine Deliktssumme von insgesamt 648 000 Franken abgeschlossen. 78 Fälle von Strafanzeigen (über eine Deliktssumme von 6,59 Millionen Franken) sind noch hängig.²⁹

12 Fazit

Der vorliegende Bericht gibt einen Überblick über das operative und finanzielle Engagement des Staates während der COVID-19-Pandemie. Er bietet nebst einer detaillierten Bilanz der Massnahmen zur Wirtschaftsförderung für den Zeitraum von 2020 bis 2022 auch eine Bilanz der Gesundheits- und Schutzmassnahmen sowie eine Gesamtbilanz der Finanzhilfen. Er geht über die ursprünglich von der Finanz- und Geschäftsprüfungskommission des Grossen Rates verlangten Elemente hinaus und ermöglicht somit eine vollständige Sicht auf das Engagement des Staates, auch wenn sich einige Beträge in den kommenden Haushaltsjahren noch geringfügig ändern können.

Die Chronologie der Hilfen erlaubt es, die verschiedenen Etappen in Erinnerung zu rufen, welche die Krisenorganisation und die Verabschiedung der gesetzlichen Grundlagen für die verschiedenen Unterstützungen im Rhythmus der Pandemiewellen durchlaufen haben. Nach dem Wechsel von einer «aussergewöhnlichen Lage» zu einer «besonderen Lage» veränderte sich die Rolle des Staates in Bezug auf die Art der zu ergreifenden Massnahmen, weshalb er seine Unterstützung regelmässig anpasste. Die Kennzahlen und die finanzielle Bilanz zeigen, dass sich die eingesetzten Mittel zur Stützung der Wirtschaft zwischen der ersten und der zweiten Welle von über 27 Millionen Franken auf über 107 Millionen Franken vervierfacht haben, wobei sich die Nettobelastung für den Kanton jedoch kaum verändert hat. Der Bund refinanzierte nämlich einen erheblichen Teil der Massnahmen zur Stützung der Wirtschaft, die auf Initiative des Kantons eingeführt worden waren. Diese kamen vor allem den Teilsektoren Gastronomie, Hotellerie, Sport und Freizeit zugute, die am längsten betroffen waren. Fast zwei Drittel der 96 Millionen, die der Staat netto zu tragen hat, bestehen also aus sehr gezielten Beiträgen, die den verschiedenen Bereichen gemäss ihrer Gewichtung im kantonalen Wiederankurbelungsplan zugutekamen. Es sei jedoch daran erinnert, dass neben den COVID-Krediten die grössten finanziellen Mittel über die Bundesmassnahmen im Bereich der sozialen Vorsorge, d. h. die KAE und die EO COVID-19, zur Verfügung gestellt wurden. In diesem Rahmen wurden fast 425 Millionen Franken an Freiburger Unternehmen ausbezahlt.

Auf operativer Ebene war vor allem in der zweiten Welle des Jahres 2020 der Einsatz von zusätzlichem Personal besonders intensiv, sowohl bei den Gesundheitsmassnahmen als auch bei der Umsetzung des Wiederankurbelungsplans zusätzlich zu den Härtefallhilfen. Die allgemeine Bewertung, die detaillierte Bilanz und das Kapitel über die Kontrollmassnahmen zeigen, dass die Gewährungsmechanismen präzise genug waren, um in der überwiegenden Mehrheit der Fälle Missbrauch oder Überentschädigungen zu vermeiden, und dass die meisten Massnahmen die angestrebten Ziele und die Begünstigten im Rahmen der vorgesehenen Obergrenzen erreichten.

Abschliessend bittet der Staatsrat den Grossen Rat, von diesem Bericht Kenntnis zu nehmen.

—

²⁹ Siehe [Covid-19 Credits - EasyGov](#)

Annexe

GRAND CONSEIL

2022-DEEF-70

Rapport à l'attention du Grand Conseil sur les mesures d'urgence et de relance prises pendant la crise du Coronavirus

Propositions de la Commission des finances et de gestion CFG

Présidence : Claude Brodard

Vice-présidence : Bruno Boschung

Membres : Laurent Dietrich, Andreas Freiburghaus, Benoît Glasson, Nadine Gobet, François Ingold, Armand Jaquier, Gabriel Kolly, Marie Levrat, Luana Menoud-Baldi, Elias Moussa, Stéphane Peiry, Benoît Rey, Bruno Riedo

Membres suppléants : Pierre-Alain Bapst, Jean-Daniel Schumacher, Catherine Beaud, Gaétan Emonet, Lucas Dupré, Bruno Marmier

Prendre acte

La Commission prend acte de ce rapport et invite le Grand Conseil à en faire autant.

Le 23 août 2023

Anhang

GROSSER RAT

2022-DEEF-70

Bericht an den Grossen Rat über die während der Coronavirus-Krise ergriffenen Sofort- und Wiederankurbelungsmassnahmen

Antrag der Finanz- und Geschäftsprüfungskommission FGK

Präsidium : Claude Brodard

Vize-Präsidium : Bruno Boschung

Mitglieder: Laurent Dietrich, Andreas Freiburghaus, Benoît Glasson, Nadine Gobet, François Ingold, Armand Jaquier, Gabriel Kolly, Marie Levrat, Luana Menoud-Baldi, Elias Moussa, Stéphane Peiry, Benoît Rey, Bruno Riedo

Stellvertretende Mitglieder: Pierre-Alain Bapst, Jean-Daniel Schumacher, Catherine Beaud, Gaétan Emonet, Lucas Dupré, Bruno Marmier

Kenntnisnahme

Die Kommission nimmt diesen Bericht zur Kenntnis und lädt den Grossen Rat ein, es ihr gleichzutun.

Den 23. August 2023

Rapport 2022-DICS-48

16 mai 2023

Soutien financier à la reconversion professionnelle d'adultes (Rapport sur postulat 2021-GC-65)

Nous avons l'honneur de vous soumettre le rapport sur postulat 2021-GC-65 Besson Gummy Muriel, Michellod Savio.

Table des matières

1	Résumé du postulat	3
2	Rapport du Conseil d'Etat	4
2.1	Introduction	4
2.2	Subsides de formation, conseil de carrière et aide sociale	5
2.2.1	Les subsides de formation	5
2.2.2	Conseil de carrière	7
2.2.3	Bourse d'études et aide sociale	7
2.3	Réponses aux questions	7
2.3.1	Bourses et prêts : évolution des montants accordés ces dernières années et répartition par tranche d'âge	7
2.3.2	Comment encourager les reconversions professionnelles pour des personnes de plus de 30 ans qui ont peu d'avenir dans leur domaine professionnel ou qui souhaitent se reconvertir ?	9
2.3.3	Quels sont les besoins concrets des plus de 25 ans en matière de conseil et de bilan de carrière ?	10
2.3.4	Est-ce que l'augmentation du coût de la vie et les possibilités très restreintes de trouver un travail d'étudiant ou d'étudiante ont été prises en compte dans les calculs et les décisions d'octroi de bourses ou de prêts en 2020 ?	11
2.3.5	Si ce n'est pas le cas, comment pallier les conséquences de la pandémie de Covid-19 afin que les étudiant-e-s puissent vivre dans la dignité ?	11
2.3.6	Comment donner les mêmes chances aux personnes de plus de 40 ans qui sont dans une situation financière sans réserve sachant que les prêts, même sans intérêt, peuvent représenter un obstacle à la reconversion professionnelle ?	11
2.3.7	Comment encourager la formation continue ou tout au long de la vie de collaboratrices et collaborateurs de petites et moyennes entreprises qui ne disposent pas encore de mesures ni de soutien dans ce sens ?	12
2.3.8	Comment sensibiliser et encourager la population fribourgeoise à se former régulièrement dans un marché du travail en constante évolution ?	12

2.3.9	Comment mettre en évidence l'impact positif du perfectionnement et de la reconversion professionnelle sur les demandes de prestations de l'assurance chômage, de l'assurance invalidité et de l'aide sociale à la charge du canton ?	13
-------	--	----

3	Conclusion	14
----------	-------------------	-----------

1 Résumé du postulat

Par postulat déposé et développé le 30 avril 2021, les députés Besson Gumy et Michellod rappellent que le Grand Conseil a accepté, le 13 octobre 2020, deux mesures du plan de relance en lien avec le domaine de la formation pour la reconversion professionnelle des plus de 25 ans et le conseil de carrière et de réorientation aux adultes.

La mesure n°13 prévoit des « bourses pour les reconversions professionnelles et les personnes âgées de plus de 25 ans sans formation » pour un montant de 1.6 million de francs. Elle propose notamment de dé plafonner, quel que soit l'âge de la personne, le montant des bourses et de ne plus tenir compte de la situation financière des parents. La mesure n°14 vise quant à elle à augmenter les moyens à disposition du Service de l'orientation professionnelle et de la formation des adultes (SOPFA) pour les prestations de conseil de carrière et de réorientation aux adultes avec un montant de 170 000 francs. Les députés Besson Gumy et Michellod relèvent que si ces mesures comblent des lacunes existantes, elles ne le font que de manière temporaire, puisque les bases légales en la matière, à savoir la loi sur les bourses et les prêts d'études (ci-après : LBPE) du 14 février 2008 et son règlement d'exécution du 8 juillet 2008 (ci-après RBPE) n'ont pas été modifiées.

Les députés Besson Gumy et Michellod soulignent par ailleurs que les dispositions légales s'orientent plutôt vers les personnes de moins de 25 ans alors que le monde du travail évolue très rapidement. Dès lors, une personne qui exerce une profession vouée à disparaître ou une personne ayant achevé une formation secondaire ou tertiaire ne pourra pas obtenir de soutien. Pour les députés Besson Gumy et Michellod, l'objectif serait, à l'instar du canton de Genève qui a inscrit dans ses bases légales en matière de subsides de formation des dispositions favorisant les reconversions professionnelles et la formation des adultes de plus de 25 ans, d'offrir dans le canton de Fribourg une seconde chance aux adultes de se perfectionner, de se reconvertir ou d'entreprendre une formation professionnelle supplémentaire sur le tard.

Le postulat vise à établir l'état des besoins de reconversion professionnelle et des personnes qui ont bénéficié ou bénéficié d'une bourse ou d'un prêt. Il est demandé au Conseil d'Etat de répondre, par le biais d'un rapport, aux questions suivantes :

- > A quelles tranches d'âge appartiennent les personnes ayant bénéficié de bourses et de prêts en 2020 ou pendant les quatre années précédentes ?
- > A quel montant s'élèvent les bourses respectivement les prêts accordés en 2020 ? Comment ces montants ont-ils évolué ces cinq dernières années ?
- > Comment ces bourses et montants sont-ils répartis par tranche d'âge ?
- > Comment encourager les reconversions professionnelles pour des personnes de plus de 30 ans qui ont peu d'avenir dans leur domaine professionnel ou qui souhaitent se reconvertir ?
- > Quels sont les besoins concrets des plus de 25 ans en matière de conseil et de bilan de carrière ?
- > Est-ce que l'augmentation du coût de la vie et les possibilités très restreintes de trouver un travail d'étudiant ou d'étudiante ont été prises en compte dans les calculs et les décisions d'octroi de bourses ou de prêts en 2020 ?
- > Si ce n'est pas le cas, comment pallier les conséquences de la pandémie de Covid-19 afin que les étudiant-e-s puissent vivre dans la dignité ?
- > Comment donner les mêmes chances aux personnes de plus de 40 ans qui sont dans une situation financière sans réserve sachant que les prêts, même sans intérêt, peuvent représenter un obstacle à la reconversion professionnelle ?
- > Comment encourager la formation continue ou tout au long de la vie de collaboratrices et collaborateurs de petites et moyennes entreprises qui ne disposent pas encore de mesures ni de soutien dans ce sens ?

- > Comment sensibiliser et encourager la population fribourgeoise à se former régulièrement dans un marché du travail en constante évolution ?
- > Comment mettre en évidence l'impact positif du perfectionnement et de la reconversion professionnelle sur les demandes de prestations de l'assurance chômage, de l'assurance invalidité et de l'aide sociale à la charge du canton ?

2 Rapport du Conseil d'Etat

Sur proposition du Conseil d'Etat, le Grand Conseil a accepté ce postulat le 2 février 2022 par 96 voix, 0 contre et 1 abstention et a chargé le Conseil d'Etat de rédiger un rapport.

2.1 Introduction

En préambule, le Conseil d'Etat souhaite relever que le postulat avait été déposé alors que la pandémie battait son plein. Certaines questions posées par les députés Besson Gumy et Michellod concernent les conséquences de la pandémie sur les personnes en formation. Au moment où le présent rapport est rédigé, même si le virus circule encore, son impact sur la situation financière des personnes en formation s'est estompé. Toutefois, un nouveau phénomène influence directement leurs finances. Il s'agit de l'inflation. Elle frappe durement les étudiants les plus démunis qui n'ont pas la chance de bénéficier du soutien de leurs familles. Ainsi, les questions des députés Besson Gumy et Michellod restent malgré tout très actuelles.

Lorsqu'une crise survient, qu'elle soit sanitaire, sociale ou économique, nombreuses sont les personnes à tomber dans la précarité. La pauvreté a certes toujours existé. Mais les crises l'amplifient et la rendent plus visible. Les travailleurs ne disposant d'aucune formation ou alors d'un faible niveau d'éducation ont été les plus impactés lors des vagues de licenciements. Cette catégorie de personnes se trouve en première ligne lors de la survenance d'une crise : elle est la première à perdre son emploi et la dernière à retrouver de l'embauche au moment où la situation s'améliore.

Pour prévenir la précarité, la formation est un élément clé. Elle permet à un pays d'utiliser au mieux le potentiel des capacités intellectuelles et culturelles de sa population, ceci au sein de tous les milieux sociaux. Elle lui permet également de rester compétitif et attractif au niveau économique, intellectuel et culturel. Le canton de Fribourg a bien saisi les enjeux de la formation. Il a investi et investit encore des sommes importantes dans ce domaine, que ce soit au niveau du secondaire du 2^{ème} degré (formation professionnelle initiale et écoles d'enseignement général) ou du degré tertiaire (université et hautes écoles). Il dispose également d'un système de bourses et de prêts d'études dont l'objectif principal est de promouvoir l'égalité des chances d'accès à la formation.

Le présent rapport vise à répondre de manière précise aux différentes questions posées par les députés Besson Gumy et Michellod. Il est également l'occasion d'établir un point de situation sur les bourses et prêts d'études, 14 ans après l'entrée en vigueur des dispositions légales en la matière, et d'évaluer dans quelle mesure elles répondent aux besoins des adultes désireux de se former ou de se reconverter professionnellement. D'autres points en lien avec l'encouragement des adultes à la formation ou à la reconversion professionnelle, les besoins des plus de 25 ans en matière de conseil et de bilan de carrière, la gratuité de la formation d'adultes sans formation professionnelle ou en voie de reconversion et la suppression des frais de formation en école professionnelles au sens des art. 31 et 32 de l'ordonnance fédérale du 19 novembre 2003 sur la formation professionnelle y sont également analysés plus finement. Enfin, il y a également lieu d'examiner le système des bourses et prêts d'études sous l'angle des bénéficiaires de l'aide sociale dont le faible niveau de qualification a déjà été constaté depuis plusieurs années. Comme le relève le Rapport sur la situation sociale et la pauvreté dans le canton, cette réalité nécessite un investissement, d'autant plus crucial dans les circonstances actuelles, pour soutenir l'insertion professionnelle de cette population. Cette question a d'ailleurs été soulevée dans le cadre de la consultation, achevée en mai 2021, sur l'avant-projet de loi sur l'aide sociale.

2.2 Subsidies de formation, conseil de carrière et aide sociale

Ce chapitre présente certains aspects du domaine des subsides de formation. Le bilan de carrière fera également l'objet d'une analyse, ainsi que les bourses d'études sous l'angle des bénéficiaires de l'aide sociale.

2.2.1 Les subsides de formation

En Suisse, chaque canton dispose de sa propre législation en matière de subsides de formation (bourses et prêts d'études). Toutefois, dans le but de réduire les disparités en Suisse, tous les cantons, exceptés ceux d'Appenzell Rhodes-Intérieures, de Nidwald, Schwyz et Soleure, ont signé l'Accord intercantonal sur l'harmonisation des régimes de bourses d'études du 18 juin 2009 (RSF 44.6 ; ci-après, le Concordat). Le canton de Fribourg y a adhéré le 21 mai 2010. L'objectif du Concordat est de :

- > fixer des normes minimales concernant les formations ouvrant le droit à une bourse d'études, la forme, le montant, le calcul et la durée du droit à l'allocation ;
- > définir le domicile déterminant pour l'octroi d'une allocation ;
- > veiller à la collaboration entre les cantons signataires et avec la Confédération.

Le Concordat a grandement contribué à l'harmonisation formelle entre les cantons (formations reconnues, durée des subsides, domicile déterminant, cercles des bénéficiaires, etc.). Toutefois, ceux-ci bénéficient encore d'une importante marge de manœuvre en ce qui concerne les aspects matériels (normes et forfaits pris en considération dans le calcul, montants maximaux accordés, etc.). Il en résulte qu'il subsiste encore d'importantes différences entre les cantons.

2.2.1.1 Bourses d'études dans le canton de Fribourg

2.2.1.1.1 Législation en vigueur

La législation actuelle en matière de subsides de formation (bourses et prêts d'études) est entrée en vigueur lors de l'année de formation 2008/09. Elle comprend la loi du 14 février 2008 sur les bourses et les prêts d'études (LBPE / RSF 44.1) et son règlement d'exécution du 8 juillet 2008 (RBPE). Selon ces bases légales, les subsides de formation doivent contribuer à la démocratisation des études et à l'épanouissement de la personne en formation. Ils visent en particulier à faciliter l'accès à la formation post-obligatoire et à favoriser le libre choix de la voie et du lieu de formation.

L'un des principes fondamentaux de la LBPE est la subsidiarité définie à l'article 6. En vertu de celui-ci, c'est en premier lieu aux personnes en formation et à leurs parents qu'il incombe de financer une formation avec leurs propres moyens. Le canton n'agit qu'à titre subsidiaire là où, sans aide, une formation ne pourrait pas être suivie. Cette disposition ne fixe pas de limite d'âge à la prise en considération des revenus des parents. Par conséquent, la situation financière de ceux-ci est toujours retenue dans le calcul, quels que soient l'âge, la situation familiale, les études déjà accomplies et le parcours professionnel de la personne en formation. En application du principe de subsidiarité, une personne de 39 ans, elle-même parent, qui dépose une demande de bourse dans le canton de Fribourg devra fournir l'avis de taxation de son père et de sa mère. Si leurs revenus sont trop élevés, aucune bourse ne pourra lui être accordée.

Il y a lieu de souligner que le principe de subsidiarité est repris à l'art. 3 du Concordat. Toutefois, dans le canton de Fribourg, pour tenir compte du fait que certaines prestations sociales sont supprimées à 25 ans (allocations familiales, rentes pour enfants, prestations complémentaires), l'art. 12, al. 4 LBPE prévoit que les possibilités financières des parents ne sont retenues que partiellement dès que la personne en formation a atteint l'âge de 25 ans. Il est important de relever que le budget annuel à disposition des bourses cantonales est limité à quelque 11 millions de francs. Cette somme doit profiter en premier lieu aux personnes dont les parents ne disposent pas de ressources financières suffisantes.

Les subsides de formation comprennent les bourses ainsi que les prêts d'études.

2.2.1.1.2 Les bourses

La bourse d'études n'est pas remboursable, pour autant qu'elle n'ait pas été obtenue de manière infondée. Il est possible d'obtenir une bourse durant onze années de formation post-obligatoire. Toutefois, elle n'est accordée que pour la durée réglementaire de la formation, avec une prolongation d'une année pour les formations de plus de deux ans. Ainsi, un collégien pourra obtenir une bourse durant les quatre ans de sa maturité gymnasiale, avec une prolongation d'une année en cas de répétition. Après l'âge de 40 ans, le subside prend la forme du prêt.

2.2.1.1.3 Les prêts

Le budget annuel à disposition des prêts se situe à 500 000 francs. Le prêt est remboursable. Il est accordé lorsqu'une personne, après avoir obtenu une année de prolongation au niveau de la bourse, n'est pas parvenue à achever sa formation. Le prêt est également alloué pour les formations à distance ou lorsque qu'une personne a accompli plus de onze années de formation post-obligatoire. Pour les personnes âgées de plus de 40 ans, seule l'option du prêt est encore possible. Il en va de même pour la personne désireuse d'effectuer une deuxième formation de degré tertiaire. Le prêt ne peut pas atteindre plus de 30 000 francs sur la durée de la formation.

2.2.1.1.4 Les formations reconnues

Donnent droit à une bourse d'études :

- > la préparation à la formation, à la condition qu'elle débute après l'achèvement de la scolarité obligatoire (cours d'intégration, pré-apprentissage, semestre de motivation) ;
- > la formation secondaire post-obligatoire (apprentissage et écoles de maturité gymnasiale ou de culture générale, maturité professionnelle, etc.) ;
- > la formation du degré tertiaire (les universités et les écoles polytechniques fédérales, les hautes écoles, les écoles supérieures, etc.) ;
- > toute formation complémentaire permettant l'obtention d'une certification de niveau plus élevé (brevet ou diplôme fédéral par exemple).

2.2.1.1.5 Les systèmes de calcul

Le système de calcul fribourgeois d'une bourse d'études est celui du manque identifié. Il correspond à ce qui est préconisé dans le Concordat et appliqué dans la majorité des cantons. Une bourse est calculée sur la base du budget des parents de la personne en formation et de celui de cette dernière. L'éventuel manque qui ressort du budget global de la famille est couvert partiellement ou entièrement par la bourse. Ce système a fait ses preuves et il est d'ailleurs recommandé par le comité d'experts du Concordat sur les bourses d'études.

Schéma du système de calcul

BUDGET DE LA FAMILLE		BUDGET DE LA PERSONNE EN FORMATION	
+	Total des revenus	+	Revenu / participation minimale
+	5 % de la fortune imposable	+	Participation des parents
./.	Charges (normes selon l'aide sociale)	./.	Charges liées à la formation
=	Solde disponible positif (réparti entre les enfants en formation)	./.	Part du solde négatif (si logement chez les parents)
=	Solde négatif (réparti entre les pers. du ménage)	./.	Eventuellement frais d'entretien / logement
		=	Bourse seulement si le solde négatif est supérieur à moins 600 francs

2.2.2 Conseil de carrière

Le Service de l'orientation professionnelle et de la formation des adultes est composé de trois secteurs :

- > Secteur scolarité obligatoire, s'agissant de l'orientation professionnelle pour les jeunes du cycle d'orientation (CO),
- > Secteur post-obligatoire et carrière, comprenant le conseil en orientation dès 16 ans dans les formations du secondaire II, les formations du tertiaire, le domaine de la transition et le conseil de carrière aux adultes,
- > Secteur formation des adultes, en particulier le domaine compétences de base chez les adultes et les formations d'intérêt public.

Le conseil de carrière aux adultes est un domaine en très forte expansion depuis plusieurs années. De nombreux adultes réfléchissent à leur situation professionnelle et se posent la question d'une transition professionnelle pour trouver un métier qui corresponde à leurs aspirations personnelles. Cet élan a été amplifié avec la pandémie de COVID, et la demande de rencontres de spécialistes en conseil de carrière a explosé. De même les bilans d'employabilité pour les adultes sont très sollicités, à tel point qu'une attente de plusieurs mois est nécessaire pour profiter de la prestation. La Confédération, respectivement le Secrétariat d'Etat à la formation, à la recherche et à l'innovation (SEFRI) encourage d'ailleurs ce public à se questionner sur la thématique et soutient financièrement l'engagement de personnel qualifié pour proposer ce type de prestations. Un troisième site a d'ailleurs dû être ouvert en ville de Fribourg pour répondre à cette demande élevée pour les prestations aux adultes. La DFAC est dans l'attente d'une fusion de ces trois sites sur un seul pour pouvoir mettre à disposition de la population fribourgeoise adulte un Centre de carrières performant et de référence.

2.2.3 Bourse d'études et aide sociale

La subsidiarité est un principe légal essentiel de l'aide sociale. Ce principe correspond à la fonction qu'exerce l'aide sociale dans le système de sécurité sociale comme ultime filet de la protection sociale. Selon ce principe, l'aide sociale est accordée en dernier lieu, lorsque toutes les autres possibilités ont été épuisées, y compris les bourses d'études.

A Fribourg, selon une enquête réalisée auprès des Services sociaux régionaux, en 2019, 211 personnes ont bénéficié d'une bourse, pour un montant de 1 162 000 francs. L'expérience montre que dans le cadre de l'aide sociale, les jeunes sont les principaux bénéficiaires de ces prestations.

De manière générale, il appartient aux parents de financer les frais liés à la formation initiale de leur(s) enfant(s) (Art. 276 CC). Cependant, il arrive, parfois, que l'aide sociale doive intervenir soit à titre subsidiaire si les parents n'ont pas suffisamment de revenus pour subvenir à l'entretien et à la formation de leur(s) enfant(s), soit à titre d'avance en attendant que la bourse d'étude soit versée.

2.3 Réponses aux questions

La présentation détaillée des bourses et prêts d'études ainsi que du conseil de carrière, et l'apport ci-après d'autres éléments complémentaires permettent de répondre aux questions des députés Besson Gumy et Michellod.

2.3.1 Bourses et prêts : évolution des montants accordés ces dernières années et répartition par tranche d'âge

Trois questions concernant l'évolution des montants accordés et la répartition par tranche d'âge des bénéficiaires ont été posées :

- > A quelles tranches d'âge appartiennent les personnes ayant bénéficié de bourses et de prêts en 2020 ou pendant les quatre années précédentes ?
- > A quel montant s'élèvent les bourses respectivement les prêts accordés en 2020 ? Comment ces montants ont-ils évolué ces cinq dernières années ?
- > Comment ces bourses et montants sont-ils répartis par tranche d'âge ?

Les données de l'année 2021 étant disponibles, elles ont également été prises en considération.

S'agissant des bourses d'études, l'analyse des données du tableau ci-après permet de constater que chaque année, entre 75 % et 80 % des bénéficiaires ont moins de 25 ans. Quant aux montants attribués, 70 % de la somme totale l'est à cette même catégorie de personnes. Les individus dès 30 ans ne représentent qu'un faible pourcentage des bénéficiaires, ce qui n'est pas surprenant, compte tenu du fait que les personnes en formation qui ont entre 15 et 29 ans sont bien plus nombreuses que celles de 30 ans et plus.

Le budget des bourses est de 11 000 000 millions de francs. En 2016, 2017 et 2018, il a été dépassé en raison de sommes importantes accordées aux réfugiés. En effet, avant la crise migratoire de 2015, ils étaient un peu moins de 60 à obtenir des bourses. Lors de l'année de formation 2014/15, environ 550 000 francs leur avaient été octroyés. Pour 2017/18, ils étaient quelque 160 à obtenir des bourses pour un montant total de plus de 1.2 millions de francs. Dès 2018/19, à la suite d'un changement du mode de calcul effectué pour les réfugiés décidé par le Conseil d'Etat, la somme dépensée en leur faveur s'est stabilisée, malgré plus de 200 bénéficiaires.

Le tableau révèle également que le nombre de bénéficiaires a tendance à baisser. En 2016, ils étaient 2035. En 2021, ils n'étaient plus que 1913. Si l'on remonte à l'année 2011, 2185 personnes touchaient des bourses. Cette baisse s'explique d'une part, par le fait que ni les forfaits d'entretien, ni les forfaits de logement n'ont été adaptés depuis 2008 et, d'autre part, par la baisse du nombre de demandes de bourses.

Les bourses accordées aux personnes âgées entre 29 et 40 ans ont augmenté depuis 2016. La somme de 947 201 francs enregistrée en 2021 est particulièrement élevée en raison des premiers effets des bourses « extraordinaires » accordées dans le cadre de la mesure 13 du plan de relance susmentionnée.

Bourses	Âge					Total
	< 15	15 – 19	20 – 24	25-29	> 29 - 40	
2021 Bénéficiaires	0	727	728	360	98	1913
2021 Montants (francs)	0	3 175 678	4 198 119	2 589 014	947 201	10 910 012
2020 Bénéficiaires	0	756	777	351	92	1976
2020 Montants (francs)	0	3 504 712	4 276 616	2 578 884	788 431	11 148 643
2019 Bénéficiaires	1	754	753	332	77	1916
2019 Montants (francs)	1109	3 221 993	4 020 596	2 256 423	630 658	10 130 779
2018 Bénéficiaires	0	785	790	358	83	2016
2018 Montants (francs)	0	3 515 772	4 553 987	2 684 646	666 327	11 420 732
2017 Bénéficiaires	0	798	767	354	73	1992
2017 Montants (francs)	0	3 627 187	4 765 284	2 710 498	690 901	11 793 870
2016 Bénéficiaires	0	837	773	362	63	2035
2016 Montants (francs)	0	3 593 295	4 339 511	2 634 001	604 745	11 171 552

Quant aux prêts, qui sont accordés sans intérêt, y ont recours essentiellement les personnes en formation à partir de 25 ans, comme le démontre le tableau ci-dessous. Le nombre d'octrois est particulièrement important chez les 30 ans et plus. Cela est dû au fait que certains parents se sentent déchargés du financement des études de leurs enfants une fois que ceux-ci ont dépassé l'âge de 25 ans, en raison principalement de la suppression de plusieurs prestations financières comme les allocations familiales, les rentes pour enfant ou les prestations complémentaires. Par ailleurs, selon l'art. 277 du code civil, l'obligation d'entretien des parents en faveur des enfants dure jusqu'à la majorité ou jusqu'à la fin d'une formation appropriée, pour autant qu'elle soit achevée dans les délais normaux. Ainsi, les parents n'ont plus aucun devoir d'entretien légal en cas de formation sur le tard, ou qui se prolonge, ou de reconversion professionnelle. Vu que le calcul de la bourse prend toujours en compte la situation financière des parents (partiellement dès l'âge de 25 ans), un nombre important de personnes se voit refuser l'octroi d'une bourse, alors qu'en réalité, aucun soutien financier ne leur est accordé de la part de ces derniers. Le prêt devient ainsi la seule option possible.

L'objectif du prêt n'est pas forcément de financer une formation complète, car le montant maximal qu'il est possible d'obtenir est de 30 000 francs sur la durée de la formation. Le prêt peut notamment servir à compléter une bourse ou à la remplacer si la personne n'est plus éligible pour une bourse en raison de son âge par exemple ou de la durée des études trop longue. Certains prêts sont également accordés pour le financement de cours préparatoires menant à un brevet ou à un diplôme fédéral.

	Prêts	Âge			Total
		20 – 24	25 – 29	> 29	
2021	Bénéficiaires	6	16	24	46
	Montants (CHF)	40 600	149 050	203 800	393 450
2020	Bénéficiaires	8	22	29	59
	Montants (CHF)	91 200	181 500	225 900	498 600
2019	Bénéficiaires	6	20	31	57
	Montants (CHF)	60 000	164 266	278 750	503 016
2018	Bénéficiaires	3	19	40	62
	Montants (CHF)	17 500	174 234	307 917	499 651
2017	Bénéficiaires	1	15	48	64
	Montants (CHF)	3300	108 100	389 708	501 108
2016	Bénéficiaires	0	11	52	63
	Montants (CHF)	0	82 400	384 325	466 725

2.3.2 Comment encourager les reconversions professionnelles pour des personnes de plus de 30 ans qui ont peu d'avenir dans leur domaine professionnel ou qui souhaitent se reconvertir ?

Le Service de l'orientation professionnelle et de la formation des adultes (ci-après SOPFA) dispose d'un secteur post-obligatoire et carrière, et ce secteur dispose de plusieurs prestations spécifiques dédiées aux adultes.

La prestation principale consiste en un conseil de carrière prévu spécifiquement pour tout adulte. Ainsi toutes les personnes, intégrées dans le marché du travail ou souhaitant y entrer, peuvent s'adresser au Centre de carrière du SOPFA et bénéficier gratuitement de cette offre. Il faut relever ici que la demande est de plus en plus forte depuis plusieurs années. Il pourrait être profitable de mieux faire connaître cette prestation au grand public, mais les moyens sont limités et l'attente dépasse régulièrement les deux mois pour pouvoir en bénéficier. C'est la raison pour laquelle il est effectué peu de promotion ou de communication à large échelle : il serait extrêmement difficile de répondre à la forte demande dans un délai acceptable. Néanmoins, une telle prestation permet d'ores et déjà de mieux accompagner les adultes qui souhaitent entreprendre une transition professionnelle.

Une autre prestation a vu le jour en 2021 au SOPFA pour les personnes de 40 ans et plus. Il s'agit de Viamia. Cette prestation nationale est cofinancée par le Secrétariat d'Etat pour la formation, la recherche et l'innovation (ci-après le SEFRI) et l'Etat de Fribourg à un ratio respectif de 80 %-20 %. Elle est donc très largement financée par la Confédération. Viamia, qui consiste en un bilan d'employabilité spécifique pour les 40+, est gratuit et permet de réaliser une analyse de la situation professionnelle pour chacun. Une fois les besoins et objectifs définis, les possibilités de développement de carrière sont explorées dans le cadre d'un conseil entièrement personnalisé. Cette prestation rencontre un grand succès, mais le financement de la Confédération pour ce projet s'arrêtera très vraisemblablement à fin 2024. Le Conseil d'Etat analysera la possibilité de reprendre l'ensemble du financement de cette prestation dans le cadre de l'établissement du budget des prochaines années.

Des formes d'encouragement sous une forme financière existent dans d'autres cas de figure.

Même s'il ne s'agit pas formellement d'une reconversion professionnelle, relevons que toute personne suivant un cursus de formation dans le but de se préparer à un examen professionnel fédéral de type brevet ou diplôme bénéficie d'un remboursement fédéral de 50 % de sa formation jusqu'à hauteur de 9500 francs pour les brevets et 10 500 francs pour les diplômes.

Pour les personnes plus faiblement qualifiées, les formations dans le domaine des compétences de base pour adultes sont également partiellement financées. Par compétence de base, on entend lecture et écriture, mathématique et informatique de base. Pour ce type de formation, la Confédération (SEFRI) et l'Etat de Fribourg participent financièrement à hauteur paritaire au subventionnement de cours afin d'inciter cette population peu qualifiée à se former et pour lui permettre de se maintenir plus aisément sur le marché de l'emploi. En 2023, l'Etat de Fribourg a réussi à obtenir une participation paritaire du SEFRI de 424 338 francs.

Pour 2024, le SEFRI a réservé un montant de 513 193 francs pour le canton de Fribourg, soit une augmentation de 88 855 francs par rapport à 2023. Pour pouvoir en bénéficier, le budget relatif à cette thématique de l'Etat de Fribourg devrait augmenter d'autant. Une analyse de la capacité à réaliser une telle augmentation sera effectuée lors de la production du budget 2024 du canton.

Globalement, des possibilités d'accompagnement et de financement existent pour les personnes qui doivent être encouragées dans une transition professionnelle, mais le financement de certains projets cantonaux sont limités dans le temps.

De son côté, le Service de la formation professionnelle (SFP), responsable de l'ensemble des offres de formation professionnelle et formation continue à des fins professionnelles, a déjà mis en place des cours du soir de culture générale destinés aux adultes. Sur le plan national, les partenaires de la formation professionnelle se sont engagés, lors de la rencontre au sommet du 14 novembre 2022, à soutenir la formation professionnelle des adultes, notamment pour répondre au manque de personnel qualifié. Cela implique d'organiser des cours dédiés aux adultes en soirée avec une pédagogie adaptée et de supprimer les écolages encore demandés. Sur le plan du cadre légal et réglementaire, il s'agit de créer les conditions pour que la formation professionnelle puisse pleinement répondre aux enjeux de l'apprentissage tout au long de la vie.

2.3.3 Quels sont les besoins concrets des plus de 25 ans en matière de conseil et de bilan de carrière ?

Il est difficile de répondre à cette question sous cette forme, tant la situation des personnes de plus de 25 ans est variée et variable. Les situations sont toutes individuelles, ceci en fonction des âges, de la formation de chacun, des situations de vie ou encore des trajectoires professionnelles ou personnelles. Il existe de fait une multiplicité de besoins.

Néanmoins, le SOPFA dispose de prestations spécifiques pour différents publics afin de répondre aux besoins principaux, que l'on peut résumer sous cette forme :

- > Etudiants universitaires et HES : conseil de carrière, conseil en cas de rupture de formation, transition pour l'entrée sur le marché du travail, technique de recherche d'emploi ;
- > Adultes non ou faiblement qualifiés : accompagnement à une première formation, portail d'entrée compétences de base, financement de formation dans le domaine des compétences de base, préparation à l'entrée dans une voie de certification professionnelle pour adultes ;
- > Adultes au chômage : prestation « Aide à l'élaboration d'un projet professionnel réaliste », financé par le Service public de l'emploi (SPE) ;
- > Adultes de 40 ans et plus : conseil de carrière, bilan d'employabilité et analyse de situation professionnelle (Viamia) ;
- > Tout adulte : conseil de carrière, atelier de technique de recherche d'emploi, reprise d'une activité professionnelle ;
- > Sportifs professionnels ou d'élite : prestation de conseil spécifique à ce public.

La prestation de bilan d'employabilité Viamia pourrait être mise à disposition des moins de 40 ans. Toutefois, dans ce cas, elle ne serait pas du tout cofinancée par le SEFRI. Pour ce motif financier, et en raison des priorités fixées en fonction des effectifs disponibles, le SOPFA ne propose actuellement pas cette offre aux moins de 40 ans.

2.3.4 Est-ce que l'augmentation du coût de la vie et les possibilités très restreintes de trouver un travail d'étudiant ou d'étudiante ont été prises en compte dans les calculs et les décisions d'octroi de bourses ou de prêts en 2020 ?

L'augmentation du coût de la vie dans les calculs et les décisions d'octroi de bourses ou de prêts n'a pas été prise en considération.

S'agissant de la deuxième partie de la question portant sur les possibilités très restreintes de trouver un travail d'étudiant durant la pandémie, aucune mesure particulière n'a été prise. L'art. 26, let. d RBPE prévoit une participation minimale annuelle de 2000 francs pour les personnes en formation secondaire post-obligatoire et de 3000 francs pour les personnes en formation de degré tertiaire. Ces montants sont inscrits dans les revenus du budget de la personne en formation. Cette disposition a pour but d'inciter les étudiants à travailler à côté de leurs études. Ainsi, avant que l'Etat ne les soutienne financièrement, il leur est demandé une contribution au financement de leur formation. Pendant la pandémie, les montants susmentionnés ont été maintenus dans le calcul et n'ont pas été adaptés.

2.3.5 Si ce n'est pas le cas, comment pallier les conséquences de la pandémie de Covid-19 afin que les étudiant-e-s puissent vivre dans la dignité ?

Le Conseil d'Etat a déjà traité ce sujet et a dressé un bilan détaillé dans sa réponse à la question des députées Bernadette Hänni-Fischer et Susanne Schwander « Stipendienpolitik in der Corona-Pandemie » ([2021-CE-117](#)). Le Conseil d'Etat en reprend certains éléments pour répondre à cette question.

Depuis l'apparition du Covid-19 au début de l'année 2020, le nombre de demandes de bourses dans le canton de Fribourg n'a pas augmenté, bien au contraire. Alors qu'ordinairement, le Service des subsides de formation (ci-après le SSF) enregistre environ 3300 demandes par année de formation, ce chiffre est passé à 3250 pour 2019/20 et à environ 3120 pour 2021/22. Par ailleurs, le SSF n'a fait face qu'à quelques rares cas où une aide d'urgence a dû être accordée sous la forme d'un prêt.

Au niveau national, selon une enquête menée au printemps 2021 par la Conférence suisse des directrices et directeurs cantonaux de l'instruction publique (ci-après la CDIP), aucun canton n'a constaté d'augmentation du nombre des demandes de bourses, à part ceux de Zurich, Vaud et Genève. L'enquête de la CDIP portait également sur les abandons de formation et sur les mesures particulières prises par les cantons suisses au niveau des bourses d'études à la suite de la pandémie. Selon les réponses obtenues de ces derniers, les abandons ou interruptions de formation ont été plutôt rares et n'étaient pas forcément dus au manque de ressources financières. Par ailleurs, les cantons ont avoué ne pas avoir été plus généreux en matière de bourses en raison de la crise sanitaire et n'ont pas assoupli leurs critères d'octroi ni augmenté leurs budgets.

Dans ce contexte, il n'avait pas semblé opportun au Conseil d'Etat d'assouplir les critères d'octroi ou d'allouer davantage de moyens aux subsides de formation, hormis ceux qu'il avait accordés dans le cadre de la mesure 13 du plan de relance de l'économie fribourgeoise. Pour rappel, celle-ci permet, sous certaines conditions, d'accorder des bourses jusqu'à l'âge de 55 ans, d'ignorer la situation financière des parents et d'allouer des bourses pouvant s'élever jusqu'à 35 000 francs. Cependant, cette mesure est provisoire et n'est prévue que pour les formations qui ont débuté en août 2021 et août 2022. L'aide financière octroyée l'est jusqu'à la fin de la formation des bénéficiaires.

2.3.6 Comment donner les mêmes chances aux personnes de plus de 40 ans qui sont dans une situation financière sans réserve sachant que les prêts, même sans intérêt, peuvent représenter un obstacle à la reconversion professionnelle ?

Se fondant sur l'article 9, al. 5 LBPE qui stipule que pour la formation ou la part de formation qui se déroule après l'âge de 40 ans, le subside prend la forme du prêt, les députés Besson Gumy et Michellod relèvent que les personnes de plus de 40 ans ne peuvent pas bénéficier de bourses, quelle que soit leur situation financière ou celle de leur famille.

Dans le canton de Fribourg, il n'est effectivement plus possible d'obtenir des bourses après 40 ans. Cette limite est toutefois supérieure à celle prévue dans le Concordat qui est de 35 ans. En 2008, lors de l'entrée en vigueur des dispositions légales en la matière, le législateur fribourgeois avait déjà pris conscience de l'importance de la formation des adultes en se montrant plus généreux que le Concordat.

Les personnes désireuses de se former après 40 ans peuvent bénéficier d'un prêt sans intérêt dont le montant maximum s'élève à 30 000 francs sur la durée de la formation. L'idée de s'endetter peut effectivement constituer un frein pour certaines personnes. L'option du prêt offre néanmoins l'opportunité d'accomplir une formation offrant souvent de meilleures perspectives professionnelles et un bon retour sur investissement en termes de revenus à moyen terme.

Pour donner les mêmes chances aux personnes de plus de 40 ans ou, de manière plus générale, aux adultes de se former, cette limite d'âge devrait être augmentée. En outre, les bourses devraient être déplafonnées et la situation financière des parents ignorée à partir d'un certain âge. Ainsi, pour une catégorie de personnes, il serait dérogé au principe de subsidiarité, principe fondamental des bases légales en vigueur. De telles mesures auraient un impact financier considérable. Dans ce contexte, il y a lieu de rappeler que les ressources financières de l'Etat sont restreintes et que le budget annuel à disposition des bourses cantonales est limité à 11 000 000 de francs. Il est important que cette somme profite en premier lieu aux jeunes sortant de l'école obligatoire et dont les parents ne disposent pas de moyens financiers suffisants. La priorité doit être donnée à l'accomplissement d'une première formation plutôt que d'offrir une reconversion à des personnes déjà formées. Néanmoins, au vu de l'évolution du marché du travail et de ses besoins en personnel qualifié, le Conseil d'Etat est conscient que la formation des adultes et les reconversions professionnelles ont pris une dimension encore plus importante que lors de l'élaboration des bases légales en vigueur actuellement.

La mesure 13 du plan de relance permet de lever temporairement certaines contraintes imposées par la législation sur les bourses et les prêts d'études. Actuellement, 19 personnes en profitent ou en ont profité (certaines d'entre elles ont interrompu leur formation). Près de 420 000 francs leur ont été alloués. C'est un succès car la mesure n'a fait l'objet d'aucune promotion. La plupart des bénéficiaires n'a pas de première formation et effectue un apprentissage. Cette mesure a permis à plusieurs personnes de sortir de l'aide sociale.

2.3.7 Comment encourager la formation continue ou tout au long de la vie de collaboratrices et collaborateurs de petites et moyennes entreprises qui ne disposent pas encore de mesures ni de soutien dans ce sens ?

L'article 5 de la loi fédérale sur la formation continue (LFCo) précise, dans les principes de responsabilité, que « *La formation continue relève de la responsabilité individuelle* » et que « *Les employeur, tant publics que privés, favorisent la formation continue de leurs collaborateurs* ». Il est également prévu que « *En complément à la responsabilité individuelle et aux offres privées, la Confédération et les cantons contribuent à ce que la formation continue soit accessible à chacun en fonction de ses capacités.* »

Conformément à la LFCo, l'Etat de Fribourg agit en complément à la responsabilité individuelle et aux formations mises en place par les entreprises. L'Etat de Fribourg ne prévoit pas de se substituer aux responsabilités des PME, ni à s'impliquer dans la stratégie de formation de ces entreprises. Chaque entreprise est responsable de définir sa propre politique de développement, dont la formation de son personnel fait partie.

Par contre, et tel que défini par la LFCo, l'Etat de Fribourg joue son rôle complémentaire dans la politique de formation, en participant par exemple au financement de la formation dans le domaine des compétences de base pour les adultes par le biais de subventions d'entités de formation ou de chèques-formation pour le public faiblement qualifié.

2.3.8 Comment sensibiliser et encourager la population fribourgeoise à se former régulièrement dans un marché du travail en constante évolution ?

Comme précisé plus haut, la prestation-phare dans cette thématique est Viamia. Prestation nationale largement financée par le SEFRI, elle est appelée à être reprise par les cantons après 2024, sous réserve d'un examen sous l'angle des moyens budgétaires à disposition.

Cette offre vise très précisément les 40+ à se questionner sur leur situation professionnelle et à analyser leur employabilité sur un marché du travail en constante évolution, et à se positionner par rapport au domaine professionnel dans lequel ils se trouvent. Ce travail de réflexion oblige à comparer ses propres connaissances et compétences à l'évolution des besoins du marché et des nouvelles compétences cruciales exigées par l'économie.

Cette étape de conscientisation de l'écart entre les attentes et besoins du tissu économique et les compétences de chacun est essentielle. Elle débouche ensuite sur des compléments de formation ou d'autres mesures qui doivent permettre à chaque individu de rester employable et au marché économique de disposer de professionnels qualifiés, peu importe le secteur d'activité.

Grâce à un financement important de la Confédération, le SOPFA effectuera une promotion et une communication importante auprès de la population en 2023 et en 2024. Dès 2025, seul le canton sera responsable de poursuivre cette action, et ceci en fonction des moyens cantonaux disponibles.

Une analyse indépendante effectuée par l'entreprise Ecoplan en janvier 2022 relève un taux de satisfaction (très bon + bon) par les personnes ayant bénéficié de l'offre Viamia de 92 % au niveau suisse (93,6 % pour le canton de Fribourg). On peut dès lors considérer que cette mesure est un succès, qu'elle mériterait d'être pérennisée et qu'elle répond à la question de l'encouragement de la population fribourgeoise à rester attentive à l'évolution du marché du travail.

Une autre mesure en cours de réalisation par le SOPFA est la mise sur pied d'un Centre de carrières qui se voudra être un pôle cantonal de référence sur la question de l'évolution de carrière, des étapes professionnelles, ainsi que pour toute transition professionnelle. Une telle réalisation permettra une vraie sensibilisation de la population fribourgeoise adulte sur la thématique. Le Centre de carrières devrait voir le jour en fin 2023-début 2024 sur le site des Arsenaux 41 à Fribourg.

2.3.9 Comment mettre en évidence l'impact positif du perfectionnement et de la reconversion professionnelle sur les demandes de prestations de l'assurance chômage, de l'assurance invalidité et de l'aide sociale à la charge du canton ?

Selon le bureau Bass, qui a réalisé une étude pour la Suisse, « Le chômage résultant de l'illettrisme a des conséquences financières négatives pour différents groupes d'acteurs qui passent ainsi à côté d'une augmentation non négligeable de leur revenu. D'une part, les personnes avec une déficience en lecture qui se trouvent au chômage auraient un meilleur revenu si elles n'étaient pas illettrées. D'autre part, le reste de la population active et les entreprises paieraient moins de cotisations à la caisse de chômage. Finalement, les pouvoirs publics encaisseraient plus d'impôts. »¹

Selon les auteurs de l'étude « Coûts économiques de l'illettrisme en Suisse », une économie globale de 1.316 milliard de francs par an pourrait être envisagée. Rapporté au canton de Fribourg, cela représente près de 44 millions de francs par an. Pour les autres domaines que les compétences de base, de tels chiffres ne sont pas disponibles.

En Suisse, le principal mécanisme d'intégration au marché du travail est le système de formation.² En termes de pauvreté, un manque de formation durant la jeunesse peut creuser un écart extrêmement difficile à combler par la suite dans un marché de l'emploi toujours plus demandeur de qualifications élevées.³ Les personnes, dont le niveau de formation est faible, sont ainsi plus concernées par le chômage et le chômage de longue durée. En définitive, un faible niveau de formation expose plus largement au risque de pauvreté.⁴

¹ Jürg Guggisberg, Patrick Detzel, Heidi Stutz: Volkswirtschaftliche Kosten der Leseschwäche in der Schweiz. Eine Auswertung der Daten des Adult Literacy & Life Skills Survey (ALL). Schlussbericht, im Auftrag des Bundesamts für Statistik, April 2007.

² Lindenmeyer, H., & Walker, K. (2010). Arbeitslosenversicherung und Sozialhilfe: Zusammenarbeit bei der Arbeitsvermittlung. Studie zur Zusammenarbeit RAV – Sozialhilfe. Berne: SECO.

³ OFS. (2015n). Rapport social statistique suisse 2015. Neuchâtel.

⁴ DSAS. (2016). Rapport sur la situation sociale et la pauvreté dans le canton de Fribourg.

Dans le canton de Fribourg 60,7 % des personnes bénéficiaires de l'aide sociale âgées entre 25 et 64 ans ont achevé uniquement la scolarité obligatoire et n'ont pas de qualification professionnelle.⁵ Une formation qualifiée ou une reconversion professionnelle permet aux personnes en situation de précarité d'améliorer leur accès au marché du travail et donc de favoriser leur insertion socioprofessionnelle. En principe, et sur la base d'une appréciation précise de la situation de la personne bénéficiaire, l'aide sociale peut accorder des contributions à une formation initiale, à une formation continue, ou à un perfectionnement professionnel contribuant à améliorer l'insertion socioprofessionnelle de la personne, uniquement si ceux-ci ne peuvent être financés par d'autres sources (subsidés de formation, contribution des parents, fonds, prestation de l'assurance chômage ou invalidité, allocations familiales, rentes pour enfant de l'AVS ou de l'AI).

Grâce à des mesures de formation appropriées, une insertion durable sur le marché du travail est possible aussi pour des personnes n'ayant pas atteint une formation post-obligatoire. Les mesures de formation profitent également aux personnes pour lesquelles une activité lucrative ne semble guère envisageable à court et à moyen terme. Dans ce cas, la formation continue peut contribuer à favoriser une gestion autonome de la vie quotidienne et à améliorer l'état de santé, ce qui facilite également l'intégration sociale et l'insertion professionnelle sur le long terme. Il vaut donc la peine d'investir dans la formation continue des bénéficiaires de l'aide sociale sur les plans humain, social et économique. Pour ces raisons, la CSIAS a mis en œuvre entre septembre 2019 et décembre 2021 une « Offensive de formation continue » (OFC) en collaboration avec la Fédération suisse pour la formation continue (FSEA). L'objectif de l'offensive était, d'une part, d'aider les services sociaux participants à développer des processus et structures internes qui favorisent la promotion de la formation des bénéficiaires de l'aide sociale. D'autre part, les personnes concernées devaient avoir la possibilité de participer à des formations continues dans le cadre de ces structures naissantes, de l'acquisition des compétences de base à la qualification professionnelle, en passant par un diplôme de formation professionnelle pour adultes. Au vu des résultats satisfaisants obtenus dans la phase pilote, le lancement d'une deuxième phase est prévu en automne 2023.

3 Conclusion

Un Etat a tout intérêt à ce que sa population ait le meilleur niveau de formation possible. Le canton de Fribourg s'efforce de proposer à ses citoyens une formation professionnelle et académique de qualité afin que ces derniers puissent accéder à un haut niveau de qualification. Mais l'Etat n'est pas le seul à avoir une carte à jouer en termes de formation. Le secteur privé doit également disposer d'une stratégie de formation afin de maintenir et développer les compétences de son personnel.

Comme le relève ce rapport, le SOPFA dispose de certains moyens pour sensibiliser et encourager les adultes à se former régulièrement. Quant aux bourses d'études, elles permettent chaque année à quelque 1900 personnes d'accomplir une formation post-obligatoire. Le Conseil d'Etat entend poursuivre ses efforts, dans les limites de ses moyens financiers, pour offrir à sa population des conditions-cadres en matière de formation de premier plan. C'est dans ce sens qu'il a prévu dans son programme gouvernemental de faciliter l'employabilité des adultes et de favoriser la formation professionnelle des adultes. Il est également question de réviser la loi sur l'orientation professionnelle afin de mettre en œuvre la nouvelle stratégie nationale de l'orientation professionnelle et de carrière et de remodeler les activités des centres d'orientation régionaux. Enfin, la révision en cours de la loi sur la formation professionnelle vise également à répondre aux besoins croissants en matière de formation professionnelle des adultes et à prendre en compte le profil spécifique de ce public, tant du point de vue matériel que pédagogique.

La formation doit être accessible à tout le monde, indépendamment du niveau social. Les bourses d'études contribuent à cet objectif. Toutefois, ces dernières sont une aide à la formation et n'ont pas à se substituer à l'aide sociale. De nombreuses personnes assistées ou dont les parents sont soutenus par un service social suivent une

⁵ Statistique des bénéficiaires l'aide sociale, Office fédérale de la statistique OFS, 2021.

formation post-obligatoire. Dans ce contexte, les bourses d'études permettent aux personnes en formation ou à leurs parents de réduire leur dette envers le service sociale, ce qui n'est pas négligeable. La corrélation entre bourses d'études et aide sociale fait d'ailleurs l'objet d'une réflexion dans le cadre de la révision de la loi sur l'aide sociale.

Concernant les familles vivant dans la précarité, le Conseil d'Etat rappelle que le canton de Fribourg a récemment pris plusieurs mesures pour les soutenir. Il pense notamment aux améliorations apportées au niveau de l'aide au recouvrement et à l'avance de contributions d'entretien. En effet, dès le 1^{er} janvier 2022, le Service de l'action sociale peut accorder des avances de pensions allant jusqu'à 950 francs par mois au lieu de 400 francs par mois auparavant. Par ailleurs, un système de prestations complémentaires pour les familles sera prochainement instauré. Celui-ci permettra d'améliorer la situation des familles monoparentales et des familles nombreuses qui sont particulièrement touchées par la pauvreté et de prévenir les phénomènes de marginalisation.

L'ensemble des dispositifs mis en place sur le plan cantonal doit permettre à tout individu d'accéder à une formation post-obligatoire qui corresponde à ses aspirations et à ses capacités, tout en vivant dans des conditions décentes.

Le Conseil d'Etat invite le Grand Conseil à prendre acte de ce rapport.

Bericht 2022-DICS-48

16. Mai 2023

Finanzielle Unterstützung für die berufliche Umschulung Erwachsener (Bericht zum Postulat 2021-GC-65)

Wir unterbreiten Ihnen einen Bericht zum Postulat 2021-GC-65 Besson Gumy Muriel, Michellod Savio.

Inhalt

1	Zusammenfassung des Postulats	3
2	Bericht des Staatsrats	4
2.1	Einführung	4
2.2	Ausbildungsbeiträge, Laufbahnberatung und Sozialhilfe	5
2.2.1	Die Ausbildungsbeiträge	5
2.2.2	Laufbahnberatung	7
2.2.3	Stipendium und Sozialhilfe	7
2.3	Antworten auf die Fragen	8
2.3.1	Stipendien und Darlehen: Entwicklung der gewährten Beträge in den letzten Jahren und Verteilung nach Altersgruppe	8
2.3.2	Wie kann die berufliche Umschulung von Personen über 30 Jahren, die in ihrem Berufsfeld wenig Zukunft haben oder sich umschulen lassen wollen, gefördert werden?	9
2.3.3	Welchen konkreten Bedarf an Berufs- und Laufbahnberatung haben die Personen über 25 Jahren?	11
2.3.4	Sind die steigenden Lebenshaltungskosten und die sehr begrenzten Möglichkeiten, neben dem Studium einen Job zu finden, bei den Berechnungen und Entscheiden über die Vergabe von Stipendien oder Darlehen im Jahr 2020 berücksichtigt worden?	11
2.3.5	Wenn nicht, wie können die Folgen der Covid-19-Pandemie gemildert werden, damit die Studierenden würdig leben können?	11
2.3.6	Wie können Personen über 40 Jahren, deren finanzielle Reserven nicht ausreichen, die gleichen Chancen erhalten, wenn man sich vergegenwärtigt, dass Darlehen, selbst zinslose, ein Hindernis für eine berufliche Umschulung darstellen können?	12
2.3.7	Wie kann die Weiterbildung bzw. das lebenslange Lernen von Beschäftigten kleiner und mittlerer Unternehmen, die in dieser Hinsicht noch keine entsprechenden Massnahmen getroffen oder Unterstützung anbieten, gefördert werden?	13
2.3.8	Wie kann die Freiburger Bevölkerung für die lebenslange Bildung sensibilisiert und ermuntert werden, sich auf einem sich ständig verändernden Arbeitsmarkt regelmässig weiterzubilden?	13

2.3.9 Wie lassen sich die positiven Auswirkungen von Weiterbildung und Umschulung auf die Inanspruchnahme von Arbeitslosenversicherung, Invalidenversicherung und Sozialhilfe zu Lasten des Kantons aufzeigen? 14

3 Schlussbemerkungen

15

1 Zusammenfassung des Postulats

In ihrem am 30. April 2021 eingereichten und begründeten Postulat erinnern Grossrätin Muriel Besson Gumy und Grossrat Savio Michellod daran, dass der Grosse Rat am 13. Oktober 2020 zwei Massnahmen des Wiederankurbelungsplans zur Vergabe von Stipendien für die berufliche Umschulung und für Personen über 25 Jahre sowie zur Unterstützung der Laufbahnberatung und beruflichen Neuorientierung für Erwachsene angenommen hat.

Die Massnahme Nr. 13 sieht «Stipendien für die berufliche Umschulung und für Personen über 25 Jahre ohne Ausbildung» in Höhe von 1.6 Millionen Franken vor. Dazu soll namentlich die Obergrenze der Stipendien, unabhängig vom Alter der betreffenden Person, aufgehoben und die finanzielle Situation der Eltern nicht mehr berücksichtigt werden. Mit der Massnahme Nr. 14 sollen die Mittel, die dem Amt für Berufsberatung und Erwachsenenbildung (BEA) für die Laufbahnberatung und die Neuorientierung von Erwachsenen zur Verfügung stehen, um 170 000 Franken erhöht werden. Laut Grossrätin Besson Gumy und Grossrat Michellod werden mit diesen Massnahmen zwar bestehende Lücken geschlossen, jedoch nur vorübergehend, da die einschlägigen Rechtsgrundlagen, nämlich das Gesetz vom 14. Februar 2008 über die Stipendien und Studiendarlehen (StiG) und seine Ausführungsverordnung vom 8. Juli 2008 (StiR), nicht geändert wurden.

Grossrätin Besson Gumy und Grossrat Michellod weisen zudem darauf hin, dass die gesetzlichen Bestimmungen eher auf Personen unter 25 Jahren ausgerichtet sind, wohingegen sich die Arbeitswelt sehr schnell verändert. Eine Person, die in einem vom Aussterben bedrohten Beruf arbeitet, oder eine Person mit sekundärer oder tertiärer Bildung wird daher keine Unterstützung erhalten können. Laut Grossrätin Besson Gumy und Grossrat Michellod sollte den Erwachsenen des Kantons Freiburg eine zweite Chance geboten werden, um sich weiterzubilden, sich umzuschulen oder später eine zusätzliche Berufsausbildung zu absolvieren. Dies nach dem Beispiel des Kantons Genf, der in seine Rechtsgrundlage für Ausbildungsbeiträge Bestimmungen aufgenommen hat, welche die berufliche Umschulung und die Ausbildung von Erwachsenen über 25 Jahren begünstigen.

Das Postulat zielt darauf ab, den Bedarf nach beruflicher Umschulung und die Bedürfnisse der Personen zu ermitteln, die ein Stipendium oder ein Darlehen erhalten haben oder erhalten. Der Staatsrat wird gebeten, die folgenden Fragen in Form eines Berichts zu beantworten:

- > Zu welchen Altersgruppen gehören die Personen, die im Jahr 2020 oder in den letzten vier Jahren Stipendien und Darlehen erhalten haben?
- > Wie hoch ist der Betrag der im Jahr 2020 gewährten Stipendien oder Darlehen? Wie haben sich diese Beträge in den letzten fünf Jahren entwickelt?
- > Wie verteilen sich diese Stipendien und Beträge auf die einzelnen Altersgruppen?
- > Wie kann die berufliche Umschulung von Personen über 30 Jahren, die in ihrem Berufsfeld wenig Zukunft haben oder sich umschulen lassen wollen, gefördert werden?
- > Welchen konkreten Bedarf an Berufs- und Laufbahnberatung haben die Personen über 25 Jahren?
- > Sind die steigenden Lebenshaltungskosten und die sehr begrenzten Möglichkeiten, neben dem Studium einen Job zu finden, bei den Berechnungen und Entscheiden über die Vergabe von Stipendien oder Darlehen im Jahr 2020 berücksichtigt worden?
- > Wenn nicht, wie können die Folgen der Covid-19-Pandemie gemildert werden, damit die Studierenden würdig leben können?
- > Wie können Personen über 40 Jahren, deren finanzielle Reserven nicht ausreichen, die gleichen Chancen erhalten, wenn man sich vergegenwärtigt, dass Darlehen, selbst zinslose, ein Hindernis für eine berufliche Umschulung darstellen können?

- > Wie kann die Weiterbildung bzw. das lebenslange Lernen von Beschäftigten kleiner und mittlerer Unternehmen, die in dieser Hinsicht noch keine entsprechenden Massnahmen getroffen oder Unterstützung anbieten, gefördert werden?
- > Wie kann die Freiburger Bevölkerung für die lebenslange Bildung sensibilisiert und ermuntert werden, sich auf einem sich ständig verändernden Arbeitsmarkt regelmässig weiterzubilden?
- > Wie lassen sich die positiven Auswirkungen von Weiterbildung und Umschulung auf die Inanspruchnahme von Arbeitslosenversicherung, Invalidenversicherung und Sozialhilfe zu Lasten des Kantons aufzeigen?

2 Bericht des Staatsrats

Auf Antrag des Staatsrats nahm der Grosse Rat dieses Postulat am 2. Februar 2022 mit 96 Ja gegen 0 Nein und 1 Enthaltung an und beauftragte den Staatsrat, einen Bericht zu erarbeiten.

2.1 Einführung

Einleitend möchte der Staatsrat darauf hinweisen, dass das Postulat zu einem Zeitpunkt eingereicht wurde, als die Pandemie noch voll im Gang war. Einige Fragen der Grossratsmitglieder Besson Gumy und Michellod beziehen sich auf die Auswirkungen der Pandemie auf die Personen in Ausbildung. Zum Zeitpunkt der Erstellung dieses Berichts zirkuliert das Coronavirus zwar noch, aber seine Auswirkungen auf die finanzielle Situation der Personen in Ausbildung sind abgeklungen. Ein neues Phänomen, die Inflation, hat nun jedoch einen unmittelbaren Einfluss auf ihre finanzielle Lage. Sie trifft die ärmsten Studierenden, die nicht das Glück haben, von ihren Familien unterstützt zu werden, besonders hart. So bleiben die Fragen der Grossratsmitglieder Besson Gumy und Michellod weiterhin sehr aktuell.

Wenn eine Krise eintritt, sei sie gesundheitlicher, sozialer oder wirtschaftlicher Art, geraten viele Menschen in Not. Armut hat es zwar schon immer gegeben. Doch die Krisen verstärken sie und machen sie sichtbarer. Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer ohne Ausbildung oder mit niedrigem Bildungsstand waren von den Entlassungswellen am stärksten betroffen. Diese Personengruppe ist in einer Krise am stärksten exponiert: Sie ist die erste, die ihren Arbeitsplatz verliert, und die letzte, die Arbeit findet, wenn sich die Lage bessert.

Die Bildung ist ein Schlüsselement, um Armut zu verhindern. Sie erlaubt es einem Land, das Potenzial der intellektuellen und kulturellen Fähigkeiten seiner Bevölkerung in allen gesellschaftlichen Bereichen bestmöglich zu nutzen. Sie ermöglicht es ihm auch, wirtschaftlich, intellektuell und kulturell wettbewerbsfähig und attraktiv zu bleiben. Der Kanton Freiburg ist sich dessen bewusst und hat die Herausforderungen im Bereich der Bildung angenommen. Er hat sowohl auf der Sekundarstufe 2 (berufliche Grundbildung und allgemeinbildende Sekundarschulen) als auch auf der Tertiärstufe (Universitäten und Hochschulen) beträchtliche Summen in diesem Bereich investiert und tut dies auch weiterhin. Ausserdem hat er eine Stipendien- und Darlehensregelung eingeführt, die hauptsächlich dazu dient, den gleichberechtigten Zugang zur Bildung zu fördern.

Der vorliegende Bericht soll die verschiedenen Fragen der Grossratsmitglieder Besson Gumy und Michellod genau beantworten. Er bietet auch die Gelegenheit, 14 Jahre nach Inkrafttreten der entsprechenden gesetzlichen Bestimmungen eine Bestandsaufnahme der Stipendien und Studiendarlehen vorzunehmen und abzuklären, inwieweit sie den Bedürfnissen der Erwachsenen entsprechen, die sich beruflich weiterbilden oder umschulen möchten. Weitere Aspekte im Zusammenhang mit der Förderung der Berufsbildung oder Umschulung von Erwachsenen, den Bedürfnissen der über 25-Jährigen nach Laufbahnberatung und beruflicher Standortbestimmung, der Unentgeltlichkeit der Ausbildung von Erwachsenen ohne Berufsbildung oder in Umschulung und der Abschaffung der Kosten für die Ausbildung an Berufsfachschulen gemäss Artikel 31 und 32 der Bundesverordnung über die Berufsbildung vom 19. November 2003 werden ebenfalls genauer analysiert. Schliesslich sollte das Stipendien- und Darlehenssystem auch unter dem Gesichtspunkt der Sozialhilfeempfänger untersucht werden, bei denen seit mehreren Jahren ein

niedriges Qualifikationsniveau festgestellt wird. Wie der Bericht über die soziale Situation und die Armut im Kanton Freiburg aufgezeigt hat, sind angesichts dieser Realität verstärkte Investitionen erforderlich, die unter den gegenwärtigen Umständen umso wichtiger sind, um die berufliche Integration dieser Bevölkerungsgruppe zu unterstützen. Diese Frage wurde auch bei der im Mai 2021 zu Ende gegangenen Vernehmlassung zum Vorentwurf des Sozialhilfegesetzes angesprochen.

2.2 Ausbildungsbeiträge, Laufbahnberatung und Sozialhilfe

In diesem Kapitel werden einige Aspekte aus dem Bereich der Ausbildungsbeiträge vorgestellt. Auch die berufliche Standortbestimmung wird analysiert, ebenso wie die Stipendien aus dem Blickwinkel von Sozialhilfebeziehenden.

2.2.1 Die Ausbildungsbeiträge

In der Schweiz hat jeder Kanton seine eigene Gesetzgebung für die Ausbildungsbeiträge (Stipendien und Studiendarlehen). Um die Disparitäten in der Schweiz zu verringern, haben jedoch alle Kantone mit Ausnahme von Appenzell Innerrhoden, Nidwalden, Schwyz und Solothurn die Interkantonale Vereinbarung vom 18. Juni 2009 zur Harmonisierung von Ausbildungsbeiträgen (SGF 44.6; im Folgenden: die Vereinbarung) unterzeichnet. Der Kanton Freiburg ist dieser Vereinbarung am 21. Mai 2010 beigetreten. Sie hat folgende Zielsetzung:

- > Die Festlegung von Mindestvoraussetzungen bezüglich der beitragsberechtigten Ausbildungen, der Form, der Höhe und der Bemessung sowie der Dauer der Beitragsberechtigung;
- > die Definition des stipendienrechtlichen Wohnsitzes;
- > die Zusammenarbeit unter den Vereinbarungskantonen und mit dem Bund.

Die Vereinbarung hat wesentlich zur formellen Harmonisierung zwischen den Kantonen beigetragen (anerkannte Ausbildungen, Beitragsdauer, massgebender Wohnsitz, Kreis der Beitragsberechtigten usw.). Die Kantone haben jedoch noch einen grossen Spielraum, was die materiellen Aspekte betrifft (Voraussetzungen und Pauschalen, die bei der Berechnung berücksichtigt werden, bewilligte Höchstansätze usw.). Somit gibt es immer noch grosse Unterschiede zwischen den Kantonen.

2.2.1.1 Stipendien im Kanton Freiburg

2.2.1.1.1 Geltende Gesetzgebung

Die aktuelle Gesetzgebung zu den Ausbildungsbeiträgen (Stipendien und Studiendarlehen) ist im Ausbildungsjahr 2008/09 in Kraft getreten. Sie umfasst das Gesetz vom 14. Februar 2008 über Stipendien und Studiendarlehen (StiG / SGF 44.1) und das dazugehörige Ausführungsreglement vom 8. Juli 2008 (StiR). Nach diesen gesetzlichen Grundlagen sollen Ausbildungsbeiträge zur Demokratisierung der Ausbildung sowie zur Entfaltung der Person in Ausbildung beitragen. Sie sollen insbesondere den Zugang zur nachobligatorischen Ausbildung erleichtern und die freie Wahl von Ausbildungsrichtung und Ausbildungsort fördern.

Eines der Grundprinzipien des StiG ist die in Artikel 6 definierte Subsidiarität. Danach obliegt es in erster Linie an den Personen in Ausbildung und ihren Eltern, eine Ausbildung aus eigenen Mitteln zu finanzieren. Der Kanton handelt nur subsidiär dort, wo eine Ausbildung ohne Unterstützung nicht möglich wäre. Diese Bestimmung legt keine Altersgrenze für die Berücksichtigung des Einkommens der Eltern fest. Daher wird deren finanzielle Situation immer in die Berechnung einbezogen, unabhängig von Alter, Familienstand, bereits abgeschlossener Ausbildung und beruflichem Werdegang der Person in Ausbildung. Gemäss dem Subsidiaritätsprinzip muss eine 39-jährige Person, die selbst Kinder hat und im Kanton Freiburg ein Gesuch für ein Stipendium stellt, die Steuerveranlagung ihrer Mutter und ihres Vaters vorlegen. Ist deren Einkommen zu hoch, so kann der betreffenden Person kein Stipendium gewährt werden.

Es ist darauf hinzuweisen, dass das Subsidiaritätsprinzip in Artikel 3 der Vereinbarung ebenfalls festgehalten wird. Um der Tatsache Rechnung zu tragen, dass bestimmte Sozialleistungen mit 25 Jahren wegfallen (Familienzulagen, Kinderrenten, Ergänzungsleistungen), ist jedoch in Artikel 12 Abs. 4 StiG im Kanton Freiburg vorgesehen, dass die finanziellen Möglichkeiten der Eltern nur noch teilweise berücksichtigt werden, sobald die Person in Ausbildung über

25 Jahre alt ist. Dabei sollte man sich vergegenwärtigen, dass das jährliche Budget, das den kantonalen Stipendien zur Verfügung steht, auf rund 11 Millionen Franken beschränkt ist. Dieser Betrag soll in erster Linie Personen zugutekommen, deren Eltern nicht über ausreichende finanzielle Mittel verfügen.

Die Ausbildungsbeiträge umfassen nebst den Stipendien auch Studiendarlehen.

2.2.1.1.2 Die Stipendien

Das Stipendium muss nicht rückerstattet werden, sofern es nicht zu Unrecht erlangt wurde. Es ist möglich, während elf Jahren nachobligatorischer Ausbildung ein Stipendium zu erhalten. Dieses wird jedoch nur für die reguläre Dauer der betreffenden Ausbildung gewährt, wobei sie bei Ausbildungsgängen, die länger als zwei Jahre dauern, um ein Jahr verlängert wird. So kann eine Mittelschülerin oder ein Mittelschüler während der vier Jahre der gymnasialen Matura ein Stipendium erhalten, das um ein Jahr verlängert wird, wenn ein Schuljahr wiederholt wird. Nach dem 40. Altersjahr wird der Ausbildungsbeitrag in Form eines Darlehens gewährt.

2.2.1.1.3 Die Darlehen

Das für Darlehen zur Verfügung stehende Jahresbudget beläuft sich auf 500 000 Franken. Ein Darlehen muss zurückbezahlt werden. Es wird gewährt, wenn eine Person nach einer Verlängerung der Stipendiengewährungsdauer um ein Jahr ihre Ausbildung nicht abschliessen konnte. Das Darlehen wird auch für eine Ausbildung im Fernstudium gewährt oder wenn eine Person mehr als elf Jahre nachobligatorischer Ausbildung absolviert hat. Für Personen über 40 Jahre können nur Darlehen gewährt werden. Dasselbe gilt für eine Person, die eine Zweitausbildung im tertiären Bildungsbereich absolvieren möchte. Das Darlehen darf für die gesamte Dauer der Ausbildung nicht mehr als 30 000 Franken betragen.

2.2.1.1.4 Anerkannte Ausbildungen

Ausbildungsbeiträge können gewährt werden an:

- > die Vorbereitung auf eine Ausbildung, soweit sie nach Abschluss der obligatorischen Schule beginnt (Integrationskurs, Vorlehre, Motivationssemester);
- > die Ausbildung der Sekundarstufe 2 (Berufslehre und gymnasiale Maturitätsschulen und Fachmittelschulen, Berufsmaturität usw.);
- > die Ausbildung im tertiären Bildungsbereich (Universitäten und Eidgenössische Technische Hochschulen, Hochschulen, Höhere Fachschulen usw.);
- > jede Zusatzausbildung, die dazu dient, einen höheren Abschluss zu erlangen (z.B. Eidg. Fachausweis, Eidg. Diplom).

2.2.1.1.5 Die Berechnungssysteme

Das Freiburger System zur Berechnung eines Stipendiums besteht in der Berechnung des festgestellten Fehlbetrags. Dies entspricht dem, was in der Vereinbarung empfohlen und in der Mehrheit der Kantone umgesetzt wird. Ein Stipendium wird auf der Grundlage des Budgets der Eltern der Person in Ausbildung (Familienbudget) und des Budgets der Person in Ausbildung berechnet. Das Stipendium deckt einen allfälligen Fehlbetrag, der sich aus dem gesamten Familienbudget ergibt, teilweise oder vollständig. Dieses System hat sich bewährt und wird auch vom Fachausschuss des Stipendienkonkordats empfohlen.

Schema des Berechnungssystems

FAMILIENBUDGET		BUDGET DER PERSON IN AUSBILDUNG	
+	Gesamteinkommen	+	Einkommen / minimale Beteiligung
+	5 % des steuerpflichtigen Vermögens	+	Beteiligung der Eltern
./.	Kosten (Sozialhilferichtsätze)	./.	Ausgaben für die Ausbildung
=	Positiver verfügbarer Saldo (wird auf die Kinder in Ausbildung aufgeteilt)	./.	Anteil am negativen Saldo (bei Unterbringung bei den Eltern)
=	Negativer Saldo (wird auf die Haushaltsmitglieder aufgeteilt)	./.	Allenfalls Unterhaltskosten / Wohnkosten
		=	Stipendium wird nur gewährt, wenn der negative Saldo grösser als minus 600 Franken ist

2.2.2 Laufbahnberatung

Das Amt für Berufsberatung und Erwachsenenbildung besteht aus drei Sektoren:

- > Sektor «Obligatorische Schulzeit», wenn es um die Berufsberatung für Jugendliche an den Orientierungsschulen (OS) geht,
- > Sektor «Postobligatorischer Bereich/Laufbahn», der die Berufsberatung für Personen ab 16 Jahren, die einen Bildungsgang der Sekundarstufe 2 oder der Tertiärstufe absolvieren, den Übergangsbereich und die Laufbahnberatung für Erwachsene umfasst,
- > Sektor «Erwachsenenbildung», insbesondere der Bereich Grundkompetenzen bei Erwachsenen und Weiterbildungen, für die ein öffentliches Interesse besteht.

Die Laufbahnberatung für Erwachsene ist ein Bereich, der in den letzten Jahren sehr stark gewachsen ist. Viele Erwachsene denken über ihre berufliche Situation nach und stellen sich die Frage nach einer Umschulung bzw. einer beruflichen Veränderung, um einen Beruf zu finden, der ihren persönlichen Wünschen entspricht. Dieser Trend wurde durch die Covid-Pandemie noch verstärkt, und die Nachfrage nach Treffen mit Fachpersonen für die Laufbahnberatung ist explosionsartig gestiegen. Auch die Beurteilung des Beschäftigungspotentials für Erwachsene ist sehr gefragt, so dass man mehrere Monate warten muss, um die Leistung in Anspruch nehmen zu können. Der Bund bzw. das Staatssekretariat für Bildung, Forschung und Innovation (SBFI) ermutigt die betreffenden Personen übrigens, sich mit der Thematik auseinanderzusetzen, und unterstützt finanziell die Anstellung von qualifiziertem Personal für diese Art von Dienstleistungen. Übrigens musste in der Stadt Freiburg ein dritter Standort eröffnet werden, um der hohen Nachfrage nach Dienstleistungen für Erwachsene gerecht zu werden. Die BKAD wartet auf eine Zusammenlegung dieser drei Standorte an einem einzigen Ort, um der erwachsenen Freiburger Bevölkerung ein leistungsfähiges Laufbahnzentrum als Referenz zur Verfügung stellen zu können.

2.2.3 Stipendium und Sozialhilfe

Die Subsidiarität ist ein wesentlicher gesetzlicher Grundsatz der Sozialhilfe. Dies entspricht der Funktion, die die Sozialhilfe im System der sozialen Sicherheit als letztes Netz des Sozialschutzes ausübt. Nach diesem Grundsatz wird Sozialhilfe als letzte Möglichkeit gewährt, wenn alle anderen Möglichkeiten, einschliesslich der Stipendien, ausgeschöpft sind.

In Freiburg erhielten laut einer Umfrage bei den regionalen Sozialdiensten im Jahr 2019 Personen ein Stipendium; mit einem Gesamtbetrag von 1 162 000 Franken. Die Erfahrung zeigt, dass im Rahmen der Sozialhilfe vor allem junge Menschen von diesen Leistungen profitieren.

Allgemein ist es Aufgabe der Eltern, die Kosten für die Erstausbildung ihres Kindes bzw. ihrer Kinder zu finanzieren (Art. 276 ZGB). Manchmal muss die Sozialhilfe jedoch entweder subsidiär einspringen, wenn die Eltern nicht über genügend Einkommen verfügen, um für den Unterhalt und die Ausbildung ihres Kindes oder ihrer Kinder aufzukommen, oder einen Vorschuss leisten, bis das Stipendium ausgezahlt wird.

2.3 Antworten auf die Fragen

Die Fragen von Grossrätin Besson Gumy und Grossrat Michellod werden durch die detaillierte Darstellung der Stipendien und Studiendarlehen sowie der Laufbahnberatung und die nachfolgenden ergänzenden Angaben beantwortet.

2.3.1 Stipendien und Darlehen: Entwicklung der gewährten Beträge in den letzten Jahren und Verteilung nach Altersgruppe

Es wurden drei Fragen zur Entwicklung der gewährten Beträge und zur Verteilung auf die einzelnen Altersgruppen der Begünstigten gestellt:

- > Zu welchen Altersgruppen gehören die Personen, die im Jahr 2020 oder in den letzten vier Jahren Stipendien und Darlehen erhalten haben?
- > Wie hoch ist der Betrag der im Jahr 2020 gewährten Stipendien oder Darlehen? Wie haben sich diese Beträge in den letzten fünf Jahren entwickelt?
- > Wie verteilen sich diese Stipendien und Beträge auf die einzelnen Altersgruppen?

Da die Daten für das Jahr 2021 inzwischen vorliegen, wurden diese ebenfalls berücksichtigt.

Bei den Stipendien zeigt die Analyse der Daten in der folgenden Tabelle, dass jedes Jahr zwischen 75 % und 80 % der Begünstigten unter 25 Jahre alt sind. Was die Beträge betrifft, die gewährt werden, so gehen 70 % der Gesamtsumme an eben diese Personengruppe. Dies ist nicht überraschend, da die Zahl der 15- bis 29-jährigen Personen in Ausbildung deutlich höher ist als die derjenigen, die 30 Jahre oder älter sind.

Das Budget für die Stipendien beläuft sich auf 11 000 000 Millionen Franken. In den Jahren 2016, 2017 und 2018 wurde es aufgrund hoher Beträge für Flüchtlinge übertroffen. Vor der Migrationskrise 2015 haben nämlich etwas weniger als 60 Personen ein Stipendium erhalten. Im Ausbildungsjahr 2014/15 wurden ihnen rund 550 000 Franken gewährt. Im Ausbildungsjahr 2017/18 haben rund 160 Personen ein Stipendium im Gesamtwert von über 1,2 Millionen Franken erhalten. Ab 2018/19, nach einer vom Staatsrat beschlossenen Änderung der Berechnungsmethode für Flüchtlinge, stabilisierte sich die für Flüchtlinge ausgegebene Summe, obwohl es über 200 Begünstigte gab.

Die Tabelle zeigt auch, dass die Zahl der Begünstigten tendenziell abnimmt. Im Jahr 2016 waren es 2035, im Jahr 2021 waren es nur noch 1913 Personen. Wenn man bis zum Jahr 2011 zurückgeht, so erhielten im betreffenden Jahr 2185 Personen ein Stipendium. Dieser Rückgang ist zum einen darauf zurückzuführen, dass seit 2008 weder die Unterhalts- noch die Wohnpauschalen angepasst wurden, und zum anderen auf die geringere Anzahl von Stipendiengesuchen.

Die Stipendien für Personen im Alter zwischen 29 und 40 Jahren sind seit 2016 gestiegen. Der für 2021 ausgewiesene Betrag von 947 201 Franken ist aufgrund der ersten Auswirkungen der «Sonderstipendien», die im Rahmen der oben erwähnten Massnahme 13 des Wiederankurbelungsplans gewährt werden, besonders hoch.

	Stipendien	Alter					Total
		< 15	15–19	20–24	25–29	> 29–40	
2021	Begünstigte	0	727	728	360	98	1913
	Beträge (Franken)	0	3 175 678	4 198 119	2 589 014	947 201	10 910 012
2020	Begünstigte	0	756	777	351	92	1976
	Beträge (Franken)	0	3 504 712	4 276 616	2 578 884	788 431	11 148 643
2019	Begünstigte	1	754	753	332	77	1916
	Beträge (Franken)	1109	3 221 993	4 020 596	2 256 423	630 658	10 130 779

Stipendien		Alter					Total
		< 15	15–19	20–24	25–29	> 29–40	
2018	Begünstigte	0	785	790	358	83	2016
	Beträge (Franken)	0	3 515 772	4 553 987	2 684 646	666 327	11 420 732
2017	Begünstigte	0	798	767	354	73	1992
	Beträge (Franken)	0	3 627 187	4 765 284	2 710 498	690 901	11 793 870
2016	Begünstigte	0	837	773	362	63	2035
	Beträge (Franken)	0	3 593 295	4 339 511	2 634 001	604 745	11 171 552

Darlehen, die zinslos gewährt werden, werden vor allem von den Personen in Ausbildung, die über 25 Jahre alt sind, in Anspruch genommen, wie die folgende Tabelle zeigt. Besonders hoch ist die Zahl der gewährten Darlehen bei den Personen von 30 und mehr Jahren. Dies ist darauf zurückzuführen, dass sich einige Eltern von der Finanzierung des Studiums ihrer Kinder entlastet fühlen, sobald diese Alter von 25 Jahren überschritten haben. Das hängt hauptsächlich mit dem Wegfall verschiedener finanzieller Leistungen wie Familienzulagen, Kinderrenten oder Ergänzungsleistungen zusammen. Ausserdem dauert nach Artikel 277 des Zivilgesetzbuchs die Unterhaltspflicht der Eltern bis zur Volljährigkeit des Kindes oder bis eine entsprechende Ausbildung ordentlich abgeschlossen werden kann. So haben die Eltern keine gesetzliche Unterhaltspflicht mehr, wenn ihre Kinder eine späte oder längere Ausbildung absolvieren oder sich beruflich umorientieren. Da bei der Berechnung des Stipendiums immer die finanzielle Situation der Eltern berücksichtigt wird (ab dem 25. Altersjahr teilweise), wird einem grossen Teil der Personen ein Stipendium verweigert, obwohl sie in Wirklichkeit keine finanzielle Unterstützung von den Eltern erhalten. Dadurch wird ein Darlehen zur einzigen Möglichkeit.

Ein Darlehen soll aber nicht unbedingt dazu dienen, eine vollständige Ausbildung zu finanzieren, da der Höchstbetrag, den man über die gesamte Ausbildungsdauer erhalten kann, 30 000 Franken beträgt. Das Darlehen kann vor allem dazu dienen, ein Stipendium zu ergänzen oder zu ersetzen, wenn die Person z. B. aufgrund ihres Alters oder einer zu langen Studiendauer nicht mehr für ein Stipendium in Frage kommt. Einige Darlehen werden auch für die Finanzierung von Vorbereitungskursen gewährt, die zu einem eidgenössischen Fachausweis oder Diplom führen.

Darlehen		Alter			Total
		20–24	25–29	> 29	
2021	Begünstigte	6	16	24	46
	Beträge (Franken)	40 600	149 050	203 800	393 450
2020	Begünstigte	8	22	29	59
	Beträge (Franken)	91 200	181 500	225 900	498 600
2019	Begünstigte	6	20	31	57
	Beträge (Franken)	60 000	164 266	278 750	503 016
2018	Begünstigte	3	19	40	62
	Beträge (Franken)	17 500	174 234	307 917	499 651
2017	Begünstigte	1	15	48	64
	Beträge (Franken)	3300	108 100	389 708	501 108
2016	Begünstigte	0	11	52	63
	Beträge (Franken)	0	82 400	384 325	466 725

2.3.2 Wie kann die berufliche Umschulung von Personen über 30 Jahren, die in ihrem Berufsfeld wenig Zukunft haben oder sich umschulen lassen wollen, gefördert werden?

Das Amt für Berufsberatung und Erwachsenenbildung (BEA) verfügt über einen Sektor für die nachobligatorische Ausbildung und Laufbahnberatung, der mehrere spezifische Leistungen gezielt für Erwachsene anbietet.

Die Hauptleistung besteht in einer Laufbahnberatung, die speziell für jeden Erwachsenen vorgesehen ist. Somit können sich alle Personen, die in den Arbeitsmarkt integriert sind oder in die Berufswelt einsteigen wollen, an das Laufbahnzentrum des BEA wenden und dieses Angebot kostenlos nutzen. An dieser Stelle sei angemerkt, dass die Nachfrage in den letzten Jahren stetig steigt. Es könnte von Vorteil sein, dieses Angebot in der breiten Öffentlichkeit besser bekannt zu machen. Die Mittel sind jedoch begrenzt und die Wartezeiten für die Inanspruchnahme des Angebots überschreiten regelmässig zwei Monate. Aus diesem Grund wird wenig Werbung oder Kommunikation in grossem Umfang betrieben: Es wäre äusserst schwierig, die hohe Nachfrage in einem akzeptablen Zeitraum zu befriedigen. Dennoch ermöglicht ein solches Angebot bereits jetzt eine bessere Begleitung von Erwachsenen, die beruflich umsteigen möchten.

Beim BEA wurde 2021 ein weiteres Angebot für Personen ab 40 Jahren eingeführt: Viamia, eine nationale Dienstleistung, die zu 80 % vom Staatssekretariat für Bildung, Forschung und Innovation (SBFI) und zu 20 % vom Staat Freiburg gemeinsam finanziert wird. Die Finanzierung trägt somit grösstenteils der Bund. Viamia besteht in einer speziellen Beurteilung der Beschäftigungsfähigkeit für die Altersgruppe 40+, ist kostenlos und ermöglicht eine berufliche Standortbestimmung für jede und jeden Einzelnen. Sobald die Bedürfnisse und Ziele definiert sind, werden die Möglichkeiten der Laufbahnentwicklung im Rahmen einer ganz persönlichen Beratung ausgelotet. Dieses Angebot ist sehr erfolgreich, aber die Finanzierung des Bundes für dieses Projekt wird höchstwahrscheinlich Ende 2024 auslaufen. Der Staatsrat wird die Möglichkeit prüfen, im Rahmen der Erstellung des Staatsvoranschlags die gesamte Finanzierung dieses Angebots für die nächsten Jahre zu übernehmen.

Es gibt auch andere Formen der Förderung in finanzieller Form.

Auch wenn es sich formell nicht um eine berufliche Umschulung handelt, ist darauf hinzuweisen, dass alle Personen, die eine Ausbildung absolvieren, um sich auf eine eidgenössische Berufsprüfung vom Typ Fachausweis oder Diplom vorzubereiten, erhalten vom Bund eine Rückerstattung von 50 % ihrer Ausbildungskosten bis zu einem Höchstbetrag von 9500 Franken für Fachausweise und 10 500 Franken für Diplome.

Für geringqualifizierte Personen wird auch die Weiterbildung im Bereich der Grundkompetenzen Erwachsener teilweise finanziert. Unter Grundkompetenzen versteht man Lesen und Schreiben, Rechnen sowie Computer-Grundkenntnisse. Bei dieser Art von Weiterbildung beteiligen sich der Bund (SBFI) und der Staat Freiburg zu gleichen Teilen an der Subventionierung von Kursen, um diese geringqualifizierte Bevölkerungsgruppe zur Weiterbildung zu motivieren und es ihr zu ermöglichen, sich leichter auf dem Arbeitsmarkt zu behaupten. Im Jahr 2023 gelang es dem Staat Freiburg, eine paritätische Beteiligung des SBFI in Höhe von 424 338 Franken zu erhalten.

Für 2024 hat das SBFI einen Betrag von 513 193 Franken für den Kanton Freiburg bereitgestellt, was gegenüber 2023 einer Erhöhung von 88 855 Franken entspricht. Um davon profitieren zu können, müsste das Budget für diesen Förderbereich des Staates Freiburg entsprechend erhöht werden. Bei der Erstellung des Voranschlags 2024 des Kantons soll geprüft werden, ob eine solche Erhöhung machbar wäre.

Ganz allgemein gibt es Begleit- und Finanzierungsmöglichkeiten für Personen, die bei einer beruflichen Neuorientierung gefördert werden müssen. Die Finanzierung einiger kantonaler Projekte ist jedoch zeitlich begrenzt.

Das Amt für Berufsbildung (BBA), das für alle Angebote der Berufsbildung und der berufsorientierten Weiterbildung zuständig ist, hat seinerseits bereits Abendkurse in Allgemeinbildung für Erwachsene eingerichtet. Auf nationaler Ebene haben sich die Verbundpartner der Berufsbildung beim Spitzentreffen am 14. November 2022 verpflichtet, die berufliche Erwachsenenbildung zu unterstützen, insbesondere um dem Mangel an Fachkräften entgegenzuwirken. Dies bedeutet, dass spezielle, pädagogisch angepasste Abendkurse für Erwachsene organisiert und die noch immer verlangten Kursgebühren abgeschafft werden sollen. In Bezug auf den rechtlichen und regulatorischen Rahmen geht es darum, die Voraussetzungen dafür zu schaffen, dass die Berufsbildung den Herausforderungen des lebenslangen Lernens vollumfänglich gerecht werden kann.

2.3.3 Welchen konkreten Bedarf an Berufs- und Laufbahnberatung haben die Personen über 25 Jahren?

Es ist schwierig, diese Frage in dieser Form zu beantworten, da die Situation der über 25-Jährigen sehr vielfältig und unterschiedlich ist. Jeder Fall ist einzigartig und hängt vom Alter, von der Ausbildung, der Lebenssituation, dem beruflichen oder persönlichen Werdegang ab. Daher gibt es eine Vielzahl von Bedürfnissen.

Das BEA verfügt jedoch über spezifische Leistungen für verschiedene Zielgruppen, um die wichtigsten Bedürfnisse zu befriedigen, die sich wie folgt zusammenfassen lassen:

- > Studierende an Universitäten und Fachhochschulen: Laufbahnberatung, Beratung bei Ausbildungsabbrüchen, Einstieg in den Arbeitsmarkt, Techniken zur Arbeitssuche;
- > nicht oder gering qualifizierte Erwachsene: Begleitung zu einer Erstausbildung, Einstiegsportal Grundkompetenzen, Finanzierung von Weiterbildungen im Bereich der Grundkompetenzen, Vorbereitung auf den Einstieg in einen beruflichen Nachqualifikationsweg für Erwachsene;
- > arbeitslose Erwachsene: «Unterstützung bei der Ausarbeitung eines realistischen Berufsprojekts», ein Angebot, das vom Amt für den Arbeitsmarkt (AMA) finanziert wird;
- > Erwachsene ab 40 Jahren: Laufbahnberatung, Prüfung der Beschäftigungsfähigkeit und berufliche Standortbestimmung (Viamia);
- > alle Erwachsenen: Laufbahnberatung, Workshop zu Techniken der Arbeitssuche, Wiederaufnahme einer beruflichen Tätigkeit;
- > Profi- oder Spitzensportler/innen: Beratungsleistung speziell für diese Zielgruppe.

Das Viamia-Angebot zur Beurteilung der Arbeitsmarktfähigkeit könnte auch Personen unter 40 Jahren zur Verfügung gestellt werden. Dann würde das SBFI es jedoch in keiner Weise mitfinanzieren. Aus diesem finanziellen Grund und aufgrund der Prioritätensetzungen bei den verfügbaren Personalressourcen bietet das BEA dieses Angebot derzeit nicht für Personen unter 40 Jahren an.

2.3.4 Sind die steigenden Lebenshaltungskosten und die sehr begrenzten Möglichkeiten, neben dem Studium einen Job zu finden, bei den Berechnungen und Entscheiden über die Vergabe von Stipendien oder Darlehen im Jahr 2020 berücksichtigt worden?

Bei den Berechnungen und Entscheiden über die Gewährung von Stipendien oder Darlehen wurden die steigenden Lebenshaltungskosten nicht berücksichtigt.

In Bezug auf den zweiten Teil der Frage, der sich auf die sehr eingeschränkten Möglichkeiten bezieht, während der Pandemie einen Studentenjob zu finden, wurden keine besonderen Massnahmen ergriffen. Nach Artikel 26 Bst. d StiR ist eine minimale Beteiligung von 2000 Franken für Personen in Ausbildung auf Sekundarstufe 2 und von Franken für Personen in Ausbildung auf Tertiärstufe vorgesehen. Diese Beträge werden im Budget der Person in Ausbildung als Einkommen eingetragen. Diese Bestimmung soll Studierende dazu ermutigen, neben ihrem Studium zu arbeiten. Bevor der Staat sie also finanziell unterstützt, wird von ihnen ein Beitrag zur Finanzierung ihrer Ausbildung verlangt. Während der Pandemie blieben die oben genannten Beträge in der Berechnung erhalten und wurden nicht angepasst.

2.3.5 Wenn nicht, wie können die Folgen der Covid-19-Pandemie gemildert werden, damit die Studierenden würdig leben können?

Der Staatsrat hat sich bereits mit diesem Thema befasst und in seiner Antwort auf die Anfrage der Grossrätinnen Bernadette Hänni-Fischer und Susanne Schwander «Stipendienpolitik in der Corona-Pandemie» (2021-CE-117) dazu eine ausführliche Bilanz gezogen. Der Staatsrat übernimmt einige Elemente daraus, um diese Frage zu beantworten.

Seit dem Beginn der Covid-19-Pandemie Anfang 2020 haben die Stipendiengesuche im Kanton Freiburg nicht zugenommen, ganz im Gegenteil. Während das Amt für Ausbildungsbeiträge (ABBA) üblicherweise rund 3300 Gesuche pro Ausbildungsjahr verzeichnet, ist diese Zahl für 2019/20 auf 3250 und für 2021/22 auf rund 3120 gesunken. Auch gab es nur wenige Fälle, in denen das ABBA Nothilfe in Form eines Darlehens leisten musste.

Auf nationaler Ebene wurde laut einer im Frühjahr 2021 von der Schweizerischen Konferenz der kantonalen Erziehungsdirektorinnen und Erziehungsdirektoren (EDK) durchgeführten Umfrage von keinem Kanton ausser Zürich, Waadt und Genf einen Anstieg der Stipendiengesuche festgestellt. Bei der Umfrage der EDK wurden auch die Schulabbrüche und die besonderen Massnahmen, die die Schweizer Kantone im Zusammenhang mit der Pandemie im Stipendienwesen ergriffen haben, einbezogen. Laut den Antworten der betreffenden Kantone waren Ausbildungsabbrüche oder -unterbrechungen eher selten und nicht unbedingt auf fehlende finanzielle Mittel zurückzuführen. Andererseits gaben die Kantone an, sie seien angesichts der Gesundheitskrise bei der Stipendienvergabe nicht grosszügiger gewesen und hätten weder ihre Vergabekriterien gelockert noch ihre Budgets erhöht.

In diesem Zusammenhang erschien es dem Staatsrat nicht sinnvoll, die Vergabekriterien zu lockern oder mehr Mittel für die Ausbildungsbeiträge bereitzustellen, abgesehen von denen, die er im Rahmen der Massnahme 13 des Plans zur Wiederankurbelung der Freiburger Wirtschaft gewährt hatte. Zur Erinnerung: Diese erlaubt es unter bestimmten Bedingungen, Stipendien bis zum Alter von 55 Jahren zu gewähren, die finanzielle Situation der Eltern zu ignorieren und Stipendien von bis zu 35 000 Franken zu vergeben. Dies ist jedoch eine befristete Massnahme und nur für Ausbildungen vorgesehen, die im August 2021 und August 2022 begonnen haben. Die gewährte finanzielle Unterstützung wird bis zum Abschluss der Ausbildung der Begünstigten gewährt.

2.3.6 Wie können Personen über 40 Jahren, deren finanzielle Reserven nicht ausreichen, die gleichen Chancen erhalten, wenn man sich vergegenwärtigt, dass Darlehen, selbst zinslose, ein Hindernis für eine berufliche Umschulung darstellen können?

Unter Berufung auf Artikel 9 Abs. 5 StiG, der besagt, dass für die Ausbildung oder den Teil der Ausbildung, der nach dem 40. Lebensjahr stattfindet, der Ausbildungsbeitrag in Form eines Darlehens gewährt wird, weisen Grossrätin Besson Gummy und Grossrat Michellod darauf hin, dass Personen über 40 Jahre unabhängig von ihrer finanziellen Situation oder der ihrer Familie nicht in den Genuss von Stipendien kommen können.

Im Kanton Freiburg ist es tatsächlich nicht mehr möglich, nach dem 40. Altersjahr ein Stipendium zu erhalten. Diese Altersgrenze ist allerdings höher als die in der Vereinbarung vorgesehene Grenze von 35 Jahren. Als die entsprechenden gesetzlichen Bestimmungen 2008 in Kraft traten, war sich der Freiburger Gesetzgeber bereits der Bedeutung der Erwachsenenbildung bewusst und zeigte sich grosszügiger als die Vereinbarung.

Personen, die sich nach dem 40. Lebensjahr ausbilden möchten, können ein zinsloses Darlehen erhalten, dessen Höchstbetrag sich auf 30 000 Franken für die Dauer der Ausbildung beläuft. Der Gedanke, sich zu verschulden, kann für manche Menschen aber tatsächlich eine Hemmschwelle darstellen. Das Darlehen bietet jedoch die Möglichkeit, eine Ausbildung zu absolvieren, die oft bessere Berufsaussichten und mittelfristig eine gute Rendite in Form von Einkommen verspricht.

Um Personen über 40 oder ganz allgemein den Erwachsenen die gleichen Chancen auf Weiterbildung zu geben, sollte diese Altersgrenze angehoben werden. Darüber hinaus sollten die Stipendien nicht mehr an eine bestimmte Höhe gebunden und die finanzielle Situation der Eltern sollte ab einem bestimmten Alter nicht mehr berücksichtigt werden. Damit würde für eine Gruppe von Personen vom Subsidiaritätsprinzip abgewichen, das ein Grundprinzip der geltenden Rechtsgrundlagen ist. Solche Massnahmen hätten erhebliche finanzielle Auswirkungen. Diesbezüglich ist daran zu erinnern, dass die Finanzmittel des Staates beschränkt sind und das jährliche Budget, das für die kantonalen Stipendien zur Verfügung steht, auf 11 000 000 Franken begrenzt ist. Es ist wichtig, dass dieser Betrag in erster Linie Jugendlichen zugutekommt, die die obligatorische Schule abschliessen und deren Eltern nicht über ausreichende finanzielle Mittel verfügen. Der Abschluss einer Erstausbildung sollte Priorität haben, anstatt bereits ausgebildeten Personen eine Umschulung anzubieten. Dennoch ist sich der Staatsrat angesichts der Entwicklung des Arbeitsmarktes und seines Bedarfs an qualifiziertem Personal bewusst, dass die Erwachsenenbildung und die Umschulung eine noch wichtigere Dimension angenommen haben als damals, als die heute geltenden Rechtsgrundlagen erarbeitet wurden.

Die Massnahme 13 des Wiederankurbelungsplans ermöglicht die vorübergehende Aufhebung bestimmter Einschränkungen, die durch die Gesetzgebung zu den Stipendien und Studiendarlehen auferlegt werden. Derzeit nutzen oder nutzten 19 Personen das Angebot (einige von ihnen haben ihre Ausbildung unterbrochen). Den

betreffenden Personen wurden fast 420 000 Franken gewährt. Dies ist als Erfolg zu werten, da für die Massnahme keine Werbung gemacht wurde. Die meisten Begünstigten haben keine Erstausbildung und absolvieren eine Lehre. Dank dieser Massnahme fanden einige Personen den Weg aus der Sozialhilfe.

2.3.7 Wie kann die Weiterbildung bzw. das lebenslange Lernen von Beschäftigten kleiner und mittlerer Unternehmen, die in dieser Hinsicht noch keine entsprechenden Massnahmen getroffen oder Unterstützung anbieten, gefördert werden?

In Artikel 5 des Bundesgesetzes über die Weiterbildung (WeBiG) heisst es in den Grundsätzen zur Verantwortung: *«Der einzelne Mensch trägt die Verantwortung für seine Weiterbildung»* und *«Die öffentlichen und die privaten Arbeitgeber begünstigen die Weiterbildung ihrer Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter»*. Weiter heisst es: *«Bund und Kantone tragen in Ergänzung zur individuellen Verantwortung und zum Angebot Privater dazu bei, dass sich Personen ihren Fähigkeiten entsprechend weiterbilden können»*.

Gemäss dem WeBiG handelt der Staat Freiburg ergänzend zur individuellen Verantwortung und zu den von den Unternehmen angebotenen Weiterbildungen. Der Staat Freiburg hat nicht die Absicht, die Verantwortung der KMU zu übernehmen oder sich an der Weiterbildungsstrategie dieser Unternehmen zu beteiligen. Jedes Unternehmen ist dafür verantwortlich, seine eigene Entwicklungsstrategie festzulegen, zu der auch die Weiterbildung seiner Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter gehört.

Im Gegensatz dazu und wie im WeBiG definiert, nimmt der Staat Freiburg seine ergänzende Rolle in der Bildungspolitik wahr, indem er sich beispielsweise an der Finanzierung der Bildung im Bereich der Grundkompetenzen für Erwachsene beteiligt, indem er Subventionen an Bildungseinrichtungen oder Bildungsgutscheine für gering qualifizierte Personen vergibt.

2.3.8 Wie kann die Freiburger Bevölkerung für die lebenslange Bildung sensibilisiert und ermuntert werden, sich auf einem sich ständig verändernden Arbeitsmarkt regelmässig weiterzubilden?

Wie bereits erwähnt, ist Viamia das Hauptangebot in diesem Bereich. Die nationale Dienstleistung wird weitgehend vom SBFI finanziert und soll nach 2024 von den Kantonen übernommen werden, vorbehaltlich einer Prüfung unter dem Gesichtspunkt der zur Verfügung stehenden Budgetmittel.

Dieses Angebot zielt darauf ab, dass Menschen über 40 Jahren ihre berufliche Situation hinterfragen und ihre Beschäftigungsfähigkeit auf einem sich ständig verändernden Arbeitsmarkt analysieren und sich in Bezug auf das Berufsfeld, in dem sie sich befinden, positionieren. Diese Reflexionsarbeit zwingt dazu, die eigenen Kenntnisse und Fähigkeiten mit den sich ändernden Marktanforderungen und den von der Wirtschaft geforderten neuen entscheidenden Kompetenzen zu vergleichen.

Dieser Schritt, sich der Diskrepanz zwischen den Erwartungen und Bedürfnissen der Wirtschaft und den Kompetenzen jedes Einzelnen bewusst zu werden, ist von entscheidender Bedeutung. Dies führt dann zu Zusatzausbildungen oder anderen Massnahmen, die dafür sorgen sollen, dass jeder Einzelne beschäftigungsfähig bleibt und der Wirtschaftsmarkt über qualifizierte Fachkräfte in allen Branchen verfügt.

Dank einer umfangreichen Finanzierung durch den Bund wird das BEA in den Jahren 2023 und 2024 eine gross angelegte Werbe- und Kommunikationsaktion für die Bevölkerung durchführen. Ab 2025 ist allein der Kanton dafür verantwortlich, diese Aktion fortzusetzen, und zwar entsprechend der verfügbaren kantonalen Mittel.

Eine unabhängige Analyse, die das Beratungs- und Forschungsbüro Ecoplan im Januar 2022 durchgeführt hat, ergab bei den Personen, die das Viamia-Angebot in Anspruch genommen haben, einen Zufriedenheitsgrad (sehr gut + gut) von 92 % auf schweizerischer Ebene (93,6 % für den Kanton Freiburg). Daher kann diese Massnahme als Erfolg gewertet werden; sie verdient es daher, dauerhaft eingeführt zu werden. Zudem wird damit die Frage beantwortet, wie die Freiburger Bevölkerung ermutigt werden kann, die Entwicklungen auf dem Arbeitsmarkt im Auge zu behalten.

Eine weitere Massnahme, die derzeit vom BEA umgesetzt wird, ist die Schaffung eines Laufbahnzentrums, das als kantonale Anlaufstelle für Fragen der Laufbahnentwicklung, der beruflichen Etappen sowie für alle beruflichen Übergänge fungieren soll. Ein solches Angebot wird es ermöglichen, die erwachsene Freiburger Bevölkerung für das

Thema zu sensibilisieren. Das Laufbahnzentrum soll Ende 2023/Anfang 2024 auf dem Areal an der Zeughausstrasse 41 in Freiburg entstehen.

2.3.9 Wie lassen sich die positiven Auswirkungen von Weiterbildung und Umschulung auf die Inanspruchnahme von Arbeitslosenversicherung, Invalidenversicherung und Sozialhilfe zu Lasten des Kantons aufzeigen?

Das Büro Bass, das eine Studie für die Schweiz durchgeführt hat, erklärte: «Durch die erhöhte Arbeitslosigkeit entgeht verschiedenen Akteurgruppen beträchtlicher Nutzen. Die Betroffenen könnten ein höheres Einkommen erzielen, wenn sie nicht arbeitslos wären. Die übrige Erwerbsbevölkerung müsste weniger ALV-Gelder über Lohnabzüge aufbringen, die Unternehmen weniger Arbeitgeberbeiträge. Und der Staat würde mehr Steuern einnehmen.»¹

Laut den Autorinnen und Autoren der Studie «Volkswirtschaftliche Kosten der Leseschwäche» liessen sich insgesamt 1.316 Milliarden Franken pro Jahr einsparen. Bezogen auf den Kanton Freiburg sind dies fast 44 Millionen Franken pro Jahr. Für andere Bereiche als die Grundkompetenzen sind solche Zahlen nicht verfügbar.

In der Schweiz bildet das Ausbildungssystem den Hauptmechanismus der Eingliederung in den Arbeitsmarkt². Auf die Armut bezogen kann ein Bildungsdefizit in der Jugend eine Kluft bewirken, die später nur schwer zu überwinden ist.³ Personen mit schwachem Bildungsstand sind daher häufiger von Arbeitslosigkeit und Langzeitarbeitslosigkeit betroffen. Letztlich führt ein schwacher Bildungsstand zu einem höheren Armutsrisiko.⁴

Im Kanton Freiburg verfügen 60,7 % der Sozialhilfebeziehenden im Alter zwischen 25 und 64 Jahren nur über einen obligatorische Schulabschluss und haben keinen Berufsabschluss.⁵ Eine qualifizierte Ausbildung oder Umschulung ermöglicht Menschen in prekären Lebenslagen einen besseren Zugang zum Arbeitsmarkt und fördert somit ihre soziale und berufliche Integration. Grundsätzlich und auf der Grundlage einer genauen Beurteilung der Situation der begünstigten Person kann die Sozialhilfe nur dann Beiträge an eine Erstausbildung, eine Weiterbildung oder eine berufliche Fortbildung gewähren, die zur Verbesserung der sozialen und beruflichen Eingliederung der Person beiträgt, wenn diese nicht aus anderen Quellen finanziert werden können (Ausbildungsbeiträge, Elternbeiträge, Fonds, Leistungen der Arbeitslosen- oder Invalidenversicherung, Familienzulagen, Kinderrenten der AHV oder der IV).

Durch geeignete Bildungsmassnahmen ist eine dauerhafte Eingliederung in den Arbeitsmarkt ebenfalls für Personen möglich, die keine nachobligatorische Ausbildung absolviert haben. Von Bildungsmassnahmen profitieren auch Personen, für die eine Erwerbstätigkeit kurz- und mittelfristig kaum in Frage kommt. In diesem Fall kann die Weiterbildung dazu beitragen, eine selbstständige Bewältigung des Alltags zu fördern und den Gesundheitszustand zu verbessern, was langfristig auch die gesellschaftliche Eingliederung und die Integration in den Arbeitsmarkt erleichtert. Aus humaner, sozialer und wirtschaftlicher Sicht lohnt es sich also, in die Weiterbildung von Sozialhilfebeziehenden zu investieren. Daher hat die SKOS zwischen September 2019 und Dezember 2021 gemeinsam mit dem Schweizerischen Verband für Weiterbildung (SVEB) eine «Weiterbildungsoffensive» (WBO) durchgeführt. Ziel der Weiterbildungsoffensive war es zum einen, die teilnehmenden Sozialdienste dabei zu unterstützen, interne Prozesse und Strukturen zu entwickeln, die die Förderung der Bildung von Sozialhilfebeziehenden begünstigen. Andererseits sollen Sozialhilfebeziehende im Rahmen der entstehenden Strukturen die Möglichkeit erhalten, an Weiterbildung teilzunehmen, ausgehend von den Grundkompetenzen über berufliche Qualifizierung bis zum Berufsabschluss für Erwachsene. Aufgrund der zufriedenstellenden Ergebnisse in der Pilotphase ist der Start einer zweiten Phase für Herbst 2023 geplant.

¹ Jürg Guggisberg, Patrick Detzel, Heidi Stutz: Volkswirtschaftliche Kosten der Leseschwäche in der Schweiz. Eine Auswertung der Daten des Adult Literacy & Life Skills Survey (ALL). Schlussbericht, im Auftrag des Bundesamts für Statistik, April 2007.

² Lindenmeyer, H., & Walker, K. (2010). Arbeitslosenversicherung und Sozialhilfe: Zusammenarbeit bei der Arbeitsvermittlung. Studie zur Zusammenarbeit RAV – Sozialhilfe. Bern: SECO.

³ BFS. (2015). Statistischer Sozialbericht Schweiz 2015. Neuenburg.

⁴ GSD. (2016). Bericht über die soziale Situation und die Armut im Kanton Freiburg. Freiburg.

⁵ Sozialhilfeempfängerstatistik, Bundesamt für Statistik BFS, 2021.

3 Schlussbemerkungen

Ein Staat hat ein Interesse daran, dass seine Bevölkerung den bestmöglichen Bildungsstand hat. Der Kanton Freiburg ist bestrebt, seinen Bürgerinnen und Bürgern eine hochwertige berufliche und akademische Ausbildung zu bieten, damit diese ein hohes Qualifikationsniveau erreichen können. Doch der Staat ist nicht der einzige, der in der Bildung eine Rolle zu spielen hat. Auch der Privatsektor muss über eine Ausbildungsstrategie verfügen, um die Fähigkeiten seiner Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter zu erhalten und weiterzuentwickeln.

Wie in diesem Bericht festgestellt wird, verfügt das BEA über einige Mittel, um Erwachsene zu sensibilisieren und dazu zu ermutigen, sich regelmässig weiterzubilden. Stipendien ermöglichen jedes Jahr rund 1900 Personen eine nachobligatorische Ausbildung. Der Staatsrat will seine Bemühungen im Rahmen seiner finanziellen Möglichkeiten fortsetzen, um seiner Bevölkerung erstklassige Rahmenbedingungen im Bildungsbereich zu bieten. In diesem Sinne hat er in seinem Regierungsprogramm vorgesehen, die Beschäftigungsfähigkeit und die Berufsausbildung von Erwachsenen zu fördern. Zudem soll das Gesetz über die Berufs-, Studien- und Laufbahnberatung überarbeitet werden, um die neue nationale Strategie für die Berufs-, Studien- und Laufbahnberatung umzusetzen und die Aktivitäten der regionalen Beratungsstellen neu zu gestalten. Schliesslich zielt auch die laufende Revision des Berufsbildungsgesetzes darauf ab, dem wachsenden Bedarf an beruflicher Erwachsenenbildung gerecht zu werden und das spezifische Profil dieser Zielgruppe sowohl in materieller als auch in pädagogischer Hinsicht zu berücksichtigen.

Bildung muss für alle Menschen unabhängig von ihrem sozialen Stand zugänglich sein. Stipendien tragen dazu bei, dieses Ziel zu erreichen. Diese sind jedoch eine Ausbildungshilfe und sollen die Sozialhilfe nicht ersetzen. Viele Personen, die unterstützt werden oder deren Eltern Sozialhilfe erhalten, absolvieren eine nachobligatorische Ausbildung. In diesem Zusammenhang ermöglichen Stipendien den Personen in Ausbildung oder ihren Eltern, ihre Sozialhilfesschulden zu verringern, was nicht zu vernachlässigen ist. Der Zusammenhang zwischen Stipendien und Sozialhilfe wird im Übrigen im Rahmen der Revision des Sozialhilfegesetzes überdacht.

In Bezug auf Familien, die in prekären Verhältnissen leben, erinnert der Staatsrat daran, dass der Kanton Freiburg kürzlich mehrere Massnahmen ergriffen hat, um sie zu unterstützen. Er denkt dabei insbesondere an die Verbesserungen bei der Inkassohilfe und der Bevorschussung von Unterhaltsbeiträgen. Ab dem 1. Januar 2022 kann das Sozialamt nämlich Bevorschussungen in Höhe von bis zu 950 Franken pro Monat gewähren, statt wie bisher 400 Franken pro Monat. Darüber hinaus wird in Kürze ein System von Ergänzungsleistungen für Familien eingeführt. Dieses wird die Situation von Alleinerziehenden und kinderreichen Familien, die besonders von Armut betroffen sind, verbessern und der sozialen Ausgrenzung entgegenwirken.

Die Gesamtheit der auf kantonaler Ebene eingeführten Massnahmen soll jedem Menschen den Zugang zu einer nachobligatorischen Ausbildung ermöglichen, die seinen Wünschen und Fähigkeiten entspricht, und gleichzeitig ein Leben unter menschenwürdigen Bedingungen ermöglichen.

Der Staatsrat lädt den Grossen Rat ein, von diesem Bericht Kenntnis zu nehmen.

Rapport 2022-DICS-52

30 mai 2023

—

Développer la formation professionnelle continue pour un public adulte peu qualifié (Rapport sur le postulat 2021-GC-170)

Nous avons l'honneur de vous soumettre le rapport sur le postulat 2021-GC-170 Emonet Gaétan / Aebischer Eliane.

Table des matières

1	Résumé du postulat	3
2	Cadre général	3
3	Contexte	4
3.1	Situation du public touché par les compétences de base	4
3.2	Déclin des compétences lié au temps qui passe et nouveaux risques sociaux	5
3.3	Elargissement du système de formation vers l'apprentissage tout au long de la vie	5
3.4	Difficultés d'accès au public touché par les compétences de base pour les adultes	5
3.5	Fracture numérique	6
4	Loi fédérale sur la formation continue : mise en œuvre	7
4.1	Contenu, conséquences et impact de la loi	7
4.2	Financement de la Confédération : modalités	7
4.3	Comparaison intercantonale	8
4.4	Mise en conformité cantonale : obligation de développement d'un programme cantonal	9
5	Programme cantonal pour l'encouragement et le maintien des compétences de base pour les adultes	9
5.1	Axe 1 : Maintien et développement de l'offre CBA existante à travers le subventionnement de prestataires de formation	10
5.2	Axe 2 : Information et sensibilisation	10
5.3	Axe 3 : Soutien financier à la participation aux cours à travers le chèque formation	10
5.4	Axe 4 : Instauration d'une culture d'échange et de coordination	11
5.5	Axe 5 : Mise en place d'un portail d'entrée pour les CBA dans le canton de Fribourg	11
5.6	Axe 6 : Adaptation et révision des bases légales	12
6	Analyse des modèles européens	12
7	Bilan du projet « Simplement mieux ! ...au travail »	14
7.1	Mise en œuvre et responsabilité du projet	14

7.2	Bilan du projet	14
8	Compétences de base pour les adultes : conclusions	15
9	Etat des lieux de la formation professionnelle continue pour les personnes peu ou pas qualifiées	16

1 Résumé du postulat

Par postulat déposé et développé le 3 novembre 2021, les députés Gaétan Emonet et Eliane Aebischer précisent qu'en Suisse, la formation continue est très développée pour les personnes qualifiées, titulaires d'une formation supérieure. Ils font remarquer qu'à l'opposé, notre pays se situe parmi les plus mauvais élèves en Europe quand il s'agit de formation continue adressée à un public peu ou pas qualifié. Ils soulignent que, dans certains cantons, des mesures ont été prises, mais que le résultat et les moyens mis à disposition semblent peu conséquents. Ils rappellent que l'absence de formation professionnelle de base est l'un des premiers facteurs du recours à l'aide sociale. Pour résoudre ce problème, il est essentiel que l'ensemble des partenaires sociaux pallie ce manque.

Aussi, les députés Gaétan Emonet et Eliane Aebischer demandent un état des lieux de l'offre actuelle de formation professionnelle continue adressée aux personnes peu ou pas qualifiées (sans CFC) et demandent également d'en définir les conditions d'octroi.

Ils souhaitent aussi connaître le bilan fribourgeois du projet « simplement mieux au travail » (<https://www.fr.ch/formation-et-ecoles/formation-pour-adultes-et-formation-continue/acquerir-et-maintenir-des-competences-de-base/encouragement-des-competences-de-base-sur-le-lieu-de-travail>), financé par le Secrétariat d'Etat à la Formation, à la Recherche et à l'Innovation (SEFRI) et promu par le Service de l'orientation professionnelle et de la formation des adultes (SOPFA), notamment à la suite du rejet de la motion au Conseil national 19.3697 le 1^{er} juin 2021, sous les références internet : <https://www.parlament.ch/fr/-ratsbetrieb/suche-curia-vista/geschaefft?AffairId=20193697>.

Ils demandent enfin que des modèles européens ayant fait leurs preuves soient examinés et que la possibilité de leur mise en œuvre dans notre canton soit étudiée, relevant qu'il serait bien que le canton de Fribourg soit pionnier en la matière, car de telles mesures contribuent grandement à diminuer le recours à l'aide sociale des personnes concernées.

Le Grand Conseil, sur la proposition du Conseil d'Etat, a accepté ce postulat lors de sa séance du 18 mai 2022 par 96 voix, sans opposition ni abstention, et a chargé le Conseil d'Etat de réaliser une étude à ce sujet.

2 Cadre général

L'acquisition d'un niveau suffisant en compétences de base ne va pas de soi, même en Suisse, pays possédant un système de formation bien développé. Une étude représentative¹ démontre que près de 15 % de la population active ne dispose pas de compétences suffisantes en lecture et en écriture et éprouve des difficultés à résoudre des problèmes de calculs courants. A l'échelle du canton de Fribourg, environ 30 000 personnes dans la classe d'âge de 20 à 64 ans sont concernées² en 2020, sans compter les personnes de plus de 65 ans pour lesquelles il manque des chiffres. S'y rajoute encore une population conséquente rencontrant des difficultés à utiliser les technologies de l'information et de la communication (TIC). Parmi les bénéficiaires de l'aide sociale dans le canton de Fribourg, 61 % d'entre eux n'ont pas de formation au-delà de l'école obligatoire.³

Les entreprises occupant des employé-e-s avec des compétences de base insuffisantes ne peuvent pas pleinement exploiter leur potentiel de productivité. Pour ces employé-e-s, certaines situations courantes de leur quotidien professionnel peuvent représenter un véritable défi, car comprendre les instructions d'emploi d'une nouvelle

¹ BFS-OFS (2006). Lesen und Rechnen im Alltag. Grundkompetenzen von Erwachsenen in der Schweiz. Nationaler Bericht zu der Erhebung Adult Literacy & Lifeskills Survey (ALL), Neuchâtel 2006

² Donc 15 % de la population résidente permanente entre 20 et 64 ans, cf. [Annuaire statistique 2022 du canton de Fribourg](#) consulté le 08.06.2022.

³ BFS-OFS (2021) Statistique des bénéficiaires de l'aide sociale du canton de Fribourg, Aide sociale économique ASE, p.16

machine, lire et rédiger des rapports, calculer un rabais simple ou utiliser un ordinateur ne vont pas de soi pour eux. Pour les employeurs/euses, la situation est également problématique en termes de production, de travail et de qualité.

Aujourd'hui, seul 0,5 % des personnes concernées par un besoin en compétences de base suit un cours⁴. Un enjeu majeur concerne la mise en place de mesures favorisant l'accès à la formation : sensibilisation des intermédiaires, réduction des coûts de formation, établissement de premiers contacts de confiance avec les personnes angoissées par le sujet et accompagnement des profils précaires.

La loi fédérale sur la formation continue (LFCo) entrée en vigueur en 2017 vise à renforcer la formation continue, en tant que partie intégrante de l'apprentissage tout au long de la vie, au sein de l'espace suisse de formation. Elle fixe les principes applicables à la formation continue, les conditions d'octroi d'aides financières par la Confédération, l'encouragement par la Confédération de la recherche en matière de formation continue et du développement de la formation continue, et règle l'encouragement de l'acquisition et du maintien des compétences de base chez l'adulte. La Confédération réglemente et encourage la formation continue dans la législation spéciale. (Art. 1 LFCo).

La loi cantonale sur la formation des adultes (LFAAd) portée par la DFAC est touchée par cette loi fédérale, soit l'acquisition et le maintien des compétences de base chez l'adulte.

3 Contexte

3.1 Situation du public touché par les compétences de base

En Suisse, le plus important mécanisme d'intégration au marché du travail est principalement le système de formation. Une absence ou un manque de formation de base, générale, puis spécifique rend non seulement plus difficile l'entrée sur le marché du travail mais conditionne également la carrière professionnelle ultérieure.

Tout d'abord, la rémunération du travail est très largement déterminée par le niveau de qualification que celui-ci requiert. Ensuite, la formation continue, et à travers elle les possibilités de promotion et d'avancement, dépendent largement du niveau de formation.

Le micro-recensement « formation de base et formation continue 2016 »⁵ de l'OFS le démontre : plus une personne a un niveau de formation élevé, plus elle se forme. 81 % des personnes les mieux qualifiées participent à de la formation continue. Ce taux tombe à 40 % pour les adultes sans formation postobligatoire.

Si ces adultes ne disposent pas de compétences de base suffisantes, ils ne peuvent pas ou difficilement participer à une formation ou à une formation continue ; ils ne le souhaitent parfois même pas, en particulier en lien avec la peur de ne pas réussir⁶. Aussi divergentes que puissent être les causes, les situations de vie des personnes concernées sont souvent similaires : elles travaillent dans des secteurs qui n'offrent que peu ou pas de formation en entreprise ou à leur compte, traversent des phases de chômage et / ou ont un faible revenu. Si elles risquent de perdre leur emploi et de ne plus en trouver un nouveau, elles peuvent dès lors être menacées ou touchées par la pauvreté.

En revanche, certaines personnes réussissent à se perfectionner ultérieurement malgré un manque partiel de compétences de base (ex. faiblesse d'écriture). Et pour terminer, dans le domaine des technologies de l'information et de la communication (TIC), le manque de compétences peut toucher toute personne adulte, indépendamment de son niveau de qualification et ceci en lien avec l'évolution rapide des technologies, de la numérisation et de la

⁴ BFS-OFS (2006). Lesen und Rechnen im Alltag. Grundkompetenzen von Erwachsenen in der Schweiz. Nationaler Bericht zu der Erhebung Adult Literacy & Lifeskills Survey (ALL), Neuchâtel 2006

⁵ BFS-OFS (2016). La formation tout au long de la vie en Suisse. Résultats du Micro-Recensement formation de base et formation continue 2016, Neuchâtel 2016

⁶ Büro Bass (2007a). Massnahmen zur Ansprache bildungsbenachteiligter Personen. Schlussbericht im Auftrag der Erziehungsdirektion des Kantons Bern, Mittelschul- und Berufsbildungsamt zuhanden des Fachrats Weiterbildung, Bern 2007

cyberadministration. Il en découle une fracture numérique pour les personnes faiblement équipées en moyens informatiques et ne disposant que de compétences faibles ou diminuées en la matière.

Le public visé est dès lors loin d'être homogène.

3.2 Déclin des compétences lié au temps qui passe et nouveaux risques sociaux

Les exigences professionnelles et sociétales en matière de compétences de base évoluent au fil des années. Or les déficits éventuels à l'âge adulte ne sont pas nécessairement dus à une formation insuffisante ou à des difficultés vécues à l'école obligatoire. Ces lacunes peuvent résulter d'une part de l'apparition de nouveaux domaines de compétences, par exemple en lien avec l'évolution du domaine numérique et des TIC : « Le passage au numérique abolit notamment des tâches routinières, qui n'exigent pas une formation formelle élevée. Il peut cependant aussi toucher des salariés au bénéfice d'une formation moyenne à élever qui assument des travaux comportant une grande part de routine. La disparition de ces tâches oblige les personnes concernées à en trouver d'autres. (...) »⁷.

D'autre part, des compétences de base rarement utilisées telles que les mathématiques élémentaires ou la lecture peuvent se détériorer : « Diverses évaluations des données issues du PIAAC⁸ révèlent en effet que, dans tous les pays étudiés, le niveau de compétence de personnes ayant achevé la même formation dans le système formel diminue lorsque ces personnes avancent en âge ». (CSRE 2018, p. 290).

Cela fait apparaître un nouveau risque social, dû notamment au déclin de compétences de base ou de formation adéquate et cela nécessite une nouvelle compréhension de la formation : l'apprentissage tout au long de la vie et le maintien des compétences de base servent alors comme moyen pour prévenir le chômage ou l'interruption d'une carrière et pour permettre aux personnes actives, dans le meilleur des cas, de bénéficier d'un revenu suffisant jusqu'à la retraite.

3.3 Elargissement du système de formation vers l'apprentissage tout au long de la vie

Le sort des adultes sans qualification professionnelle et/ou avec des compétences de base lacunaires est de plus en plus central ces dernières années. Deux tiers de ces adultes en difficulté ont entièrement accompli leur école obligatoire en Suisse⁹. L'environnement d'apprentissage scolaire, malgré ses bonnes approches didactiques et méthodologiques, n'a pas entièrement déployé l'effet souhaité chez eux. Leurs expériences scolaires ont créé des résistances contre la formation¹⁰ tandis qu'une part considérable d'entre eux apprend lentement et a besoin de temps pour rafraîchir leurs compétences de base.

Un certain nombre de jeunes adultes devra par conséquent combler ses lacunes après l'entrée dans la vie active.

Cela nécessite une orientation vers l'apprentissage tout au long de la vie et un système de formation moins linéaire et plus perméable. Les compétences acquises dans un cadre formel et non formel devront par exemple être prises en compte dans des formations formelles.

3.4 Difficultés d'accès au public touché par les compétences de base pour les adultes

Les cours, les mesures publicitaires, les structures d'apprentissage et d'accompagnement actuels ne permettent d'atteindre qu'une petite partie du public visé, tant dans le canton de Fribourg que dans l'ensemble de la Suisse. Les prestataires de cours fribourgeois actifs dans le domaine des compétences de base pour les adultes (ci-après CBA) sont innovants dans leurs tentatives d'acquisition, mais affirment devoir investir beaucoup d'efforts pour que le public visé ait le courage de s'inscrire à leurs cours. De ce fait, des nouvelles mesures de formation de bonne qualité proposées par des acteurs nouvellement actifs dans ce champ, n'ont souvent pas lieu en raison du nombre insuffisant de participantes et participants.

⁷ CSRE (2018). L'éducation en Suisse rapport 2018. Aarau

⁸ Program for the International Assessment of Adult Competencies (PIAAC)

⁹ Büro Bass (2007b). Volkswirtschaftliche Kosten der Leseschwäche in der Schweiz. Eine Auswertung der Daten des Adult Literacy & Life Skills Survey (ALL), Bern 2007

¹⁰ Neuenschwander (2009). Bildungsferne Personen in der Weiterbildung des Kantons Zürich

Les raisons pour lesquelles ce public peine à s'inscrire à des cours malgré les efforts et les incitations sont les suivantes :

- > **Peu de ressources** : coûts, manque de temps, raisons de santé et stress familial important sont les obstacles à la participation les plus fréquemment cités par les adultes peu qualifiés. Les personnes faiblement qualifiées sont plus touchées par la pauvreté que la moyenne de la population.
- > **Tabou** : dans notre culture, toute personne qui ne sait pas lire, écrire et/ou calculer ou qui n'est plus en mesure d'effectuer son travail de manière satisfaisante en raison de l'évolution numérique, a du mal à l'exprimer publiquement et à demander de l'aide. Pour elle, mieux vaut donc rester discret et ne pas en parler.
- > **Expérience scolaire – résistances à l'éducation** : les possibilités de formation et l'environnement d'apprentissage avec ses approches didactiques et ses méthodes d'apprentissage ne sont pas adaptés à tous les apprenants adultes. Certains apprennent lentement. Certains adultes ne veulent tout simplement pas revivre certains souvenirs liés à leurs performances scolaires dans leur enfance et se mettre à nouveau en difficulté.
- > **Environnements de travail peu propices à la formation** : environ deux tiers des personnes concernées sont actives sur le marché du travail¹¹. Toutefois, la majorité est peu qualifiée et occupe des emplois peu rémunérés¹². La participation à la formation dépend fortement de la situation sur le marché du travail.

3.5 Fracture numérique

Les possibilités techniques et matérielles à avoir accès aux technologies de l'information et de la communication, mais également les compétences en la matière (littératie numérique) dans la vie quotidienne et au travail sont réparties inégalement dans la société.

Aujourd'hui, l'accès à toutes sortes de biens et de services, ainsi que de nombreuses interactions sociales, passent par le numérique et se font à distance. Si la numérisation comporte de nombreux avantages pour la vie sociale et économique, elle crée également une nouvelle fracture entre les groupes intégrés sur le plan numérique et ceux qui n'ont pas franchi cette barrière digitale. Tous les publics peuvent être concernés, et ce en raison de différents facteurs : situation de migration, manque de formation, absence d'un ordinateur personnel, déclin des compétences, âge avancé, etc.

La numérisation qui marque notre société et la vie professionnelle s'est encore plus fortement accélérée depuis le début des années 2020 avec la pandémie de Covid-19.

La fracture numérique génère des coûts pour les individus aussi bien que pour la société et l'économie.

Un groupe de travail composé de membres de la Commission cantonale pour l'intégration et de la Commission cantonale pour la formation des adultes a notamment constaté que les publics fragilisés rencontrent de plus en plus d'obstacles en lien avec la progression de la numérisation. Ces deux commissions ont élaboré des recommandations qui seront soumises prochainement au Conseil d'Etat, et qui spécifient par exemple un renforcement du service public, le développement des permanences numériques généralistes ou spécialisées et la garantie d'une offre de formation suffisante en CBA et TIC à l'ensemble des personnes concernées.

Le contexte décrit ci-dessus ainsi que les bases légales fédérales entrées en vigueur depuis 2017 obligent le canton de Fribourg à se positionner sur cette thématique, raison pour laquelle un concept est en cours d'élaboration en vue de la révision de la loi cantonale sur la formation des adultes.

¹¹ Adult Literacy and Lifeskills Survey, 2003-2006 / BFS, 2006: Lesen und Rechnen im Alltag. Grundkompetenzen von Erwachsenen in der Schweiz. Nationaler Bericht zu der Erhebung Adult Literacy & Lifeskills Survey

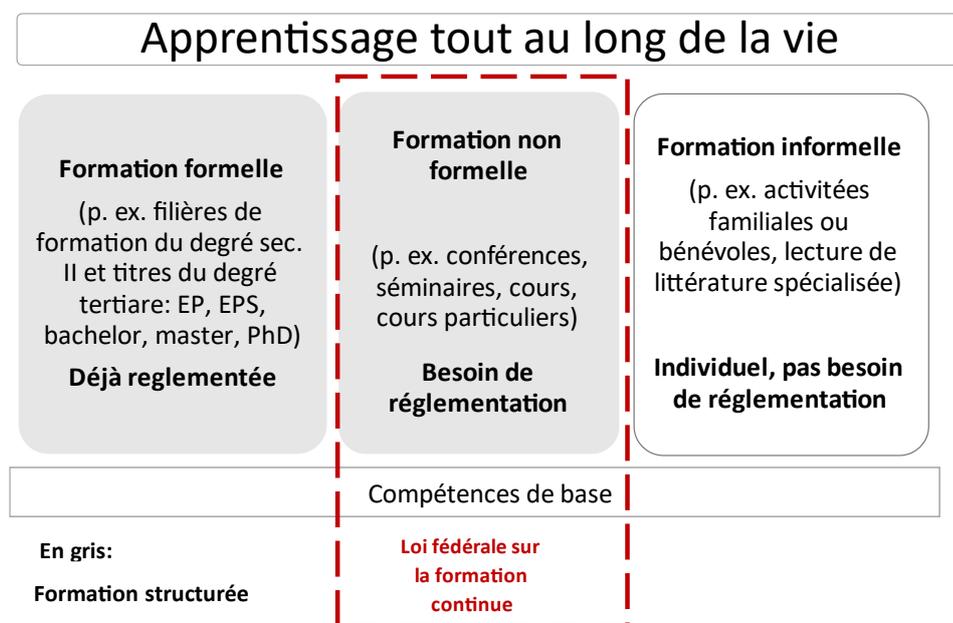
¹² Neuenschwander (2009). Bildungsferne Personen in der Weiterbildung des Kantons Zürich

4 Loi fédérale sur la formation continue : mise en œuvre

4.1 Contenu, conséquences et impact de la loi

La loi fédérale sur la formation continue (LFCo) définit les principes applicables à la formation continue, les conditions de l’octroi d’aides financières par la Confédération. Elle règle l’encouragement, par la Confédération de la recherche en matière de formation continue et du développement de la formation continue. Elle règle également l’encouragement de l’acquisition et du maintien de compétences de base chez l’adulte.

En conséquence, la Confédération, les cantons et les organisations actives dans le domaine de la formation continue s’épaulent pour soutenir les adultes dans l’acquisition et le maintien des compétences de base, afin qu’ils puissent faire face entre autres aux défis posés par la numérisation. Cela se traduit par des programmes pluriannuels conclus par le SEFRI avec les cantons et des conventions de prestations conclues avec les organisations susmentionnées, fondés sur la LFCo. La LFCo, entrée en vigueur en 2017, couvre et régleme notamment la formation non formelle ainsi que les compétences de base.¹³



Le financement de cette thématique par la Confédération n’est donc pas un projet, mais est ancré dans la loi, avec une participation financière pérenne, qui se maintiendra dans le temps.

4.2 Financement de la Confédération : modalités

La Confédération, respectivement le Secrétariat d’Etat à la formation, à la recherche et à l’innovation (SEFRI), a défini des modalités d’obtention de financements par les cantons. Sans aller dans des détails trop techniques et administratifs, les lignes principales sont décrites ci-dessous.

Dans son art. 16, la LFCo prévoit des soutiens financiers permanents pour les programmes cantonaux CBA. Pour la période 2021-2024 et pour l’ensemble des cantons participants, la Confédération y contribue avec près de 43 millions de francs. Selon le document de référence¹⁴ du SEFRI, le canton de Fribourg peut prétendre ainsi à :

¹³ www.sbf.admin.ch/sbfi/fr/home/formation/formation-continue.html consulté le 08.06.2022

¹⁴ Extrait du document de référence 2021-2024 en annexe, consultable intégralement sur le site du SEFRI : <https://www.sbf.admin.ch/sbfi/fr/home/formation/f-c/competences-de-base-des-adultes/promotion-competences-de-base-des-adultes.html>

- > en 2022 : 339 056 francs,
- > en 2023 : 424 338 francs,
- > en 2024 à 513 193 francs.

Ces montants doivent être utilisés dans le domaine des compétences de base pour les adultes exclusivement.

La convention de programme établie entre la Confédération et les cantons exige une participation financière à hauteur paritaire entre cantons et Confédération. En d'autres termes, pour respecter la LFCo, le SEFRI considère que l'Etat de Fribourg doit investir un montant équivalent. Sans participation paritaire, les montants mentionnés ci-dessus réservés par la Confédération au canton de Fribourg sont attribués à d'autres cantons.

En 2023, le canton de Fribourg parviendra juste à percevoir l'ensemble des montants qui lui sont réservés, le budget cantonal prévu pour assurer la mise en œuvre de la LFCo ayant été augmenté.

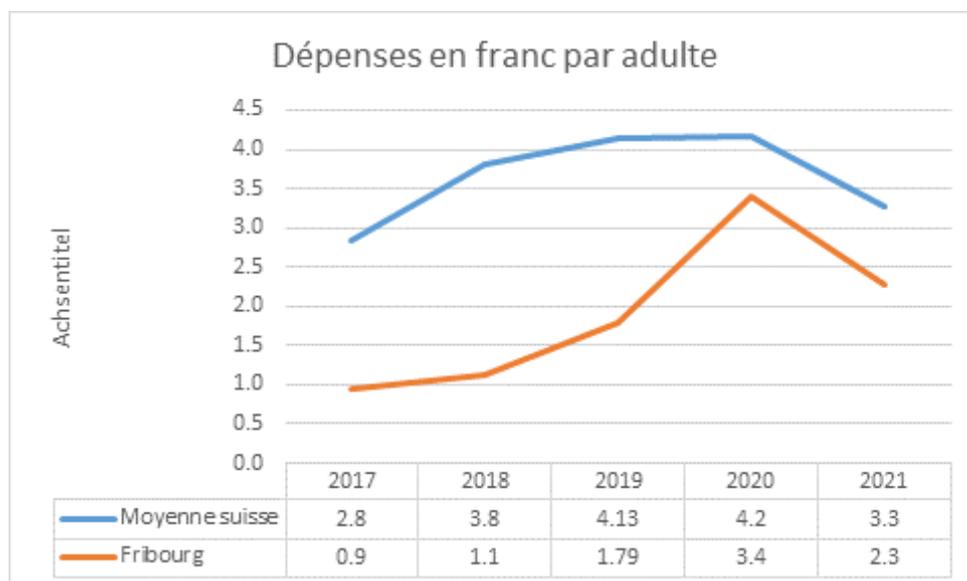
Le montant - à la hausse - prévu par le SEFRI pour le canton de Fribourg en 2024 semble hors de portée à moins d'une augmentation conséquente de près de 89 000 francs de la participation de l'Etat de Fribourg dans ce domaine. Ce montant réservé à notre canton devrait ainsi être redistribué à d'autres cantons.

Le détail des montants réservés par canton se trouve en annexe à ce rapport.

4.3 Comparaison intercantonale

En lien avec la loi fédérale sur la formation continue et aux financements qu'ils perçoivent, les cantons ont fourni au SEFRI les chiffres des montants dédiés au domaine des compétences de base aux adultes. Grâce à ces éléments, le SEFRI a pu établir une comparaison intercantonale.

La moyenne suisse des dépenses en franc par adulte pour cette thématique se trouve dans le tableau ci-dessous. Elle se monte par exemple à 3.30 francs par adulte en 2021. S'y trouve également la moyenne des montants dépensés par adulte pour le canton de Fribourg.



Concrètement, le canton de Fribourg a moins investi que la moyenne suisse pour les adultes touchés par la difficulté dans les compétences de base pour les adultes ces dernières années :

- > 2017 : - 68 %
- > 2018 : - 71 %
- > 2019 : - 57 %
- > 2020 : - 19 %
- > 2021 : - 30 %

Les chiffres détaillés par canton n'ont pas pu être obtenus auprès du SEFRI.

Ces comparaisons intercantionales mettent toujours à mal la situation des cantons aux capacités financières plus faibles. Le canton de Fribourg alloue une part importante de ses dépenses à la formation en général, mais reste dans des rangs plus modestes en francs par habitant. La plus faible dépense du canton s'explique aussi par le fait que l'Etat de Fribourg ne dispose d'aucun personnel dans ce domaine qu'il finance lui-même : les deux collaboratrices engagées pour la réalisation et la mise en œuvre du programme cantonal sont financées à 100 % par le SEFRI.

De même, on relèvera que les subventions allouées par l'Etat de Fribourg aux entités de formation dans le domaine ont bien augmenté ces dernières années, mais sont encore bien en-dessous des moyens alloués par les autres cantons.

4.4 Mise en conformité cantonale : obligation de développement d'un programme cantonal

Outre des investissements paritaires cantons/Confédération, les cantons ont dû développer un programme cantonal dans le domaine des compétences de base pour les adultes afin de pouvoir prétendre aux financements fédéraux du SEFRI.

Ce programme cantonal a été établi par le SOPFA et validé par la DFAC. Il a également été validé par le SEFRI afin de bénéficier des financements fédéraux. Le programme cantonal se constitue de six axes stratégiques qui sont décrits ci-après.

5 Programme cantonal pour l'encouragement et le maintien des compétences de base pour les adultes

L'Etat de Fribourg, par le biais de la DFAC, respectivement du SOPFA, a défini six axes stratégiques dans son programme cantonal pour l'encouragement des CBA durant la période 2021 à 2024. Ces axes s'appuient sur les objectifs nationaux découlant de la LFCo :

Offre et demande

- > Identifier et combler les manques en matière d'offres, en particulier les offres numériques et en matière d'inclusion numérique.
- > Favoriser la demande en mesures de formation dans le domaine des compétences de base (identification des groupes-cibles, information et sensibilisation) ; les mesures accueillent un nombre plus important de participants.
- > Examiner l'orientation et les accès aux groupes-cible dans le domaine des compétences de base, par exemple par l'intermédiaire de l'aide sociale, de portails pour la certification professionnelle pour adultes CPA, de l'intégration professionnelle, etc.

Coordination et conseil

- > Coordonner les offres entre elles, avec les programmes fédéraux et les offres cantonales et garantir qu'elles donnent accès à une formation formelle (par ex. certification professionnelle pour adultes CPA) ou à une formation continue.
- > Les services qui s'occupent de la sensibilisation, de l'information, du conseil et de l'orientation des participants vers les offres les mieux adaptées à la situation sont établis et connus des personnes concernées, des intermédiaires et du grand public.
- > Définir les interfaces à l'échelle cantonale, la collaboration entre tous les acteurs concernés est concluante.

Formulés différemment, ces axes sont développés comme suit :

5.1 Axe 1 : Maintien et développement de l'offre CBA existante à travers le subventionnement de prestataires de formation

Une enquête du SOPFA de 2018 a identifié des lacunes au niveau de l'étendue de l'offre de cours en compétences de base. Il s'agit de combler ces lacunes en termes de type de cours mais aussi de répartition géographique dans le canton, l'offre actuelle étant insuffisamment répartie dans les districts du canton.

L'objectif est de développer l'offre existante dans le domaine des CBA en collaboration régulière avec les prestataires de formation. Les subventions accordées aux prestataires de formation tiennent compte d'une offre de formation de qualité et des investissements pour l'organisation de ces cours dans l'ensemble des districts. Elles permettent un allègement des taxes de participation pour le public concerné.

5.2 Axe 2 : Information et sensibilisation

Le SOPFA communique avec les services cantonaux et régionaux concernés par l'intégration sociale et professionnelle des adultes, et avec les prestataires de formation actifs dans ce domaine.

La Confédération mandate l'association faitière Lire et Ecrire Suisse pour les sensibilisations dans les deux langues du canton.

L'Etat de Fribourg peut également mandater une entité externe en complément (actuellement Association Lire et Ecrire Fribourg) pour sensibiliser les intermédiaires à la thématique des adultes concernés par un besoin en CBA.

Le manque de compétences de base est souvent reconnu dans une crise personnelle (séparation, perte d'un membre de la famille, chômage, etc.) ou en cas de changement d'emploi (promotion ou réorganisation du contenu d'un travail existant, réintégration). Les intermédiaires qui sont directement en contact avec le public visé revêtent alors une fonction de facilitateurs et multiplicateurs importante.

Durant une formation continue, ces personnes sont informées de l'offre de cours et des prestations d'accompagnement CBA dans le canton de Fribourg. L'objectif est de pouvoir informer, conseiller et aiguiller le public visé de la meilleure manière. Ces professionnels de références sont encouragés à renvoyer ce public vers le portail CBA du SOPFA ou directement vers des offres de formation. L'aiguillage est facilité par des instruments partagés tels que la base de données cantonale de l'offre de cours CBA accessible sur www.simplement-mieux.ch/Fribourg.

Des actuels ou anciens participant-e-s aux cours de Lire et Ecrire, prennent part à ces sensibilisations en tant qu'ambassadeurs des groupes Romandie et Bern-Mittelland. Ceci permet aux intermédiaires de se confronter directement à la situation de vie des personnes concernées.

Les intermédiaires sont tenus informés de la campagne simplement-mieux (cf. www.simplement-mieux.ch) et incités à utiliser un langage simplifié pour leurs supports d'information afin de les rendre accessibles au public visé.

Le SOPFA est responsable de la coordination de ses activités de communication avec la sensibilisation des intermédiaires.

5.3 Axe 3 : Soutien financier à la participation aux cours à travers le chèque formation

Dans le canton de Fribourg, un projet-pilote appelé à introduire un chèque-formation a été mis en place en septembre 2010, suite à l'acceptation de la motion Ganiot-Siggen M1052.08 par le Grand Conseil en 2008 et grâce au soutien du Conseil d'Etat. Des critères d'octroi avaient été établis tels que le niveau de formation ou le niveau de revenu. Un montant de 50 000 francs avait été mis à disposition.

Durant la phase pilote de septembre à décembre 2010, 70 chèques formation ont été octroyés et une évaluation a mis en évidence son succès.

Ce projet a été réactivé sous forme de projet-pilote depuis 2021 grâce aux moyens mis à disposition par la Confédération. Le SOPFA a mandaté la Fédération suisse pour la formation continue (FSEA) pour la gestion administrative. Il a créé – avec l'aide de l'Association faitière de Lire et Ecrire (AFLE) – une plateforme sur laquelle

les personnes intéressées peuvent s'inscrire à un cours CBA en profitant du chèque : www simplement-mieux.ch/Fribourg. Des chèques formation sont distribués depuis 2022 en fonction du budget à disposition.

5.4 Axe 4 : Instauration d'une culture d'échange et de coordination

A part la coordination entre les acteurs de l'Etat de Fribourg et les prestataires de formation, les échanges entre les cantons et avec d'autres organisations sont également importants afin de profiter des synergies et des apprentissages faits dans d'autres contextes.

5.5 Axe 5 : Mise en place d'un portail d'entrée pour les CBA dans le canton de Fribourg

La mise en œuvre, en septembre 2022, d'un portail spécifique aux compétences de base part d'un constat propre au public concerné : plus une personne a un niveau de formation élevé, plus elle se forme ; et moins elle est formée, moins elle se forme. Par conséquent, très peu d'adultes avec des besoins pourtant très importants en CBA entrent en formation.

Un tel portail d'entrée vise donc à relever plusieurs défis majeurs :

- > Atteindre l'ensemble des publics concernés par les CBA par la mise en place de mesures diversifiées ;
- > Conseiller et orienter les personnes en tenant compte de leur profil ;
- > Renforcer l'atteinte d'objectifs personnels et/ou professionnels par un accompagnement sur la durée.

Pour ces personnes, il s'agit donc non seulement d'entrer en formation, mais d'apprendre à se projeter sur le moyen ou le long terme en définissant leurs besoins de formation. Ainsi, l'approche du portail CBA vise à soutenir une démarche permettant à chacun de se mettre en condition pour prendre une posture d'apprenant, et dépasser les freins, les contraintes et les peurs que cela peut représenter.

Une approche systémique tenant compte de la complexité des situations individuelles a été retenue pour répondre aux buts visés par le portail CBA. Elle est issue de travaux longitudinaux¹⁵ menés en France auprès d'adultes en situation d'illettrisme. Ces références théoriques servent en particulier à mener l'entretien individuel d'accueil au sein du portail CBA fribourgeois.

La synthèse obtenue sert de support à la coordination avec d'autres acteurs (intermédiaire, formateur/trice) impliqués dans le soutien de la personne, mais également à visibiliser l'évolution, la progression sur le moyen et le long terme de la personne concernée.

Le portail CBA a l'ambition de proposer des dispositifs différenciés non seulement pour orienter chaque individu vers une offre de formation la plus adaptée à ses besoins, mais également pour créer les conditions nécessaires à la persévérance dans un processus de formation. La prestation d'un accompagnement individuel est ainsi un élément-clé du portail. Il soutient chaque personne sur la durée, selon ses besoins et dans son parcours de formation.

D'autres moyens peuvent être mobilisés pour faciliter l'accès à la formation : l'usage du chèque formation, une permanence en présence au centre de carrières du SOPFA, la possibilité de commencer sa formation en individuel ou encore la rencontre d'un ambassadeur qui témoigne de son parcours de formation (projet des ambassadeurs romands de l'association Lire et Ecrire).

Le portail CBA vise à augmenter le nombre de personnes qui acquièrent des compétences de base, étape indispensable à la mise en place ultérieure d'un projet professionnel et à une démarche de qualification.

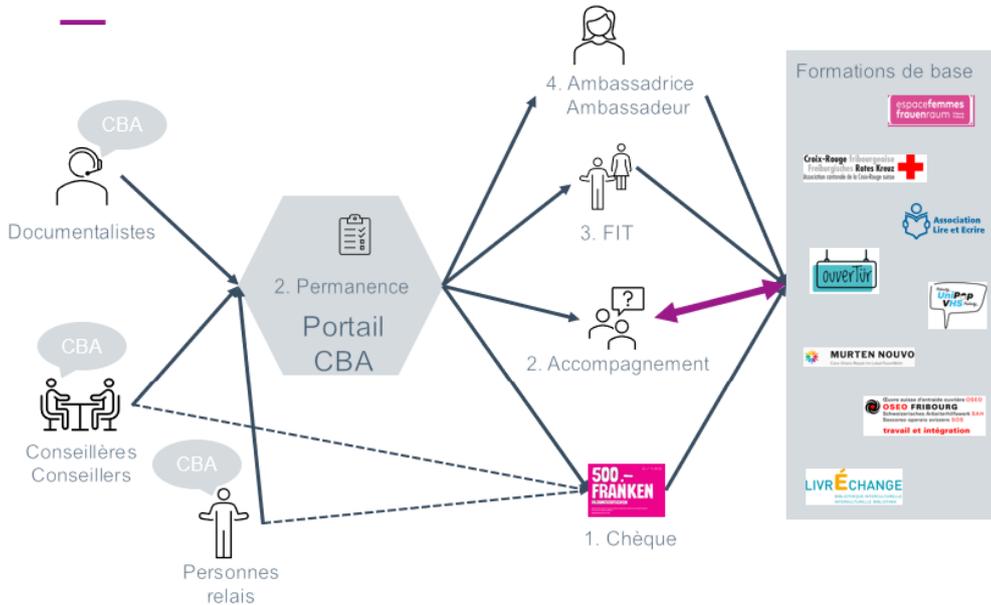
A terme, l'objectif est de permettre à ces adultes de s'assumer de manière autonome, et plus particulièrement d'accéder à une formation professionnelle qualifiante (tel qu'un CFC ou une AFP). Leur qualité de vie en sera améliorée et les charges sociales cantonales réduites. Ainsi, l'investissement financier dans le domaine des compétences de base est intéressant autant d'un point de vue humain qu'économique.

En résumé, le portail CBA propose quatre possibilités de soutien pour l'accès à la formation de base :

¹⁵ Vinérier, A. (2005). Des chemins de savoirs, l'hologramme. Editions SCEREN-CRDP Académie d'Orléans-Tours.

- > un chèque formation réduisant les coûts de cours ;
- > un accompagnement des personnes concernées à la permanence ;
- > une entrée en formation individuelle avant d'intégrer un cours ;
- > le contact avec un/e ambassadeur/drice, ancien/ne ou actuel/le participant/e à un cours Lire et Ecrire.

1 portail CBA - 4 propositions



5.6 Axe 6 : Adaptation et révision des bases légales

Comme annoncé dans le programme gouvernemental 2022-2026 du Conseil d'Etat, la loi sur la formation des adultes sera révisée durant la présente législature. Un concept est d'ailleurs en cours d'élaboration et de larges parties du présent rapport sont issues de ce concept.

La bonne réalisation de l'ensemble du programme cantonal mentionné plus haut dépendra entre autres de la révision de cette loi.

6 Analyse des modèles européens

Comme annoncé dans sa réponse au postulat, le Conseil d'Etat a émis des réserves quant à une recherche et à une analyse approfondie de modèles européens, ceci en raison du volume de travail à déployer.

La Conférence intercantonale de la formation continue (CIFC), l'une des conférences spécialisées de la Conférence suisse des directeurs et directrices de l'instruction publique (CDIP), a mandaté une entreprise de recherche indépendante sur la thématique. Cette entité de recherche, Interface Politikstudien Forschung Beratung GmbH, a produit un premier rapport (sur deux prévus) en 2022. C'est sur ce rapport qu'est basé l'ensemble de la partie concernant l'analyse des modèles européens demandée par les députés Emonet et Aebischer dans leur postulat.

Interface fait état de la difficulté d'effectuer une comparaison internationale en raison de concepts et d'approches très différentes entre pays.

Dans sa synthèse, Interface conclut en précisant ceci :

« L'étude réalisée sur les outils d'évaluation et de conseil disponibles pour la promotion des compétences de base montre que les évaluations se déroulent essentiellement dans le domaine d'encouragement relatif aux compétences linguistiques, et c'est là aussi que l'on trouve le plus d'outils. Par ailleurs, on notera que l'évaluation des compétences de base n'est généralement pas perçue comme faisant partie des tâches explicites, et ce dans tous les contextes. On constate également, surtout dans les domaines de l'orientation professionnelle et de l'aide sociale, que la promotion des compétences de base ne bénéficie pas encore d'un ancrage bien développé sur le plan structurel. L'étude menée relève également la nécessité de disposer d'une vue d'ensemble des outils adéquats, de même que d'instruments supplémentaires qui soient spécialement conçus pour les groupes cibles, notamment sous la forme d'autotests permettant d'évaluer les compétences de base dans tous les domaines d'encouragement. Ces constatations ont conduit à l'élaboration de recommandations, qui sont exposées ci-après. »

Dans le cadre de son étude, Interface établit ensuite six recommandations aux cantons :

Recommandation 1 :

Dresser une vue d'ensemble des outils déjà disponibles pour l'évaluation des compétences de base Il est conseillé d'articuler la vue d'ensemble en fonction des types d'outils et des fonctions qu'ils remplissent. Elle doit permettre de voir, pour un groupe cible donné, quels sont les outils appropriés pour quel domaine, dans quel contexte et pour l'évaluation de quelles compétences de base.

Recommandation 2 :

Elaborer de nouveaux outils dans les domaines de la lecture et de l'écriture, des TIC et des mathématiques élémentaires Il s'agit de développer de nouveaux outils ou d'adapter ceux qui existent déjà. À cet effet, il est nécessaire dans un premier temps de réaliser une étude qualitative approfondie, en complément à la présente étude quantitative, afin d'obtenir, en échangeant avec des professionnels du terrain, des éléments permettant d'évaluer l'adéquation des outils déjà existants.

Recommandation 3 :

Elargir l'offre d'autotests permettant d'évaluer les compétences de base Il est recommandé de développer encore davantage les autotests, qui peuvent constituer une bonne méthode d'évaluation des compétences de base dans tous les domaines d'encouragement.

Recommandation 4 :

Dresser une vue d'ensemble des prestations et des offres de conseil disponibles pour l'encouragement des compétences de base Il est recommandé d'établir une vue d'ensemble des prestations et des offres de conseil qui existent déjà, tant au niveau fédéral que sur le plan cantonal, à l'intention des différents acteurs. Cette vue d'ensemble devrait montrer quels sont les acteurs qui contribuent à la promotion des compétences de base, et par le biais de quelles offres.

Recommandation 5 :

Définir un ancrage explicite pour l'évaluation des compétences de base (en particulier dans les domaines de l'orientation professionnelle, universitaire et de carrière (OPUC) et de l'aide sociale) Vu les différences importantes constatées, dans le domaine de l'OPUC en particulier, entre les bases conceptuelles (situation théorique) et la mise en œuvre effective (situation réelle) de l'évaluation des compétences de base, il est recommandé d'œuvrer pour que cette évaluation puisse, dans ce domaine, reposer sur un bon ancrage, structurel notamment.

Recommandation 6 :

Créer des espaces d'échange ouverts aux différents domaines Il est recommandé de créer, aux niveaux cantonal et national, des espaces d'échange intersectoriels dans lesquels les personnes qui s'occupent, dans différents contextes, de la promotion des compétences de base, puissent faire part de leurs expériences et échanger des informations sur les outils qu'elles trouvent appropriés pour l'évaluation des compétences de base.

La DFAC, respectivement le SOPFA, a d'ores et déjà pris note de ces recommandations. Certaines recommandations ont déjà été appliquées. D'autres ne pourront l'être qu'en fonction des disponibilités budgétaires de l'Etat.

Le second rapport d'Interface n'est pas encore disponible à l'heure où ce rapport est produit.

7 Bilan du projet « Simplement mieux ! ...au travail »

7.1 Mise en œuvre et responsabilité du projet

Depuis 2018, par l'intermédiaire de son programme de promotion des compétences de base sur le lieu de travail, le SEFRI soutient les entreprises dans la formation de leurs employé-e-s aux compétences de base. Un montant d'environ 13 millions de francs a été réservé par la Confédération pour ce projet, sans limite de date.

Concrètement, les entreprises peuvent bénéficier gratuitement de formations dans le domaine des compétences de base pour leurs collaborateurs/trices, pour autant que ces cours soient comptabilisés comme du temps de travail par l'entreprise pour les collaborateurs et collaboratrices concernés.

Le SEFRI a proposé plusieurs variantes de mise en œuvre aux cantons. Le canton de Fribourg a opté pour celle qui lui correspondait le mieux, qui n'implique aucune tâche à réaliser et sans dépenses cantonales complémentaires, le tout étant assumé par le SEFRI. Le point faible de cette variante est cependant l'absence de promotion active auprès des entreprises dans le canton de Fribourg.

Néanmoins, le SOPFA a tout de même effectué une séance d'information et invité les entreprises du canton pour annoncer le projet « Simplement mieux !... au travail ». Celle-ci a eu lieu en février 2019.

De même, le SOPFA fait ponctuellement la promotion de ce projet auprès de prestataires de formation ainsi qu'auprès d'entreprises du canton.

7.2 Bilan du projet

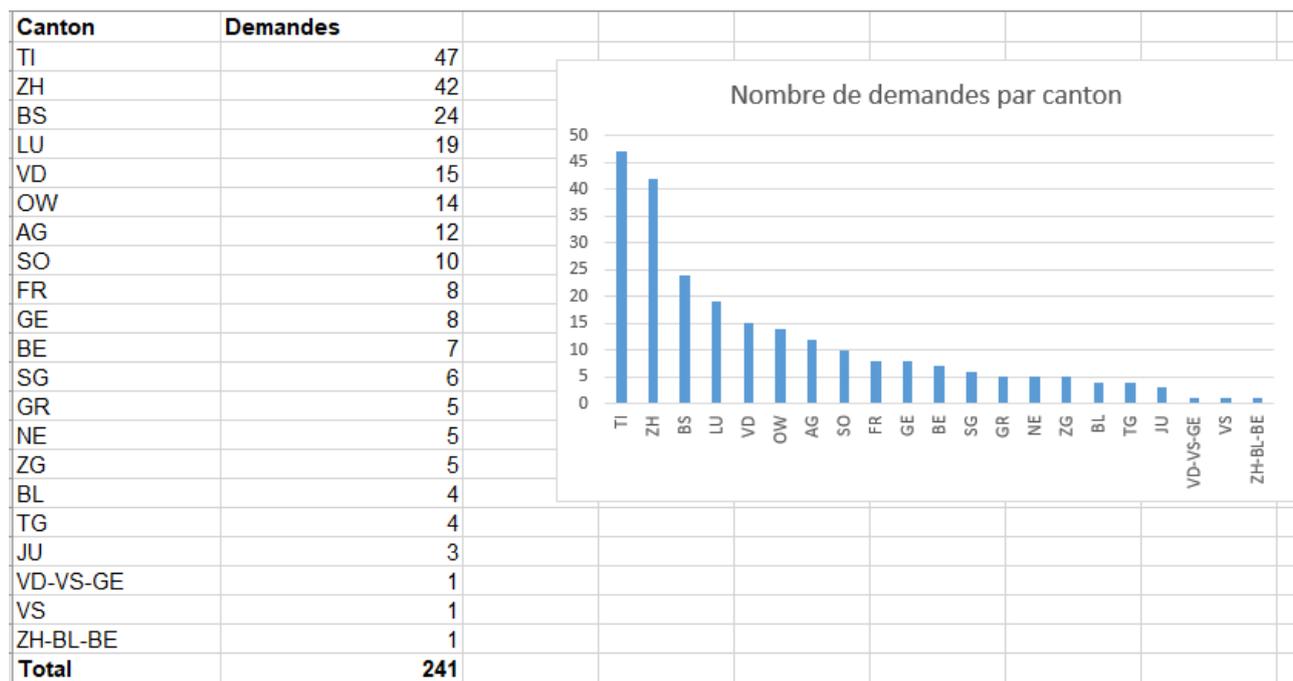
Le canton de Fribourg ne gérant pas le projet, des informations ont été demandées à la Confédération.

Dans sa réponse, le SEFRI précise que depuis le début du programme au 01.01.2018, le canton de Fribourg a vu huit demandes (dont une retirée – le cours a été annulé en raison de la pandémie et de restructurations internes) et 28 participant-e-s.

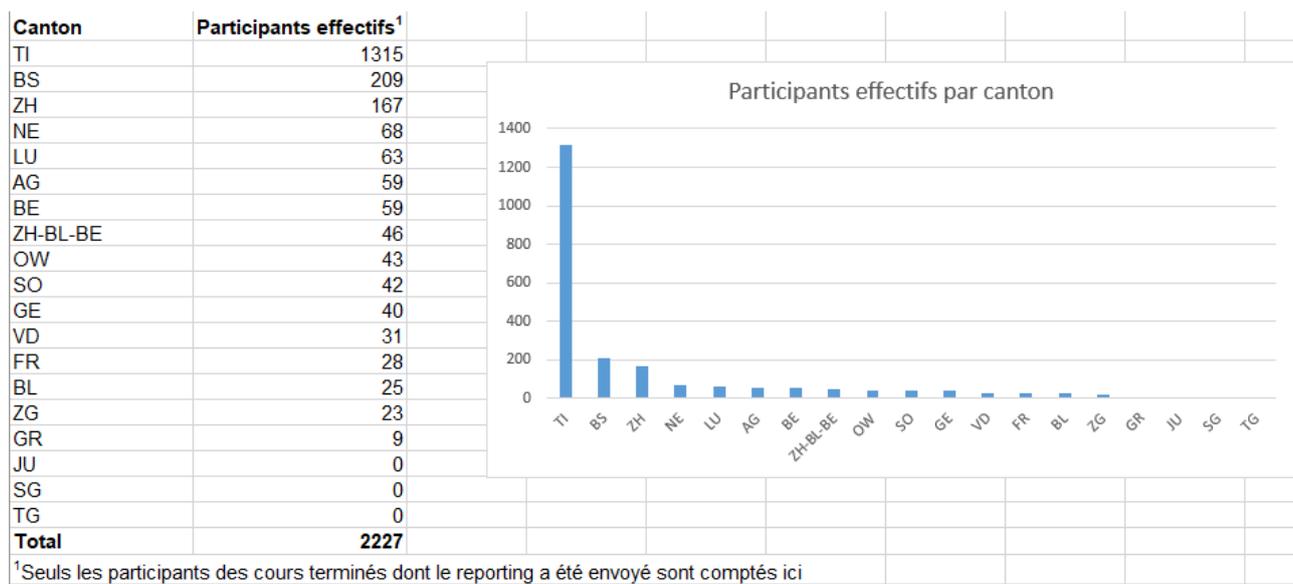
En sus, quatre cours ne sont pas terminés et comprennent au total 43 participant-e-s.

Au niveau suisse, on comptabilise à ce jour 241 demandes pour 2227 participant-e-s effectifs (cours terminés).

A titre de comparaison intercantonale, le tableau ci-dessous, fourni par le SEFRI, situe le canton de Fribourg en fonction du nombre de demandes.



Le tableau suivant permet de comparer le nombre de bénéficiaires par canton.



¹Seuls les participants des cours terminés dont le reporting a été envoyé sont comptés ici

Ce projet est toujours en cours, mais les conclusions cantonales que l'on peut tirer est que le résultat pour Fribourg est mitigé, et que l'usage de cette prestation reste confidentiel.

Une évaluation de la prestation sur le plan national a été commandée par le SEFRI et réalisée en 2020, mais aucun élément ne cite ou n'approche spécifiquement la situation du canton de Fribourg.

8 Compétences de base pour les adultes : conclusions

Au vu des éléments développés dans les points ci-dessus, force est de constater que de nombreuses prestations ont été développées ces dernières années afin d'accompagner et de soutenir les adultes peu ou pas qualifiés du canton dans le domaine des compétences de base, en particulier grâce aux financements du SEFRI, et que le programme cantonal est construit de manière structurée et pertinente.

Si l'on peut constater que des moyens financiers manquent à la réalisation de tous les objectifs souhaités et ne permettront pas de bénéficier de l'ensemble des montants réservés par le SEFRI pour le canton de Fribourg, tout est entrepris pour que ce public puisse malgré tout être accompagné et éviter le recours à l'aide sociale ou à d'autres mesures d'aides.

Grâce au programme cantonal, de nombreuses personnes peu ou pas qualifiées entrent à nouveau en formation et se mettent à niveau. A terme, l'idée est que ce public ayant mis à jour leur compétences de base puisse passer une seconde étape : entrer dans une formation professionnelle qualifiante (AFP ou CFC).

Enfin, de telles mesures contribuent grandement à diminuer le recours à l'aide sociale ou aux autres filets de sécurité sociale du canton.

9 Etat des lieux de la formation professionnelle continue pour les personnes peu ou pas qualifiées

Concernant les adultes n'ayant pas suivi une formation professionnelle initiale ou ne possédant pas le titre attestant de leurs connaissances, deux voies de qualification professionnelle sont offertes pour obtenir un CFC ou une AFP : la procédure de qualification standard en tant que candidat-e selon l'article 32 de l'ordonnance fédérale sur la formation professionnelle (OFPr ; RS 412.101) et la validation des acquis de l'expérience (VAE). A la rentrée scolaire 2022/23, 269 adultes se sont engagés dans l'une de ces procédures, à savoir 251 auditeurs ou auditrices se préparent aux examens selon l'article 32 OFPr et 18 personnes suivent une procédure de VAE au sens de l'article 31 OFPr. Il convient également de préciser que les personnes de plus de 40 ans en formation, sous contrat d'apprentissage, sont au nombre de 194 (191 lors de la rentrée scolaire 2021/22), 2/3 d'hommes et 1/3 de femmes.

L'obtention d'un CFC ou d'une AFP selon l'art. 32 OFPr prévoit de se présenter à la session d'examens, moyennant 5 ans d'expérience professionnelle. La préparation peut se faire individuellement ou par le suivi des cours dans une école professionnelle comme les autres personnes en formation. Depuis la rentrée scolaire 2021/22, le Service de la formation professionnelle (SFP), via deux de ses centres de formation professionnelle, propose des cours préparatoires, y compris dans le cadre de la culture générale, qui sont dispensés hebdomadairement sur deux soirées et le samedi, pour permettre aux adultes exerçant une activité professionnelle de suivre l'enseignement en dehors de leurs jours de travail. Cette offre tend à s'élargir avec l'avancement des projets mis en place dans le cadre de la Vision 2030 de la formation professionnelle. Concernant la culture générale « pour adultes » dispensée à l'Ecole professionnelle santé-social (ESSG), les cours sont ouverts depuis l'année scolaire 2019/20 (1 classe en 2019/20 ; 2 classes par année depuis 2020/21). Les cours ont lieu en soirée, sur 33 semaines, y compris la procédure de qualification. En ce qui concerne les effectifs, on peut relever que 10 personnes sont inscrites sous l'égide de l'article 32 OFPr (sur les 31 participant-e-s au cours en 2022/23). Dès l'année scolaire 2023/24, ces cours de culture générale seront également ouverts aux germanophones.

Pour les professions spécifiques à l'ESSG (dans le cas d'espèce : assistant-e en soins et santé communautaire CFC [ASSC] et assistant-e socio-éducatif/ve CFC [ASE]), il y a par ailleurs la possibilité de suivre le cours de culture générale en journée, dans le cadre des formations raccourcies. Dans ce cas, la formation est organisée sur 2 ans pour les personnes qui suivent l'intégralité des modules. Dans le cas où une personne choisirait de suivre seulement le module « Travail personnel d'approfondissement (TPA) », le cours est suivi sur une année scolaire.

La VAE est une procédure qui permet d'obtenir un titre officiel sur la base de l'analyse des parcours professionnel et personnel d'une personne, ainsi que sur l'évaluation de ses compétences, en fonction d'un profil de qualification réalisé sur la base du plan de formation de la profession concernée et pour lequel des conditions de réussite spécifiques ont été définies. Cette procédure n'est actuellement accessible que pour quelques professions, le métier gardant la responsabilité d'autoriser ou non les VAE.

Dans les deux cas, ces démarches sont indépendantes d'un contrat de travail quelconque. Les personnes intéressées devront justifier d'une expérience professionnelle d'au moins cinq ans pour être admises à la procédure de qualification, dont deux ans au minimum de cette expérience dans le domaine de qualification. La mise en œuvre de ces deux types de procédure de qualification est de la compétence des organisations du monde du travail (Ortra). Les cantons, en tant que partenaires, ont la charge de proposer l'offre pour les profils de compétences validés au niveau national.

De plus, afin de tenir compte des transformations constantes et dans le but de faire évoluer le système de formation professionnelle pour répondre aux exigences de demain, les partenaires de la formation professionnelle ont adopté, en 2018, la Vision 2030 ou « Formation professionnelle 2030 ». Parmi ces projets, plusieurs concerneront la formation des adultes.

Lors du Sommet national de la formation professionnelle de novembre 2022, réunissant les partenaires de la formation professionnelle (Confédération, cantons et organisations du monde du travail) conduit par le Chef du Département fédéral de l'économie, de la formation et de la recherche Guy Parmelin, un point important concernait la certification professionnelle pour adultes. Une déclaration d'engagement a été adoptée par la Confédération, les cantons et les partenaires sociaux afin d'améliorer les conditions-cadres dans ce domaine. Les partenaires de la formation professionnelle entendent ainsi faciliter l'obtention d'une certification professionnelle à l'âge adulte et, partant, mieux protéger le groupe cible visé contre le chômage. Dans ce contexte, il importe d'informer et de conseiller les adultes conformément à leurs besoins, de valider les compétences qu'ils ont déjà acquises et de veiller à ce que les personnes concernées aient plus facilement accès aux places d'apprentissage, aux offres de formation et aux procédures de qualification. Un certain nombre de mesures a déjà été mis en œuvre au cours des dernières années. A ce titre, il sied de noter l'analyse des coûts indirects de la formation, la stratégie nationale pour l'orientation professionnelle, l'établissement d'un guide sur la prise en compte des acquis, la culture générale dans la formation professionnelle des adultes et la mobilisation des entreprises en faveur de la certification professionnelle des adultes. Toutefois, les partenaires de la formation professionnelle entendent continuer à identifier les lacunes et à contribuer, par le biais de mesures spécifiques, à la mise en place de conditions optimales afin que les adultes puissent obtenir une certification professionnelle.

Annexe

—

Document de référence 2021-2024 du SEFRI

Annexe : Document de référence 2021-2024 du SEFRI

Contribution annuelle y compris contribution de base équivalent à cinq pourcents de la contribution fédérale annuelle aux cantons, à parts égales entre tous les cantons. La contribution de base d'élève à CHF 82'342 (2021 : 13'686, 2022 : 18'235, 2023 : 22'821, 2024 : 27'600). Montants sous réserve de l'adoption par le Parlement du message FRI 2021-2024.

Canton	Population résidente permanente ²⁸	Parts cantonales de la population	Contribution 2021	Contribution 2022	Contribution 2023	Contribution 2024	Total 2021-2024
Zurich	1'151'160	18.0%	1'228'305	1'636'606	2'048'257	2'477'151	7'390'319
Berne	786'728	12.3%	843'783	1'124'265	1'407'048	1'701'677	5'076'773
Lucerne	302'954	4.7%	333'340	444'146	555'861	672'255	2'005'602
Uri	27'234	0.4%	42'421	56'522	70'739	85'551	255'233
Schwyz	119'809	1.9%	140'099	186'670	233'622	282'541	842'932
Obwald	28'298	0.4%	43'544	58'018	72'611	87'815	261'987
Nidwald	33'157	0.5%	48'670	64'849	81'160	98'155	292'834
Glaris	30'527	0.5%	45'895	61'151	76'533	92'558	276'138
Zoug	96'470	1.5%	115'474	153'858	192'558	232'878	694'768
Fribourg	228'203	3.6%	254'469	339'056	424'338	513'193	1'531'056
Soleure	207'573	3.2%	232'701	310'054	388'040	469'294	1'400'089
Bâle-Ville	154'422	2.4%	176'620	235'331	294'523	356'194	1'062'668
Bâle-Campagne	218'907	3.4%	244'660	325'988	407'982	493'412	1'472'042
Schaffhouse	62'600	1.0%	79'736	106'242	132'964	160'806	479'749
Appenzell A.Rh.	40'986	0.6%	56'931	75'855	94'935	114'814	342'535
Appenzell I.Rh.	11'718	0.2%	26'050	34'709	43'439	52'535	156'732
St. Gall	374'398	5.8%	408'723	544'586	681'565	824'281	2'459'154
Grisons	157'633	2.5%	180'008	239'845	300'172	363'027	1'083'052
Argovie	507'136	7.9%	548'778	731'197	915'114	1'106'734	3'301'823
Thurgovie	205'692	3.2%	230'717	307'409	384'731	465'292	1'388'148
Tessin	272'337	4.3%	301'036	401'103	501'991	607'105	1'811'235
Vaud	578'372	9.0%	623'941	831'345	1'040'452	1'258'317	3'754'055
Valais	261'299	4.1%	289'389	385'585	482'570	583'618	1'741'161
Neuchâtel	129'369	2.0%	150'186	200'110	250'443	302'884	903'622
Genève	366'938	5.7%	400'852	534'099	668'439	808'407	2'411'796
Jura	53'515	0.8%	70'151	93'469	116'980	141'474	422'074
Total	6'407'435	100%	7'116'478	9'482'066	11'867'066	14'351'967	42'817'577

Bericht 2022-DICS-52

30. Mai 2023

Verbesserung der beruflichen Weiterbildung für gering- oder unqualifizierte Erwachsene (Bericht zum Postulat 2021-GC-170)

Wir unterbreiten Ihnen den Bericht zum Postulat 2021-GC-170 Emonet Gaéтан / Aebischer Eliane.

Inhalt

1	Zusammenfassung des Postulats	3
2	Übergeordneter Rahmen	3
3	Hintergrund	4
3.1	Grundkompetenzen: Situation der Zielgruppe	4
3.2	Rückgang der Kompetenzen im Laufe der Zeit und neue soziale Risiken	5
3.3	Erweiterung des Bildungssystems in Richtung lebenslanges Lernen	5
3.4	Schwieriger Zugang zur Zielgruppe der Förderung von Grundkompetenzen Erwachsener	5
3.5	Digitale Kluft	6
4	Bundesgesetz über die Weiterbildung: Umsetzung	7
4.1	Inhalt, Folgen und Auswirkungen des Gesetzes	7
4.2	Finanzierung durch den Bund: Modalitäten	7
4.3	Interkantonaler Vergleich	8
4.4	Kantonale Anpassung: Verpflichtung zur Erarbeitung eines kantonalen Programms	9
5	Kantonales Programm zur Förderung des Erwerbs und Erhalts von Grundkompetenzen Erwachsener	9
5.1	1. Stossrichtung: Aufrechterhaltung und Ausbau des bestehenden GKE-Angebots durch die Subventionierung von Bildungsanbietenden	10
5.2	2. Stossrichtung: Information und Sensibilisierung	10
5.3	3. Stossrichtung: Finanzielle Unterstützung für die Teilnahme an Kursen mittels Bildungsgutscheinen	10
5.4	4. Stossrichtung: Schaffung einer Kultur des Austausches und der Koordination	11
5.5	5. Stossrichtung: Aufbau eines Eingangsportals für die Grundkompetenzen (GKE) im Kanton Freiburg	11
5.6	6. Stossrichtung: Anpassung und Revision der Rechtsgrundlagen	12
6	Analyse der europäischen Modelle	13

7	Bilanz des Projekts «Einfach besser! ...am Arbeitsplatz»	14
7.1	Durchführung des Projekts und Zuständigkeit	14
7.2	Bilanz des Projekts	14
8	Grundkompetenzen Erwachsener: Schlussfolgerungen	16
9	Bestandsaufnahme der beruflichen Weiterbildung für Geringqualifizierte und Ungelernte	16

1 Zusammenfassung des Postulats

In einem am 3. November 2021 eingereichten und begründeten Postulat halten Grossrat Gaétan Emonet und Grossrätin Eliane Aebischer fest, dass in der Schweiz die Weiterbildung für qualifizierte Personen mit einer höheren Ausbildung sehr gut entwickelt ist. Bei der Weiterbildung, die sich an gering oder unqualifizierte Zielpersonen richtet, gehöre unser Land hingegen zu den schlechtesten Schülern Europas. Wohl seien in einigen Kantonen Massnahmen ergriffen worden, aber das Ergebnis und die zur Verfügung gestellten Mittel scheinen offenbar nicht zu genügen. Sie erinnern daran, dass das Fehlen einer beruflichen Grundausbildung einer der Hauptgründe dafür ist, dass Menschen auf Sozialhilfe angewiesen seien. Um dieses Problem zu lösen, müssen alle Sozialpartner sich gemeinsam dafür einsetzen, diese Lücken zu schliessen.

Die Grossratsmitglieder Gaétan Emonet und Eliane Aebischer fordern daher eine Bestandsaufnahme des bestehenden beruflichen Weiterbildungsangebots für gering oder unqualifizierte Personen (ohne EFZ). Zudem möchten sie, dass die Bedingungen für den Zugang zu solchen Weiterbildungsangeboten festgelegt werden.

Sie möchten ebenfalls einen Einblick in die Freiburger Bilanz des Projekts «Einfach besser!... am Arbeitsplatz» (<https://www.fr.ch/de/bildung-und-schulen/erwachsenen-und-weiterbildung/grundkompetenzen-auffrischen-und-ergaenzen/foerderung-der-grundkompetenzen-am-arbeitsplatz>) erhalten, das vom Staatssekretariat für Bildung, Forschung und Innovation (SBFI) finanziert und vom Amt für Berufsberatung und Erwachsenenbildung (BEA) gefördert wird, insbesondere nachdem die Motion 19.3697 am 1. Juni 2021 im Nationalrat abgelehnt wurde, siehe unter: <https://www.parlament.ch/de/ratsbetrieb/suche-curia-vista/geschaeft?AffairId=20193697>.

Schliesslich fordern sie, dass bewährte europäische Modelle geprüft und die Möglichkeit, diese Modelle in unserem Kanton zu übernehmen, abgeklärt werden. Denn ihrer Ansicht nach wäre es gut, wenn der Kanton Freiburg in diesem Bereich eine Vorreiterrolle übernehmen würde, da solche Massnahmen wesentlich dazu beitragen, dass die betroffenen Personen weniger auf Sozialhilfe angewiesen sind.

Auf Antrag des Staatsrats nahm der Grosse Rat dieses Postulat am 18. Mai 2022 mit 96 Ja ohne Gegenstimmen und Enthaltungen an und beauftragte den Staatsrat, dazu einen Bericht zu erarbeiten.

2 Übergeordneter Rahmen

Ausreichende Grundkompetenzen sind selbst in der Schweiz, einem Land mit einem gut entwickelten Bildungssystem, keine Selbstverständlichkeit. Eine repräsentative Studie¹ belegt, dass fast 15 % der Erwerbsbevölkerung nicht über ausreichende Lese- und Schreibkenntnisse verfügen und Schwierigkeiten haben, alltägliche Rechenaufgaben zu lösen. Im Kanton Freiburg waren im Jahr 2020 etwa 30 000 Personen in der Altersgruppe von 20 bis 64 Jahren betroffen², ohne die Personen über 65, für keine Zahlen verfügbar sind. Hinzu kommt, dass ein bedeutender Teil der Bevölkerung Schwierigkeiten mit der Nutzung von Informations- und Kommunikationstechnologien (ICT) hat. Von den Sozialhilfebeziehenden im Kanton Freiburg haben 61 % keine Ausbildung, die über die obligatorische Schule hinausgeht³.

¹ BFS-OFS (2006). Lesen und Rechnen im Alltag. Grundkompetenzen von Erwachsenen in der Schweiz. Nationaler Bericht zu der Erhebung Adult Literacy & Lifeskills Survey (ALL), Neuenburg 2006.

² 15 % der ständigen Wohnbevölkerung zwischen 20 und 64 Jahren, vgl. [Statistisches Jahrbuch 2022 des Kantons Freiburg](#) abgerufen am 08.06.2022.

³ BFS-OFS (2021) Sozialhilfeempfängerstatistik des Kantons Freiburg, Wirtschaftliche Sozialhilfe WSH, S. 16.

Unternehmen, die Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer mit ungenügenden Grundkompetenzen beschäftigen, können ihr Produktivitätspotenzial nicht voll ausschöpfen. Für diese Angestellten können einige alltägliche Situationen in ihrem Berufsalltag eine echte Herausforderung darstellen, da es für sie nicht selbstverständlich ist, die Bedienungsanleitung einer neuen Maschine zu verstehen, Berichte zu lesen und zu schreiben, einen einfachen Rabatt zu berechnen oder einen Computer zu bedienen. Auch für die Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber ist die Situation problematisch, insbesondere in Hinsicht auf die Produktion, Arbeit und Qualität.

Heute besuchen lediglich 0,5 % der Personen, die ihre Grundkompetenzen verbessern sollten, einen Kurs⁴. Eine wichtige Aufgabe besteht in der Einführung von Massnahmen, die den Zugang zur Bildung fördern: Sensibilisierung von Vermittlungspersonen, Senkung der Ausbildungskosten, Aufbau einer Vertrauensbeziehung zu Personen, die Angst vor dem Thema haben, und Begleitung von Personen, die ein prekäres Profil aufweisen.

Mit dem 2017 in Kraft getretenen Bundesgesetz über die Weiterbildung (WeBiG) soll die Weiterbildung als Teil des lebenslangen Lernens im Bildungsraum Schweiz gestärkt werden. Das Gesetz legt Grundsätze über die Weiterbildung und Voraussetzungen für die Ausrichtung von Finanzhilfen durch den Bund fest, bestimmt, wie der Bund die Erforschung und die Entwicklung der Weiterbildung fördert, und regelt die Förderung des Erwerbs und des Erhalts von Grundkompetenzen Erwachsener durch den Bund. Der Bund regelt und fördert die Weiterbildung über die Spezialgesetzgebung (Art. 1 WeBiG).

Von diesem Bundesgesetz betroffen ist das kantonale Gesetz über die Erwachsenenbildung (ErBG), für dessen Vollzug die BKAD verantwortlich ist, nämlich in Bezug auf den Erwerb und Erhalt von Grundkompetenzen bei Erwachsenen.

3 Hintergrund

3.1 Grundkompetenzen: Situation der Zielgruppe

In der Schweiz ist das Ausbildungssystem das wichtigste Instrument für die Eingliederung in den Arbeitsmarkt. Eine fehlende oder mangelhafte Grundausbildung, Allgemeinbildung und ergänzende fachspezifische Ausbildung erschwert nicht nur den Einstieg in den Arbeitsmarkt, sondern beeinflusst auch die spätere berufliche Laufbahn.

Erstens hängt das Erwerbseinkommen sehr stark vom Qualifikationsniveau ab, das für die Arbeit erforderlich ist. Zweitens hängen die Weiterbildung und über sie die Beförderungs- und Aufstiegsmöglichkeiten stark vom Bildungsstand ab.

Der Mikrozensus «Aus- und Weiterbildung 2016»⁵ des BFS zeigt: Je höher der Bildungsstand einer Person ist, desto mehr bildet sie sich weiter. 81 % der bestausgebildeten Personen nehmen an Weiterbildungsaktivitäten teil. Bei Erwachsenen ohne nachobligatorische Ausbildung sinkt dieser Anteil auf 40 %.

Wenn diese Erwachsenen nicht über ausreichende Grundkompetenzen verfügen, können sie nicht oder nur schwer an einer Aus- oder Weiterbildung teilnehmen; bisweilen wollen sie es nicht einmal, vor allem weil sie befürchten, es nicht zu schaffen⁶. So verschieden die Ursachen auch sein mögen, die Lebenssituationen der Betroffenen sind oft ähnlich: Sie arbeiten in Branchen, die wenig oder keine betriebliche oder eigenständige Ausbildung anbieten, durchlaufen Phasen der Arbeitslosigkeit und/oder haben ein geringes Einkommen. Wenn sie Gefahr laufen, ihren Arbeitsplatz zu verlieren und keinen neuen mehr zu finden, können sie von Armut bedroht oder betroffen sein.

⁴ BFS-OFS (2006). Lesen und Rechnen im Alltag. Grundkompetenzen von Erwachsenen in der Schweiz. Nationaler Bericht zu der Erhebung Adult Literacy & Lifeskills Survey (ALL), Neuenburg 2006.

⁵ BFS-OFS (2016). Lebenslanges Lernen in der Schweiz. Ergebnisse des Mikrozensus Aus- und Weiterbildung 2016, Neuenburg 2016.

⁶ Büro Bass (2007a). Massnahmen zur Ansprache bildungsbenachteiligter Personen. Schlussbericht im Auftrag der Erziehungsdirektion des Kantons Bern, Mittelschul- und Berufsbildungsamt zuhanden des Fachrats Weiterbildung, Bern 2007.

Andererseits gelingt es manchen Menschen, sich trotz teilweise fehlender Grundkompetenzen (z. B. Schreibschwäche) später weiterzubilden. Im Bereich der Informations- und Kommunikationstechnologien (ICT) kann der Mangel an Kompetenzen jede erwachsene Person betreffen, unabhängig von ihrem Qualifikationsniveau, und zwar im Zusammenhang mit der raschen Entwicklung der Technologien, der Digitalisierung und des E-Government. Daraus ergibt sich eine digitale Kluft für Menschen, die nur über eine unzureichende Informatikausstattung und nur über geringe oder eingeschränkte IT-Kenntnisse verfügen. Die Zielgruppe ist daher alles andere als homogen.

3.2 Rückgang der Kompetenzen im Laufe der Zeit und neue soziale Risiken

Die beruflichen und gesellschaftlichen Anforderungen an die Grundkompetenzen ändern sich im Laufe der Jahre. Mögliche Defizite im Erwachsenenalter sind jedoch nicht unbedingt auf eine unzureichende Ausbildung oder auf Schwierigkeiten in der obligatorischen Schule zurückzuführen. Diese Lücken können einerseits durch die Entstehung neuer Kompetenzbereiche entstehen, z. B. im Zusammenhang mit der Digitalisierung und der Entwicklung der ICT: «So verschwinden im Zuge der Digitalisierung Routinetätigkeiten, die von Beschäftigten mit geringer formaler Bildung ausgeübt wurden. Dies kann aber auch Beschäftigte mit mittlerer und höherer Bildung betreffen, die Tätigkeiten mit einem hohen Routineanteil ausführen. Fallen diese weg, sind die betroffenen Beschäftigten gefordert, eine andere Aufgabe zu finden (...)»⁷.

Andererseits können selten genutzte Grundkompetenzen wie Alltagsmathematik oder Lesen mit der Zeit nachlassen: «Auswertungen der Daten aus dem «PIAAC-Programm»⁸ zeigen, dass in allen untersuchten Ländern das Kompetenzniveau von Personen mit demselben formalen Bildungsabschluss mit steigendem Alter abnimmt» (SKBF 2018, S. 288).

Dadurch entsteht ein neues soziales Risiko, das unter anderem auf die Abnahme der Grundkompetenzen oder fehlender adäquater Ausbildung zurückzuführen ist. Dies erfordert ein neues Verständnis von Bildung: Lebenslanges Lernen und der Erhalt der Grundkompetenzen dienen dann als Mittel, um Arbeitslosigkeit oder Karriereunterbrechungen zu verhindern und Erwerbstätigen im besten Fall bis zur Pensionierung ein ausreichendes Einkommen zu ermöglichen.

3.3 Erweiterung des Bildungssystems in Richtung lebenslanges Lernen

Das Schicksal von Erwachsenen ohne berufliche Qualifikation und/oder mit lückenhaften Grundkompetenzen ist in den letzten Jahren zunehmend in den Mittelpunkt gerückt. Zwei Drittel dieser Erwachsenen mit Schwierigkeiten haben die gesamte obligatorische Schulzeit in der Schweiz absolviert⁹. Bei ihnen hat die schulische Lernumgebung trotz ihrer guten didaktischen und methodischen Ansätze nicht vollständig die gewünschte Wirkung gezeigt. Die Erfahrungen, die sie an der Schule gemacht haben, erzeugten bei ihnen eine Abneigung gegenüber Bildung¹⁰; ein beträchtlicher Teil von ihnen lernt langsam und braucht Zeit, um ihre Grundkompetenzen aufzufrischen.

Ein Teil der jungen Erwachsenen wird daher seine Lücken nach dem Eintritt in das Berufsleben schliessen müssen.

Dies erfordert eine Ausrichtung auf lebenslanges Lernen und ein weniger lineares und stattdessen durchlässigeres Bildungssystem. So müssen z. B. Kompetenzen, die in einem formalen und informellen Rahmen erworben wurden, in formalen Ausbildungen berücksichtigt werden.

3.4 Schwieriger Zugang zur Zielgruppe der Förderung von Grundkompetenzen Erwachsener

Mit den aktuellen Kursen, PR-Massnahmen, Lern- und Begleitstrukturen wird im Kanton Freiburg wie auch in der gesamten Schweiz nur ein kleiner Teil der Zielgruppe erreicht. Die Freiburger Kursanbieterinnen und Kursanbieter, die im Bereich der Grundkompetenzen Erwachsener (GKE) tätig sind, gehen bei der Anwerbung von

⁷ SKBF (2018). Bildungsbericht Schweiz 2018. Aarau, S. 288.

⁸ Program for the International Assessment of Adult Competencies (PIAAC)

⁹ Büro Bass (2007b). Volkswirtschaftliche Kosten der Leseschwäche in der Schweiz. Eine Auswertung der Daten des Adult Literacy & Life Skills Survey (ALL), Bern 2007.

¹⁰ Neuenschwander (2009). Bildungsferne Personen in der Weiterbildung des Kantons Zürich.

Kursteilnehmenden innovativ vor, geben aber an, dass sie viel Aufwand betreiben müssen, damit die Zielgruppe den Mut fasst, sich für ihre Kurse anzumelden. Dies hat zur Folge, dass hochwertige neue Ausbildungsmassnahmen, die von neu in diesem Bereich tätigen Akteurinnen und Akteuren angeboten werden, oftmals nicht stattfinden, weil die Zahl der Teilnehmerinnen und Teilnehmer nicht ausreicht.

Es sind folgende Gründe sind zu nennen, warum diese Zielgruppe trotz aller Bemühungen und Anreize Schwierigkeiten hat, sich für Kurse anzumelden:

- > **Wenig Ressourcen:** Kosten, Zeitmangel, gesundheitliche Gründe und starker familiärer Stress sind die am häufigsten genannten Hindernisse für die Teilnahme von geringqualifizierten Erwachsenen. Geringqualifizierte sind stärker von Armut betroffen als der Durchschnitt der Bevölkerung.
- > **Tabu:** In unserer Kultur fällt es jedem, der nicht lesen, schreiben und/oder rechnen kann oder aufgrund der digitalen Entwicklung nicht mehr in der Lage ist, seine Arbeit zufriedenstellend zu erledigen, schwer, dies öffentlich zu äussern und um Hilfe zu bitten. Für sie ist es daher besser, diskret zu bleiben und nicht darüber zu sprechen.
- > **Schulerfahrungen – Abneigung gegenüber Bildung:** Die Lernmöglichkeiten und die Lernumgebung mit ihren didaktischen Ansätzen und Lernmethoden sind nicht für alle erwachsenen Lernenden geeignet. Manche Menschen lernen langsam. Einige Erwachsene wollen bestimmte Erinnerungen an ihre schulischen Leistungen in der Kindheit einfach nicht noch einmal durchleben und sich erneut in Schwierigkeiten bringen.
- > **Arbeitsumgebungen, die dem Lernen nicht förderlich sind:** Etwa zwei Drittel der Betroffenen sind erwerbstätig¹¹. Die Mehrheit ist jedoch geringqualifiziert und arbeitet in schlecht bezahlten Jobs¹². Die Beteiligung an der Bildung hängt stark von der Situation auf dem Arbeitsmarkt ab.

3.5 Digitale Kluft

Die technischen und materiellen Möglichkeiten, Zugang zu Informations- und Kommunikationstechnologien zu haben, aber auch die entsprechenden Fähigkeiten (digitale Kompetenz) im Alltag und am Arbeitsplatz sind in der Gesellschaft ungleich verteilt.

Der Zugang zu allen Arten von Waren und Dienstleistungen sowie viele soziale Interaktionen laufen heute über digitale Medien und werden online abgewickelt. Die Digitalisierung bringt zwar viele Vorteile für das gesellschaftliche und wirtschaftliche Leben mit sich, sie schafft aber auch eine neue Kluft zwischen digital integrierten Gruppen und solchen, die diese digitale Barriere nicht überwunden haben. Alle Zielgruppen können davon betroffen sein, was auf verschiedene Faktoren zurückzuführen ist: Migrationssituation, mangelnde Ausbildung, kein eigener Computer, nachlassende Kompetenzen, hohes Alter usw.

Die Digitalisierung, die unsere Gesellschaft und das Arbeitsleben prägt, hat sich seit Anfang der 2020er Jahre mit der Covid-19-Pandemie noch stärker beschleunigt.

Die digitale Kluft verursacht sowohl für die einzelnen Personen als auch für die Gesellschaft und die Wirtschaft Kosten.

Eine Arbeitsgruppe, die sich aus Mitgliedern der kantonalen Kommission für die Integration der Migrantinnen und Migranten und der kantonalen Kommission für Erwachsenenbildung zusammensetzte, stellte unter anderem fest, dass benachteiligte Bevölkerungsgruppen im Zusammenhang mit der fortschreitenden Digitalisierung zunehmend auf Hindernisse stossen. Diese beiden Kommissionen haben Empfehlungen erarbeitet, die dem Staatsrat in Kürze vorgelegt werden sollen. Darin wird beispielsweise eine Stärkung des öffentlichen Dienstes (Service Public), der Aufbau allgemeiner oder spezialisierter Hotlines und die Gewährleistung eines ausreichenden Ausbildungsangebots in GKE und ICT für alle Betroffenen spezifiziert.

¹¹ Adult Literacy and Lifeskills Survey, 2003-2006 / BFS, 2006: Lesen und Rechnen im Alltag. Grundkompetenzen von Erwachsenen in der Schweiz. Nationaler Bericht zu der Erhebung Adult Literacy & Lifeskills Survey.

¹² Neuenschwander (2009). Bildungsferne Personen in der Weiterbildung des Kantons Zürich.

Aufgrund des oben beschriebenen Kontextes sowie die seit 2017 in Kraft getretenen eidgenössischen Gesetzesgrundlagen sieht sich der Kanton Freiburg gezwungen, zu dieser Thematik Stellung zu nehmen. Daher wird im Hinblick auf die Revision des kantonalen Gesetzes über die Erwachsenenbildung ein Konzept erarbeitet.

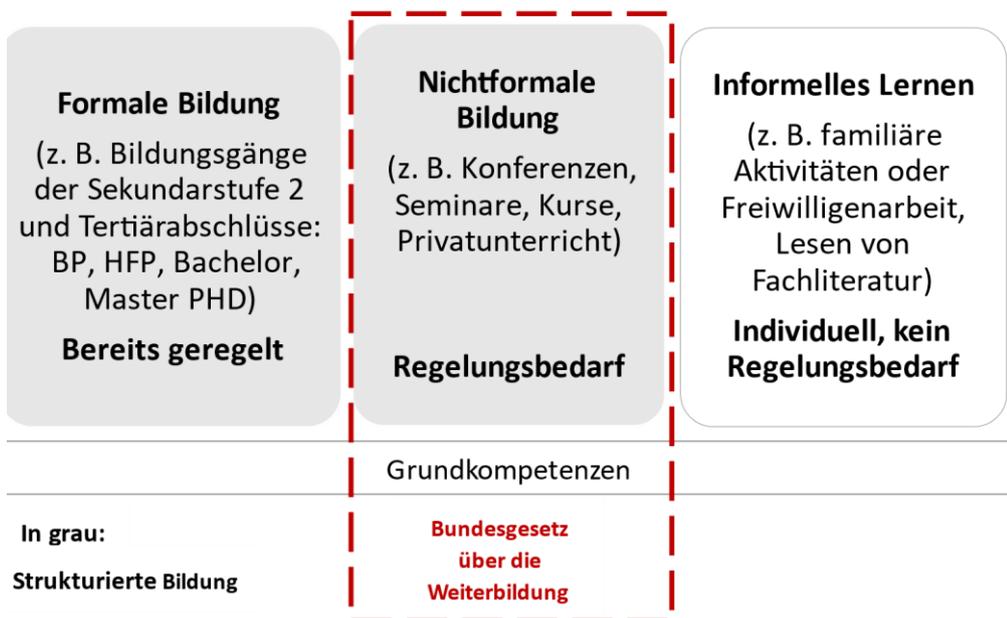
4 Bundesgesetz über die Weiterbildung: Umsetzung

4.1 Inhalt, Folgen und Auswirkungen des Gesetzes

Das Bundesgesetz über die Weiterbildung (WeBiG) legt die Grundsätze fest, die für die Weiterbildung gelten, sowie die Bedingungen für die Gewährung von Finanzhilfen durch den Bund. Es bestimmt, wie der Bund die Erforschung und die Entwicklung der Weiterbildung fördert. Zudem regelt es die Förderung des Erwerbs und des Erhalts von Grundkompetenzen Erwachsener durch den Bund.

Dementsprechend unterstützen sich Bund, Kantone und im Bereich der Weiterbildung tätige Organisationen gegenseitig, um Erwachsene beim Erwerb und Erhalt von Grundkompetenzen zu unterstützen, damit sie unter anderem die Herausforderungen der Digitalisierung bewältigen können. Dies geschieht durch Mehrjahresprogramme, die das SBFI mit den Kantonen abschliesst, und durch Leistungsvereinbarungen mit den oben genannten Organisationen, die sich auf das WeBiG stützen. Das 2017 in Kraft getretene WeBiG umfasst und regelt unter anderem die nichtformale Bildung sowie die Grundkompetenzen.¹³

Lebenslanges Lernen



Die Finanzierung dieses Themas durch den Bund ist also kein Projekt, sondern gesetzlich verankert, mit einer dauerhaften finanziellen Beteiligung, die auch in Zukunft weitergeführt werden soll.

4.2 Finanzierung durch den Bund: Modalitäten

Der Bund bzw. das Staatssekretariat für Bildung, Forschung und Innovation (SBFI) hat Kriterien für die Gewährung der Finanzhilfen an die Kantone festgelegt. Ohne zu sehr in technische und administrative Details zu gehen, werden im Folgenden die Grundzüge dieser Finanzhilfe beschrieben.

¹³ <https://www.sbfi.admin.ch/sbfi/de/home/bildung/bwb/wb.html>, abgerufen am 08.06.2022.

In Artikel 16 des WeBiG sind dauerhafte Finanzhilfen an die Kantone für die kantonalen Programme zu den Grundkompetenzen Erwachsener (für die Förderung des Erwerbs und des Erhalts von Grundkompetenzen Erwachsener) vorgesehen. Für die Periode 2021–2024 und für alle teilnehmenden Kantone beteiligt sich der Bund mit fast 43 Millionen Franken an diesen Programmen. Gemäss dem Grundsatzpapier¹⁴ des SBFI hat der Kanton Freiburg somit Anspruch auf:

- > Im Jahr 2022: 339 056 Franken,
- > Im Jahr 2023: 424 338 Franken,
- > im Jahr 2024: 513 193 Franken.

Diese Beträge dürfen ausschliesslich im Bereich der Grundkompetenzen für Erwachsene verwendet werden.

Die zwischen dem Bund und den Kantonen abgeschlossene Programmvereinbarung verlangt eine paritätische finanzielle Beteiligung von Kantonen und Bund. Mit anderen Worten: Um das WeBiG einzuhalten, geht SBFI davon aus, dass der Staat Freiburg einen gleich hohen Betrag investiert. Ohne paritätische Beteiligung werden die oben erwähnten Beträge, die der Bund für den Kanton Freiburg reserviert hat, an andere Kantone vergeben.

Im Jahr 2023 wird es dem Kanton Freiburg knapp noch gelingen, alle für ihn reservierten Beträge zu beziehen, da das kantonale Budget, das für die Sicherstellung der Umsetzung des WeBiG vorgesehen ist, aufgestockt wurde.

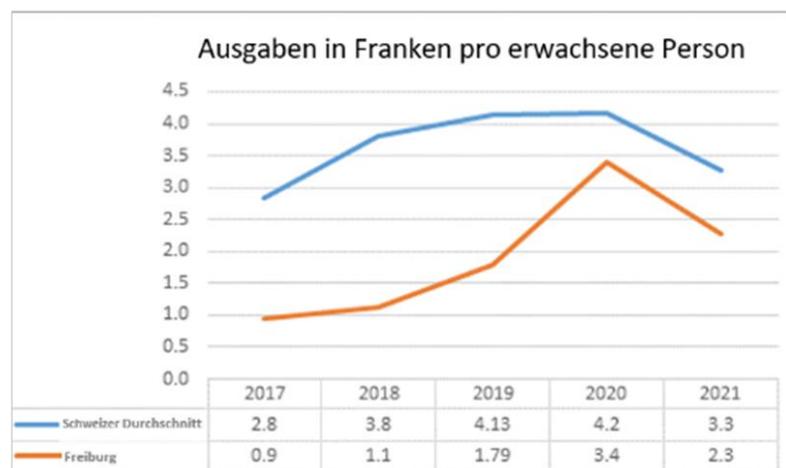
Der vom SBFI für den Kanton Freiburg im Jahr 2024 vorgesehene – erhöhte – Betrag scheint unerreichbar zu sein, es sei denn, die Beteiligung des Staates Freiburg in diesem Bereich wird entsprechend um fast 89 000 Franken erhöht. Dieser für unseren Kanton reservierte Betrag müsste somit an andere Kantone umverteilt werden.

Eine detaillierte Aufstellung der für die einzelnen Kantone reservierten Beträge findet sich im Anhang dieses Berichts.

4.3 Interkantonaler Vergleich

Im Zusammenhang mit dem Bundesgesetz über die Weiterbildung und den Finanzierungen, die sie erhalten, haben die Kantone dem SBFI Zahlen zu den Beträgen geliefert, die dem Bereich der Grundkompetenzen Erwachsener gewidmet sind. Dank dieser Daten war es dem SBFI möglich, die Daten der Kantone zu vergleichen.

Der Schweizer Durchschnitt der Ausgaben in Franken pro erwachsene Person für dieses Thema findet sich in der untenstehenden Tabelle. Sie beläuft sich beispielsweise im Jahr 2021 auf 3.30 Franken pro erwachsene Person. Dort findet sich auch der Durchschnitt der Ausgaben pro erwachsene Person für den Kanton Freiburg.



Konkret hat der Kanton Freiburg in den letzten Jahren weniger als der Schweizer Durchschnitt für von Schwierigkeiten betroffene Erwachsene in die Förderung der Grundkompetenzen Erwachsener investiert:

¹⁴ Auszug aus dem Grundsatzpapier 2021–2024 im Anhang, vollständig einsehbar auf der Website des SBFI: <https://www.sbf.admin.ch/sbfi/de/home/bildung/wb/grundkompetenzen-erwachsener/foerderung-grundkompetenzen-erwachsener.html>

- > 2017: - 68 %
- > 2018: - 71 %
- > 2019: - 57 %
- > 2020: - 19 %
- > 2021: - 30 %

Detaillierte Zahlen für die einzelnen Kantone konnten beim SBFI nicht eingeholt werden.

Diese interkantonalen Vergleiche stellen die Situation der finanzschwächeren Kantone stets in ein schlechtes Licht. Der Kanton Freiburg stellt einen erheblichen Teil seiner Ausgaben für die Bildung im Allgemeinen bereit, bleibt aber in Franken pro Einwohner/in auf bescheidenerem Niveau. Die geringeren Ausgaben des Kantons erklären sich auch dadurch, dass der Staat Freiburg in diesem Bereich, den er selbst finanziert, über kein Personal verfügt: Die beiden Mitarbeiterinnen, die für die Durchführung und Umsetzung des kantonalen Programms angestellt sind, werden zu 100 % vom SBFI finanziert.

Ebenso ist festzuhalten, dass die Beiträge, die der Staat Freiburg den Bildungsinstitutionen in diesem Bereich gewährt, in den letzten Jahren zwar gestiegen sind, aber immer noch weit unter den Mitteln liegen, die von anderen Kantonen bereitgestellt werden.

4.4 Kantonale Anpassung: Verpflichtung zur Erarbeitung eines kantonalen Programms

Zusätzlich zu den paritätischen Investitionen von Kantonen und Bund mussten die Kantone ein kantonales Programm im Bereich der Grundkompetenzen Erwachsener entwickeln, um Anspruch auf Bundesmittel des SBFI zu haben.

Dieses kantonale Programm wurde vom BEA erarbeitet und von der BKAD genehmigt. Es wurde vom SBFI ebenfalls bestätigt, um von der Bundesfinanzierung profitieren zu können. Das kantonale Programm besteht aus sechs strategischen Stossrichtungen, die im Folgenden beschrieben werden.

5 Kantonales Programm zur Förderung des Erwerbs und Erhalts von Grundkompetenzen Erwachsener



Der Staat Freiburg hat über die BKAD bzw. das BEA in seinem kantonalen Programm für die Förderung der GKE im Zeitraum 2021 bis 2024 sechs strategische Stossrichtungen festgelegt. Diese bauen auf den nationalen Zielen auf, die sich aus dem WeBiG ergeben:

Angebot und Nachfrage

- > Angebotslücken, insbesondere bei digitalen Angeboten und bezüglich der digitalen Inklusion, werden identifiziert und gezielt geschlossen.
- > Die Nachfrage nach Bildungsmassnahmen im Bereich Grundkompetenzen wird gefördert (Identifizierung der Zielgruppen, Information und Sensibilisierung); die Bildungsmassnahmen verzeichnen mehr Teilnehmende.
- > Vermittelbarkeit und Zugänge zu Zielgruppen im Bereich Grundkompetenzen z.B. durch Sozialhilfe, Portale Berufsabschluss für Erwachsene BAE, Arbeitsintegration usw. werden geprüft.

Koordination und Beratung

- > Die Bildungsmassnahmen sind miteinander sowie mit anderen Bundesprogrammen und kantonalen Angeboten koordiniert und gewähren Anschluss an eine formale Bildung (z. B. Berufsabschluss für Erwachsene BAE) oder eine Weiterbildung.
- > Die Stellen, die sich um die Sensibilisierung, Information, Beratung und Vermittlung von Teilnehmenden in adäquate Bildungsmassnahmen kümmern, sind etabliert und bei den betroffenen Personen, Vermittlungsstellen und bei der Bevölkerung bekannt.

> Die Schnittstellen auf kantonaler Ebene sind geklärt; die Zusammenarbeit aller involvierter Stellen funktioniert.

Anders formuliert, werden diese Stossrichtungen wie folgt weiterentwickelt:

5.1 1. Stossrichtung: Aufrechterhaltung und Ausbau des bestehenden GKE-Angebots durch die Subventionierung von Bildungsanbietenden

Eine Umfrage des BEA aus dem Jahr 2018 zeigte auf, dass bei der Bandbreite des Kursangebots in Grundkompetenzen Lücken bestehen. Diese Lücken müssen geschlossen werden, und zwar nicht nur in Bezug auf die Art der Kurse, sondern auch in Bezug auf die geografische Verteilung im Kanton, da das derzeitige Angebot nicht ausreichend über die Bezirke des Kantons verteilt ist.

Ziel ist es, das bestehende Angebot im Bereich der GKE in regelmässiger Zusammenarbeit mit den Bildungsanbietenden auszubauen. Bei der Vergabe von Beiträgen an die Bildungsanbietenden wird auf ein hochwertiges Bildungsangebot und auf Investitionen für die Durchführung dieser Kurse in allen Bezirken geachtet. Sie ermöglichen es, die Teilnahmegebühren für die betroffene Zielgruppen zu verringern.

5.2 2. Stossrichtung: Information und Sensibilisierung

Das BEA steht in Verbindung mit den kantonalen und regionalen Stellen, die sich mit der sozialen und beruflichen Integration von Erwachsenen befassen, sowie mit Bildungsanbietenden, die in diesem Bereich tätig sind.

Der Bund beauftragt den Dachverband Lesen und Schreiben Schweiz mit der Sensibilisierung in den beiden Sprachen des Kantons.

Der Staat Freiburg kann zusätzlich eine externe Stelle beauftragen (derzeit der Verein Lesen und Schreiben Freiburg), um die Vermittlungspersonen für die Thematik der von einem Bedarf an GKE betroffenen Erwachsenen zu sensibilisieren.

Ein Mangel an Grundkompetenzen wird häufig in einer persönlichen Krise (Trennung, Verlust eines Familienmitglieds, Arbeitslosigkeit usw.) oder bei einem Arbeitsplatzwechsel (Beförderung oder inhaltliche Reorganisation einer bestehenden Arbeitsstelle, Wiedereingliederung) erkannt. Die Vermittlerinnen und Vermittler, die direkt mit der Zielgruppe in Kontakt stehen, übernehmen dann eine wichtige Vermittlungs- und Multiplikatorfunktion.

Während einer Weiterbildung werden diese Personen über das Kursangebot und die Unterstützungsleistungen zum GKE-Programm im Kanton Freiburg informiert. Ziel ist es, die Zielgruppe bestmöglich informieren, beraten und weiterleiten zu können. Diese Referenzfachkräfte werden ermutigt, dieses Publikum auf das GKE-Portal des BEA oder direkt auf Weiterbildungsangebote zu verweisen. Die Weiterweisung wird durch gemeinsam genutzte Instrumente wie die kantonale Datenbank des GKE-Kursangebots, die unter www.www.besser-jetzt.ch/Freiburg zugänglich ist, erleichtert.

Aktuelle oder ehemalige Teilnehmerinnen und Teilnehmer der Kurse von Lesen und Schreiben nehmen als Botschafterinnen und Botschafter der Gruppen Romandie und Bern-Mittelland an diesen Sensibilisierungsaktionen teil. Dies ermöglicht es den Vermittlungspersonen, sich direkt mit der Lebenssituation der Betroffenen auseinanderzusetzen.

Die Vermittlungspersonen werden über die Kampagne «Einfach besser!» informiert (siehe www.besser-jetzt.ch) und dazu angehalten, für ihre Informationsmaterialien eine vereinfachte Sprache zu verwenden, um sie der Zielgruppe zugänglich zu machen.

Das BEA ist dafür verantwortlich, seine Kommunikationstätigkeit mit der Sensibilisierung der Vermittlungspersonen zu koordinieren.

5.3 3. Stossrichtung: Finanzielle Unterstützung für die Teilnahme an Kursen mittels Bildungsgutscheinen

Im Kanton Freiburg wurde im September 2010 ein Pilotprojekt zur Einführung eines Bildungsgutscheins gestartet, nachdem der Grosse Rat im Jahr 2008 die Motion Ganioz-Siggen M1052.08 angenommen und der Staatsrat dieses

Vorhaben unterstützt hatte. Es waren Kriterien für die Gewährung festgelegt worden, wie etwa der Bildungsstand oder die Höhe des Einkommens. Für die Bildungsgutscheine wurde ein Betrag von 50 000 Franken bereitgestellt.

Während der Versuchsphase von September bis Dezember 2010 wurden 70 Bildungsgutscheine ausgestellt und bei einer Evaluation wurde das Pilotprojekt als erfolgreich bewertet.

Dieses Projekt wurde dank der vom Bund zur Verfügung gestellten Mittel im Jahr 2021 reaktiviert und läuft seither als Pilotprojekt weiter. Das BEA hat den Schweizerischen Verband für Weiterbildung (SVEB) mit der administrativen Leitung des Projekts beauftragt. Es hat – mit Hilfe des Schweizer Dachverbands Lesen und Schreiben (DVLS) – eine Plattform geschaffen, auf der sich Interessierte mit dem Bildungsgutschein für einen GKE-Kurs anmelden können: www.besser-jetzt.ch/Freiburg. Bildungsgutscheine werden seit 2022 nach Massgabe des zur Verfügung stehenden Budgets verteilt.

5.4 4. Stossrichtung: Schaffung einer Kultur des Austausches und der Koordination

Neben der Koordination zwischen den Akteurinnen und Akteuren des Staates Freiburg und den Bildungsanbieterinnen und -anbietern ist auch der Austausch zwischen den Kantonen und mit anderen Organisationen wichtig, um Synergien und Lernerfahrungen aus anderen Bereichen zu nutzen.

5.5 5. Stossrichtung: Aufbau eines Eingangsportals für die Grundkompetenzen (GKE) im Kanton Freiburg

Der Grund, weshalb im September 2022 ein spezielles Fachportal für die Grundkompetenzen eingerichtet wurde, beruht auf einer Feststellung zur betroffenen Zielgruppe: Je höher der Bildungsstand einer Person ist, desto mehr bildet sie sich weiter; und je weniger gut sie ausgebildet wird, desto weniger bildet sie sich. Dies hat zur Folge, dass nur sehr wenige Erwachsene mit einem sehr hohen Bedarf an GKE eine Ausbildung beginnen.

Ein solches Eingangsportale soll dazu dienen, mehrere grosse Herausforderungen zu bewältigen:

- > Erreichen aller von den GKE betroffenen Zielgruppen durch die Einführung diversifizierter Massnahmen;
- > Personen unter Berücksichtigung ihres Profils beraten und weiterleiten;
- > Die Erreichung persönlicher und/oder beruflicher Ziele durch eine langfristige Begleitung stärken.

Für diese Personen geht es also nicht nur darum, eine Ausbildung zu beginnen, sondern auch zu lernen, sich mittel- bis langfristig zu orientieren und ihre Bedürfnisse zu definieren. Der Ansatz des GKE-Portals schafft die Voraussetzungen dafür, dass jede erwachsene Person die Haltung eines Lernenden einnehmen und die Hemmnisse, Zwänge und Ängste überwinden kann, die die Verbesserung der Grundkompetenzen mit sich bringen können.

Um den Zielen des GKE-Portals gerecht zu werden, wurde ein systemischer Ansatz gewählt, der die Komplexität der individuellen Situationen berücksichtigt. Dieser ist aus Längsschnittarbeiten¹⁵ hervorgegangen, die in Frankreich mit von funktionalem Analphabetismus betroffenen Erwachsenen durchgeführt wurden. Diese theoretischen Grundlagen dienen insbesondere dazu, das individuelle Aufnahmegespräch im Rahmen des Freiburger GKE-Portals durchzuführen.

Die so erhaltene Synthese dient als Unterstützung bei der Beratung und Koordination zwischen den Akteurinnen und Akteuren (Vermittlungs-, Ausbildungs- und Beratungspersonen), die am Bildungsprojekt der erwachsenen Person beteiligt sind. Sie ermöglicht es ausserdem, den Fortschritt des Bildungswegs über einen längeren Zeitraum hinweg sichtbar zu machen.

Mit dem GKE-Portal wird das ehrgeizige Ziel verfolgt, differenzierte Regelungen anzubieten, nicht nur um jede einzelne Person zu einem Bildungsangebot zu führen, das ihren Bedürfnissen am besten entspricht, sondern auch um die Voraussetzungen zu schaffen, damit sie in einem Bildungsprozess verbleibt. Das Angebot einer individuellen Begleitung ist somit ein Schlüsselement des Portals. Dabei wird jede Person über einen längeren Zeitraum unterstützt, entsprechend ihren Bedürfnissen und auf ihrem persönlichen Bildungsweg.

¹⁵ Vinérier, A. (2005). Des chemins de savoirs, l'hologramme. Editions SCEREN-CRDP Académie d'Orléans-Tours.

Es können auch andere Mittel und Wege eingesetzt werden, um den Zugang zur Bildung zu erleichtern: Die Verwendung des Bildungsgutscheins, eine Präsenzsprechstunde im Laufbahnzentrum des BEA, die Möglichkeit, die Ausbildung individuell zu beginnen, oder auch die Begegnung mit einer Person, die über ihren Bildungsweg berichtet (Projekt der Westschweizer Botschafterinnen und Botschafter des Vereins Lesen und Schreiben).

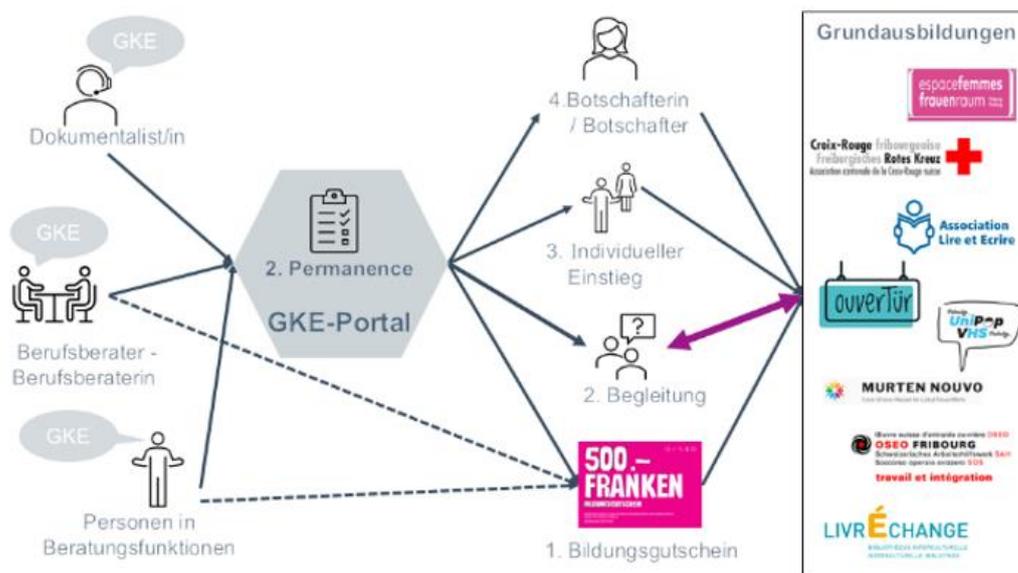
Das GKE-Portal zielt darauf ab, die Zahl der Personen zu erhöhen, die Grundkompetenzen erwerben. Denn diese sind für die spätere Entwicklung eines Berufsprojekts und für einen Qualifikationsprozess unerlässlich.

Langfristig sollen diese Erwachsenen in die Lage versetzt werden, ihren Lebensunterhalt eigenständig zu bestreiten und insbesondere eine qualifizierte Berufsausbildung (wie ein EFZ oder eine EBA) zu absolvieren. Ihre Lebensqualität wird dadurch verbessert und die kantonalen Soziallasten werden verringert. So lohnt sich eine finanzielle Investition in den Bereich der Grundkompetenzen sowohl aus menschlicher als auch aus wirtschaftlicher Sicht.

Zusammenfassend bietet das GKE-Portal vier Möglichkeiten, den Zugang zur Grundbildung zu unterstützen:

- > einen Bildungsgutschein zur Verringerung der Kurskosten;
- > eine Begleitung der Betroffenen zur Permanence für Grundkompetenzen;
- > ein individueller Einstieg in die Ausbildung vor der Aufnahme in einen Kurs;
- > Kontakt zu einer Botschafterin oder einem Botschafter, d. h. einer Person, die gegenwärtig einen Lese- und Schreibkurs besucht oder bereits besucht hat.

1 GKE-Portal – 4 Vorschläge



5.6 6. Stossrichtung: Anpassung und Revision der Rechtsgrundlagen

Wie im Regierungsprogramm 2022–2026 des Staatsrats angekündigt, wird das Gesetz über die Erwachsenenbildung in dieser Legislaturperiode revidiert. Im Übrigen ist ein Konzept in Arbeit, aus dem grosse Teile des vorliegenden Berichts hervorgegangen sind.

Die erfolgreiche Umsetzung des gesamten oben erwähnten kantonalen Programms wird unter anderem von der Revision dieses Gesetzes abhängen.

6 Analyse der europäischen Modelle

Wie in seiner Antwort auf das Postulat angekündigt, hat der Staatsrat aufgrund des hohen Arbeitsaufwands Vorbehalte gegenüber einer eingehenden Recherche und Analyse europäischer Modelle geäußert.

Die Interkantonale Konferenz für Weiterbildung (IKW), eine der Fachkonferenzen der Schweizerischen Konferenz der kantonalen Erziehungsdirektoren (EDK), hat ein unabhängiges Forschungsunternehmen mit dieser Thematik beauftragt. Dieses Forschungsunternehmen, die Interface Politikstudien Forschung Beratung GmbH, erstellte 2022 einen ersten (von zwei geplanten) Berichten. Auf diesem Bericht basiert der gesamte Teil über die Analyse der europäischen Modelle, die von den Grossratsmitgliedern Emonet und Aebischer in ihrem Postulat gefordert wurde.

Interface berichtet von der Schwierigkeit, einen internationalen Vergleich durchzuführen, da die Konzepte und Ansätze in den einzelnen Ländern sehr unterschiedlich sind.

In seiner Zusammenfassung kommt Interface zu folgendem Schluss:

«Die durchgeführte Studie zu vorhandenen Abklärungs- und Beratungsinstrumenten im Bereich Grundkompetenzförderung zeigt auf, dass Abklärungen vor allem im Bereich Sprachkompetenzen vorgenommen werden und in diesem Förderbereich auch am meisten Instrumente vorhanden sind. Zudem wird die Aufgabe der Abklärung von Grundkompetenzen in allen Settings mehrheitlich nicht als expliziter Auftrag wahrgenommen. Vor allem in den Settings der Berufs-, Studien- und Laufbahnberatung und der Sozialberatung ist die Grundkompetenzförderung noch wenig strukturell verankert. Die Studie verdeutlicht zudem, dass ein Bedarf nach einer Übersicht über geeignete Instrumente sowie nach weiteren zielgruppenspezifischen Instrumenten unter anderem auch in Form von Selbsttests zur Abklärung von Grundkompetenzen in allen Förderbereichen besteht. Diese Befunde führen uns zu folgenden Empfehlungen.»¹⁶

Im Rahmen der Studie hat Interface sechs Empfehlungen für die Kantone formuliert:

Empfehlung 1:

Übersicht über bestehende Instrumente zur Abklärung von Grundkompetenzen erstellen. Es wird als ratsam erachtet, die Übersicht nach Art und Funktion des Instruments zu gruppieren. Die Übersicht soll aufzeigen, welche Instrumente für welche Settings in welchem Kontext zur Abklärung welcher Grundkompetenzen für eine bestimmte Zielgruppe geeignet sind.

Empfehlung 2:

Neue Instrumente in den Bereichen Lesen und Schreiben, IKT und Alltagsmathematik erstellen. Es gilt, neue Instrumente zu entwickeln oder bestehende Instrumente zu adaptieren. Dazu bedarf es in einem ersten Schritt in Ergänzung zur vorliegenden quantitativen Studie einer qualitativen Vertiefungsstudie, um im Austausch mit Personen aus der Praxis Hinweise zur Beurteilung und Eignung bestehender Instrumente einzuholen.

Empfehlung 3:

Angebot an Selbsttests zur Überprüfung von Grundkompetenzen ausweiten. Empfohlen wird, Selbsttests als eine gute Methode zur Abklärung von Grundkompetenzen in allen Förderbereichen weiterzuentwickeln.

Empfehlung 4:

Übersicht über bestehende Dienstleistungen und Beratungsangebote zur Förderung von Grundkompetenzen erstellen.

¹⁶ Feller, Ruth; Lussi, Isabella; Büchel, Karin; Fritzsche, Deborah; Stehlin, Carole; Imbach, Lars (2022): Projekt Triage – Instrumente zur Abklärung und Beratung im Bereich Grundkompetenzförderung. Kurzbericht zuhanden der Interkantonalen Konferenz für Weiterbildung (IKW) der Schweizerischen Konferenz der kantonalen Erziehungsdirektoren (EDK). Interface Politikstudien Forschung Beratung, Luzern.

Es wird empfohlen, eine Übersicht über bestehende Dienstleistungen und Beratungsangebote sowohl auf Bundesebene als auch auf Kantonsebene zuhanden der verschiedenen Akteure zu erarbeiten. Aus der Übersicht sollte erkenntlich sein, welche Akteure mit welchen Angeboten zur Förderung von Grundkompetenzen beitragen.

Empfehlung 5:

Abklärung von Grundkompetenzen explizit verankern (insbesondere auch in der Berufs-, Studien- und Laufbahnberatung und Sozialberatung).

Da die Soll-Ist-Differenz zwischen konzeptioneller Grundlage und effektiver Umsetzung zur Abklärung von Grundkompetenzen vor allem in der Berufs-, Studien- und Laufbahnberatung gross ist, wird empfohlen, darauf hinzuwirken, dass das Abklären von Grundkompetenzen in diesem beruflichen Setting auch strukturell verankert wird.

Empfehlung 6:

Settingübergreifende Austauschgefässe schaffen.

Es wird empfohlen, sowohl auf kantonaler als auch nationaler Ebene settingübergreifende Austauschgefässe zu schaffen, in denen Personen, die sich in unterschiedlichen Zusammenhängen mit der Förderung von Grundkompetenzen befassen, über ihre Erfahrungen berichten und über geeignete Instrumente zur Abklärung von Grundkompetenzen austauschen können.

Die BKAD, respektive das BEA, hat diese Empfehlungen bereits zur Kenntnis genommen. Einige Empfehlungen wurden bereits umgesetzt. Andere werden nur realisierbar sein, wenn dafür entsprechende Budgetmittel des Staates vorhanden sind.

Der zweite Bericht von Interface lag zum Zeitpunkt der Erstellung dieses Berichts noch nicht vor.

7 Bilanz des Projekts «Einfach besser! ...am Arbeitsplatz»

—

7.1 Durchführung des Projekts und Zuständigkeit

Seit 2018 unterstützt das SBFi mit seinem Programm zur Förderung von Grundkompetenzen am Arbeitsplatz Unternehmen dabei, ihre Angestellten in Grundkompetenzen zu schulen. Der Bund hat für dieses Projekt einen Betrag von etwa 13 Millionen Franken bereitgestellt, ohne zeitliche Begrenzung.

Konkret können Unternehmen kostenlos Schulungen im Bereich der Grundfertigkeiten für ihre Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter in Anspruch nehmen, sofern diese Kurse vom Unternehmen für die betreffenden Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter als Arbeitszeit angerechnet werden.

Das SBFi hat den Kantonen mehrere Umsetzungsvarianten vorgeschlagen. Der Kanton Freiburg entschied sich für diejenige, die ihm am ehesten entsprach, die keine Aufgaben und keine zusätzlichen kantonalen Ausgaben mit sich brachte, da sie vom SBFi übernommen wurde. Der Schwachpunkt dieser Variante ist jedoch das Fehlen einer aktiven Werbung bei den Unternehmen im Kanton Freiburg.

Das BEA führte aber dennoch eine Informationsveranstaltung über das Projekt «Einfach besser!... am Arbeitsplatz» durch und lud die Unternehmen des Kantons zur Teilnahme ein. Diese Veranstaltung fand im Februar 2019 statt.

Ebenso wirbt das BEA vereinzelt bei Bildungsanbieterinnen und Bildungsanbietern sowie bei Unternehmen im Kanton für dieses Projekt.

7.2 Bilanz des Projekts

Da der Kanton Freiburg das Projekt nicht verwaltet, wurden entsprechende Informationen vom Bund angefordert.

In seiner Antwort hält das SBFI fest, dass seit Beginn des Programms am 1. Januar 2018 im Kanton Freiburg acht Gesuche (wovon eines zurückgezogen wurde – der Kurs wurde aufgrund der Pandemie und interner Umstrukturierungen abgesagt) und 28 Teilnehmerinnen und Teilnehmer verzeichnet wurden.

Zudem sind vier Kurse mit insgesamt 43 Teilnehmerinnen und Teilnehmern noch nicht abgeschlossen.

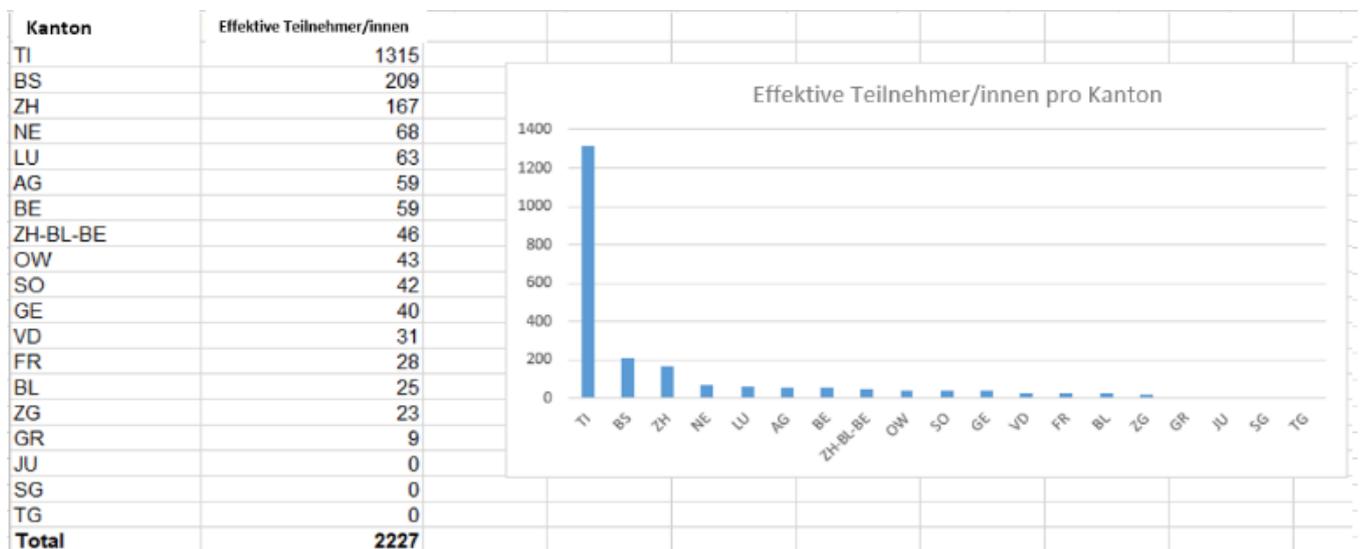
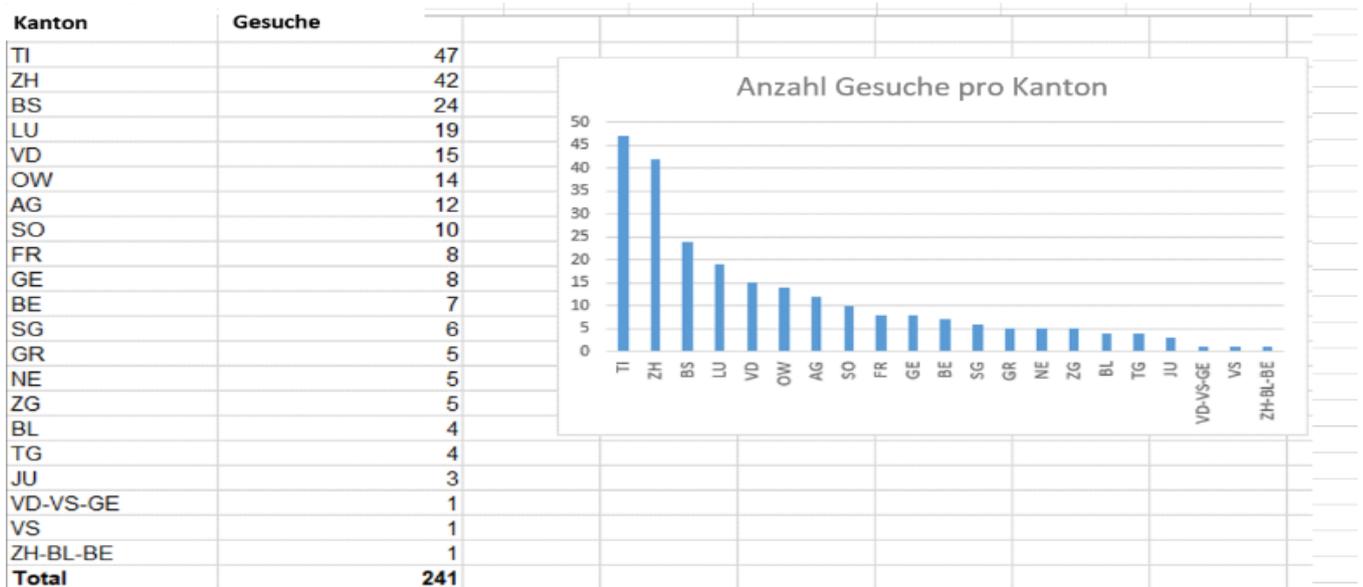
Schweizweit gibt es bisher 241 Gesuche und 2227 effektive Teilnehmerinnen und Teilnehmer (abgeschlossene Kurse).

Für einen interkantonalen Vergleich wird der Kanton Freiburg in der folgenden, vom SBFI zur Verfügung gestellten Tabelle in Bezug auf die Anzahl der Gesuche positioniert.

Die folgende Tabelle ermöglicht einen Vergleich der Anzahl der Begünstigten pro Kanton.

Dieses Projekt läuft noch, aber als Schlussfolgerung für den Kanton, kann man daraus ziehen, dass das Ergebnis für Freiburg gemischt ist und dass diese Leistung selten genutzt wird.

Das SBFI hat eine Evaluation dieses Angebots auf nationaler Ebene in Auftrag gegeben, die im Jahr 2020 durchgeführt wurde, doch darin wird nirgends die Situation im Kanton Freiburg spezifisch erwähnt oder behandelt.



¹ Nur die Teilnehmer/innen von abgeschlossenen Kursen, deren Reporting verschickt wurde, werden hier mitgezählt.

8 Grundkompetenzen Erwachsener: Schlussfolgerungen

Angesichts der obigen Ausführungen ist festzustellen, dass in den letzten Jahren zahlreiche Leistungen entwickelt wurden, um die gering oder unqualifizierten Erwachsenen des Kantons im Bereich der Grundkompetenzen zu begleiten und zu unterstützen, insbesondere dank der Finanzierung durch das SBFI. Auch lässt sich festhalten, dass das kantonale Programm strukturiert und sinnvoll aufgebaut ist.

Zwar fehlen finanzielle Mittel, um alle gewünschten Ziele zu erreichen, und es wird nicht möglich sein, alle vom SBFI für den Kanton Freiburg reservierten Beträge in Anspruch zu nehmen. Es wird jedoch alles unternommen, damit diese Zielgruppe trotz allem begleitet und der Rückgriff auf die Sozialhilfe oder andere Hilfsmassnahmen vermieden werden kann.

Dank des kantonalen Programms beginnen viele gering oder unqualifizierte Personen erneut eine Ausbildung und bringen ihr Wissen auf den neuesten Stand. Langfristig ist die Idee, dass diese Zielgruppe, die ihre Grundkompetenzen auf den neuesten Stand gebracht hat, einen zweiten Schritt machen kann, nämlich mit einer qualifizierenden Berufsausbildung (EBA oder EFZ) zu beginnen.

Solche Massnahmen tragen erheblich dazu bei, die Inanspruchnahme der Sozialhilfe oder anderer sozialer Sicherheitsnetze des Kantons zu verringern.

9 Bestandsaufnahme der beruflichen Weiterbildung für Geringqualifizierte und Ungelernte

Für Erwachsene, die keine berufliche Grundbildung absolviert haben oder keinen Abschluss besitzen, der ihre Kenntnisse belegt, stehen zwei Wege zur beruflichen Qualifikation offen, um ein eidgenössisches Fähigkeitszeugnis EFZ oder einen eidgenössischen Berufsattest EBA zu erlangen: Das standardisierte Qualifikationsverfahren als Kandidat/in (für Erwachsene) nach Artikel 32 der Berufsbildungsverordnung (BBV; AS 412.101) und die Anerkennung und Validierung erbrachter Bildungsleistungen (VAE). Zu Beginn des Schuljahres 2022/23 befanden sich 269 Erwachsene in einem dieser Qualifikationsverfahren, d.h. 251 Hörerinnen und Hörer bereiten sich auf die Prüfungen nach Artikel 32 BBV vor und 18 Personen absolvieren ein Qualifikationsverfahren nach Artikel 31 BBV. Zudem befinden sich 194 Personen über 40 Jahre (191 im Schuljahr 2021/22) in einer Ausbildung mit einem Lehrvertrag, 2/3 Männer und 1/3 Frauen.

Der Erwerb eines EFZ oder EBA nach Artikel 32 BBV sieht vor, dass man mit einer (mindestens) fünfjährigen beruflichen Erfahrung zur Prüfungssession antreten kann. Die Vorbereitung kann individuell erfolgen oder durch den Besuch des Unterrichts an einer Berufsfachschule wie bei den anderen Personen in Ausbildung. Seit dem Schuljahr 2021/22 bietet das Amt für Berufsbildung (BBA) an zwei seiner Berufsbildungszentren Vorbereitungskurse an, auch im Rahmen der Allgemeinbildung, die wöchentlich an zwei Abenden und am Samstag stattfinden, um berufstätigen Erwachsenen die Möglichkeit zu geben, den Unterricht ausserhalb ihrer Arbeitszeit zu besuchen. Dieses Angebot wird im weiteren Verlauf der Projekte, die im Rahmen des Leitbilds Berufsbildung 2030 eingerichtet wurden, tendenziell erweitert. In Bezug auf die Allgemeinbildung «für Erwachsene», die an der Berufsfachschule Gesundheit und Soziales (BFGS) vermittelt wird, sind die Kurse seit dem Schuljahr 2019/20 geöffnet (1 Klasse im Schuljahr 2019/20; seit 2020/21 jährlich 2 Klassen). Der Unterricht findet abends statt und erstreckt sich über 33 Wochen, einschliesslich des Qualifikationsverfahrens. In Bezug auf die Anzahl der Teilnehmerinnen und Teilnehmer ist festzuhalten, dass 10 Personen unter der Regelung von Artikel 32 BBV angemeldet sind (von den 31 Kursteilnehmerinnen und -teilnehmer im Jahr 2022/23). Ab dem Schuljahr 2023/24 stehen diese Kurse auch den Deutschsprachigen offen.

Für die spezifischen Berufe der BFGS (in diesem Fall: Fachfrau/Fachmann Gesundheit EFZ [FaGe] und Fachfrau/Fachmann Betreuung EFZ [FaBe]) besteht zudem die Möglichkeit, den allgemeinbildenden Unterricht tagsüber im Rahmen der verkürzten Ausbildungen zu besuchen. In diesem Fall wird die Ausbildung für Personen, die alle Module absolvieren, über 2 Jahre organisiert. Falls sich eine Person dafür entscheidet, nur das Modul «Vertiefungsarbeit (VA)» zu belegen, wird der Kurs über ein Schuljahr hinweg belegt.

Die Validierung erbrachter Bildungsleistungen (VAE) ist ein Verfahren, das den Erwerb eines offiziellen Titels auf der Grundlage der Analyse des beruflichen und persönlichen Werdegangs einer Person sowie der Bewertung ihrer Kompetenzen ermöglicht, und zwar in Bezug auf ein Qualifikationsprofil, das auf der Grundlage des Ausbildungsplans des betreffenden Berufs erstellt wurde und für das spezifische Erfolgsbedingungen festgelegt wurden. Dieses Qualifikationsverfahren ist derzeit nur für einige Berufe zugänglich, wobei die Berufsverbände weiterhin dafür verantwortlich bleiben, ob sie die über dieses Verfahren qualifizierten Personen zulassen oder nicht.

In beiden Fällen sind diese Schritte unabhängig von einem wie auch immer gearteten Arbeitsvertrag. Um zum Qualifikationsverfahren zugelassen zu werden, müssen interessierte Personen eine mindestens fünfjährige Berufserfahrung nachweisen, wovon mindestens zwei Jahre im Qualifikationsbereich liegen müssen. Die Durchführung dieser beiden Arten von Qualifikationsverfahren liegt in der Zuständigkeit der Organisationen der Arbeitswelt (OdA). Die Kantone haben als Partner die Aufgabe, das Angebot für die Profile der Kompetenzvalidierung auf nationaler Ebene bereitzustellen.

Um dem steten Wandel gerecht zu werden und das Berufsbildungssystem besser auf die Anforderungen von morgen auszurichten, haben die Verbundpartner der Berufsbildung zudem im Jahr 2018 das «Leitbild Berufsbildung 2030» verabschiedet. Mehrere dieser Projekte betreffen die Erwachsenenbildung.

Anlässlich des nationalen Spitzentreffens der Berufsbildung vom November 2022, an dem die Partner der Berufsbildung (Bund, Kantone und Organisationen der Arbeitswelt) unter der Leitung von Guy Parmelin, dem Vorsteher des Eidgenössischen Departements für Wirtschaft, Bildung und Forschung, zusammenkamen, war ein wichtiger Punkt der Berufsabschluss für Erwachsene. Bund, Kantone und Sozialpartner haben gemeinsam ein Commitment verabschiedet, um die Rahmenbedingungen für den Berufsabschluss für Erwachsene (BAE) zu verbessern. Die Partner der Berufsbildung wollen damit den Erwerb eines Berufsabschlusses im Erwachsenenalter erleichtern und damit die angesprochene Zielgruppe besser vor Arbeitslosigkeit schützen. In diesem Zusammenhang ist es wichtig, Erwachsene entsprechend ihren Bedürfnissen zu informieren und zu beraten, ihre bereits erworbenen Kompetenzen zu validieren und dafür zu sorgen, dass sie einfacher Zugang zu Lehrstellen, Bildungsangeboten und Qualifikationsverfahren erhalten. In den letzten Jahren wurde bereits eine Reihe von Massnahmen umgesetzt. In diesem Zusammenhang sind die Analyse der indirekten Kosten der Ausbildung, die nationale Strategie für die Berufsberatung, die Erstellung eines Leitfadens zur Anrechnung von Lernergebnissen, die Allgemeinbildung in der beruflichen Erwachsenenbildung und die Mobilisierung von Unternehmen für die berufliche Qualifikation von Erwachsenen zu erwähnen. Die Partner in der Berufsbildung wollen jedoch weiterhin Lücken identifizieren und mit spezifischen Massnahmen dazu beitragen, optimale Bedingungen zu schaffen, damit Erwachsene einen Berufsabschluss erwerben können.

Anhang

—
Grundsatzpapier 2021–2024 des SBFJ

Anhang: Grundsatzpapier 2021–2024 des SBF1

Jährlicher Beitrag inklusiv Grundbeitrag in der Höhe von fünf Prozent des Bundesjahresbeitrags an die Kantone zu gleichen Teilen an alle Kantone. Der Grundbeitrag beträgt CHF 82'342 (2021: 13'686, 2022: 18'235, 2023: 22'821, 2024: 27'600). Reservierte Beiträge unter Vorbehalt der Genehmigung der BFI-Botschaft 2021-2024 durch das Parlament.

Kanton	Ständige Wohnbevölkerung ²⁶	Kantonale Anteile an der Wohnbevölkerung	Beitrag 2021	Beitrag 2022	Beitrag 2023	Beitrag 2024	Total 2021-2024
Zürich	1'151'160	18.0%	1'228'305	1'636'606	2'048'257	2'477'151	7'390'319
Bern	786'728	12.3%	843'783	1'124'265	1'407'048	1'701'677	5'076'773
Luzern	302'954	4.7%	333'340	444'146	555'861	672'255	2'005'602
Uri	27'234	0.4%	42'421	56'522	70'739	85'551	255'233
Schwyz	119'809	1.9%	140'099	186'670	233'622	282'541	842'932
Obwalden	28'298	0.4%	43'544	58'018	72'611	87'815	261'987
Nidwalden	33'157	0.5%	48'670	64'849	81'160	98'155	292'834
Glarus	30'527	0.5%	45'895	61'151	76'533	92'558	276'138
Zug	96'470	1.5%	115'474	153'858	192'558	232'878	694'768
Freiburg	228'203	3.6%	254'469	339'056	424'338	513'193	1'531'056
Solothurn	207'573	3.2%	232'701	310'054	388'040	469'294	1'400'089
Basel-Stadt	154'422	2.4%	176'620	235'331	294'523	356'194	1'062'668
Basel-Landschaft	218'907	3.4%	244'660	325'988	407'982	493'412	1'472'042
Schaffhausen	62'600	1.0%	79'736	106'242	132'964	160'806	479'749
Appenzell A.Rh.	40'986	0.6%	56'931	75'855	94'935	114'814	342'535
Appenzell I.Rh.	11'718	0.2%	26'050	34'709	43'439	52'535	156'732
St. Gallen	374'398	5.8%	408'723	544'586	681'565	824'281	2'459'154
Graubünden	157'633	2.5%	180'008	239'845	300'172	363'027	1'083'052
Aargau	507'136	7.9%	548'778	731'197	915'114	1'106'734	3'301'823
Thurgau	205'692	3.2%	230'717	307'409	384'731	465'292	1'388'148
Tessin	272'337	4.3%	301'036	401'103	501'991	607'105	1'811'235
Waadt	578'372	9.0%	623'941	831'345	1'040'452	1'258'317	3'754'055
Wallis	261'299	4.1%	289'389	385'585	482'570	583'618	1'741'161
Neuenburg	129'369	2.0%	150'186	200'110	250'443	302'884	903'622
Genf	366'938	5.7%	400'852	534'099	668'439	808'407	2'411'796
Jura	53'515	0.8%	70'151	93'469	116'980	141'474	422'074
Total	6'407'435	100%	7'116'478	9'482'066	11'867'066	14'351'967	42'817'577

Message 2022-DIME-258

22 août 2023

Décret relatif à l'octroi d'un crédit d'engagement en vue de l'acquisition du bâtiment à la rue des Moines 58, article 97 du Registre foncier de la commune de Romont

Nous avons l'honneur de vous soumettre le message accompagnant le projet de décret relatif à l'acquisition du bâtiment sis rue des Moines 58 à Romont. La stratégie immobilière de l'Etat de Fribourg vise notamment à investir pour réduire les charges locatives. La présente proposition d'acquisition s'inscrit dans cette stratégie.

Le présent message s'articule comme suit :

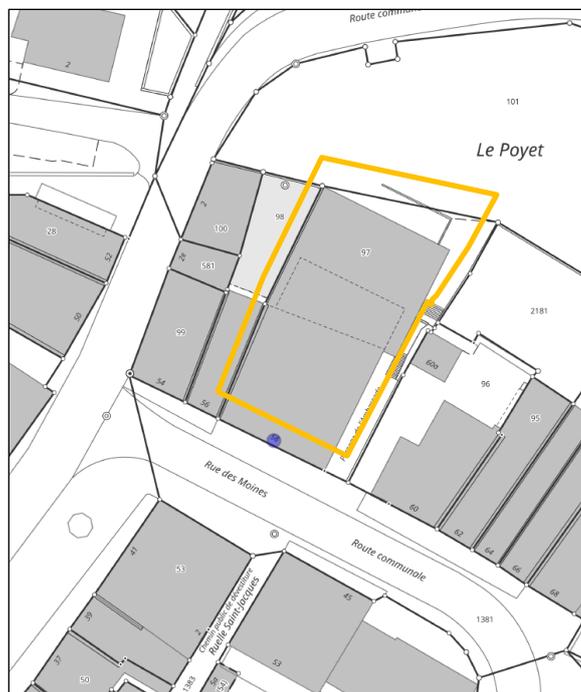
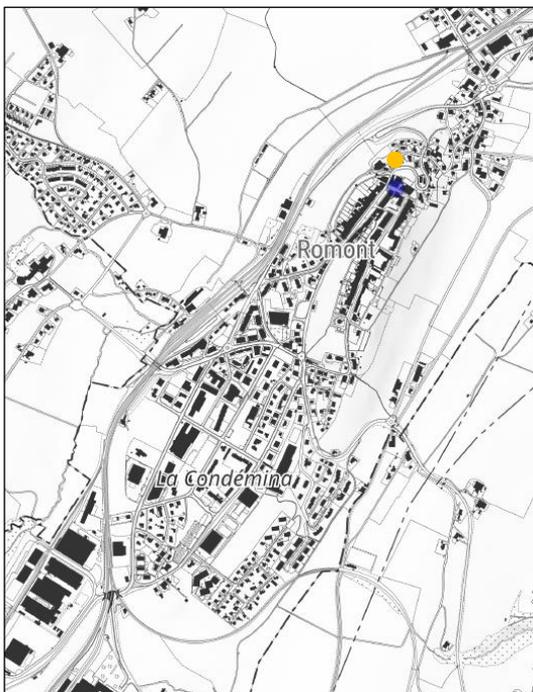
Table des matières

1	Situation initiale	2
2	Données principales de l'objet	3
3	Stratégie immobilière de l'Etat de Fribourg 2022–2035	4
4	Examen détaillé	4
4.1	Situation technique	4
4.2	Situation contractuelle	4
4.3	Situation juridique	5
4.4	Potentiel de développement	5
5	Affectation	5
6	Développement durable	5
7	Coûts	6
7.1	Prix d'acquisition et modalités	6
7.2	Coûts annexes	7
7.3	Estimation financière des travaux à prévoir	7
7.4	Crédit d'engagement	8
7.5	Prévision du revenu locatif	8
8	Risques et avantages	8
9	Referendum financier	8
10	Conclusion	9

1 Situation initiale

L'Etat de Fribourg loue actuellement des surfaces administratives dans le bâtiment sis rue des Moines 58 à Romont pour un loyer annuel net de 303 096 francs. Les services utilisateurs sont :

- > La Police cantonale
- > Le Registre foncier
- > La Justice de Paix
- > Le Tribunal de la Glâne
- > L'office des poursuites



Extraits du cadastre

La surface locative de l'Etat est de **1631 m²** et représente env. **82 % de la surface locative totale**. Au rez-de-chaussée se trouvent 2 surfaces commerciales donnant directement sur la rue et à l'étage un bureau. Ces surfaces sont louées par des tiers pour un montant annuel de 26 400 francs. En grande majorité, les services de l'Etat sont installés dans ce bâtiment depuis environ 20 ans et il n'y a aujourd'hui pas de nécessité stratégique ni de souhait de les déplacer.

Le propriétaire souhaitant vendre son immeuble, il s'est naturellement approché du canton, locataire principal. Une première visite du bâtiment a été faite en septembre 2020.

2 Données principales de l'objet

Le bâtiment se situe dans le centre historique de la ville de Romont, à la rue des Moines 58 (Art. 97RF). La gare se situe à une distance de 700 m (10 minutes à pied) et un parking public se trouve à proximité du bien.



Façade principale du bâtiment depuis la rue des Moines

Données principales

Date de construction	1865
Date de la dernière rénovation	1993
Surface de la parcelle	1 067 m ²
Surface au sol construite	812 m ²
Surface locative – Surface nette	1 993 m ²
Etat locataire	1 631 m ²
Autres locataires	362 m ²
Volume bâti	10 099 m ³
Nombre d'étages	7
Places de parc (intérieur)	6 places et 3 boxes
Places de parc (extérieur)	0

Le bâtiment est recensé en valeur C et catégorie de protection 3. La parcelle est englobée dans un périmètre ISOS d'importance nationale (objectif de sauvegarde A).

3 Stratégie immobilière de l'Etat de Fribourg 2022–2035

Conformément à la stratégie immobilière, l'acquisition de ce bien immobilier répond à plusieurs objectifs décrits dans les axes suivants :

- > Axe stratégique n° 1: Utilisation optimale et flexible des locaux
L'acquisition permet de répondre de manière pérenne aux besoins émis par les services utilisateurs actuels ;
- > Axe stratégique n° 2: Construction, exploitation et entretien selon les objectifs du développement durable
L'acquisition permet de planifier l'assainissement du bâtiment sur la base du diagnostic technique effectué en incluant les dimensions environnementales et sociales ;
- > Axe stratégique n° 3: Économicité sur l'ensemble du cycle de vie et mise en valeur du patrimoine
L'acquisition permet d'élaborer une planification générale des investissements liés à l'entretien du bâtiment avec une attention particulière pour l'aspect patrimonial du bâtiment ;
- > Axe stratégique n° 4: L'État propriétaire des locaux qu'il utilise
L'acquisition permet de diminuer les charges locatives ;
- > Axe stratégique n° 5: Identification des portefeuilles immobiliers spécifiques
L'affectation actuelle du bâtiment est identifiée et peut être classée au vu de son utilisation actuelle dans le portefeuille « sécurité ».

4 Examen détaillé

L'acquisition du bâtiment à la rue des Moines 58 par l'Etat répondant à plusieurs objectifs inscrits dans la stratégie immobilière, le Service des bâtiments a mandaté plusieurs bureaux de spécialistes dans le but de réaliser un examen détaillé du bien (Due Diligence).

4.1 Situation technique

Le bâtiment a été presque entièrement assaini et agrandi en 1993. Les études techniques ont démontré que le bâtiment est dans un état considéré comme moyen nécessitant des investissements essentiellement à moyen et long terme et que les installations sont fonctionnelles. La mise aux normes de certaines installations techniques doit être prévue à court et moyen terme. Au niveau de la statique, aucun problème n'a été décelé. Le raccordement au CAD est en cours de réalisation.

4.2 Situation contractuelle

L'Etat de Fribourg a un bail commercial pour les locaux administratifs (1631 m²), 3 places de parc intérieures et 3 garages intérieurs.

Fin du bail	31.12.2025
Renouvellement	5 ans
Résiliation	12 mois
Loyer annuel hors charges	303 096.–

Les baux des locataires tiers sont des baux annuels renouvelables d'année en année.

Fin des baux	Fin d'année
Renouvellement	12 mois ans
Résiliation	12 mois
Loyer annuel hors charges	26 400.–

Vu les conditions contractuelles, il est envisageable à moyen et long terme de reprendre les surfaces louées à des tiers pour les besoins de l'Etat. Toutefois, comme il s'agit essentiellement de surfaces commerciales, l'adéquation avec une affectation administrative devra être analysée (conformité légale et technique). Actuellement aucun changement d'affectation n'est envisagé et le maintien des surfaces commerciales n'a pas d'impact sur l'utilisation des autres surfaces par l'Etat.

En accord avec le propriétaire, l'acquisition du bien est prévue pour l'année 2023.

4.3 Situation juridique

Aucune servitude inscrite au Registre foncier n'a d'impact économique sur le bien.

4.4 Potentiel de développement

De par sa protection et son emplacement dans un site protégé ISOS, il n'y a pas de potentiel de développement du bâtiment. Les surcombles, anciennement utilisés comme prison, peuvent être réaménagés en surfaces administratives qui représentent environ 150 m² pour un montant estimé à env. 250 000 francs (± 25 % et hors travaux sur la toiture). En cas de besoin, ce projet pourra être développé ultérieurement.

5 Affectation

—

Le bâtiment étant déjà affecté à plusieurs services de l'Etat, aucune étude n'a été réalisée pour une affectation future des surfaces. La pérennité des affectations actuelles à long terme a été confirmée par les Services. En cas de réaménagement des surcombles (voir chapitre 4.4), l'affectation de ces nouvelles surfaces sera étudiée.

Une analyse précise des surfaces en termes d'efficience d'utilisation devra être réalisée.

6 Développement durable

—

Du point de vue du critère social, les points suivants sont considérés comme positifs :

- a) Existants :
 - > Bonne accessibilité (proximité gare et parking existant), centre-ville, bonne offre en infrastructure dans le quartier pour les employés ;
 - > Bonne accessibilité pour la population. La pérennité de l'affectation via l'acquisition du bien permet de maintenir l'offre de proximité des services offrant un service pour la population ;
- b) Potentiels d'optimisation :
 - > En tant que propriétaire, plus de « flexibilité » dans le bâtiment notamment afin de pouvoir répondre aux besoins et améliorer le confort des utilisateurs et les personnes externes (clients, visiteurs) ;

- > Amélioration du confort acoustique par le changement des fenêtres. Afin de diminuer la pollution sonore et d'améliorer les conditions intérieures, le remplacement ou la restauration des fenêtres ainsi qu'une meilleure isolation seront prévus.

D'un point de vue économique, les points suivants sont considérés comme positifs :

a) Existants :

- > Diminution des charges locatives ;
- > Amélioration des coûts d'exploitation avec des travaux d'assainissement ciblés ;

b) Potentiels d'optimisation :

- > Le projet mise sur la préservation du nombre de places de travail. Il est probable qu'il y ait une légère modification à la hausse du nombre de places de travail due aux nouvelles méthodes de travail FriBuro (télétravail, ratio par poste de travail).

Du point de vue du critère environnemental, les points suivants sont considérés comme positifs :

a) Existants :

- > Le bâtiment est relié au réseau de chauffage à distance ;
- > Conservation du patrimoine bâti existant ;

b) Potentiels d'optimisation :

- > Une optimisation énergétique est envisageable par le changement des sources lumineuses (LED)
- > Une amélioration de l'efficacité énergétique est envisageable par un assainissement de l'enveloppe ;
- > Possibilité d'amélioration du confort des utilisateurs par les travaux à planifier ;
- > Possibilité de prévoir des bornes de recharges pour véhicules électriques (pour information, la Police prévoit ces prochaines années de changer son parc de véhicules par des véhicules électriques).

7 Coûts

—

7.1 Prix d'acquisition et modalités

Le Service des bâtiments et le propriétaire, après négociations, ont arrêté un prix de **5 912 000 francs** correspondant au prix d'achat négocié de 5 900 000 francs auquel s'ajoutent les frais de notaire pour un montant de 0,2 %, soit 12 000 francs.

Le prix négocié se situe dans la fourchette des prix analysés par la Commission d'acquisition des immeubles de l'Etat.

Conformément à l'ordonnance sur les projets immobiliers importants de l'Etat et sur la Commission d'examen des projets immobiliers du 9 novembre 2021, le dossier a été présenté à la Commission d'examen le 29 août 2022, qui, après analyse, a recommandé au Conseil d'Etat l'acquisition du bien.

7.2 Coûts annexes

Les coûts annexes sont détaillés dans le tableau ci-dessous pour un montant annuel estimé de **115 000 francs** du bâtiment selon la répartition suivante :

Entretien courant	20 000 francs
Exploitation	45 000 francs
Conciergerie (0,5 EPT)	50 000 francs
Total	115 000 francs

Les montants pour l'entretien et l'exploitation sont estimés sur la base d'une moyenne sur les dernières années selon les informations du propriétaire actuel.

Les besoins en personnel pour la conciergerie de ce bâtiment sont estimés à 0,5 EPT. Ce taux s'explique par le niveau de vétusté du bâtiment estimé par la CAI à 25 %, ce qui nécessite une attention particulière en termes d'entretien courant.

Pour l'année 2023, il est prévu d'intégrer les coûts annexes dans le crédit d'engagement. Ils seront inscrits dès 2024 au budget d'entretien des immeubles.

7.3 Estimation financière des travaux à prévoir

De manière générale, vu sa note au registre des biens culturels, le Service des biens culturels devra être consulté préalablement à toute intervention sur les parties du bâtiment ayant justifié sa classification. De plus, ce classement induit des coûts de rénovation plus élevés, quand bien même des subventions pourraient éventuellement être obtenues en fonction des travaux qui seront réalisés.

En vue du changement de normes parasismiques à venir et vu le rapport de l'ingénieur civil (le comportement du bâtiment face un séisme est suffisant), aucune intervention n'a été étudiée et chiffrée pour la mise aux normes sismiques.

Selon les résultats du diagnostic Stratus¹ (et les analyses techniques), les investissements à prévoir sont les suivants (hors travaux en cas de changement d'affectation ou de demandes des utilisateurs et sous réserves des résultats des analyses complémentaires nécessaires) :

- > **Court terme** (<5 ans) : changement des luminaires (LED), quelques travaux sur les installations techniques, travaux pour la sécurité du bâtiment et la protection contre le feu.

Le montant arrondi estimé pour ces travaux se monte à env. **250 000 francs**. Il est intégré au crédit d'engagement.

- > **Moyen terme** (5–10 ans) : mise en conformité de certaines installations techniques, travaux d'assainissement ponctuel des éléments de façade dégradés, travaux pour la mise en conformité PMR, changement de l'isolation de la toiture, installation de panneaux photovoltaïque et création de nouvelles surfaces administratives dans les surcombles, changement des fenêtres.

Le montant arrondi estimé pour ces travaux se monte à env. **1 200 000 francs**

- > **Long terme** (>10 ans) : travaux d'aménagements intérieurs, isolation thermique de la façade (à l'intérieur) et travaux sur la toiture.

Le montant arrondi estimé pour ces travaux se monte à env. **1 800 000 francs**

Ces travaux devront être planifiés en détails et pourront être échelonnés de manière différente dans le temps.

¹ Le logiciel Stratus est un outil d'analyse utilisé par le SBA pour l'analyse de son parc immobilier qui se base sur l'état de dégradation des éléments construits

Pour la prise en charge de ces coûts, un montant de 300 000 francs (235 000 francs sous BATI 5040.002 et 65 000 francs sous BATI 3144.000) a été prévu pour 2023 (budget) et pour 2024 (plan financier).

7.4 Crédit d'engagement

La demande de crédit d'engagement se monte à 6 277 000 francs :

Acquisition (y compris frais de notaire)	5 912 000 francs
Coûts annexes 2023	115 000 francs
Travaux à court terme	250'000 francs
Total	6 277 000 francs

Cette dépense est couverte par le montant de 8 000 000 francs inscrit au budget d'investissement 2022 et qui fait l'objet d'un report sur l'année 2023.

7.5 Prévision du revenu locatif

Actuellement, les surfaces sont louées par l'Etat (1631 m²) pour un montant annuel de 303 096 francs et par des tiers (362 m²) pour un montant annuel de 26 400 francs.

En cas d'acquisition du bien, les revenus locatifs annuels hors charges pour l'Etat pour les 2 surfaces commerciales et la surface administrative se monteront à 26 400 francs.

8 Risques et avantages

Si l'Etat n'acquiert pas ce bien immobilier et vu que le propriétaire souhaite le vendre, il y a un risque que le futur propriétaire fasse valoir ses droits pour besoin propre et résilier le bail de l'Etat. Dans ce cas, des nouveaux locaux pour les différents services de l'Etat devraient être trouvés à Romont. Il n'y a aujourd'hui aucune alternative avec un autre bâtiment en propriété de l'Etat au centre de Romont.

En revanche, l'acquisition du bien permet à l'Etat de baisser ses charges locatives et de maîtriser l'entretien et les coûts de son bien à court, moyen et long terme.

9 Referendum financier

Le crédit d'engagement ne dépasse pas la limite prévue par l'article 45 de la Constitution (1 % du total des dépenses des derniers comptes de l'Etat) et ne devra par conséquent pas être soumis au référendum financier obligatoire. Il ne dépasse également pas la limite du référendum financier facultatif (¼ % du total des dépenses des derniers comptes de l'Etat).

Compte tenu du montant de la dépense, le décret devra, conformément à l'article 141 al. 2 de la loi du 6 septembre 2006 sur le Grand Conseil, être adopté à la majorité qualifiée des membres du Grand Conseil.

Le présent projet n'influence pas la répartition des tâches Etat-communes. Il ne soulève aucun problème sous l'angle de la conformité au droit de l'Union Européenne.

10 Conclusion

L'acquisition du bien immobilier répond entièrement aux objectifs de la stratégie immobilière, en permettant d'une part de baisser les charges locatives, et d'autre part, en garantissant une pérennité d'usage aux services de l'Etat actuellement sur place. De plus, en étant propriétaire du bâtiment, l'Etat a la maîtrise des investissements nécessaires pour son entretien, pour la réalisation des économies d'énergie et porter une attention particulière à l'aspect patrimonial.

Le Conseil d'Etat invite le Grand Conseil à adopter le présent projet de décret dans son ensemble.

Botschaft 2022-DIME-258

22. August 2023

Dekret über einen Verpflichtungskredit für den Erwerb des Gebäudes und des Grundstücks an der Rue des Moines 58, Artikel 97 des Grundbuchs von Romont

Wir unterbreiten Ihnen hiermit die Botschaft zum Dekretsentwurf über einen Verpflichtungskredit für den Erwerb des Gebäudes und des Grundstücks an der Rue des Moines 58 in Romont. Die Immobilienstrategie des Staats Freiburg zielt unter anderem darauf ab, mit Investitionen die Mietkosten zu senken. Der hier vorgeschlagene Erwerb fügt sich in diese Strategie ein.

Die Botschaft ist wie folgt gegliedert:

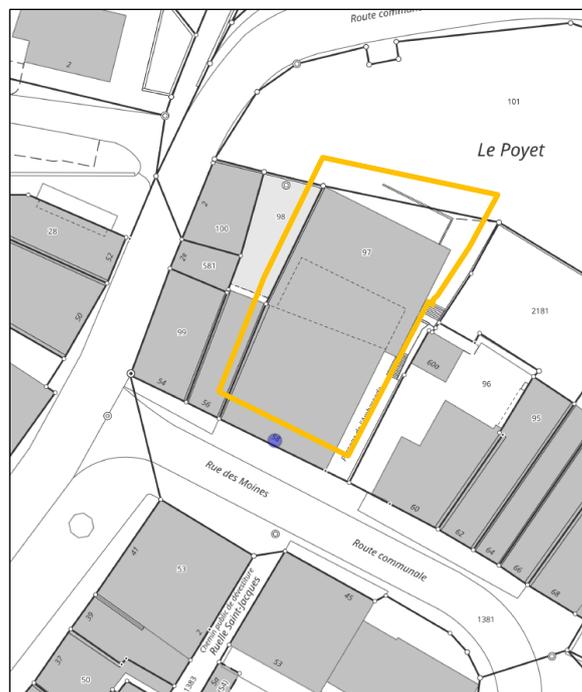
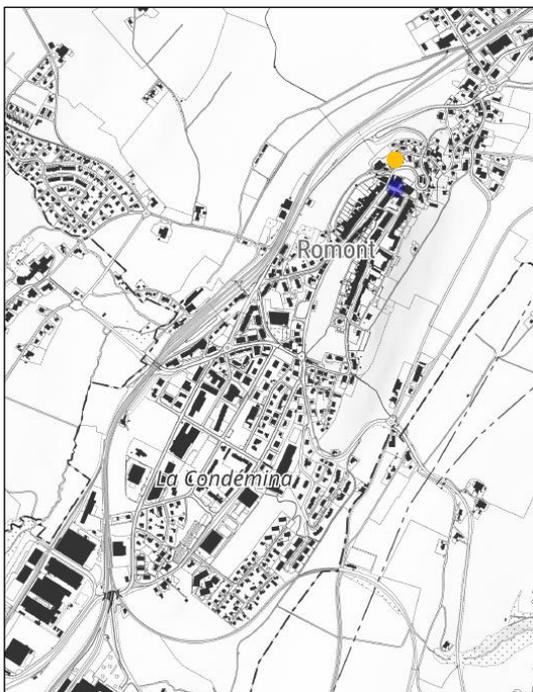
Inhaltsverzeichnis

1	Ausgangssituation	2
2	Die wichtigsten Daten	3
3	Immobilienstrategie des Staats Freiburg 2022–2035	4
4	Ausführliche Prüfung	4
4.1	Technische Situation	4
4.2	Vertragliche Situation	4
4.3	Rechtliche Situation	5
4.4	Entwicklungspotenzial	5
5	Nutzung	5
6	Nachhaltige Entwicklung	5
7	Kosten	6
7.1	Kaufpreis und Modalitäten	6
7.2	Nebenkosten	7
7.3	Kostenschätzung der zu erwartenden Arbeiten	7
7.4	Verpflichtungskredit	8
7.5	Voraussichtliche Mieteinnahmen	8
8	Risiken und Vorteile	8
9	Finanzreferendum	8
10	Schlussfolgerung	9

1 Ausgangssituation

Der Staat Freiburg mietet zurzeit Verwaltungsflächen im Gebäude an der Rue des Moines 58 in Romont für eine jährliche Nettomiete von 303 096 Franken. Die Flächen werden von den folgenden Diensten genutzt:

- > Kantonspolizei
- > Grundbuchamt
- > Friedensgericht
- > Bezirksgericht Glane
- > Betreibungsamt



Auszüge aus dem Kataster

Die Mietfläche des Staats beträgt **1631 m²** und macht rund **82 % der gesamten Mietfläche aus**. Im Erdgeschoss befinden sich 2 Gewerbeflächen mit direktem Zugang zur Strasse und im Obergeschoss gibt es ein Büro. Diese Flächen werden von Dritten für einen jährlichen Betrag von 26 400 Franken gemietet. Die überwiegende Mehrheit der hier untergebrachten staatlichen Dienste ist es seit etwa 20 Jahren und es besteht heute weder eine strategische Notwendigkeit noch der Wunsch, sie umzusiedeln.

Da der Eigentümer sein Gebäude verkaufen möchte, trat er an den Staat als Hauptmieter heran. Eine erste Besichtigung des Gebäudes fand im September 2020 statt.

2 Die wichtigsten Daten

Das Gebäude befindet sich im historischen Zentrum der Stadt Romont, an der Rue des Moines 58 (Art. 97 GB). Der Bahnhof ist 700 m entfernt (10 Minuten zu Fuss) und ein öffentlicher Parkplatz befindet sich in der Nähe des Objekts.



Hauptfassade des Gebäudes von der Rue des Moines aus

Eckdaten

Baujahr	1865
Datum der letzten Renovierung	1993
Parzellenfläche	1 067 m ²
Bebaute Grundfläche	812 m ²
Mietfläche – Nettogeschossfläche	1 993 m ²
Staat als Mieter	1 631 m ²
Andere Mieter	362 m ²
Gebäudevolumen	10 099 m ³
Anz. Stockwerke	7
Innenparkplätze	6 Plätze und 3 Boxen
Aussenparkplätze	0

Das Gebäude ist mit dem Verzeichniswert C und der Schutzkategorie 3 erfasst. Die Parzelle ist in einem ISOS-Perimeter von nationaler Bedeutung (Erhaltungsziel A).

3 Immobilienstrategie des Staats Freiburg 2022–2035

In Übereinstimmung mit der Immobilienstrategie erfüllt der Erwerb dieser Liegenschaft mehrere Ziele gemäss den folgenden Achsen:

- > Strategische Achse Nr. 1: Optimale und flexible Nutzung der Räumlichkeiten
Der Erwerb erlaubt die strukturierte Behandlung der von den benutzenden Dienststellen geäusserten Bedürfnisse.
- > Strategische Achse Nr. 2: Bau, Betrieb und Unterhalt gemäss den Zielen der nachhaltigen Entwicklung
Der Erwerb ermöglicht es, die Sanierung des Gebäudes auf der Grundlage der durchgeführten technischen Diagnostik unter Einbeziehung der ökologischen und sozialen Dimensionen zu planen.
- > Strategische Achse Nr. 3: Wirtschaftlichkeit über den gesamten Lebenszyklus und Aufwertung des Immobilienbestands
Der Erwerb ermöglicht die Erstellung einer allgemeinen Investitionsplanung im Zusammenhang mit der Instandhaltung des Gebäudes unter besonderer Berücksichtigung des Aspekts des Kulturgüterschutzes.
- > Strategische Achse Nr. 4: Der Staat als Eigentümer der von ihm genutzten Räumlichkeiten
Durch den Erwerb können die Mietkosten gesenkt werden.
- > Strategische Achse Nr. 5: Identifizierung der spezifischen Immobilienportfolios
Die aktuelle Nutzung des Gebäudes ist identifiziert und kann angesichts der aktuellen Nutzung dem Portfolio «Sicherheit» zugeordnet werden.

4 Ausführliche Prüfung

Da der Erwerb des Gebäudes an der Rue des Moines 58 mehreren in der staatlichen Immobilienstrategie verankerten Zielen entspricht, beauftragte das Hochbauamt mehrere spezialisierte Büros mit der Durchführung einer detaillierten Prüfung des Objekts (*Due Diligence*).

4.1 Technische Situation

Das Gebäude wurde 1993 fast vollständig saniert und ausgebaut. Die technischen Untersuchungen haben ergeben, dass sich das Gebäude in einem durchschnittlichen Zustand befindet, der hauptsächlich mittel- und langfristige Investitionen erfordert, und dass die Einrichtungen funktionstüchtig sind. Einige technische Einrichtungen müssen kurz- und mittelfristig an die Normen angepasst werden. In Bezug auf die Statik wurden keine Probleme festgestellt. Der Fernwärmeanschluss ist in Arbeit.

4.2 Vertragliche Situation

Der Staat Freiburg hat einen gewerblichen Mietvertrag für die Verwaltungsräume (1631 m²), 3 Innenparkplätze und 3 Garageboxen.

Ende des Mietvertrags	31.12.2025
Erneuerung	5 Jahre
Kündigungsfrist	12 Monate
Jahresmiete ohne Nebenkosten	303 096.–

Bei den Mietverträgen der Drittmietler handelt es sich um Ein-Jahres-Verträge, die von Jahr zu Jahr verlängert werden können.

Ende der Mietverträge	Ende Jahr
Erneuerung	12 Monate
Kündigungsfrist	12 Monate
Jahresmiete ohne Nebenkosten	26 400.–

Angesichts der vertraglichen Bedingungen ist es mittel- bis langfristig denkbar, die an Dritte vermieteten Flächen für den Staatsbedarf zu übernehmen. Da es sich jedoch hauptsächlich um Gewerbeflächen handelt, müsste zuvor die Eignung für eine administrative Nutzung geprüft werden (rechtliche und technische Konformität). Derzeit ist keine Nutzungsänderung geplant und die Beibehaltung der Gewerbeflächen hat keine Auswirkungen auf die Nutzung der anderen Flächen durch den Staat.

In Absprache mit dem Eigentümer ist der Erwerb der Liegenschaft für 2023 vorgesehen.

4.3 Rechtliche Situation

Es gibt keine im Grundbuch eingetragenen Dienstbarkeiten mit wirtschaftlichen Folgen für die Liegenschaft.

4.4 Entwicklungspotenzial

Weil das Gebäude unter Schutz steht und in einem schützenswerten Ortsbild nach ISOS liegt, gibt es kein Entwicklungspotenzial für das Gebäude. Das Dachgeschoss, das früher als Gefängnis genutzt wurde, könnte für geschätzte 250 000 Franken ($\pm 25\%$ und ohne Arbeiten am Dach) zu Verwaltungsflächen umgebaut werden (ca. 150 m²). Bei Bedarf kann dieses Projekt zu einem späteren Zeitpunkt erarbeitet werden.

5 Nutzung

Weil das Gebäude bereits mehreren staatlichen Stellen zugewiesen ist, wurde keine Studie über eine zukünftige Flächennutzung durchgeführt. Der langfristige Fortbestand der derzeitigen Zuweisungen wurde von diesen Stellen bestätigt. Sollte das Dachgeschoss (siehe Punkt 4.4) umgebaut werden, müsste die Nutzung dieser neuen Flächen untersucht werden.

Es braucht eine detaillierte Analyse der Flächen im Hinblick auf ihre Nutzungseffizienz.

6 Nachhaltige Entwicklung

Aus gesellschaftlicher Sicht sind die folgenden Punkte positiv:

- a) Bestehende Vorteile:
 - > gute Erreichbarkeit (Bahnhofsnähe und vorhandener Parkplatz), Stadtzentrum, gutes Infrastrukturangebot in der Nachbarschaft für die Angestellten;
 - > gute Zugänglichkeit für die Bevölkerung; Möglichkeit, das Nahversorgungsangebot von Dienstleistungen für die Bevölkerung dank der Verstetigung der Nutzung durch den Erwerb der Liegenschaft aufrechtzuerhalten;

b) Optimierungspotenzial:

- > mehr Flexibilität als Eigentümer, insbesondere um auf die Bedürfnisse der Nutzerinnen bzw. Nutzer (Kundinnen und Kunden, Besucherinnen und Besucher) und externen Personen eingehen zu können und deren Komfort zu verbessern;
- > Verbesserung des akustischen Komforts durch den Austausch der Fenster. Um die Lärmbelastung zu verringern und die Bedingungen im Innern zu verbessern, sollen die Fenster ausgetauscht oder saniert und eine bessere Isolierung angebracht werden.

Aus wirtschaftlicher Sicht sind die folgenden Punkte positiv:

a) Bestehende Vorteile:

- > Senkung der Mietkosten;
- > Verbesserung der Betriebskosten dank gezielter Sanierungsarbeiten;

b) Optimierungspotenzial:

- > Das Projekt setzt auf die Erhaltung der Anzahl der Arbeitsplätze. Es ist wahrscheinlich, dass es aufgrund der neuen Arbeitsformen und -umgebungen nach Fri-BURO eine leichte Zunahme der Arbeitsplätze gibt (Tearbeit, Verhältnis Angestellte pro Arbeitsplatz etc.).

Aus ökologischer Sicht sind die folgenden Punkte positiv:

a) Bestehende Vorteile:

- > Fernwärmenetzanschluss;
- > Erhalt des Immobilienbestands;

b) Optimierungspotenzial:

- > mögliche Optimierung des Energieverbrauchs durch den Austausch der Lichtquellen (LED-Leuchten);
- > mögliche Verbesserung der Energieeffizienz durch eine Sanierung der Gebäudehülle;
- > mögliche Verbesserung des Nutzerkomforts durch zu planende Arbeiten;
- > Möglichkeit, Ladestationen für Elektrofahrzeuge vorzusehen (zur Information: die Polizei will in den nächsten Jahren ihren Fuhrpark auf Elektrofahrzeuge umstellen).

7 Kosten

—

7.1 Kaufpreis und Modalitäten

Das Hochbauamt und der Eigentümer einigten sich nach Verhandlungen auf einen Preis von 5 912 000 Franken, der dem ausgehandelten Kaufpreis von **5 900 000 Franken** zuzüglich der Notariatskosten in Höhe von 0,2 %, also 12 000 Franken, entspricht.

Der ausgehandelte Preis liegt in der Bandbreite der Preise, die von der Kommission für Grundstückerwerb analysiert wurden.

In Übereinstimmung mit der Verordnung vom 9. November 2021 über die bedeutenden Immobilienvorhaben des Staates und über die Kommission für die Bewertung der Immobilienvorhaben des Staates wurde das Dossier am 29. August 2022 der Bewertungskommission vorgelegt, die nach einer Analyse dem Staatsrat den Erwerb der Liegenschaft empfahl.

7.2 Nebenkosten

Die Nebenkosten für einen geschätzten jährlichen Betrag von **115 000 Franken** können wie folgt aufgeschlüsselt werden:

Laufender Unterhalt	20 000 Franken
Betrieb	45 000 Franken
Hauswartarbeiten (0,5 VZÄ)	50 000 Franken
Total	115 000 Franken

Die Beträge für Unterhalt und Betrieb wurden auf der Grundlage der Durchschnittsbeträge für die letzten Jahre, die vom aktuellen Eigentümer übermittelt wurden, geschätzt.

Der Personalbedarf für die Hauswartarbeiten in diesem Gebäude wird auf 0,5 VZÄ geschätzt. Diese Quote erklärt sich durch den von der Kommission für Grundstückserwerb geschätzten Veralterungsgrad des Gebäudes von 25 %, was eine besondere Aufmerksamkeit in Bezug auf den laufenden Unterhalt erfordert.

Für das Jahr 2023 wurden die Nebenkosten in den Verpflichtungskredit aufgenommen; ab 2024 werden sie Teil des Voranschlags für den Gebäudeunterhalt sein.

7.3 Kostenschätzung der zu erwartenden Arbeiten

Generell muss das Amt für Kulturgüter aufgrund des Werts im Verzeichnis der Kulturgüter vor jedem Eingriff in die Teile des Gebäudes, aufgrund derer das Gebäude unter Schutz steht, angehört werden. Darüber hinaus führt die Klassifizierung zu höheren Renovierungskosten, auch wenn je nach Art der Arbeiten eventuell Beiträge gewährt werden könnten.

Mit Blick auf die bevorstehende Änderung der Normen für die Erdbebensicherung und angesichts des Berichts des Bauingenieurs (das Verhalten des Gebäudes bei einem Erdbeben ist ausreichend) wurden keine Massnahmen zur Anpassung an die Normen für die Erdbebensicherung untersucht oder beziffert.

Laut den Ergebnissen der Diagnostik mit Status¹ (und der technischen Analysen) sind folgende Investitionen vorzusehen (ohne Arbeiten im Falle von Nutzungsänderungen oder Nutzerwünschen und vorbehaltlich der Ergebnisse der erforderlichen zusätzlichen Analysen):

- > **Kurzfristig** (<5 Jahre): Austausch der Leuchten (LED), Arbeiten an den technischen Anlagen, Arbeiten für die Gebäudesicherheit und den Brandschutz.

Der geschätzte Betrag für diese Arbeiten beläuft sich auf rund **250 000 Franken**. Er ist Teil des Verpflichtungskredits.

- > **Mittelfristig** (5–10 Jahre): Anpassung einiger technischer Anlagen zur Herstellung der Konformität, punktuelle Sanierungsarbeiten an beschädigten Fassadenelementen, Arbeiten zur Verbesserung der Zugänglichkeit (Hindernisfreiheit), Austausch der Dachisolierung, Installation einer Photovoltaikanlage und Schaffung neuer Verwaltungsflächen im Dachgeschoss, Austausch der Fenster.

Der geschätzte Betrag für diese Arbeiten beläuft sich auf rund **1 200 000 Franken**.

- > **Langfristig** (>10 Jahre): Innenausbauarbeiten, Wärmedämmung der Fassade (innen) und Arbeiten am Dach.

Der geschätzte Betrag für diese Arbeiten beläuft sich auf rund **1 800 000 Franken**.

Diese Arbeiten müssen noch im Detail geplant werden und können zeitlich unterschiedlich gestaffelt werden.

Für deren Finanzierung wurde ein Betrag von 300 000 Franken (235 000 Franken unter BATI 5040.002 und 65 000 Franken unter BATI 3144.000) für 2023 (Voranschlag) und für 2024 (Finanzplan) vorgesehen.

¹ Die Software Stratus ist ein Analysewerkzeug, das vom HBA für das Portfoliomanagement verwendet wird und namentlich die Analyse des baulichen Zustand von Bauteilen und Gebäuden ermöglicht.

7.4 Verpflichtungskredit

Der beantragte Verpflichtungskredit beträgt 6 277 000 Franken und setzt sich wie folgt zusammen:

Erwerb (einschliesslich Notariatskosten)	5 912 000 Franken
Nebenkosten 2023	115 000 Franken
Kurzfristige Arbeiten	250'000 Franken
Total	6 277 000 Franken

Diese Ausgabe wird durch den Betrag von 8 000 000 Franken gedeckt, der im Investitionsvoranschlag 2022 eingestellt ist und auf 2023 übertragen wird.

7.5 Voraussichtliche Mieteinnahmen

Derzeit werden die Flächen vom Staat (1631 m²) für einen jährlichen Betrag von 303 096 Franken und von Dritten (362 m²) für einen jährlichen Betrag von 26 400 Franken gemietet.

Bei einem Erwerb der Liegenschaft werden sich die jährlichen Brutto-Mieteinnahmen für die zwei Gewerbeflächen und die Verwaltungsfläche auf 26 400 Franken belaufen.

8 Risiken und Vorteile

Wenn der Staat diese Liegenschaft nicht erwirbt, besteht, weil der Eigentümer sie verkaufen will, das Risiko, dass der zukünftige Eigentümer einen Eigenbedarf geltend macht und den Mietvertrag mit dem Staat kündigt. In diesem Fall müssten in Romont neue Räumlichkeiten für die verschiedenen staatlichen Stellen gefunden werden. Heute gibt es jedoch kein Gebäude in Staatseigentum im Zentrum von Romont, das eine Alternative darstellen würde.

Umgekehrt kann der Staat durch den Erwerb der Liegenschaft seine Mietkosten senken und kurz-, mittel- und langfristig die Instandhaltung und Kosten seiner Immobilie kontrollieren.

9 Finanzreferendum

Der beantragte Verpflichtungskredit liegt unter dem in Artikel 45 der Kantonsverfassung festgelegten Betrag (1 % der Gesamtausgaben der letzten Staatsrechnung) und untersteht somit nicht dem obligatorischen Finanzreferendum. Er überschreitet auch nicht den Schwellenwert für das fakultative Finanzreferendum (¼ % der Gesamtausgaben der letzten Staatsrechnung).

Ferner muss das Dekret aufgrund der Höhe der Kosten und gestützt auf Artikel 141 Abs. 2 des Grossratsgesetzes vom 6. September 2006 nicht bloss von der einfachen Mehrheit der abgegebenen Stimmen, sondern von der Mehrheit der Mitglieder des Grossen Rates genehmigt werden (qualifiziertes Mehr).

Das unterbreitete Dekret hat keinen Einfluss auf die Aufgabenteilung zwischen Staat und Gemeinden und ist nicht von Fragen der Eurokompatibilität betroffen.

10 Schlussfolgerung

Der Erwerb der Liegenschaft entspricht voll und ganz den Zielen der Immobilienstrategie, da er einerseits eine Senkung der Mietkosten ermöglicht und andererseits eine dauerhafte Nutzung durch die derzeit dort untergebrachten staatlichen Dienststellen gewährleistet. Des Weiteren hat der Staat als Eigentümer des Gebäudes die Kontrolle über die Investitionen, die für die Instandhaltung, für Energieeinsparungen und für die besondere Beachtung des Aspekts des Kulturgüterschutzes notwendig sind.

Abschliessend ersucht der Staatsrat den Grossen Rat, den vorliegenden Dekretsentwurf in seiner Gesamtheit gutzuheissen.

Décret relatif à l'octroi d'un crédit d'engagement en vue de l'acquisition du bâtiment et terrain à la rue des Moines 58, article 97 RF, à Romont

du ...

Actes concernés (numéros RSF):

Nouveau: –
Modifié(s): –
Abrogé(s): –

Le Grand Conseil du canton de Fribourg

Vu 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 le message 2022-DIME-258 du Conseil d'Etat du 22 août 2023;

Sur la proposition de cette autorité,

Décète:

I.

Art. 1

¹ L'acquisition par l'Etat de Fribourg du bâtiment et terrain à la rue des Moines 58, article 97 du registre foncier de la commune de Romont, est approuvée.

Art. 2

¹ Le coût total de l'acquisition se monte à 5'900'000 francs, auquel s'ajoute les frais de notaire pour 12'000 francs, les coûts pour l'entretien et l'exploitation du bâtiment pour 65'000 francs, les coûts pour les travaux à court terme pour 250'000 francs et les coûts de 0,5 EPT pour la conciergerie de 50'000 francs.

Art. 3

¹ Un crédit d'engagement de 6'277'000 francs est ouvert auprès de l'Administration des finances en vue du financement de cette opération.

Art. 4

¹ Le crédit de paiement nécessaire est porté au budget, sous la rubrique BATI-I-2001 – ACHAT IMMEUBLES / 5040.001 «Achats d'immeubles», et utilisé conformément aux dispositions de la loi sur les finances de l'Etat.

Art. 5

¹ Les dépenses nécessaires à cet achat seront activées au bilan de l'Etat, puis amorties conformément à l'article 27 LFE.

II.

Aucune modification d'actes dans cette partie.

III.

Aucune abrogation d'actes dans cette partie.

IV.

Le présent décret n'est pas soumis au referendum.

Il entre en vigueur dès sa promulgation.

Dekret über einen Verpflichtungskredit für den Erwerb des Gebäudes und des Grundstücks an der Rue des Moines 58, Artikel 97 des Grundbuchs von Romont

vom ...

Betroffene Erlasse (SGF Nummern):

Neu: –
Geändert: –
Aufgehoben: –

Der Grosse Rat des Kantons Freiburg

gestützt auf die Verfassung des Kantons Freiburg vom 16. Mai 2004 (KV);
gestützt auf das Gesetz vom 25. November 1994 über den Finanzhaushalt des Staates (FHG);
nach Einsicht in die Botschaft 2022-DIME-258 des Staatsrats vom 22. August 2023;
auf Antrag dieser Behörde,

beschliesst:

I.

Art. 1

¹ Der Erwerb des Gebäudes und des Grundstücks an der Rue des Moines 58, Artikel 97 des Grundbuchs von Romont, durch den Staat Freiburg wird genehmigt.

Art. 2

¹ Die Gesamtkosten des Erwerbs belaufen sich auf 5'900'000 Franken. Hinzu kommen Notariatskosten in Höhe von 12'000 Franken, Kosten für die Instandhaltung und den Betrieb des Gebäudes in Höhe von 65'000 Franken, Kosten für die kurzfristigen Arbeiten in Höhe von 250'000 Franken und Kosten für Hauswartarbeiten (0,5 VZÄ) in Höhe von 50'000 Franken.

Art. 3

¹ Für dieses Vorhaben wird bei der Finanzverwaltung ein Verpflichtungskredit von 6'277'000 Franken eröffnet.

Art. 4

¹ Der erforderliche Zahlungskredit wird im Voranschlag unter der Kostenstelle BATI-I-2001 – LIEGENSCHAFTSKÄUFE / 5040.001 «Liegenchaftskäufe» aufgenommen und gemäss dem Gesetz über den Finanzhaushalt des Staates verwendet.

Art. 5

¹ Die Ausgaben für den Liegenchaftserwerb werden in der Staatsbilanz aktiviert und nach Artikel 27 FHG abgeschrieben.

II.

Keine Änderung von Erlassen in diesem Abschnitt.

III.

Keine Aufhebung von Erlassen in diesem Abschnitt.

IV.

Dieses Dekret untersteht nicht dem Referendum.
Es tritt mit der Promulgierung in Kraft.

AnnexeAnhang

GRAND CONSEIL

2022-DIME-258

Décret relatif à l'octroi d'un crédit d'engagement en vue de l'acquisition du bâtiment à la rue des Moines 58, art. 97 RF, à Romont

Propositions de la commission ordinaire CAH-2023-018

Présidence : Fritz Glauser

Membres : Bernhard Altermatt, Daniel Bürdel, Jacques Dumas, Armand Jaquier, Pascal Lauber, Nicolas Pasquier, Bruno Riedo, Rose-Marie Rodriguez, Daphné Roulin, Jean-Daniel Wicht

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, 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).

Le 25 septembre 2023

GROSSER RAT

2022-DIME-258

Dekret über einen Verpflichtungskredit für den Erwerb des Gebäudes und des Grundstücks an der Rue des Moines 58, Artikel 97 des Grundbuchs von Romont

Antrag der ordentlichen Kommission AHK-2023-018

Präsidium: Fritz Glauser

Mitglieder : Bernhard Altermatt, Daniel Bürdel, Jacques Dumas, Armand Jaquier, Pascal Lauber, Nicolas Pasquier, Bruno Riedo, Rose-Marie Rodriguez, Daphné Roulin, Jean-Daniel Wicht

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.

Kategorie der Behandlung

Die Kommission beantragt dem Büro, dass dieser Gegenstand vom Grossen Rat nach der Kategorie I (freie Debatte) behandelt wird.

Den 25. September 2023

Annexe

Anhang

GRAND CONSEIL 2022-DIME-258

GROSSER RAT 2022-DIME-258

Projet de décret :
Décret relatif à l'octroi d'un crédit d'engagement
en vue de l'acquisition du bâtiment à la rue des Moines 58,
art. 97 RF, à Romont

Dekretsentwurf:
Dekret über einen Verpflichtungskredit
für den Erwerb des Gebäudes und des Grundstücks an der
Rue des Moines 58, Artikel 97 des Grundbuchs von Romont

Propositions de la Commission des finances et de gestion CFG

Antrag der Finanz- und Geschäftsprüfungskommission FGK

Présidence : Claude Brodard

Präsidium : Claude Brodard

Vice-présidence : Bruno Boschung

Vize-Präsidium : Bruno Boschung

Membres : Christel Berset, Laurent Dietrich, Andreas Freiburghaus,
Benoît Glasson, Nadine Gobet, François Ingold, Armand Jaquier, Gabriel
Kolly, Marie Levrat, Luana Menoud-Baldi, Stéphane Peiry, Benoît Rey,
Bruno Riedo

Mitglieder : Christel Berset, Laurent Dietrich, Andreas Freiburghaus,
Benoît Glasson, Nadine Gobet, François Ingold, Armand Jaquier, Gabriel
Kolly, Marie Levrat, Luana Menoud-Baldi, Stéphane Peiry, Benoît Rey,
Bruno Riedo

Entrée en matière

Eintreten

Par décision tacite, la commission propose au Grand Conseil d'entrer en
matière sur ce projet de décret.

Die Kommission beantragt dem Grossen Rat stillschweigend, auf diesen
Dekretsentwurf einzutreten.

Vote final

Schlussabstimmung

Par 14 voix contre 0 et 0 abstention (1 membre est absent), la
commission propose au Grand Conseil d'accepter ce projet de décret
selon la version initiale du Conseil d'Etat.

Mit 14 zu 0 Stimmen bei 0 Enthaltungen (1 Mitglied ist abwesend)
beantragt die Kommission dem Grossen Rat, diesen Dekretsentwurf in
der ursprünglichen Fassung des Staatsrats anzunehmen.

Le 27 septembre 2023

Den 27. September 2023

Message 2023-CE-30

22 août 2023

Projet de loi modifiant la loi sur la publication des actes législatifs (gratuité de la Feuille officielle et simplification des processus administratifs) (LPAL)

Nous avons l'honneur de vous soumettre le présent message accompagnant le projet de modification de la loi sur la publication des actes législatifs

Ce document donne suite à la :

Motion 2021-GC-116	Gratuité de la Feuille officielle en ligne
Auteur-e-s :	Kolly Nicolas / Aebischer Eliane

Table des matières

1	En bref	2
2	Accès libre et gratuit à la FO sur internet	2
2.1	Situation actuelle	2
2.2	Situation future	3
2.3	Consultation	3
3	Découplage du ROF et de la FO	3
3.1	Situation actuelle	3
3.2	Problèmes rencontrés et solution proposée	3
3.3	Liens avec l'information relative à l'exercice des droits populaires	4
4	Autres adaptations	4
5	Commentaire des dispositions	5
5.1	Loi du 16.10.2001 sur la publication des actes législatifs	5
5.2	Loi du 14.12.2017 sur le droit de cité fribourgeois	9
5.3	Loi du 6.4.2011 sur l'exercice des droits politiques	9
5.4	Loi du 11.9.2009 concernant les conventions intercantionales	9
6	Conséquences financières et en personnel	10
7	Comptabilité avec le droit supérieur	10
8	Conséquences en termes de développement durable	10

1 En bref

Le présent projet donne suite à la motion 2021-GC-116 des députés Nicolas Kolly et Eliane Aebischer requérant la gratuité et l'accès à la Feuille officielle (FO) sur internet à toutes et tous. Il propose, conformément à la législation sur la protection des données, les mesures nécessaires pour limiter le risque d'utilisation abusive, par des tiers, des données personnelles publiées dans la FO.

Les dispositions qui régissent la publication de la FO sous forme imprimée demeurent pour l'essentiel inchangées.

Le présent projet s'inscrit également dans la ligne des simplifications et améliorations des processus administratifs liés à la cyberadministration. Il propose ainsi de faire du Recueil officiel fribourgeois (ROF) l'unique média pertinent concernant la publication des nouveaux actes législatifs et des informations relatives à leur validité formelle. Sous l'angle juridique, cela ne changera pas la situation actuelle puisque, déjà, seule la version des actes publiés au ROF fait foi. Quant à la publicité des informations relatives à la validité des actes (notamment celles relatives aux délais référendaires), elle sera renforcée par la mise à disposition d'outils supplémentaires gratuitement et facilement accessibles sur le site de la Banque de données de la législation fribourgeoise (BDLF).

La loi du 16.10.2001 sur les publications des actes législatifs (LPAL ; Recueil systématique de la législation fribourgeoise – ci-après « RSF » - 124.1) prévoit en effet que la liste des actes parus au ROF et les informations complémentaires relatives à ces actes doivent être publiées également dans la FO à titre d'information. Cette obligation de double publication crée des problèmes de coordination entre le ROF et la FO, un risque de divergences entre le contenu des deux publications officielles, et des retards dans la publication des actes urgents.

Le Conseil d'Etat profite également du présent projet pour apporter quelques clarifications sur certains aspects secondaires de la publication des actes législatifs et assurer une meilleure cohérence de la LPAL.

2 Accès libre et gratuit à la FO sur internet

2.1 Situation actuelle

La publication, la diffusion et le contenu de la FO sont régis par la LPAL et l'ordonnance du 21 décembre 2010 concernant la FO (ci-après : « l'ordonnance » ; RSF 124.21).

En l'état actuel, la FO est publiée sous forme imprimée et sous forme électronique (art. 9 al. 2 LPAL et art. 1 de l'ordonnance). L'abonnement à l'une et/ou l'autre version est soumis à tarification, de même que l'acquisition au numéro de la version imprimée (art. 4b de l'ordonnance). Divers organes et autorités reçoivent gratuitement la FO imprimée, d'office ou sur demande (art. 4c al. 1 et 2 de l'ordonnance). Les Directions du Conseil d'Etat et leurs unités administratives reçoivent également, sur demande, un abonnement numérique gratuit (art. 4c al. 3 de l'ordonnance). Toute personne a en outre la faculté de consulter gratuitement la FO auprès de la Chancellerie d'Etat, du secrétariat de sa commune ou de sa préfecture.

media f est lié par contrat à l'Etat pour l'édition et la diffusion de la FO. Le Conseil d'Etat a récemment adapté le tarif de l'abonnement à la version imprimée, en raison de la croissance des coûts de production (coût du papier et de l'énergie), le faisant ainsi passer de 87 à 97 francs au 1er janvier 2023.

Actuellement la FO sur internet n'a pas exactement le même contenu que sa version imprimée et n'est pas librement accessible : son accès est subordonné à la souscription d'un abonnement, la création d'un compte d'utilisateur et l'utilisation d'un mot de passe.

2.2 Situation future

Le projet introduit la gratuité de la version électronique de la FO, comme le demande la motion Kolly/Aebischer. La FO subsistera sous forme imprimée et fera, sous cette forme, toujours l'objet d'un abonnement facturé. Elle ne sera en revanche plus vendue au numéro.

La création d'un compte d'utilisateur et l'utilisation d'un mot de passe ne seront plus requis pour accéder au contenu de sa version électronique : elle sera ainsi totalement libre d'accès à quiconque souhaite la consulter.

Les modifications légales proposées règlent les aspects liés à la responsabilité des différentes parties prenantes et les questions liées à la protection des données personnelles. Elles permettront au Conseil d'Etat de suivre l'évolution de la situation et, au besoin, de changer de système.

Une entrée en vigueur de ces modifications avec effet au 1er janvier 2024 est visée.

2.3 Consultation

Toutes les réponses à la consultation saluent la gratuité de la FO en ligne. Certaines contiennent des interrogations quant à sa mise en œuvre et ont donné lieu à des compléments d'explication dans le présent rapport, ou trouveront des réponses dans l'ordonnance concernant la Feuille officielle, qui devra être partiellement révisée.

Un participant demande que la loi elle-même continue à prévoir la version imprimée, et deux participants pointent du doigt le risque de fracture numérique en cas de disparition de cette dernière.

3 Découplage du ROF et de la FO

3.1 Situation actuelle

Selon l'art. 3 al. 3 LPAL, la liste des actes parus dans le ROF ainsi que les informations complémentaires mentionnées à l'article 6 al. 2 sont publiées une deuxième fois dans la FO.

Or, selon cette même LPAL, c'est la publication dans le ROF et non dans la FO qui est déterminante. L'art. 6 LPAL désigne le ROF comme servant à la publication chronologique des actes législatifs (al. 1), et c'est lui qui sert à la communication des informations complémentaires relatives à la validité formelle des actes publiés, notamment celles qui concernent l'exercice des droits populaires, l'entrée en vigueur et une éventuelle approbation fédérale (al. 2). Par ailleurs, dans la section relative à la publicité et à la force obligatoire des actes législatifs, l'art. 21 al. 1 LPAL précise expressément que les actes ainsi que les informations complémentaires relatives à leur validité formelle tels que publiés au ROF et au RSF font foi. Dans la mesure où elle n'a qu'un rôle d'information, la publication dans la FO n'est pas mentionnée dans la section 4 de la LPAL consacrée à la publicité et à la force obligatoire.

3.2 Problèmes rencontrés et solution proposée

Cette publication supplémentaire dans la FO pose des problèmes pratiques non négligeables :

- > Alors que la BDLF permet, en cas de nécessité, une publication des actes dès leur adoption, le couplage entre le ROF et la FO peut avoir pour effet de retarder une publication.
- > Les deux publications obéissent à des régimes différents sous plusieurs angles : les délais de préparation sont différents, leur édition est réalisée par des organes distincts et les modes de publication et de diffusion sont différents (version purement électronique pour le ROF, version électronique et papier pour la FO).
- > La publication dans la FO nécessite un travail supplémentaire délicat (report manuel des données du ROF dans la FO avec les risques d'erreur que cela implique), ainsi que l'utilisation par les responsables de la BDLF du système de publication de la FO (en plus de l'application utilisée pour la BDLF).
- > Enfin, la situation actuelle crée une certaine confusion dans l'esprit du public. Celui-ci part du principe que les informations publiées dans la FO font foi de leur contenu alors que c'est en réalité le ROF.

Pour remédier à ces problèmes, le projet propose qu'à l'avenir les informations de base relatives à la législation soient publiées uniquement sur le site de la BDLF (<https://bdlf.fr.ch/>). Afin de renforcer l'information du public concernant l'activité législative de l'Etat, la suppression de ces informations dans la FO sera largement compensée par l'introduction de nouveaux outils :

- > Ajout d'une nouvelle rubrique sur le site de la BDLF, qui mettra en évidence et de manière groupée les délais référendaires de l'ensemble des actes votés par le Grand Conseil, conformément à l'exigence posée dans le nouvel article 17a ;
- > Création d'une Newsletter gratuite qui communiquera chaque semaine les informations actuellement publiées dans la FO, parmi lesquelles figurent les délais référendaires.

Pour qui a l'habitude de consulter régulièrement la FO afin d'être informé des nouveautés législatives, le découplage ROF-FO constituera effectivement un changement non-négligeable. Il est ainsi prévu de publier à plusieurs reprises une information dans la FO, dans les semaines qui précéderont la disparition des publications relatives aux actes législatifs dans cet organe.

3.3 Liens avec l'information relative à l'exercice des droits populaires

La loi du 6 avril 2001 sur l'exercice des droits politiques (LEDP, RSF 115.1) impose la publication dans la FO de toute une série d'informations relatives aux droits politiques. Parmi ces informations figurent divers renseignements en matière de referendum cantonaux, mais non le fait-même qu'un acte est soumis au referendum et les délais y relatifs.

Par ailleurs l'art. 128 LEDP prévoit expressément que les actes législatifs du Grand Conseil sont publiés « conformément à la loi sur la publication des actes législatifs ». Conformément à cette législation (art. 6 al. 2 LPAL), les publications au ROF contiennent (notamment) les informations complémentaires relatives à l'exercice des droits populaires. Il n'est ainsi pas nécessaire de procéder à une seconde publication de ces informations dans la FO.

La publication dans la FO correspond certes à une longue pratique mais son maintien ne se justifie plus aujourd'hui ni sous l'angle du respect des droits politiques, ni sous l'angle pratique : le canton de Fribourg a abandonné voilà 20 ans la publication dans la FO des actes eux-mêmes dans un souci de rationalisation, et il est temps désormais d'aller jusqu'au bout de ce processus, puisque de toute manière, n'importe quelle personne envisageant de déposer une demande de referendum est contrainte de consulter préalablement cet acte dans le ROF.

4 Autres adaptations

Le présent projet présente également l'opportunité d'apporter quelques précisions relatives à des problèmes de publication d'importance secondaire :

- > Moment de la publication au RSF (art. 12) ;
- > Fixation de la date d'entrée en vigueur des conventions intercantionales (art. 19) ;
- > Date d'entrée en vigueur des rectifications d'actes législatifs (art. 23a) ;
- > Conséquences, sur la publication, de l'annulation de dispositions par le Tribunal fédéral (art. 25) ;
- > Publication des règles édictées par les établissements autonomes (art. 26).

5 Commentaire des dispositions

5.1 Loi du 16.10.2001 sur la publication des actes législatifs

Titre de la loi

Dans sa teneur actuelle, le titre de la loi est incomplet, car la LPAL ne régit pas que la publication des actes législatifs, mais également celle de la FO.

Cette modification facilitera également la recherche, dans le ROF ou le RSF, de la loi qui régit la publication de la FO.

Article 1 al. 1 – Etendue de la LPAL

Dès lors que le titre de la loi est modifié dans le sens expliqué plus haut, et que son article 1 définit son champ d'application, il convient d'inclure dans ce dernier la FO. Il est toutefois précisé que la loi ne régit que les questions générales liées à la publication de la FO. En effet, beaucoup d'autres questions (notamment celles dont les réponses sont liées à l'état de la technologie) seront réglées dans l'ordonnance concernant la FO, afin de pouvoir en permettre, au besoin, la rapide adaptation.

Article 3 al. 3 – Principes

Cf. les explications figurant sous « 3.2 problèmes rencontrés et solution proposée ».

Article 9 al. 2 – Publication

Alors que l'article 9 al. 2 actuel prévoit que la FO est publiée sous forme imprimée et peut l'être sous forme numérique, sa nouvelle teneur prévoit l'inverse. Il n'est toutefois pas prévu de supprimer l'impression de la FO et les abonnements y liés. On ne peut toutefois exclure qu'à terme l'accès gratuit à la FO en ligne entraîne une chute du nombre d'abonnements à la version imprimée, et une éventuelle résiliation du contrat par l'imprimeur. Si la loi elle-même exige que la FO soit imprimée, l'Etat risque de ne pas trouver de partenaire contractuel disposé à reprendre le contrat, ou de ne le faire que moyennant un prix d'abonnement prohibitif. En pareilles circonstances, le Conseil d'Etat doit pouvoir décider de mettre fin à l'impression de la FO, sans devoir attendre une modification de la loi.

Article 9a – Effets d'une publication dans la FO et foi publique

Alinéa 1 - De même que nul n'est censé ignorer la loi, nul ne saurait se prévaloir de son ignorance d'une publication dans la FO et échapper ainsi à ses effets. Ce principe essentiel, découlant non seulement de la jurisprudence mais également des lois spéciales (notamment des codes de procédure civile et pénale) est rappelé à l'alinéa premier. Demeurent implicitement réservées les règles prévues dans divers codes de procédure (législation spéciale), dont certaines de droit fédéral, ou encore la jurisprudence du Tribunal fédéral, permettant à la personne destinataire d'une publication de se prévaloir dans certaines circonstances exceptionnelles de son ignorance d'une publication le ou la concernant.

Alinéa 2 - Le contenu de la FO imprimée proviendra de sa version électronique. L'être humain et la technologie n'étant pas toujours infaillibles, un risque (certes très restreint) existe que le contenu des deux versions diverge. Compte tenu de l'effet d'une publication (cf. al. 1), il est essentiel que la loi précise quelle version fait foi en cas de divergence. La FO sous forme électronique étant (notamment sur le plan géographique) plus accessible et plus largement diffusée, son contenu doit primer sur celui de la version imprimée.

Alinéa 3 let. a - Compte tenu des effets que déploient les publications effectuées dans la FO, il est primordial que ses lecteurs puissent se fier à son contenu. A cet effet, il convient que soient prises les mesures nécessaires afin de garantir que la FO en ligne qui apparaît dans les moteurs de recherche est bien la FO du canton de Fribourg, et non un site factice (authenticité), que son contenu ne puisse être altéré (intégrité), et qu'elle soit en tout temps consultable (disponibilité). Si la diffusion de la FO est confiée à un tiers, l'organe chargé des publications officielles (la Chancellerie) devra s'assurer contractuellement que de telles mesures seront prises et vérifier que tel a bien été le cas. Cela étant, la responsabilité de la publication et de son contenu appartient à l'organe qui décide d'y procéder (organe

publicateur). La responsabilité de la Chancellerie, respectivement du partenaire contractuel, se limite à la garantie de l'authenticité, de l'intégrité et de la disponibilité des publications telles qu'elles ont été effectuées par les organes publicateurs.

Alinéa 3 let. b - L'autorité ou l'organe qui a fait procéder à une publication doit pouvoir en apporter la preuve, dans les cas où cette publication n'est plus disponible en ligne. Pour ce motif, toutes les publications supprimées de la FO électronique doivent être conservées par l'organe en charge des publications officielles ou le prestataire externe, de manière que l'organe publicateur puisse apporter la preuve de la publication et de son contenu.

La conservation des publications au sens de l'art. 9a al. 3 let. b doit être distinguée de leur archivage, qui a lieu conformément à la loi du 10.09.2015 sur l'archivage et les Archives de l'Etat et son règlement. Une fois l'archivage effectué, la publication concernée n'a plus besoin d'être conservée conformément à cette disposition.

Article 9b – Frais de publication dans la FO

Sous réserve des cas où la législation spéciale permet de mettre les frais d'une publication à charge de la personne qui l'a provoquée (par exemple : destinataire d'une citation à comparaître, débiteur ou débitrice dans une procédure de poursuite ou de faillite, requérant ou requérante d'une autorisation de construire), les frais d'une publication sont mis à charge de l'organe qui a fait procéder à une publication. Le Conseil d'Etat peut, dans certains cas, prévoir la gratuité d'une publication : elle sera alors à la charge de l'Etat, ou fera l'objet d'un accord avec le partenaire. Toutefois, comme le prévoit déjà actuellement l'Ordonnance du 21.12.2010 concernant la Feuille officielle, les publications effectuées par les organes de l'Etat qui ne peuvent être mises à charge d'un tiers (par exemple le destinataire d'une décision sujette à émoluments) ne seront pas facturées aux organes publicateurs.

Article 9c – Protection des données personnelles publiées dans la FO

Ces dernières années, la législation sur la protection des données a connu d'importantes évolutions, dictées par un usage croissant des technologies numériques, avec tous les risques que cela comporte en termes d'atteintes à la vie privée. Or la FO est le média que doivent utiliser, dans certaines circonstances, diverses autorités pour notifier des décisions à leur(s) destinataire(s), désigné(s) nommément. Une telle publication est donc susceptible de contenir des données personnelles sensibles (citation à comparaître devant une autorité pénale, notification d'un jugement pénal ou d'une décision administrative, en particulier en matière d'aide sociale, etc...), et constitue un cas particulier de traitement de telles données. Conformément à la législation sur la protection des données et au droit à l'oubli, un tel traitement ne peut aller au-delà de ce qu'exige son but, à savoir que le(s) destinataire(s) d'une publication puisse(nt) en prendre connaissance en temps utile. L'article 9c transpose ces règles à la publication de la FO (alinéa premier) tout en donnant compétence au Conseil d'Etat d'édicter des prescriptions complémentaires si cela s'avère nécessaire (alinéa 4). Cette délégation se justifie par le fait que l'évolution très rapide de la technique peut nécessiter des mesures qui ne sont pas encore identifiables, mais qui devront pouvoir être prises rapidement.

L'alinéa premier ne signifie pas que les publications contenant des données personnelles qui ont été rendues inaccessibles en ligne en raison du fait qu'elles ont atteint leur but seront détruites. Elles devront être conservées pour au moins deux motifs :

- > L'organe qui a procédé à la publication doit être en mesure d'en apporter la preuve ;
- > S'agissant d'une publication officielle, le contenu de la FO ne peut pas être altéré : il doit pouvoir être consultable en tout temps. S'agissant des contenus qui auront été rendus inaccessibles en ligne, ils seront consultables aux conditions prévues par la loi du 09.09.2009 sur l'information ou, dès leur archivage, à celles prévues par la loi du 10.09.2015 sur l'archivage et les archives de l'Etat. Demeurent réservées les règles spéciales prévues notamment par les divers codes de procédure.

L'alinéa 2 précise que la responsabilité du traitement des données personnelles incombe à l'organe qui fait procéder à la publication : le tribunal qui a fait publier une citation à comparaître, le dispositif d'un jugement, l'Office des faillites qui procède aux publications requises par la législation sur les faillites, etc.

En effet, les organes publicateurs sont les plus à même de déterminer quelles données doit contenir une publication et combien de temps elle doit être accessible pour déployer les effets prévus par la législation qu'ils appliquent, sans porter une atteinte disproportionnée au droit à la vie privée des personnes concernées. Ce sont donc également aux organes publicateurs de statuer en première instance sur les contestations ou requêtes des personnes concernées visant par exemple à la suppression d'une publication, conformément à la législation sur la protection des données.

En revanche, et conformément à l'article 9a al. 3 lettre a, la sécurité des données, et la sécurité du site en général incombent à l'organe en charge des publications officielles, soit actuellement la Chancellerie. Ainsi et par exemple, si l'organe publicateur a prévu que sa publication ne sera plus accessible sur le site à partir d'une date déterminée, il est de la responsabilité de l'organe en charge des publications de veiller à ce que le partenaire contractuel prenne les mesures techniques en ce sens. C'est également à l'organe en charge des publications officielles qu'il incombe de veiller à ce que les possibilités d'indexation par les moteurs de recherches soient limitées autant que faire se peut, ou d'exiger de son partenaire contractuel qu'il prenne les mesures techniques nécessaires en ce sens.

Article 11 al. 1 et 2 – Prix de vente des publications officielles

Alinéa 1 : Dans sa teneur actuelle, cette disposition donne compétence au Conseil d'Etat de fixer le prix de vente des publications officielles, quelle que soit leur forme. Dès lors qu'à l'avenir l'accès à toutes les publications officielles sous forme électronique sera gratuit, il y a lieu de modifier cet alinéa en conséquence, en limitant la compétence du Conseil d'Etat de fixer le prix de vente des publications officielles à leur forme imprimée.

Alinéa 2 : Cet alinéa prévoit que les communes reçoivent gratuitement les publications officielles qu'elles doivent tenir à la disposition du public. Dès lors que toutes de ces publications seront en libre accès sur internet et qu'elles peuvent très facilement être imprimées au format PDF, cet alinéa est abrogé.

Cela étant l'Ordonnance du 21.12.2010 concernant la FO prévoiera que les communes pourront en recevoir des exemplaires gratuits sur demande (et non plus d'office).

Article 12 – Publication ordinaire de la législation

Alinéa 1 - Dans sa teneur actuelle, cette disposition prévoit que les actes législatifs sont publiés au ROF « immédiatement » après leur adoption. Ce n'est généralement pas le cas si l'on prend ce terme dans son sens littéral : avant d'être publiés, les actes adoptés par le Grand Conseil et par le Conseil d'Etat nécessitent en effet qu'on y intègre les décisions prises et font en outre l'objet d'une vérification et d'une mise au point formelle. Le Tribunal fédéral a même eu l'occasion d'interpréter le terme « immédiatement », pour en conclure qu'il devait être compris dans le sens de « sans délai » ou « sans retard » ou « dès que possible », ce qui laisse une certaine marge pour tenir compte des circonstances du cas particulier (cf. notamment Arrêt du Tribunal fédéral 4A_141/2017 du 4 septembre 2017, consid. 4.2).

Pour plus de clarté, il est proposé de remplacer le terme « immédiatement » par le sens que lui donne le Tribunal fédéral.

Alinéa 1a - La section 3 de la LPAL consacrée aux modes de publication ne précise pas quand la publication au RSF doit avoir lieu (alors même que le RSF doit faire foi de son contenu et donc être à jour en permanence, cf. art. 21 al. 1 LPAL), ni que seuls doivent y figurer les actes législatifs dans leur version en vigueur. Le nouvel alinéa 1a y remédie.

Article 17a – Actes soumis au referendum

Cf. les explications figurant sous 3.2 « Problèmes rencontrés et solution proposée ».

Article 19 al. 2 a – Promulgation et entrée en vigueur des conventions intercantionales

Contrairement aux actes législatifs ordinaires, les conventions intercantionales ne sont pas directement adoptées par l'autorité cantonale compétente : celle-ci (en principe le Grand Conseil mais parfois aussi le Conseil d'Etat) adopte un acte législatif par lequel elle décide que le canton adhère à la Convention.

Il faut donc distinguer deux entrées en vigueur :

- > Celle de l'acte par lequel l'autorité compétente déclare l'adhésion du Canton de Fribourg à une Convention ;
- > Celle de l'entrée en vigueur de la Convention elle-même pour le Canton de Fribourg.

Ces deux dates ne coïncident pas nécessairement. Il n'est en effet pas exceptionnel que, pour qu'une Convention entre en vigueur, un nombre minimal de cantons doivent y avoir adhéré. Il peut ainsi s'écouler un certain temps entre l'entrée en vigueur de l'acte d'adhésion (qui a pour effet d'autoriser - et obliger - le Conseil d'Etat à déclarer l'adhésion du canton à la convention concernée) et celle de l'entrée en vigueur de la Convention elle-même. L'accord intercantonal sur les marchés publics ainsi que l'accord intercantonal sur les universités en constituent de bons exemples.

Cette situation est souvent source de confusion. Le projet apporte une clarification : lorsque la date effective d'entrée en vigueur d'une convention ne découle pas clairement de son texte ou de celui de l'acte d'adhésion, une précision à ce sujet de la part du Conseil d'Etat est requise.

Article 23a – Entrée en vigueur des rectifications

La section 5 de la LPAL, qui traite notamment de la rectification des actes législatifs, ne contient aucune indication sur l'entrée en vigueur de ce type d'opérations. Il est proposé d'y remédier par cette disposition. Les rectifications entrent en principe en vigueur en même temps que l'acte rectifié, donc avec un "pseudo" effet rétroactif. Cela tient à la nature même des rectifications qui ne visent pas à modifier l'acte, mais à corriger une erreur dans sa transcription ou dans sa présentation. Cette correction n'a en principe pas d'effet sur la situation juridique.

Toutefois, dans certaines situations, l'entrée en vigueur de la rectification doit être retardée :

- > Si on se trouve dans un cas où la rectification pourrait quand même péjorer la situation juridique des destinataires de l'acte, il incombe alors à l'auteur de la rectification de décaler cette entrée en vigueur au jour de sa publication (cf. al. 2).
- > En outre, des raisons techniques ou pratiques peuvent empêcher la publication dans la BDLF des indications destinées à faire apparaître le caractère « rétroactif » de l'entrée en vigueur de la rectification, notamment lorsque l'erreur est découverte avec trop de retard. Dans des situations de ce type, l'entrée en vigueur interviendra au jour de la publication de la rectification (al. 1 in fine).

Article 25 al. 1 – Actes invalidés

Lorsque, sur recours, le Tribunal fédéral (TF) invalide certaines dispositions d'un acte législatif, cela a pour conséquence que ces dispositions sont caduques : il convient de les traiter comme si elles n'avaient jamais été adoptées, c'est-à-dire de les retirer du RSF. L'autorité d'adoption pourra ensuite déterminer dans quelle mesure les dispositions annulées doivent être remplacées, ce qui passe par l'adoption d'un acte modificateur.

Il est toutefois des situations où le TF n'annule que partiellement une disposition légale. Cette annulation partielle peut avoir pour conséquence de priver de son sens, en tout ou partie, la disposition concernée.

Dans un tel cas, l'autorité d'adoption de l'acte partiellement annulé devra y remédier, en adoptant de nouvelles dispositions. La disposition partiellement annulée ne peut toutefois pas être retirée purement et simplement du RSF. Il faut ainsi prévoir la possibilité d'indiquer, par une annotation, quelle partie de la disposition a été annulée, et ce dans l'attente que l'autorité d'adoption ait adopté une ou de nouvelle (s) disposition (s).

Article 26 al. 1 – Publication (règles édictées par des établissements)

Certains règlements adoptés par les établissements dans l'exercice des tâches qui leur ont été déléguées devraient être accessibles à un nombre indéterminé de personnes, voire à des personnes qui devraient pouvoir les invoquer ou en prendre connaissance alors qu'elles n'en sont plus ou pas encore les destinataires (p. ex., candidats à l'inscription dans une école, patients futurs d'un établissement hospitalier, etc.). La nouvelle teneur de l'article 26 al. 1 a pour but d'amener les établissements et autres organismes concernés à publier systématiquement sur leur site internet ces règlements.

5.2 Loi du 14.12.2017 sur le droit de cité fribourgeois

Article 21 al. 1 – Procédure ordinaire – Publication du décret

Cette disposition prévoit la publication dans la FO, dans sa version imprimée, des décrets de naturalisation. Comme on l'a vu plus haut, le contenu de la FO sous forme imprimée proviendra de sa forme électronique. La publication des décrets de naturalisation, en ce qu'ils contiennent des données personnelles sensibles, ne saurait être effectuée dans la FO sous forme électronique¹.

A tout le moins ne saurait-on considérer que la publication, sur internet, des décrets de naturalisation contenant les noms des personnes naturalisées présente un intérêt public suffisant pour primer sur l'intérêt de ces dernières à la protection de leur sphère privée. Aussi est-il proposé de maintenir la publication des décrets de naturalisation dans la FO, mais sans la liste des personnes naturalisées.

Article 22 al. 2 – Procédure simplifiée pour les personnes étrangères de la deuxième génération

Cet alinéa prévoit la publication de la décision de naturalisation des personnes étrangères de la deuxième génération au terme d'une procédure ordinaire simplifiée, qui ne se distingue de la procédure ordinaire que par la faculté donnée à la commission des naturalisations de renoncer à l'audition des candidats. Par l'abrogation de cet alinéa, la publication de la décision de naturalisation du Grand Conseil (qui revêt la forme du décret) est soumise au régime prévu à l'article 21 al.1.

Article 23 al. 1 let. e – Procédure simplifiée pour les personnes confédérées

Cet alinéa prévoit la publication de la décision d'octroi du droit de cité fribourgeois aux personnes confédérées. Cette décision est de la compétence du Conseil d'Etat. Par souci de cohérence avec la modification de l'article 21 al. 1 et l'abrogation de l'article 22 al. 2 (qui ont pour conséquence que le décret de naturalisation publié ne contiendra plus les noms des personnes naturalisées), il est proposé de renoncer à la publication des décisions de naturalisation du Conseil d'Etat.

5.3 Loi du 6.4.2011 sur l'exercice des droits politiques

Article 136h al. 1 Promulgation

Dans sa teneur actuelle, cette disposition prévoit que tous les actes adoptés par le Grand Conseil, qu'ils soient soumis au referendum ou non, doivent être promulgués avant d'entrer en vigueur. La promulgation, au sens de l'article 136h LEDP, consiste à constater que « rien » ou « plus rien » ne s'oppose à l'entrée en vigueur de l'acte en question, sous l'angle de l'exercice des droits populaires.

Or, les droits populaires ne peuvent être exercés à l'encontre d'actes du Grand Conseil que si la Constitution ne le soumet pas au referendum facultatif ou obligatoire. Ces actes sont ce que l'on nomme les décrets simples, soit des décrets n'entraînant aucune dépense soumise à referendum.

Il en découle que la promulgation de ces actes qui ne sont pas soumis à l'exercice des droits populaires est inutile et crée une charge de travail qui l'est tout autant. Aussi, est-il proposé de supprimer le terme « rien » à l'article 136h al. 1 LEDP et d'y préciser que seuls les actes qui sont soumis à referendum (facultatif ou obligatoire) doivent faire l'objet d'une promulgation avant leur entrée en vigueur, cas échéant (un acte rejeté en votation populaire ne pouvant être promulgué ni entrer en vigueur).

5.4 Loi du 11.9.2009 concernant les conventions intercantionales

Article 13 al. 5

En l'état, cette disposition prévoit, pour des motifs essentiellement techniques, que les Conventions intercantionales sont publiées en annexe de l'acte d'adhésion. On ne peut exclure que dans un avenir plus ou moins proche, il soit possible voire nécessaire de publier ces conventions de manière « autonome », comme les autres actes législatifs figurant dans la BDLF, et non plus seulement sous forme d'annexe à l'acte d'adhésion. La nouvelle formulation de

¹ Message 2017-DIAF-4 du 29 août 2017 du Conseil d'Etat au Grand Conseil accompagnant le projet de loi sur le droit de cité fribourgeois (LDCF)

cet alinéa anticipe cette possibilité, tout en permettant toujours la publication des conventions sous forme d'annexe à leur acte d'adhésion. Cette publication pourrait en outre être déléguée, conjointement avec d'autres cantons, à un tiers conformément à l'article 3a LPAL.

6 Conséquences financières et en personnel

Actuellement, la FO génère des revenus provenant des abonnements, de la vente au numéro de la version imprimée et, pour la plus grosse part, des annonceurs et organes publicateurs. Ces revenus sont acquis à l'éditeur, qui verse toutefois à l'Etat une ristourne de 6 % du chiffre d'affaires (soit environ 110 000 francs en 2021 et 2022).

Il est difficile d'estimer les effets de la gratuité de la FO sur internet sur le montant ristourné à l'Etat. Certes, la gratuité de la FO sur internet mettra fin aux revenus provenant des abonnements y liés et risque d'entraîner une baisse de la demande pour sa version imprimée. Il est toutefois permis de penser que les revenus provenant de la publicité augmenteront en raison de la plus large diffusion de la FO sur internet qu'entraîneront sa gratuité et son libre accès.

Une éventuelle baisse de recettes ne sera accompagnée d'aucune nouvelle dépense pour l'Etat.

Les nouveaux outils qui seront introduits en vue d'assurer notamment la publicité des informations relatives à l'exercice des droits populaires présentent un coût modeste. Les coûts globaux du projet calculés sur 5 ans s'élèvent au maximum à quelque 21 000 francs.

La solution proposée permettra en outre d'optimiser et de rationaliser le travail au sein des organes chargés de la publication des actes législatifs (découplage ROF-FO).

La gratuité et le libre accès à la FO sous forme électronique n'a pas de conséquence en personnel. En effet, les organes publicateurs effectuent déjà eux-mêmes leur publication dans le logiciel de la FO, lequel ne sera qu'adapté. Le temps consacré au moment de la publication pour définir la date de son retrait sera compensé par le fait que le contenu de la FO en ligne et celui de sa version imprimée seront identiques, et que d'autre part, le fastidieux travail de mise en page sera évité.

7 Comptabilité avec le droit supérieur

L'avant-projet ne présente pas de problème sous l'angle de la conformité avec le droit supérieur. En particulier, l'accès aux informations nécessaires à l'exercice des droits populaires est garanti et même amélioré. Par ailleurs, un arrêt de 2013 du Tribunal fédéral a confirmé dans une affaire argovienne l'admissibilité de la publication au format exclusivement électronique des informations concernant les actes législatifs soumis au referendum (ATF 140 I 58, consid. 4.2.2).

Les modifications liées à la gratuité et au libre accès à la FO sont conformes au droit supérieur, en particulier à la législation sur la protection des données et les exigences de la jurisprudence en matière d'accessibilité et des effets d'une publication officielle.

8 Conséquences en termes de développement durable

Une évaluation « Boussole 21 » effectuée par le groupe de travail en charge du présent projet n'a pas mis en évidence de conséquences notables en termes de développement durable. S'il y en a, elles devraient être globalement positives : l'accès en ligne gratuit à la FO entraînera probablement une baisse de la demande pour la version

imprimée, ce qui devrait produire des effets bénéfiques pour l'environnement (économies d'énergie sur la production du papier, l'impression et le transport pour sa distribution).

Botschaft 2023-CE-30

22. August 2023

Gesetzesentwurf zur Änderung des Gesetzes über die Veröffentlichung der Erlasse (kostenloses Amtsblatt und Vereinfachung der Geschäftsprozesse) (VEG)

Wir unterbreiten Ihnen hiermit diese Botschaft mit dem Entwurf zur Änderung des Gesetzes über die Veröffentlichung von Erlassen.

Dieses Dokument ist eine Folge der:

Motion 2021-GC-116	Kostenloses Online-Amtsblatt
Urheber/in:	Kolly Nicolas / Aebischer Eliane

Inhaltsverzeichnis

1	In Kürze	2
2	Freier und unentgeltlicher Zugang zum ABI im Internet	2
2.1	Aktuelle Situation	2
2.2	Künftige Situation	3
2.3	Vernehmlassung	3
3	Entkopplung von ASF und ABI	3
3.1	Aktuelle Situation	3
3.2	Aufgetretene Probleme und Lösungsvorschläge	3
3.3	Verbindung zu Informationen über die Ausübung der Volksrechte	4
4	Weitere Anpassungen	4
5	Kommentare zu den einzelnen Bestimmungen	5
5.1	Gesetz vom 16.10.2001 über die Veröffentlichung der Erlasse	5
5.2	Gesetz vom 14.12.2017 über das freiburgische Bürgerrecht	9
5.3	Gesetz vom 6.4.2011 über die Ausübung der politischen Rechte	9
5.4	Gesetz vom 11.9.2009 über die interkantonalen Verträge	10
6	Finanzielle und personelle Auswirkungen	10
7	Vereinbarkeit mit dem übergeordneten Recht	11
8	Folgen für die nachhaltige Entwicklung	11

1 In Kürze

Mit diesem Entwurf wird der Motion 2021-GC-116 von Grossrat Nicolas Kolly und Grossrätin Eliane Aebischer Folge geleistet; mit ihr wurde ein unentgeltlicher und für alle zugänglicher Zugang zum Amtsblatt (ABI) im Internet gefordert. Er beantragt in Übereinstimmung mit der Datenschutzgesetzgebung die notwendigen Massnahmen, um das Risiko eines Missbrauchs der im ABI veröffentlichten Personendaten durch Dritte zu begrenzen.

Die Bestimmungen, welche die Veröffentlichung des ABI in gedruckter Form regeln, bleiben im Wesentlichen unverändert.

Dieser Entwurf ist auch ein Teil der Vereinfachungen und Verbesserungen von Verwaltungsabläufen im Zusammenhang mit der digitalen Verwaltung. Darin wird daher vorgeschlagen, die Amtliche Sammlung des Kantons Freiburg (ASF) zum einzig massgebenden Medium für die Veröffentlichung neuer Erlasse und von Informationen über deren formale Gültigkeit zu machen. Aus rechtlicher Sicht ändert dies nichts an der derzeitigen Situation, da bereits heute nur die in der ASF veröffentlichte Fassung der Erlasse verbindlich ist. Die Öffentlichkeit der Informationen über die Gültigkeit der Erlasse (insbesondere über die Referendumsfristen) wird durch die Bereitstellung zusätzlicher Instrumente verstärkt, die kostenlos und einfach auf der Website der Datenbank der Freiburger Gesetzgebung (BDLF) zugänglich sind.

Im Gesetz vom 16.10.2001 über die Veröffentlichung der Erlasse (VEG; Systematische Gesetzessammlung des Kantons Freiburg – SGF - 124.1) wird vorgesehen, dass die Liste der in der ASF veröffentlichten Erlasse und die ergänzenden Angaben zu diesen Erlassen zur Information auch im ABI veröffentlicht werden. Diese Pflicht der doppelten Veröffentlichung führt zu Problemen bei der Koordination zwischen ASF und ABI und birgt die Gefahr von Diskrepanzen beim Inhalt der zwei amtlichen Veröffentlichungen; ausserdem verzögert sie die Veröffentlichung dringlicher Erlasse.

Der Staatsrat nutzt den vorliegenden Entwurf auch dazu, um einige Klarstellungen zu einigen Nebenaspekten der Veröffentlichung von Erlassen vorzunehmen und eine bessere Kohärenz des VEG zu gewährleisten.

2 Freier und unentgeltlicher Zugang zum ABI im Internet

2.1 Aktuelle Situation

Die Veröffentlichung, die Verbreitung und der Inhalt des ABI werden im VEG und in der Verordnung vom 21. Dezember 2010 über das ABI («die Verordnung»; SGF 124.21) geregelt.

Derzeit wird das ABI in gedruckter Form und in elektronischer Form veröffentlicht (Art. 9 Abs. 2 VEG und Art. 1 der Verordnung). Das Abonnement einer oder beider Versionen und der Kauf einer Einzelnummer der gedruckten Version kosten (Art. 4b der Verordnung). Verschiedene Organe und Behörden erhalten das gedruckte ABI von Amtes wegen oder auf Anfrage unentgeltlich (Art. 4c Abs. 1 und 2 der Verordnung). Die Direktionen des Staatsrats und ihre Verwaltungseinheiten erhalten auf Anfrage ebenfalls ein unentgeltliches digitales Abonnement (Art. 4c Abs. 3 der Verordnung). Jede Person hat ausserdem das Recht, das ABI unentgeltlich bei der Staatskanzlei, der Schreiberei ihrer Gemeinde oder ihrem Oberamt einzusehen.

media f ist für die Veröffentlichung und die Verbreitung des ABI vertraglich an den Staat gebunden. Der Staatsrat hat kürzlich den Tarif für das Abonnement der gedruckten Version aufgrund der steigenden Produktionskosten (Papier- und Energiekosten) angepasst und ihn auf den 1. Januar 2023 von 87 auf 97 Franken erhöht.

Derzeit hat das ABI im Internet nicht genau denselben Inhalt wie die gedruckte Version und ist nicht frei zugänglich: Für den Zugriff darauf ist braucht es ein Abonnement, ein Benutzerkonto und ein Passwort.

2.2 Künftige Situation

Mit dem Entwurf wird die unentgeltliche Nutzung der elektronischen Version des ABI eingeführt, wie es in der Motion Kolly/Aebischer verlangt wird. Das ABI wird in gedruckter Form fortbestehen und kann in dieser Form weiterhin gegen Rechnung abonniert werden. Es wird jedoch nicht mehr als Einzelnummer verkauft.

Um auf die Inhalte der elektronischen Version zuzugreifen, muss kein Benutzerkonto mehr eingerichtet und kein Passwort mehr verwendet werden: Sie wird somit für alle Personen, die sie einsehen möchten, völlig frei zugänglich sein.

Mit den beantragten Gesetzesänderungen werden Aspekte der Verantwortung der verschiedenen Beteiligten und Fragen des Schutzes von Personendaten geregelt. Dank ihnen kann der Staatsrat die Entwicklung verfolgen und wenn nötig das System ändern.

Es wird angestrebt, dass diese Änderungen auf den 1. Januar 2024 in Kraft treten.

2.3 Vernehmlassung

Alle Antworten auf die Vernehmlassung begrüssen das kostenlose Online-ABI. Einige enthalten Fragen zu seiner Umsetzung und haben zu ergänzenden Erläuterungen in diesem Bericht geführt oder werden in der Verordnung über das Amtsblatt, die teilweise revidiert werden muss, beantwortet.

Ein Teilnehmer fordert, dass im Gesetz selber weiterhin die gedruckte Version vorgesehen wird, und zwei Teilnehmer weisen auf die Gefahr eines digitalen Grabens hin, wenn die gedruckte Version verschwindet.

3 Entkopplung von ASF und ABI

3.1 Aktuelle Situation

Gemäss Artikel 3 Abs. 3 VEG werden die Liste der in der ASF erschienenen Erlasse und die zusätzlichen Angaben nach Artikel 6 Abs. 2 ein zweites Mal im ABI veröffentlicht.

Gemäss VEG ist die Veröffentlichung in der ASF und nicht diejenige im ABI massgebend. In Artikel 6 VEG wird die ASF als Organ zur laufenden Veröffentlichung der Erlasse bezeichnet (Abs. 1) und festgehalten, dass sie die Angaben über die formale Gültigkeit der veröffentlichten Erlasse, insbesondere diejenigen über die Ausübung der Volksrechte, das Inkrafttreten und eine allfällige Genehmigung durch den Bund, enthält (Abs. 2). Ausserdem wird im Abschnitt über die Öffentlichkeit und die Rechtskraft von Erlassen in Artikel 21 Abs. 1 VEG ausdrücklich festgehalten, dass die Erlasse und die Angaben über ihre formale Gültigkeit, wie sie in der ASF und in der SGF veröffentlicht werden, verbindlich sind. Da die Veröffentlichung im ABI nur zu Informationszwecken erfolgt, wird sie im 4. Abschnitt des VEG über die Öffentlichkeit und die Rechtskraft nicht erwähnt.

3.2 Aufgetretene Probleme und Lösungsvorschläge

Die zusätzliche Veröffentlichung im ABI bringt nicht unerhebliche praktische Probleme mit sich:

- > Während im Bedarfsfall eine Veröffentlichung der Erlasse in der BDLF unmittelbar nach ihrer Verabschiedung möglich ist, kann die Koppelung von ASF und ABI dazu führen, dass eine Veröffentlichung verzögert wird.
- > Die beiden Veröffentlichungen folgen in mehrfacher Hinsicht verschiedenen Regeln: Die Vorbereitungszeiten sind unterschiedlich, ihre Herausgabe erfolgt durch verschiedene Organe, und die Art der Veröffentlichung und der Verbreitung ist unterschiedlich (rein elektronische Version für die ASF, elektronische und Papierversion für das ABI).
- > Die Veröffentlichung im ABI macht zusätzliche heikle Arbeiten (manuelle Übertragung der Daten der ASF in das ABI mit dem damit verbundenen Fehlerrisiko) und die Nutzung des Publikationssystems des ABI durch die Verantwortlichen der BDLF (zusätzlich zur Anwendung, die für die BDLF verwendet wird) nötig.

- > Nicht zuletzt sorgt die derzeitige Situation für einige Verwirrung in der Öffentlichkeit. Diese geht davon aus, dass der Inhalt der im ABl veröffentlichten Informationen verbindlich ist, obwohl in Wirklichkeit die ASF verbindlich ist.

Um diese Probleme zu lösen, wird im Entwurf beantragt, dass in Zukunft grundlegende Informationen über die Gesetzgebung nur auf der Website der BDLF (<https://bdlf.fr.ch>) veröffentlicht werden. Um die Information der Öffentlichkeit über die gesetzgeberische Tätigkeit des Staates zu verbessern, wird die Aufhebung dieser Informationen im ABl mit der Einführung neuer Instrumente weitgehend ausgeglichen:

- > Auf der Website der BDLF wird gemäss der Vorschrift im neuen Artikel 17a eine neue Rubrik hinzugefügt, in der die Referendumsfristen für alle vom Grossen Rat beschlossenen Erlasse gruppiert und hervorgehoben werden.
- > In einem neu geschaffenen, unentgeltlichen Newsletter werden die Informationen, die derzeit im ABl veröffentlicht werden, jede Woche mitgeteilt; dazu gehören auch die Referendumsfristen.

Für Personen, die es gewohnt sind, regelmässig im ABl nachzusehen, um sich über Neuigkeiten in der Gesetzgebung zu informieren, wird die Entkoppelung von ASF und ABl tatsächlich eine nicht zu vernachlässigende Veränderung darstellen. So ist geplant, in den Wochen, bevor die Veröffentlichungen zu den Erlassen im ABl aufgegeben wird, in diesem Organ mehrmals eine Information zu veröffentlichen.

3.3 Verbindung zu Informationen über die Ausübung der Volksrechte

Im Gesetz vom 6. April 2001 über die Ausübung der politischen Rechte (PRG, SGF 115.1) wird vorgeschrieben, dass im ABl eine ganze Reihe von Informationen über die politischen Rechte veröffentlicht wird. Dazu gehören verschiedene Informationen zu kantonalen Referenden, aber nicht die eigentliche Tatsache, dass ein Erlass dem Referendum unterliegt, und die entsprechenden Fristen.

Im Übrigen wird in Artikel 128 PRG ausdrücklich vorgesehen, dass die Erlasse des Grossen Rates «gemäss dem Gesetz über die Veröffentlichung der Erlasse» veröffentlicht werden. Gemäss dieser Gesetzgebung (Art. 6 Abs. 2 VEG) enthalten die Veröffentlichungen in der ASF (unter anderem) zusätzliche Informationen über die Ausübung der Volksrechte. Eine zweite Veröffentlichung dieser Informationen im ABl ist somit nicht notwendig.

Die Veröffentlichung im ABl entspricht zwar einer langjährigen Praxis, ihre Beibehaltung ist aber heute weder aus Sicht der politischen Rechte noch aus praktischer Sicht gerechtfertigt: Der Kanton Freiburg hat vor 20 Jahren aus Rationalisierungsgründen auf die Veröffentlichung der Erlasstexte im ABl verzichtet, und es ist nun an der Zeit, diesen Prozess zu Ende zu führen, denn jede Person, die ein Referendumsbegehren einreichen will, ist auf jeden Fall gezwungen, den entsprechenden Erlass vorher in der ASF einzusehen.

4 Weitere Anpassungen

Dieser Entwurf bietet auch die Gelegenheit, einige Klarstellungen zu Veröffentlichungsproblemen von untergeordneter Bedeutung vorzunehmen:

- > Zeitpunkt der Veröffentlichung in der SGF (Art. 12);
- > Festlegung des Zeitpunkts des Inkrafttretens von interkantonalen Vereinbarungen (Art. 19);
- > Zeitpunkt des Inkrafttretens von Berichtigungen von Erlassen (Art. 23a);
- > Folgen der Aufhebung von Bestimmungen durch das Bundesgericht für die Veröffentlichung (Art. 25);
- > Veröffentlichung der Vorschriften, die von den selbständigen Anstalten erlassen werden (Art. 26).

5 Kommentare zu den einzelnen Bestimmungen

5.1 Gesetz vom 16.10.2001 über die Veröffentlichung der Erlasse

Titel des Gesetzes

In seiner derzeitigen Fassung ist der Titel des Gesetzes unvollständig, denn im VEG wird nicht nur die Veröffentlichung von Erlassen, sondern auch diejenige des ABl geregelt.

Diese Änderung wird es auch einfacher machen, in der ASF oder der SGF nach dem Gesetz, in dem die Veröffentlichung des ABl geregelt wird, zu suchen.

Artikel 1 Abs. 1 Umfang des VEG

Da der Titel des Gesetzes im oben erläuterten Sinne geändert wird und in Artikel 1 der Geltungsbereich des Gesetzes festgelegt wird, sollte das ABl darin einbezogen werden. Es wird jedoch präzisiert, dass im Gesetz nur allgemeine Fragen im Zusammenhang mit der Veröffentlichung des ABl geregelt werden. Denn viele andere Fragen (insbesondere solche, deren Beantwortung mit dem Stand der Technik zusammenhängt) werden in der Verordnung über das ABl geregelt, damit bei Bedarf eine schnelle Anpassung möglich ist.

Artikel 3 Abs. 3 Grundsätze

Vgl. die Erläuterungen unter «3.2 Aufgetretene Probleme und Lösungsvorschläge».

Artikel 9 Abs. 2 Veröffentlichung

Während der geltende Artikel 9 Abs. 2 vorsieht, dass das ABl in gedruckter Form veröffentlicht wird und auch in digitaler Form veröffentlicht werden kann, wird in der neuen Fassung das Gegenteil vorgesehen. Es ist jedoch nicht geplant, die gedruckte Version des ABl und die entsprechenden Abonnements abzuschaffen. Es ist jedoch nicht auszuschließen, dass der kostenlose Zugang zum ABl online mit der Zeit einen Rückgang der Abonnements für die gedruckte Version zur Folge hat und möglicherweise dazu führt, dass die Druckerei den Vertrag kündigt. Der Staat läuft Gefahr, keinen Vertragspartner zu finden, der bereit ist, den Vertrag zu übernehmen, oder wenn, dann nur gegen einen prohibitiven Abonnementspreis, falls im Gesetz weiterhin vorgeschrieben wird, dass das ABl gedruckt werden muss. Unter solchen Umständen sollte der Staatsrat beschliessen können, die gedruckte Version des ABl einzustellen, ohne dass er dafür auf eine Gesetzesänderung warten muss.

Artikel 9a Wirkungen der Veröffentlichung im ABl und öffentlicher Glaube

Absatz 1 - So wie niemand das Gesetz ignorieren darf, kann sich auch niemand auf die Unkenntnis einer Veröffentlichung im ABl berufen und sich so deren Wirkungen entziehen. Auf diesen wesentlichen Grundsatz, der sich nicht nur aus der Rechtsprechung, sondern auch aus Spezialgesetzen (insbesondere der Zivil- und der Strafprozessordnung) ergibt, wird in Absatz 1 hingewiesen. Implizit vorbehalten bleiben die in verschiedenen Prozessordnungen (Spezialgesetzgebung), darunter einigen bundesrechtlich vorgesehenen Vorschriften und die Rechtsprechung des Bundesgerichts, die es der Person, an die eine Veröffentlichung gerichtet ist, unter bestimmten aussergewöhnlichen Umständen erlauben, sich auf ihre Unkenntnis einer sie betreffenden Veröffentlichung zu berufen.

Absatz 2 - Der Inhalt des gedruckten ABl wird von seiner elektronischen Version kommen. Da Menschen und Technik nicht immer unfehlbar sind, besteht ein (wenn auch sehr geringes) Risiko, dass es im Inhalt der beiden Versionen Unterschiede gibt. Angesichts der Wirkung einer Veröffentlichung (vgl. Abs. 1) ist es von entscheidender Bedeutung, dass das Gesetz festlegt, welche Version im Falle von Unterschieden massgeblich ist. Da das ABl in elektronischer Form (insbesondere geografisch) leichter zugänglich und weiter verbreitet ist, muss sein Inhalt Vorrang vor demjenigen der gedruckten Version haben.

Abs. 3 Bst. a - Angesichts der Wirkungen, die Veröffentlichungen im ABl entfalten, ist es von entscheidender Bedeutung, dass sich die Leserinnen und Leser auf seinen Inhalt verlassen können. Dazu müssen die notwendigen Massnahmen ergriffen werden, um zu gewährleisten, dass das in Suchmaschinen erscheinende ABl online tatsächlich

das ABI des Kantons Freiburg und nicht eine Scheinwebsite ist (Authentizität), dass sein Inhalt nicht verändert werden kann (Integrität) und dass es jederzeit abrufbar ist (Verfügbarkeit). Wenn die Verbreitung des ABI einem Dritten übertragen wird, muss das für amtliche Veröffentlichungen zuständige Organ (die Staatskanzlei) vertraglich sicherstellen, dass entsprechende Massnahmen ergriffen werden, und überprüfen, ob dies auch der Fall ist. Die Verantwortung für die Veröffentlichung und ihren Inhalt liegt jedoch bei dem Organ, das die Veröffentlichung beschliesst (veröffentlichendes Organ). Die Haftung der Staatskanzlei bzw. des Vertragspartners beschränkt sich darauf, die Authentizität, die Integrität und die Verfügbarkeit der von den veröffentlichenden Organen vorgenommenen Veröffentlichungen sicherzustellen.

Absatz 3 Bst. b - Die Behörde oder das Organ, die oder das eine Veröffentlichung veranlasst hat, muss in Fällen, in denen die Veröffentlichung nicht mehr online verfügbar ist, den Nachweis dafür erbringen können. Aus diesem Grund müssen alle aus dem elektronischen ABI entfernten Veröffentlichungen vom Organ, das für die amtlichen Veröffentlichungen zuständig ist, oder vom externen Anbieter aufbewahrt werden, so dass das veröffentlichende Organ den Nachweis der Veröffentlichung und ihres Inhalts erbringen kann.

Die Aufbewahrung von Veröffentlichungen im Sinne von Artikel 9a Abs. 3 Bst. b ist von ihrer Archivierung gemäss dem Gesetz vom 10.09.2015 über die Archivierung und das Staatsarchiv und der dazugehörigen Verordnung zu unterscheiden. Nach der Archivierung muss die betreffende Veröffentlichung nicht mehr gemäss dieser Bestimmung aufbewahrt werden.

Artikel 9b Kosten für die Veröffentlichung im ABI

Unter Vorbehalt der Fälle, in denen Spezialgesetze es erlauben, die Kosten für eine Veröffentlichung der Person aufzuerlegen, die sie verursacht hat (z. B.: Adressatin oder Adressat einer Vorladung, Schuldnerin oder Schuldner in einem Betreibungs- oder Konkursverfahren, Gesuchstellerin oder Gesuchsteller bei einer Baubewilligung), werden die Kosten einer Veröffentlichung dem Organ auferlegt, das die Veröffentlichung veranlasst hat. Der Staatsrat kann in bestimmten Fällen die Unentgeltlichkeit einer Veröffentlichung vorsehen: Sie geht dann zulasten des Staats oder ist Gegenstand einer Vereinbarung mit der Partnerin oder dem Partner. Wie bereits heute in der Verordnung vom 21.12.2010 über das Amtsblatt vorgesehen, werden jedoch Veröffentlichungen von Organen des Staats, die nicht einer oder einem Dritten (z. B. der Adressatin/dem Adressaten eines gebührenpflichtigen Entscheids) belastet werden können, den veröffentlichenden Organen nicht in Rechnung gestellt.

Artikel 9c Schutz der im ABI veröffentlichten Personendaten

In den letzten Jahren hat sich die Datenschutzgesetzgebung aufgrund der zunehmenden Nutzung digitaler Technologien und der damit verbundenen Risiken für die Privatsphäre stark gewandelt. Nun ist das ABI das Medium, das unter bestimmten Umständen von verschiedenen Behörden genutzt werden muss, um Entscheide namentlich genannten Empfängerinnen und Empfängern zuzustellen. Eine solche Veröffentlichung kann daher besonders schützenswerte Personendaten enthalten (Vorladung vor eine Strafbehörde, Zustellung eines Strafurteils oder eines Verwaltungsentscheids, insbesondere im Bereich der Sozialhilfe usw.) und stellt einen Sonderfall der Bearbeitung solcher Daten dar. Gemäss der Datenschutzgesetzgebung und dem Recht auf Vergessen darf eine solche Bearbeitung nicht über das hinausgehen, was für ihren Zweck erforderlich ist, nämlich, dass die Empfängerin oder der Empfänger einer Veröffentlichung diese zu gegebener Zeit zur Kenntnis nehmen kann. In Artikel 9c werden diese Regeln auf die Veröffentlichung des ABI übertragen (Absatz 1) und gleichzeitig dem Staatsrat die Befugnis erteilt, zusätzliche Vorschriften zu erlassen, wenn sich dies als notwendig erweist (Absatz 4). Diese Delegation ist dadurch gerechtfertigt, dass die ausserordentlich schnelle Entwicklung der Technik möglicherweise Massnahmen, die noch nicht erkennbar sind, aber schnell ergriffen werden müssen, nötig macht.

Absatz 1 bedeutet nicht, dass Veröffentlichungen mit Personendaten, die online unzugänglich gemacht wurden, weil sie ihren Zweck erfüllt haben, vernichtet werden. Sie müssen aus mindestens zwei Gründen aufbewahrt bleiben:

- > Das Organ, das die Veröffentlichung vorgenommen hat, muss in der Lage sein, dies zu beweisen.
- > Wenn es sich um eine offizielle Veröffentlichung handelt, darf der Inhalt des ABI nicht verändert werden: Er muss jederzeit einsehbar sein. Inhalte, die online unzugänglich gemacht wurden, sind zu den Bedingungen nach dem Gesetz vom 09.09.2009 über die Information oder, sobald sie archiviert sind, zu denjenigen nach dem

Gesetz vom 10.09.2015 über die Archivierung und das Staatsarchiv einsehbar. Vorbehalten bleiben besondere Regelungen, die insbesondere in den verschiedenen Prozessordnungen vorgesehen sind.

In Absatz 2 wird klargestellt, dass die Verantwortung für die Bearbeitung von Personendaten beim Organ liegt, das die Veröffentlichung veranlasst: das Gericht, das eine Vorladung oder das Dispositiv eines Urteils veröffentlichen liess, das Konkursamt, das Veröffentlichungen, die gemäss der Gesetzgebung über den Konkurs nötig sind, veranlasst usw.

Denn die veröffentlichenden Organe sind am besten in der Lage zu bestimmen, welche Daten eine Veröffentlichung enthalten muss und wie lange sie zugänglich sein muss, damit sie die Wirkungen, die in der von ihnen ausgeführten Gesetzgebung vorgesehen werden, entfalten kann, ohne das Recht auf Privatsphäre der betroffenen Personen unverhältnismässig zu beeinträchtigen. Es ist daher auch Aufgabe der veröffentlichenden Organe, in erster Instanz über Anfechtungen oder Gesuche von betroffenen Personen zu entscheiden, mit denen z. B. gemäss der Datenschutzgesetzgebung die Entfernung einer Veröffentlichung gefordert wird.

Gemäss Artikel 9a Abs. 3 Bst. a ist hingegen das Organ, das für die amtlichen Veröffentlichungen zuständig ist, d. h. derzeit die Staatskanzlei, für die Datensicherheit und im Allgemeinen für die Sicherheit der Website zuständig. Wenn das veröffentlichende Organ zum Beispiel vorgesehen hat, dass seine Veröffentlichung ab einem bestimmten Zeitpunkt nicht mehr auf der Website zugänglich ist, liegt es also es in der Verantwortung des Organs, das für die amtlichen Veröffentlichungen zuständig ist, dafür zu sorgen, dass der Vertragspartner die entsprechenden technischen Massnahmen ergreift. Das Organ, das für die amtlichen Veröffentlichungen zuständig ist, ist auch dafür verantwortlich, dass die Möglichkeiten der Indexierung durch Suchmaschinen so weit wie möglich eingeschränkt werden, oder es muss von seinem Vertragspartner verlangen, dass er die notwendigen technischen Massnahmen zu diesem Zweck ergreift.

Artikel 11 Abs. 1 und 2 Verkaufspreis der amtlichen Veröffentlichungen

Absatz 1: In ihrer derzeitigen Fassung gibt diese Bestimmung dem Staatsrat die Befugnis, den Verkaufspreis der amtlichen Veröffentlichungen unabhängig von ihrer Form festzulegen. Da in Zukunft der Zugang zu allen amtlichen Veröffentlichungen in elektronischer Form unentgeltlich sein wird, muss dieser Absatz entsprechend geändert und die Befugnis des Staatsrats, den Verkaufspreis für amtliche Veröffentlichungen festzulegen, auf deren gedruckte Form beschränkt werden.

Absatz 2: In diesem Absatz wird bestimmt, dass die Gemeinden die amtlichen Veröffentlichungen, die sie für die Öffentlichkeit bereithalten müssen, unentgeltlich erhalten. Da alle diese Veröffentlichungen im Internet frei zugänglich sein werden und sehr leicht im PDF-Format ausgedruckt werden können, wird dieser Absatz aufgehoben.

In der Verordnung vom 21.12.2010 über das ABl wird jedoch künftig vorgesehen, dass die Gemeinden auf Anfrage (und nicht mehr von Amtes wegen) kostenlose Exemplare des ABl erhalten können.

Artikel 12 Ordentliche Veröffentlichung der Gesetzgebung

Absatz 1 - In ihrer derzeitigen Fassung sieht diese Bestimmung vor, dass Erlasse «sogleich» nach ihrer Verabschiedung in der ASF veröffentlicht werden. Dies ist in der Regel nicht der Fall, wenn man den Begriff wörtlich nimmt: Bevor die Erlasse, die vom Grossen Rat und vom Staatsrat verabschiedet wurden, veröffentlicht werden, müssen die getroffenen Entscheide in sie eingefügt werden, und sie werden ausserdem formell überprüft und bereinigt. Das Bundesgericht hatte sogar Gelegenheit, den Begriff «sogleich» auszulegen und kam zum Schluss, dass er im Sinne von «unverzüglich» oder «ohne Verzögerung» oder «so bald wie möglich» zu verstehen ist, was einen gewissen Spielraum lässt, um den Umständen des Einzelfalls Rechnung zu tragen (vgl. insbesondere BGE 4A_141/2017 vom 4. September 2017, Erw. 4.2).

Für mehr Klarheit wird vorgeschlagen, dass der Begriff «sogleich» durch die Bedeutung, die ihm das Bundesgericht gibt, zu ersetzen.

Absatz 1a - Der 3. Abschnitt des VEG über die Veröffentlichungsarten legt weder fest, wann die Veröffentlichung in der SGF erfolgen muss (obwohl die SGF für ihren Inhalt verbindlich und daher ständig auf dem neuesten Stand sein muss, vgl. Art. 21 Abs. 1 VEG) noch dass nur Erlasse in ihrer geltenden Fassung in die SGF aufgenommen werden dürfen. Der neue Absatz 1a schafft hier Abhilfe.

Artikel 17a Erlasse, die dem Referendum unterstehen

Vgl. die Erläuterungen unter «3.2 Aufgetretene Probleme und Lösungsvorschläge».

Artikel 19 Abs. 2 a Promulgierung und Inkrafttreten interkantonalen Vereinbarungen

Im Gegensatz zu gewöhnlichen Erlassen werden interkantonale Vereinbarungen nicht direkt von der zuständigen kantonalen Behörde verabschiedet: Diese (in der Regel der Grosse Rat, manchmal aber auch der Staatsrat) verabschiedet einen Erlass, in dem sie beschliesst, dass der Kanton der Vereinbarung beitrifft.

Es sind also zwei Arten des Inkrafttretens zu unterscheiden:

- > dasjenige des Erlasses, mit dem die zuständige Behörde den Beitritt des Kantons Freiburg zu einer Vereinbarung erklärt;
- > dasjenige des Inkrafttretens der eigentlichen Vereinbarung für den Kanton Freiburg.

Diese beiden Daten müssen nicht unbedingt zusammenfallen. Es ist nicht ungewöhnlich, dass eine Mindestanzahl von Kantonen der Vereinbarung beitreten muss, bevor sie in Kraft treten kann. So kann zwischen dem Inkrafttreten des Beitrittserlasses (der bewirkt, dass der Staatsrat ermächtigt – und verpflichtet – wird, den Beitritt des Kantons zur betreffenden Vereinbarung zu erklären) und dem Inkrafttreten der eigentlichen Vereinbarung eine gewisse Zeit vergehen. Die Interkantonale Vereinbarung über das öffentliche Beschaffungswesen und die Interkantonale Universitätsvereinbarung sind gute Beispiele dafür.

Diese Situation führt oft zu Verwirrung. Der Entwurf bringt eine Klärung: Wenn das tatsächliche Datum des Inkrafttretens einer Vereinbarung nicht eindeutig aus ihrem Wortlaut oder dem Wortlaut des Beitrittserlasses hervorgeht, wird vom Staatsrat eine Klarstellung verlangt.

Artikel 23a Inkrafttreten von Berichtigungen

Der 5. Abschnitt des VEG, in dem unter anderem die Berichtigung von Erlassen behandelt wird, enthält keinen Hinweis auf das Inkrafttreten dieser Berichtigungen. Es wird beantragt, dies mit dieser Bestimmung zu ändern. Berichtigungen treten in der Regel gleichzeitig mit dem berichtigten Erlass in Kraft, also mit einer «Pseudo-Rückwirkung». Dies liegt an der eigentlichen Natur der Berichtigungen, mit denen der Erlass nicht geändert, sondern ein Fehler in der Abschrift oder Darstellung korrigiert werden soll. Diese Korrektur hat in der Regel keine Auswirkungen auf die Rechtslage.

In bestimmten Fällen muss das Inkrafttreten der Berichtigung jedoch verzögert werden:

- > Wenn die Berichtigung die Rechtslage der Adressatinnen und Adressaten dennoch verschlechtern könnte, ist es Sache der Urheberin oder des Urhebers der Berichtigung, das Inkrafttreten auf den Tag der Veröffentlichung zu verschieben (siehe Abs. 2).
- > Ausserdem können technische oder praktische Gründe die Veröffentlichung von Angaben, die den «rückwirkenden» Charakter des Inkrafttretens der Berichtigung deutlich machen sollen, in der BDLF verhindern, insbesondere wenn der Fehler zu spät entdeckt wird. In solchen Fällen tritt die Berichtigung am Tag ihrer Veröffentlichung in Kraft (Abs. 1 in fine).

Artikel 25 Abs. 1 Ungültige Erlasse

Wenn das Bundesgericht (BGer) auf eine Beschwerde hin bestimmte Bestimmungen eines Erlasses für ungültig erklärt, hat dies zur Folge, dass diese Bestimmungen hinfällig werden: Sie müssen so behandelt werden, als ob sie nie erlassen worden wären, d. h. aus der SGF entfernt werden. Die Erlassbehörde kann dann bestimmen, inwieweit die aufgehobenen Bestimmungen ersetzt werden müssen, was über die Verabschiedung eines Änderungserlasses geschieht.

Es gibt jedoch Fälle, in denen das BGer eine gesetzliche Bestimmung nur teilweise aufhebt. Diese Teilaufhebung kann dazu führen, dass die betreffende Bestimmung ganz oder teilweise ihres Sinns beraubt wird.

In einem solchen Fall muss die Behörde, die den teilweise für nichtig erklärten Erlass verabschiedet hat, Abhilfe schaffen, indem sie neue Bestimmungen erlässt. Die teilweise für nichtig erklärte Bestimmung kann jedoch nicht einfach aus der SGF entfernt werden. Es muss daher die Möglichkeit vorgesehen werden, in einer Anmerkung anzugeben, welcher Teil der Bestimmung für nichtig erklärt wurde, bis die Erlassbehörde eine neue Bestimmung oder neue Bestimmungen erlassen hat.

Artikel 26 Abs. 1 *Veröffentlichung (von Anstalten erlassene Regeln)*

Bestimmte Reglemente, die von den Anstalten in Ausübung der ihnen delegierten Aufgaben erlassen werden, sollten einer unbestimmten Anzahl von Personen zugänglich sein, oder sogar Personen, die sich auf sie berufen oder sie zur Kenntnis nehmen können sollten, obwohl sie nicht mehr oder noch nicht die Adressaten sind (z. B. Bewerberinnen und Bewerber für eine Schule, zukünftige Patientinnen und Patienten eines Spitals usw.). Der neue Wortlaut von Artikel 26 Abs. 1 soll dazu führen, dass die betroffenen Anstalten und anderen Organe diese Reglemente systematisch auf ihren Websites veröffentlichen.

5.2 Gesetz vom 14.12.2017 über das freiburgische Bürgerrecht

Artikel 21 Abs. 1 *Ordentliches Verfahren – Veröffentlichung des Dekrets*

Diese Bestimmung sieht vor, dass die Einbürgerungsdekrete im ABl in gedruckter Form veröffentlicht werden. Wie wir oben gesehen haben, wird der Inhalt des ABl in gedruckter Form von seiner elektronischen Form kommen. Die Einbürgerungsdekrete können im ABl nicht in elektronischer Form veröffentlicht werden, da sie besonders schützenswerte Personendaten enthalten.

Zumindest kann nicht davon ausgegangen werden, dass die Veröffentlichung der Einbürgerungsdekrete mit den Namen der eingebürgerten Personen im Internet ein ausreichendes öffentliches Interesse darstellt, das Vorrang vor dem Interesse der eingebürgerten Personen am Schutz ihrer Privatsphäre hat. Daher wird beantragt, dass die Veröffentlichung der Einbürgerungsdekrete im ABl beibehalten wird, jedoch ohne die Liste der eingebürgerten Personen.

Artikel 22 Abs. 2 *Vereinfachtes Verfahren für ausländische Personen der zweiten Generation*

In diesem Absatz wird vorgesehen, dass der Entscheid über die Einbürgerung der ausländischen Personen der zweiten Generation am Ende eines vereinfachten ordentlichen Verfahrens, das sich vom ordentlichen Verfahren nur dadurch unterscheidet, dass die Einbürgerungskommission auf die Anhörung der Bewerberinnen und Bewerber verzichten kann, veröffentlicht wird. Mit der Aufhebung dieses Absatzes wird der Einbürgerungsentscheid des Grossen Rates (der die Form eines Dekrets annimmt) nach den Vorschriften gemäss Artikel 21 Abs. 1 veröffentlicht.

Artikel 23 Abs. 1 Bst. e *Vereinfachtes Verfahren für Schweizerinnen und Schweizer*

In diesem Absatz wird vorgesehen, dass der Entscheid über die Verleihung des freiburgischen Bürgerrechts an Schweizerinnen und Schweizer veröffentlicht wird. Für diesen Entscheid ist der Staatsrat zuständig. Aus Gründen der Kohärenz mit der Änderung von Artikel 21 Abs. 1 und der Aufhebung von Artikel 22 Abs. 2 (die zur Folge haben, dass der veröffentlichte Einbürgerungsentscheid die Namen der eingebürgerten Personen nicht mehr enthalten wird) wird beantragt, dass auf die Veröffentlichung der Einbürgerungsentscheide des Staatsrats verzichtet wird.

5.3 Gesetz vom 6.4.2011 über die Ausübung der politischen Rechte

Artikel 136h Abs. 1 *Promulgierung*

In der derzeitigen Fassung sieht diese Bestimmung vor, dass alle vom Grossen Rat verabschiedeten Erlasse promulgiert werden müssen, bevor sie in Kraft treten, unabhängig davon, ob sie dem Referendum unterliegen oder nicht. Die Promulgierung im Sinne von Artikel 136h PRG besteht darin, festzustellen, dass dem Inkrafttreten des fraglichen Erlasses unter dem Gesichtspunkt der Ausübung der Volksrechte «nichts» oder «nichts mehr» entgegensteht.

Die Volksrechte gegen Erlasse des Grossen Rates können nicht ausgeübt werden, wenn die Verfassung diese dem nicht fakultativen oder obligatorischen Referendum unterstellt. Das trifft auf sogenannte einfache Dekrete, d. h. Dekrete, die keine Ausgaben, die dem Referendum unterliegen, nach sich ziehen, zu.

Daraus folgt, dass die Promulgierung dieser Erlasse, die nicht der Ausübung der Volksrechte unterstehen, unnötig ist und eine ebenso unnötige Arbeitsbelastung schafft. Daher wird vorgeschlagen, den Ausdruck «nichts» in Artikel 136h Abs. 1 PRG zu streichen und darauf hinzuweisen, dass nur Erlasse, die einem (fakultativen oder obligatorischen) Referendum unterliegen, allenfalls promulgiert werden müssen, bevor sie in Kraft treten (ein Erlass, der in der Volksabstimmung abgelehnt worden ist, kann weder promulgiert werden noch in Kraft treten).

5.4 Gesetz vom 11.9.2009 über die interkantonalen Verträge

Artikel 13 Abs. 5

In ihrer jetzigen Form sieht diese Bestimmung aus vorwiegend technischen Gründen vor, dass die interkantonalen Vereinbarungen im Anhang des Beitrittserlasses veröffentlicht werden. Es ist nicht auszuschliessen, dass es in einer mehr oder weniger nahen Zukunft möglich oder sogar notwendig sein wird, diese Vereinbarungen wie die anderen in der BDLF enthaltenen Erlasse und nicht nur als Anhang zum Beitrittserlass «selbständig» zu veröffentlichen. Der neue Wortlaut dieses Absatzes nimmt diese Möglichkeit vorweg, erlaubt aber weiterhin die Veröffentlichung der Vereinbarungen in Form eines Anhangs zum Beitrittserlass. Diese Veröffentlichung könnte zudem gemeinsam mit anderen Kantonen gemäss Artikel 3a VEG an einen Dritten delegiert werden.

6 Finanzielle und personelle Auswirkungen

Derzeit erzielt das ABI Einnahmen aus Abonnements, dem Einzelverkauf der gedruckten Version und, zum grössten Teil, von Anzeigenkunden und veröffentlichenden Organen. Diese Einnahmen stehen dem Verleger zu, der dem Staat jedoch eine Rückvergütung in der Höhe von 6 % des Umsatzes (d. h. ca. 110 000 Franken in den Jahren 2021 und 2022) zahlt.

Es ist schwierig, die Auswirkungen des kostenlosen ABI im Internet auf den Betrag, der dem Staat zurückerstattet wird, abzuschätzen. Zwar wird die kostenlose Bereitstellung des ABI im Internet den Einnahmen aus den damit verbundenen Abonnements ein Ende bereiten und möglicherweise zu einem Rückgang der Nachfrage nach der gedruckten Version führen. Man darf jedoch hoffen, dass die Werbeeinnahmen aufgrund der grösseren Verbreitung des ABI im Internet, welche die Folge der Unentgeltlichkeit und des freien Zugangs ist, zunehmen werden.

Ein möglicher Rückgang der Einnahmen wird nicht mit neuen Ausgaben für den Staat einhergehen.

Die neuen Werkzeuge, die eingeführt werden, um namentlich die Öffentlichkeit über die Ausübung der Volksrechte zu informieren, verursachen bescheidene Kosten. Die auf fünf Jahre berechneten Gesamtkosten des Projekts belaufen sich auf höchstens rund 21 000 Franken.

Mit der vorgeschlagenen Lösung kann ausserdem die Arbeit der Organe, die für die Veröffentlichung der Erlasse zuständig sind, optimiert und rationalisiert werden (Entkoppelung ASF-ABI).

Die Unentgeltlichkeit und der freie Zugang zum ABI in elektronischer Form hat keine personellen Konsequenzen. Denn die veröffentlichenden Organe führen ihre Veröffentlichung bereits selber in der Anwendung des ABI durch, die nur angepasst wird. Die Zeit, die bei der Veröffentlichung aufgewendet werden muss, um festzulegen, wann sie zurückgezogen werden soll, wird dadurch kompensiert, dass der Inhalt des ABI online und der gedruckten Version identisch sind und andererseits die eintönige Layoutarbeit vermieden wird.

7 Vereinbarkeit mit dem übergeordneten Recht

Im Vorentwurf ergeben sich bei der Vereinbarkeit mit übergeordnetem Recht keine Probleme. Insbesondere wird der Zugang zu Informationen, die für die Ausübung der Volksrechte notwendig sind, gewährleistet und sogar verbessert. Zudem hat das Bundesgericht in einem Entscheid aus dem Jahr 2013 in einem Aargauer Fall die Zulässigkeit der Veröffentlichung von Informationen über Erlasse, die dem Referendum unterstehen, in einem ausschliesslich elektronischen Format bestätigt (BGE 140 I 58, Erw. 4.2.2).

Die Änderungen im Zusammenhang mit der Unentgeltlichkeit und dem freien Zugang zum ABl stehen im Einklang mit übergeordnetem Recht, insbesondere mit der Datenschutzgesetzgebung und den Anforderungen der Rechtsprechung zur Barrierefreiheit und zu den Wirkungen einer amtlichen Veröffentlichung.

8 Folgen für die nachhaltige Entwicklung

Eine Bewertung nach «Kompass 21», die von der Arbeitsgruppe, die für diesen Entwurf zuständig ist, durchgeführt wurde, hat keine nennenswerten Folgen für die nachhaltige Entwicklung aufgezeigt. Wenn schon, dürften sie insgesamt positiv sein: Der kostenlose Zugang zum ABl online wird wahrscheinlich zu einem Rückgang der Nachfrage nach der gedruckten Version führen, was sich positiv auf die Umwelt auswirken dürfte (Energieeinsparungen bei der Papierherstellung, beim Druck und beim Transport für den Vertrieb).

Loi modifiant la loi sur la publication des actes législatifs (Feuille officielle)

du ...

Actes concernés (numéros RSF):

Nouveau: –
Modifié(s): 114.1.1 | 115.1 | 121.3 | **124.1**
Abrogé(s): –

Le Grand Conseil du Canton de Fribourg

Vu le message 2023-CE-30 du Conseil d'Etat du 22 août 2023;

Sur la proposition de cette autorité,

Décrète:

I.

L'acte RSF [124.1](#) (Loi sur la publication des actes législatifs (LPAL), du 16.10.2001) est modifié comme il suit:

Titre de l'acte (modifié)

Loi sur la publication des actes législatifs et de la Feuille officielle (LPAL)

Préambule inchangé [DE: (modifié)]

Le Grand Conseil du canton de Fribourg

Vu le message du Conseil d'Etat du 3 juillet 2001;

Sur la proposition de cette autorité,

Décrète:

Art. 1 al. 1 (modifié)

¹ La présente loi règle:

- a) *(nouveau)* la publication des actes législatifs dont l'adoption ou l'approbation entre dans la compétence des autorités cantonales;
- b) *(nouveau)* les questions générales liées à la publication de la Feuille officielle.

Art. 3 al. 3 (modifié)

³ La liste des actes parus dans le Recueil officiel ainsi que les informations complémentaires mentionnées à l'article 6 al. 2 sont diffusées de manière appropriée auprès du public à l'aide des technologies de l'information et de la communication.

Art. 9 al. 2 (modifié)

Contenu et publication *(titre médian modifié)*

² La Feuille officielle est bilingue et paraît hebdomadairement. Elle est publiée sous forme électronique et peut en outre l'être sous forme imprimée.

Art. 9a (nouveau)

Effets de la publication et foi publique

¹ Le contenu de la Feuille officielle est réputé connu dès sa parution.

² En cas de divergence entre le contenu de la Feuille officielle sous forme imprimée et celui de sa forme électronique, cette dernière fait foi.

³ L'organe en charge des publications officielles veille à:

- a) l'intégrité, l'authenticité et la disponibilité de la FO;
- b) la conservation de toutes les publications effectuées dans la FO jusqu'à leur versement aux archives historiques.

Art. 9b (nouveau)

Frais de publication

¹ Sous réserve de prescriptions découlant de la législation spéciale, l'organe qui fait procéder à une publication dans la FO en assume en principe les frais. Le Conseil d'Etat règle les détails et peut prévoir des exceptions.

Art. 9c (nouveau)

Protection des données personnelles

¹ Les publications effectuées dans la Feuille officielle peuvent contenir des données personnelles et des données personnelles sensibles lorsque cela est rendu nécessaire par le but de la publication. Conformément à la législation sur la protection des données, elles ne doivent alors pas contenir plus d'informations et ne doivent pas être accessibles sur internet plus longtemps que ne l'exige leur but.

² L'autorité qui fait procéder à une publication dans la Feuille officielle est responsable du traitement des données personnelles qu'elle contient, veille au respect de l'alinéa 1 et traite les demandes des personnes concernées qui font valoir les droits que leur confère la législation sur la protection des données.

³ L'organe en charge des publications officielles prends les mesures nécessaires pour limiter, autant que l'état de la technique le permet, l'indexation des publications par des moteurs de recherche externes.

⁴ Le Conseil d'Etat fixe, pour autant que besoin, les autres mesures nécessaires à la protection des données personnelles publiées dans la Feuille officielle sur internet.

Art. 10 al. 1 (modifié)

¹ L'accès sur internet à la Banque de données et à la Feuille officielle est gratuit.

Art. 11 al. 1 (modifié), **al. 2** (abrogé)

¹ Le Conseil d'Etat fixe le prix de vente des diverses publications officielles sous forme imprimée et détermine les cas de remise gratuite ou à prix réduit.

² Abrogé

Art. 12 al. 1 (modifié), **al. 1a** (nouveau)

¹ Les actes législatifs sont publiés dans le Recueil officiel dès que possible après leur adoption.

^{1a} Dans le Recueil systématique, la publication de la version consolidée intervient dès l'entrée en vigueur des actes ou dispositions concernés; elle ne peut toutefois avoir lieu avant la publication au Recueil officiel.

Art. 17a (nouveau)

Actes soumis au referendum

¹ Les informations relatives à la soumission des actes au referendum sont mises en évidence de manière centralisée dans la BDLF.

Art. 19 al. 2a (nouveau)

^{2a} Il fixe ou précise la date d'entrée en vigueur des conventions intercantionales lorsqu'elle ne résulte pas de manière explicite de la convention elle-même ou de l'acte d'adhésion.

Art. 23a (nouveau)

Entrée en vigueur des rectifications

¹ Les rectifications entrent en vigueur au jour de l'entrée en vigueur de l'acte rectifié ou, si des motifs pratiques ou techniques s'y opposent, au jour de leur publication.

² Sont toutefois réservés les cas dans lesquels l'autorité d'adoption fixe elle-même la date d'entrée en vigueur de la rectification.

Art. 24 al. 1 (inchangé) [DE: (modifié)]

¹ Les organes chargés des publications officielles peuvent procéder d'eux-mêmes à une adaptation terminologique des publications systématiques lorsque la dénomination d'une autorité, d'une unité administrative ou d'un acte a été modifiée, ainsi que dans d'autres cas semblables.

Art. 25 al. 1 (modifié)

¹ Si le Tribunal fédéral ou une autre autorité compétente annule tout ou partie d'un acte législatif, le Conseil d'Etat en prend acte et fait publier un avis à ce sujet dans le Recueil officiel. Les dispositions annulées sont retirées du Recueil systématique ou font l'objet d'une annotation mentionnant leur annulation.

Art. 26 al. 1 (modifié), **al. 2** (inchangé) [DE: (modifié)]

¹ Les établissements et les autres organismes qui édictent des actes de caractère normatif pour assurer l'exécution de tâches de droit public cantonal portent ces actes de manière adéquate à la connaissance des personnes concernées et, lorsqu'ils revêtent un intérêt public suffisant, les publient sur Internet.

² Ces actes peuvent être publiés, le cas échéant sous la forme d'une publication restreinte (art. 13s.), dans le Recueil officiel s'ils présentent un intérêt général suffisant.

II.

1.

L'acte RSF [114.1.1](#) (Loi sur le droit de cité fribourgeois (LDCF), du 14.12.2017) est modifié comme il suit:

Art. 21 al. 1 (modifié)

¹ Le décret de naturalisation du Grand Conseil est publié dans la Feuille officielle sous une forme simplifiée, sans la liste des personnes concernées.

Art. 22 al. 2 (abrogé)

² Abrogé

Art. 23 al. 1

¹ Pour les personnes confédérées, la procédure ordinaire est applicable, sous réserve des dispositions suivantes:

e) Abrogé

2.

L'acte RSF [115.1](#) (Loi sur l'exercice des droits politiques (LEDP), du 06.04.2001) est modifié comme il suit:

Art. 136h al. 1 (modifié)

¹ Lorsque, sous l'angle de l'exercice des droits populaires, plus rien ne s'oppose à l'entrée en vigueur d'un acte soumis à referendum, la Chancellerie d'Etat publie sans délai cette information dans le Recueil officiel fribourgeois.

3.

L'acte RSF [121.3](#) (Loi concernant les conventions intercantionales (LConv), du 11.09.2009) est modifié comme il suit:

Art. 13 al. 5 (modifié)

⁵ L'acte approuvant l'adhésion et le texte de la convention, ou l'acte de dénonciation, sont publiés conformément à la législation sur la publication des actes législatifs.

III.

Aucune abrogation d'actes dans cette partie.

IV.

La présente loi est soumise au referendum législatif. Elle n'est pas soumise au referendum financier.

Le Conseil d'Etat fixe la date d'entrée en vigueur de la présente loi.

Gesetz zur Änderung des Gesetzes über die Veröffentlichung der Erlasse (Amtsblatt)

vom ...

Betroffene Erlasse (SGF Nummern):

Neu: –
Geändert: 114.1.1 | 115.1 | 121.3 | **124.1**
Aufgehoben: –

Der Grosse Rat des Kantons Freiburg

nach Einsicht in die Botschaft des Staatsrats 2023-CE-30 vom 22. August 2023;

auf Antrag dieser Behörde

beschliesst:

I.

Der Erlass SGF [124.1](#) (Gesetz über die Veröffentlichung der Erlasse (VEG), vom 16.10.2001) wird wie folgt geändert:

Erlasstitel (geändert)

Gesetz über die Veröffentlichung der Erlasse und des Amtsblatts (VEG)

Ingress (geändert) [FR: unverändert]

Der Grosse Rat des Kantons Freiburg

nach Einsicht in die Botschaft des Staatsrates vom 3. Juli 2001;
auf Antrag dieser Behörde,

beschliesst:

Art. 1 Abs. 1 (geändert)

¹ Dieses Gesetz regelt:

- a) (*neu*) die Veröffentlichung der rechtsetzenden Erlasse, deren Verabschiedung oder Genehmigung in die Zuständigkeit der kantonalen Behörden fällt;
- b) (*neu*) allgemeine Fragen im Zusammenhang mit der Veröffentlichung des Amtsblatts.

Art. 3 Abs. 3 (geändert)

³ Die Liste der in der Amtlichen Sammlung erschienenen Erlasse und die zusätzlichen Informationen gemäss Artikel 6 Abs. 2 werden mit Hilfe der Informations- und Kommunikationstechnologien in geeigneter Weise in der Öffentlichkeit verbreitet.

Art. 9 Abs. 2 (geändert)

Inhalt und Veröffentlichung (Artikelüberschrift geändert)

² Das ABI ist zweisprachig und erscheint wöchentlich. Es wird in elektronischer Form veröffentlicht und kann ausserdem in gedruckter Form veröffentlicht werden.

Art. 9a (*neu*)

Wirkungen der Veröffentlichung und öffentlicher Glaube

¹ Der Inhalt des ABI gilt ab seinem Erscheinen als bekannt.

² Weicht der Inhalt des ABI in gedruckter Form von demjenigen der elektronischen Form ab, so ist letztere massgebend.

³ Das für amtliche Veröffentlichungen zuständige Organ sorgt für:

- a) die Unversehrtheit, die Authentizität und die Verfügbarkeit des ABI;
- b) die Aufbewahrung aller Veröffentlichungen im ABI bis zu ihrer Abgabe an das historische Archiv.

Art. 9b (*neu*)

Kosten für die Veröffentlichung

¹ Das Organ, das eine Veröffentlichung im ABI veranlasst, trägt grundsätzlich die Kosten dafür; Vorschriften, die sich aus der Sondergesetzgebung ergeben, bleiben vorbehalten. Der Staatsrat regelt die Einzelheiten und kann Ausnahmen vorsehen.

Art. 9c (neu)

Schutz der Personendaten

¹ Die Veröffentlichungen im ABI dürfen Personendaten und besonders schützenswerte Personendaten enthalten, wenn das für den Zweck der Veröffentlichung nötig ist. Gemäss der Gesetzgebung über den Datenschutz dürfen sie nicht mehr Informationen enthalten und nicht länger im Internet zugänglich sein, als es ihr Zweck erfordert.

² Die Behörde, die eine Veröffentlichung im ABI veranlasst, ist verantwortlich für die Bearbeitung der darin enthaltenen Personendaten, sorgt dafür, dass Absatz 1 eingehalten wird, und behandelt die Gesuche der betroffenen Personen, welche die Rechte, die ihnen in der Datenschutzgesetzgebung gewährt werden, geltend machen.

³ Das für die amtlichen Veröffentlichungen zuständige Organ trifft die erforderlichen Massnahmen, um die Indexierung der Veröffentlichungen durch externe Suchmaschinen zu begrenzen, soweit dies nach dem Stand der Technik möglich ist.

⁴ Der Staatsrat legt, soweit nötig, die weiteren Massnahmen fest, die erforderlich sind, um die Personendaten, die im ABI im Internet veröffentlicht werden, zu schützen.

Art. 10 Abs. 1 (geändert)

¹ Der Internetzugang zur Datenbank und zum ABI ist kostenlos.

Art. 11 Abs. 1 (geändert), **Abs. 2** (aufgehoben)

¹ Der Staatsrat setzt den Verkaufspreis der gedruckten Form der einzelnen amtlichen Publikationsorgane fest und bestimmt, in welchen Fällen sie kostenlos oder zu einem ermässigten Preis abgegeben werden.

² *Aufgehoben*

Art. 12 Abs. 1 (geändert), **Abs. 1a** (neu)

¹ Die Erlasse werden nach ihrer Verabschiedung so bald wie möglich in der Amtlichen Sammlung veröffentlicht.

^{1a} In der Systematischen Sammlung wird die konsolidierte Fassung veröffentlicht, sobald die betreffenden Erlasse oder Bestimmungen in Kraft getreten sind; vor der Veröffentlichung in der Amtlichen Sammlung dürfen sie jedoch nicht in die Systematische Sammlung aufgenommen werden.

Art. 17a (neu)

Dem Referendum unterstehende Erlasse

¹ Die Informationen über die Unterstellung der Erlasse unter das Referendum werden zentral in der BDLF hervorgehoben.

Art. 19 Abs. 2a (neu)

^{2a} Er legt das Datum des Inkrafttretens interkantonalen Vereinbarungen fest oder präzisiert es, wenn es sich nicht ausdrücklich aus der Vereinbarung selbst oder aus dem Beitrittserlass ergibt.

Art. 23a (neu)

Inkrafttreten der Berichtigungen

¹ Berichtigungen treten am Tag des Inkrafttretens des berichtigten Erlasses oder, wenn praktische oder technische Gründe dagegen sprechen, am Tag ihrer Veröffentlichung in Kraft.

² Vorbehalten bleiben jedoch Fälle, in denen die Erlassbehörde das Datum des Inkrafttretens der Berichtigung selbst festlegt.

Art. 24 Abs. 1 (geändert) [FR: (unverändert)]

¹ Bei einer Änderung der Bezeichnung einer Behörde, einer Verwaltungseinheit oder eines Erlasses sowie in ähnlichen Fällen können die Vollzugsorgane für die amtlichen Publikationen selbst eine terminologische Anpassung der systematischen Publikationen vornehmen.

Art. 25 Abs. 1 (geändert)

¹ Hebt das Bundesgericht oder eine andere zuständige Behörde einen Erlass ganz oder teilweise auf, so nimmt der Staatsrat dies zur Kenntnis und lässt in der Amtlichen Sammlung einen Hinweis darauf veröffentlichen. Die für nichtig erklärten Bestimmungen werden aus der Systematischen Gesetzessammlung entfernt oder mit einem Vermerk versehen, in dem auf ihre Aufhebung hingewiesen wird.

Art. 26 Abs. 1 (geändert), **Abs. 2** (geändert) [FR: (unverändert)]

¹ Anstalten und andere Organisationen, die Erlasse normativer Natur erlassen, um die Erfüllung von Aufgaben des kantonalen öffentlichen Rechts sicherzustellen, geben diese Erlasse den betroffenen Personen in geeigneter Weise bekannt und veröffentlichen sie im Internet, wenn sie von hinreichendem öffentlichem Interesse sind.

² Solche Erlasse können bei hinreichendem allgemeinem Interesse in der Amtlichen Sammlung veröffentlicht werden, gegebenenfalls in Form einer beschränkten Veröffentlichung (Art. 13f.).

II.

1.

Der Erlass SGF [114.1.1](#) (Gesetz über das freiburgische Bürgerrecht (BRG), vom 14.12.2017) wird wie folgt geändert:

Art. 21 Abs. 1 (geändert)

¹ Das Einbürgerungsdekret des Grossen Rates wird in vereinfachter Form und ohne die Liste der betroffenen Personen im Amtsblatt veröffentlicht.

Art. 22 Abs. 2 (aufgehoben)

² Aufgehoben

Art. 23 Abs. 1

¹ Bei Schweizerinnen und Schweizern wird das ordentliche Verfahren angewendet. Die folgenden Bestimmungen bleiben vorbehalten:

e) Aufgehoben

2.

Der Erlass SGF [115.1](#) (Gesetz über die Ausübung der politischen Rechte (PRG), vom 06.04.2001) wird wie folgt geändert:

Art. 136h Abs. 1 (geändert)

¹ Steht dem Inkrafttreten eines Erlasses, der dem Referendum untersteht, unter dem Gesichtspunkt der Ausübung der Volksrechte nichts mehr entgegen, so veröffentlicht die Staatskanzlei diese Angabe unverzüglich in der Amtlichen Sammlung.

3.

Der Erlass SGF [121.3](#) (Gesetz über die interkantonalen Verträge (VertragsG), vom 11.09.2009) wird wie folgt geändert:

Art. 13 Abs. 5 (geändert)

⁵ Der Erlass zur Genehmigung des Beitritts und der Text des Vertrags oder der Erlass zur Kündigung werden gemäss der Gesetzgebung über die Veröffentlichung der Erlasse veröffentlicht.

III.

Keine Aufhebung von Erlassen in diesem Abschnitt.

IV.

Dieses Gesetz untersteht dem Gesetzesreferendum. Es untersteht nicht dem Finanzreferendum.

Der Staatsrat legt das Inkrafttreten dieses Gesetzes fest.

AnnexeAnhang

GRAND CONSEIL

2023-CE-30

Projet de loi modifiant la loi sur la publication des actes législatifs (gratuité de la Feuille officielle et simplification des processus administratifs) (LPALFO)

Propositions de la commission ordinaire CAH-2023-012

Présidence : Julien Vuilleumier

Membres : Eliane Aebischer, Eric Barras, Catherine Beaud, Sébastien Dorthe, Jacques Dumas, Andreas Freiburghaus, Anne Meyer Loetscher, Julia Senti, Sophie Tritten, Peter Wüthrich

Entrée en matière

Par décision tacite, la commission propose au Grand Conseil d'entrer en matière sur ce projet de loi.

Vote final

Par 10 voix contre 0 et 0 abstention (1 membre est excusé), la commission propose au Grand Conseil d'accepter ce projet de loi selon la version initiale du Conseil d'Etat.

Catégorisation du débat

La commission propose au Bureau que l'objet soit traité par le Grand Conseil selon la catégorie I (débat libre).

Le 15 septembre 2023

GROSSER RAT

2023-CE-30

Gesetzesentwurf zur Änderung des Gesetzes über die Veröffentlichung der Erlasse (kostenloses Amtsblatt und Vereinfachung der Geschäftsprozesse) (VEGABI)

Antrag der ordentlichen Kommission AHK-2023-012

Präsidium: Julien Vuilleumier

Mitglieder: Eliane Aebischer, Eric Barras, Catherine Beaud, Sébastien Dorthe, Jacques Dumas, Andreas Freiburghaus, Anne Meyer Loetscher, Julia Senti, Sophie Tritten, Peter Wüthrich

Eintreten

Die Kommission beantragt dem Grossen Rat stillschweigend, auf diesen Gesetzesentwurf einzutreten.

Schlussabstimmung

Mit 10 zu 0 Stimmen bei 0 Enthaltungen (1 Mitglied ist entschuldigt) beantragt die Kommission dem Grossen Rat, diesen Gesetzesentwurf in der ursprünglichen Fassung des Staatsrats anzunehmen.

Kategorie der Behandlung

Die Kommission beantragt dem Büro, dass dieser Gegenstand vom Grossen Rat nach der Kategorie I (freie Debatte) behandelt wird.

Den 15. September 2023

Message 2023-CE-149

26 juin 2023

—
 accompagnant le projet de loi sur la protection des données (révision totale)

Table des matières

En bref	3
1 Généralités	4
1.1 Contexte et origine du projet	4
1.2 Déroulement des travaux	5
1.3 Grandes lignes du-projet	6
1.3.1 Contenu en général	6
1.3.2 Liens avec le droit de l'Union européenne et la Convention STE 108 modernisée	7
1.3.3 Droits des personnes concernées	8
1.3.4 Obligations des responsables du traitement	9
1.3.5 Autorité de surveillance en matière de protection des données	10
1.4 Changements apportés suite à la consultation de 2019	10
1.5 Conséquences du projet	11
1.6 Conformité au droit supérieur et développement durable	12
2 Commentaire des dispositions	13
2.1 Section 1, Dispositions générales	13
2.2 Section 2, Principes régissant le traitement de données personnelles	16
2.2.1 Section 2.1 : Conditions générales de licéité du traitement	16
2.2.2 Section 2.2 : Conditions supplémentaires applicables à certaines formes de traitement	18
2.2.3 Section 2.3 : Traitement de données à des fins ne se rapportant pas à la personne	25
2.3 Section 3, Droits de la personne concernée	25
2.4 Section 4, Mise en œuvre de la protection des données	27
2.5 Section 5, Surveillance	31
2.5.1 Section 5.1 : Autorité de surveillance en matière de protection des données	31
2.5.2 Section 5.2 : Pouvoir de contrôle et d'intervention de l'Autorité de surveillance	34

2.6	Section 6, Dispositions transitoires	35
2.7	Modification d'autres lois	36
2.7.1	Adaptation de la LStat	36
2.7.2	Adaptation de la LOCEA	36
2.7.3	Adaptation de la LJ	36
2.7.4	Adaptation de la LCo	37
2.7.5	Adaptation du CPJA	37
2.7.6	Adaptation de la LVid	38
2.7.7	Adaptation de la LInf	38
2.7.8	Adaptation de la LMéd	38
2.7.9	Adaptation de la LCyb	38
2.7.10	Adaptation de la LS	39
2.7.11	Adaptation de la LESS	39
2.7.12	Adaptation de la LFE	39
2.7.13	Adaptation de la LSan	42
3	Liste des principales abréviations	42
3.1	Actes législatifs	42
3.2	Autres abréviations	44

En bref

1. La loi actuelle sur la protection des données (LPrD) date du 25 novembre 1994. A cette époque, le *World Wide Web* venait d'éclorre, *Google*, *Facebook*, *Twitter* et consorts n'existaient pas, les collectivités publiques du canton ne disposaient pas encore d'une messagerie électronique instantanée et aucun guichet virtuel permettant d'accomplir des démarches administratives en ligne 24 h/24, 7 j/7 n'était à disposition du public.
2. Avec le recul, on peut dire que la LPrD a permis d'atteindre un niveau de protection appréciable dans les domaines où les défis étaient déjà connus au moment de son entrée en vigueur et qu'elle a montré une étonnante capacité d'adaptation face aux changements rapides auxquels elle a été confrontée. Mais, à l'instar des autres lois sur la protection des données ayant été adoptées au début des années 1990, les dispositions qu'elle contient sont aujourd'hui en partie dépassées par les développements techniques et sociétaux survenus au cours des 30 dernières années. C'est pourquoi elles nécessitent d'être modernisées et complétées.
3. Cette volonté de modernisation n'est pas propre au canton de Fribourg. Elle s'inscrit dans un mouvement général en Europe et en Suisse tendant, d'une part, à renforcer les droits et les libertés des personnes concernées face aux traitements toujours plus nombreux et complexes de leurs données personnelles et, d'autre part, à améliorer la sécurité des infrastructures, des processus et de l'organisation qui soutiennent ces traitements. La nouvelle loi fédérale sur la protection des données a été adoptée le 25 septembre 2020 et entre en vigueur le 1^{er} septembre 2023. Du côté des cantons, la moitié a d'ores et déjà procédé à la révision de leur propre loi et l'autre moitié est en train de le faire.
4. Le projet proposé vise à mettre en conformité le droit cantonal fribourgeois avec les nouveaux standards en matière de protection des données. Il est fortement inspiré par la nouvelle loi fédérale sur la protection des données, laquelle a elle-même pour objectif de rendre le droit fédéral compatible avec la Convention STE 108+ du Conseil de l'Europe pour la protection des personnes à l'égard du traitement automatisé des données à caractère personnel et avec les nouvelles exigences du droit de l'Union européenne en matière de protection des données.
5. Quand bien même la nouvelle loi fédérale sur la protection des données a exercé une influence importante sur la réalisation du présent projet, celui-ci n'en constitue pas pour autant une simple copie. Il tient compte notamment de particularités propres au canton de Fribourg et aussi des expériences menées par le canton en matière de digitalisation. On peut citer à titre d'exemple les éléments suivants :
 - > les règles introduites en 2020 par la loi adaptant la législation cantonale à certains aspects de la digitalisation au sujet de l'externalisation du traitement de données ont fait leur preuve et ont été reprises quasiment à l'identique dans le projet ;
 - > pour respecter la composition bipartite de l'Autorité cantonale de la transparence, de la protection des données et de la médiation, les nouveaux pouvoirs qui sont accordés à l'Autorité ne sont pas concentrés dans les seules mains du ou de la préposé-e mais ont été répartis entre celui-ci/celle-ci et la Commission cantonale de la transparence, de la protection des données et de la médiation ;
 - > contrairement à la nouvelle loi fédérale sur la protection des données, le projet ne prévoit pas de supprimer la protection des données des personnes morales pour des raisons à la fois juridiques et de praticabilité.
6. Néanmoins, il faut préciser que le projet s'inscrit dans un cadre relativement strict qui ne laisse pas beaucoup de marge de manœuvre. En plus d'offrir une meilleure protection, les nouveaux droits en faveur des personnes dont les données sont traitées et les nouvelles obligations auxquelles seront désormais astreints les responsables du traitement visent de manière générale à aligner la législation fribourgeoise en matière de protection des données sur les nouveaux standards applicables dans ce domaine à l'ère de la digitalisation. La mise en œuvre de ces

standards est aussi une condition nécessaire de la réussite et du succès du passage à la cyberadministration dans la mesure où il ne peut y avoir de digitalisation sans confiance numérique.

1 Généralités

1.1 Contexte et origine du projet

1.1.1. En matière de protection des données, plusieurs générations de législations se sont succédé afin d'encadrer les nouvelles pratiques et définir les garde-fous nécessaires aux traitements de données personnelles face aux développements constants des outils numériques :

- a) La première génération de ces législations s'étend des années 1980 à 2000. Inspirée principalement par l'ancienne Convention STE 108 pour la protection des personnes à l'égard du traitement automatisé des données à caractère personnel (Convention STE 108 ; RSF 0.235.1), elle est caractérisée par une approche fondée sur des grands principes (licéité, proportionnalité, finalité, bonne foi, exactitude *etc.*) qui doivent servir à encadrer des pratiques et des risques encore mal connus. Dans l'Union européenne, le premier texte de référence en la matière est l'ancienne Directive 95/46/CE sur la protection des données promulguée en 1995. En Suisse, la Confédération adopte en 1992 la loi fédérale sur la protection des données (LPD ; RS 235.1). Certains cantons l'avaient précédée à l'image du canton de Berne dont la loi sur la protection des données (LCPD ; RSB 152.04) remonte à 1986 ; les autres lui emboîtent le pas dans les années qui suivent, à l'instar du canton de Fribourg dont la LPrD date de 1994.
- b) La deuxième génération se développe peu à peu à partir des années 2000 et s'étend sur une période d'environ quinze ans durant lesquelles le numérique va connaître un essor sans précédent. Le droit de la protection des données commence à se matérialiser sous l'effet conjugué des apports de la doctrine et des décisions de justice qui se succèdent. Les grands principes sont complétés par des règles plus précises. La Convention STE 108 évolue : un Protocole additionnel est adopté en 2001 qui impose de nouvelles obligations aux Etats membres, notamment celle de renforcer les pouvoirs de leurs autorités de protection des données. Durant cette période, la Confédération adhère aux Accords de Schengen et de Dublin et s'engage dans ce contexte à respecter la Décision-cadre 2008/977/JAI. Elle procède également à deux révisions de la LPD : la première, qui date de 2007, avait pour but de moderniser le contenu de la loi sur quelques points ; la deuxième, qui remonte à 2010, visait à adapter le droit fédéral aux nouvelles exigences de la Convention STE 108, en particulier son Protocole additionnel, et à celles du droit de l'UE. A l'échelon cantonal, les changements apportés sont variables. Certains cantons, à l'instar de Fribourg, se limitent à reprendre le droit supérieur. Mais d'autres cantons vont plus loin et procèdent à des améliorations plus substantielles de leur législation.
- c) La troisième génération débute avec l'adoption en 2016 du Règlement général sur la protection des données de l'Union européenne (RGPD) et de la Directive sur la protection des données en matière de poursuite pénale ; cette première série de textes se poursuit en 2018 avec la promulgation de la nouvelle Convention STE 108 révisée (Convention STE 108+). Sans faire table rase des anciennes règles qui ont fait leur preuve, cette dernière génération aborde la question de la protection des données de manière plus large et dynamique que les précédentes en y intégrant la technique et l'organisation. On y trouve en particulier des indications sur la façon dont les systèmes d'information doivent être conçus avec l'introduction des principes de la protection des données dès la conception (*privacy-by-design*) et par défaut (*privacy-by-default*), ainsi que l'instauration de nouveaux droits en faveur des personnes concernées comme le droit à l'oubli et le droit à la portabilité des données. C'est dans ce contexte que la Confédération adopte le 25 septembre 2020 la nouvelle loi révisée sur la protection des données (FF 2020 7397) qui entre en vigueur le 1^{er} septembre 2023. Elle est suivie par l'ensemble des cantons qui procèdent à leur tour à la révision de leur propre loi sur la protection des données.

1.1.2. Adoptée en 1994, la loi fribourgeoise sur la protection des données (LPrD ; RSF 17.1) a connu à ce jour deux révisions d'une certaine importance :

La première, par la loi du 8 mai 2008 sur la protection des données (adaptation au droit international, en particulier aux accords Schengen/Dublin ; ROF 2008_053). A l'origine, le projet de révision comptait trois volets (Message du 4 mars 2008, in : BGC 2008 657) :

- > adaptation de la loi cantonale aux accords de Schengen/Dublin et au Protocole additionnel du 8 novembre 2001 à la Convention STE 108 ;
- > adaptations aux autres corrections apportées dans la loi fédérale sur la protection des données ;
- > prise en compte des expériences faites avec la LPrD depuis son entrée en vigueur.

Mais, au final, la révision s'est limitée au premier volet. Selon le Message d'alors du Conseil d'Etat, « il est [...] apparu qu'il ne serait pas possible de réaliser les trois volets de cette révision dans les délais impartis par la Confédération pour l'adaptation des lois cantonales aux accords Schengen/Dublin. Le mandat du groupe de travail a par conséquent été limité au premier volet, à savoir l'adaptation de la LPrD aux exigences du droit international. Les deux autres volets d'adaptations seront réalisés ultérieurement ».

La seconde, en 2020, dans le cadre de la loi du 18 décembre 2020 adaptant la législation cantonale à certains aspects de la digitalisation (ROF 2020_195). Même si cette seconde révision avait déjà pour objectif d'adapter le cadre légal à certaines pratiques nouvelles, elle était néanmoins concentrée sur la question spécifique du recours au *cloud computing*. Son objectif n'était pas de procéder à une révision de la LPrD pour la mettre en conformité avec les nouvelles exigences apparues dans ce domaine.

1.1.3. Autrement dit, la LPrD se situe aujourd'hui globalement à mi-chemin entre la première et la deuxième génération des législations sur la protection des données. C'est pourquoi l'exercice consistant à procéder à sa révision totale semble difficilement évitable à ce stade. Il doit servir à doter le canton de Fribourg d'un cadre juridique moderne qui non seulement offre aux citoyens et aux citoyennes une protection adaptée et cohérente en matière de protection des données, mais qui répond aussi aux exigences et aux standards du droit fédéral, du droit européen et de la Convention STE 108+ du Conseil de l'Europe (sur les aspects de droit international, voir § 1.3.2).

1.2 Dérroulement des travaux

1.2.1. A la fin de l'été 2017, le Conseil fédéral a adopté son projet de révision totale de la LPD. Dans la foulée, la Chancellerie d'Etat a demandé à l'Autorité cantonale de la transparence et de la protection des données (ATPrD ; aujourd'hui Autorité cantonale de la transparence, de la protection des données et de la médiation, ATPrDM) de constituer un groupe de travail afin de procéder à l'analyse des dispositions de la législation fribourgeoise sur la protection des données et de proposer les adaptations qui s'imposent à la lumière des modifications de la LPD proposées par le Conseil fédéral et des nouvelles normes de droit international qui ont un impact sur la Suisse dans ce domaine.

1.2.2. Le groupe de travail constitué par l'ancienne préposée à la protection des données comprenait des personnes représentant chacune des Directions, le pouvoir judiciaire, le Ministère public, la Police, le Service de l'informatique et des télécommunications (ci-après : SITel), les communes ainsi que le Service de législation (ci-après : SLeg). Il a remis un avant-projet d'acte qui a fait l'objet d'une consultation à la fin de l'année 2019.

1.2.3. Les retours de la consultation ont montré que, sur le fond, personne ne conteste la nécessité de réviser la LPrD dans sa globalité. Toutefois, plusieurs organes des collectivités publiques redoutent une surcharge de travail liée à la mise en œuvre de la nouvelle loi et réclament pour ce faire l'octroi de ressources supplémentaires. Certains ont relevé le caractère compliqué du projet et ont demandé que celui-ci soit simplifié, tandis que d'autres, à l'inverse, ont dénoncé l'usage de nombreux principes généraux formulés de manière vague et ont demandé plus de précisions sur ce qui était concrètement attendu. De nombreuses remarques ciblées ont été formées par rapport à des dispositions spécifiques.

1.2.4. Suite à la consultation, le projet a volontairement été mis en *stand-by* le temps de connaître le texte définitif de la loi fédérale. L'apparition de la pandémie de COVID-19 a prolongé ce statut dans la mesure où elle a exigé de nombreuses ressources juridiques pendant la période 2020-2021. Ce n'est qu'à la fin de l'année 2021 que le groupe de travail chargé de la révision de la LPrD a été reconstitué sous une forme plus restreinte réunissant des représentants et des représentantes des Directions (DFIN, DAEC et DSJS), de l'ATPrDM, du SITel et des communes. Le groupe de travail a par ailleurs été placé sous la responsabilité d'un membre du SLeg. Le nouveau groupe de travail a terminé ses travaux en septembre 2022.

1.2.5. Lors des travaux de mise au point du texte, le groupe de travail a le plus possible tenu compte des remarques ciblées émises lors de la consultation de 2019 et a tenté d'y donner suite lorsque c'était possible et opportun. En revanche, il n'a pu que constater, sans réelle possibilité d'action, que la mise en œuvre des nouveaux standards en matière de protection des données allait logiquement exiger des efforts mais aussi des ressources supplémentaires. Afin de répondre aux critiques sur le caractère compliqué de l'acte, le groupe de travail a procédé à plusieurs adaptations visant à retirer ce qui paraissait inutile et non indispensable et à simplifier certaines formulations. Il n'en résulte pas forcément un texte plus court, mais un texte plus lisible et facile à manipuler en dépit d'une matière qui, elle, reste forcément complexe.

1.2.6. En septembre 2022, l'ancienne préposé-e à la protection des données a quitté ses fonctions. L'ATPrDM a alors annoncé qu'elle désirait saisir cette occasion pour expérimenter un nouveau mode d'organisation réunissant auprès d'une seule et même personne les deux fonctions de préposé-e à la transparence et de préposé-e à la protection des données. A cette fin, le Conseil d'Etat a nommé la préposée à la transparence préposée à la protection des données *ad interim* et a octroyé un délai pour tester cette nouvelle configuration. La Chancellerie d'Etat en a profité pour organiser dans l'intervalle une nouvelle consultation interne sur le texte remanié. Cette deuxième consultation interne s'est déroulée du 25 octobre 2022 au 27 janvier 2023.

1.2.7. Les résultats de la deuxième consultation ont globalement révélé des résultats assez semblables à ceux de la première consultation de 2019. Même si les critiques contre le nouveau texte se sont globalement estompées, les organes de l'administration continuent de craindre une surcharge de travail et réclament de nouvelles ressources. Certaines remarques ciblées ont conduit à apporter d'ultimes précisions ou corrections soit dans le texte de l'acte, soit dans le Message qui l'accompagne.

1.2.8. Il convient encore de noter que l'ATPrDM a participé à toutes les phases du projet. Cette participation appréciée et constructive a permis au projet d'évoluer dans de bonnes conditions et d'apporter les meilleures solutions possibles là où c'était nécessaire. Le projet reçoit ainsi un écho favorable de la part de l'Autorité.

1.3 Grandes lignes du-projet

1.3.1 Contenu en général

1.3.1.1. Le contenu des dispositions proposées s'inspire en grande partie de la nouvelle loi fédérale, laquelle est elle-même fortement inspirée par la Convention STE 108+, le RGPD et la Directive (UE) 680/2016. Ces réglementations ont influencé le contenu du projet principalement à trois niveaux :

- a) Le projet reprend l'approche fondée sur les risques qui caractérise les nouvelles législations sur la protection des données. Selon cette approche, les obligations en matière de protection des données sont plus strictes pour les responsables de traitement dont les activités présentent un risque accru d'atteinte aux droits fondamentaux que pour ceux dont les activités sont moins risquées (cf. FF 2017 6565, p. 6593). Cela est notamment illustré à l'article 11 du projet.
- b) Le projet conserve aussi le caractère technologiquement neutre des règles proposées. Ceci ne l'empêche pas pour autant de réglementer certaines pratiques plus récentes qui sont étroitement liées à l'utilisation des nouvelles technologies comme c'est le cas, en particulier, de l'externalisation de certains types ou de certaines formes de traitements (art. 18 à 21 du projet). Le caractère technologiquement neutre de la réglementation est certes

important si on veut éviter qu'elle ne devienne rapidement dépassée par les progrès de la technologie, mais il ne doit pas amener non plus à ignorer cette dernière au risque que la loi n'atteigne pas ses objectifs.

- c) La terminologie employée dans le projet a finalement été modernisée afin d'être plus en phase avec les évolutions du droit de la protection des données et d'améliorer aussi la compatibilité de la loi avec les nouvelles pratiques et les derniers textes légaux de rang fédéral et international dans ce domaine. La notion statique de « fichier » est remplacée par l'expression plus dynamique d'« activité de traitement ». Les données dites sensibles incluent les « données génétiques » et les « données biométriques ». La notion de « profilage » a été spécialement introduite.

1.3.1.2. En comparaison avec le projet du Conseil fédéral, le projet compte cependant une différence importante qui mérite d'être soulignée. Il ne prévoit pas de supprimer la protection des données des personnes morales. Deux raisons expliquent principalement ce choix :

- a) Sous l'angle strictement juridique, l'article 12 al. 2 de la Constitution fribourgeoise prévoit que toute personne a le droit d'être protégée contre l'usage abusif des données qui la concernent. La norme est semblable à l'article 13 al. 2 de la Constitution fédérale. Or les auteurs en droit public reconnaissent à ce jour, semble-t-il de manière unanime, que le droit constitutionnel à la protection des données vaut tant pour les personnes physiques que pour les personnes morales¹. Cette position semble également partagée par le Tribunal fédéral dans plusieurs arrêts récents². De ce point de vue, il peut paraître problématique de se servir d'une révision de la loi pour restreindre le champ d'application d'une norme de rang constitutionnel.
- b) Sous l'angle pratique, le fait de supprimer la protection des données des personnes morales aurait pour conséquence, selon le Conseil fédéral, que les bases légales qui habilite aujourd'hui les organes publics à traiter des données personnelles deviendraient caduques s'agissant des données de personnes morales (Cf. FF 2017 6565, p. 6595 et 6603 s et 6633). Pour le Conseil fédéral, cette situation est problématique sous l'angle du principe de la légalité en vertu duquel toute activité de l'Etat doit être fondée sur la loi (Cf. FF 2017 6565, p. 6722 et 6733). Afin de permettre aux organes publics de continuer de traiter les données de personnes morales, il a jugé nécessaire de réintroduire toute une série de dispositions dans la LOGA qui reprennent, au bout du compte, sous une forme très proche le contenu des dispositions de la LPD mais pour les personnes morales (cf. les articles 57h^{bis}, 57i, 57j, 57k, 57l, 57r, 57s, 57t LOGA tels qu'introduits par la n-LPD). Il a procédé au même exercice avec la législation spéciale où les règles qui autorisent le traitement des données personnelles ont été doublées pour autoriser aussi le traitement des données de personnes morales (p. ex. : art. 9 LTrans ; art. 15b LSR ; art. 5, 14a, 15 et 19 LSF ; art. 17a LTN, tels qu'introduits par la n-LPD). Dans ce contexte, il semble que la suppression des données des personnes morales s'apparente, dans le domaine du droit public en tout cas, plus à un exercice de style qu'à un véritable changement de pratique. C'est pourquoi, elle n'a pas été reprise dans le projet fribourgeois. D'autres cantons, à l'instar des cantons de Genève ou de Zurich, ont fait la même analyse et ont renoncé à supprimer la protection des personnes morales dans leur propre loi sur la protection des données.

1.3.2 Liens avec le droit de l'Union européenne et la Convention STE 108 modernisée

1.3.2.1. Plusieurs textes de droit international ont influencé le présent projet à des degrés divers. Il s'agit du RGPD, de la Directive (UE) 2016/680 sur la protection des données dans le domaine de la police et de la justice et de la Convention STE 108+.

1.3.2.2. Parmi ces textes, seule la Directive (UE) 2016/680 présente à ce jour une portée obligatoire pour la Suisse, car elle constitue un développement de l'acquis de Schengen (FF 2017 6565, p. 6587 et 6613 ss). Son champ d'application est toutefois limité à certains domaines tels que la justice, la police ou l'asile. La Directive (UE)

¹ DUBEY Jacques, *Droits fondamentaux, vol. II*, Bâle 2018, n° 1766 ; BIAGGINI / GIOVANNI, *BV Kommentar*, Zurich, 2^e éd., 2017, ad art. 13, n° 12 ; SCHWEIZER Rainer J., in Ehrenzeller Bernhard *et alii* (édit.), *St. Galler Kommentar der Schweizerische Bundesverfassung*, 3^e éd., Zurich / Bâle / Genève 2014, ad art. 13, n° 73 ; MALINVERNI / HOTTELIER, HERTIG RANDALL / FLÜCKIGER, *Droit constitutionnel suisse, vol. II*, 4^e éd., Berne 2021, n° 408 ; MÜLLER / SCHEFER, *Grundrechte in der Schweiz*, 4^e éd., Berne 2008, p. 166 ; DIGGELMAN Oliver, in Waldmann Bernhard / Belser Eva Maria / Epiney Astrid (édit.), *Basler Kommentar Bundesverfassung*, Bâle 2015, ad art. 13, n° 33.

² ATF 144 II 77, consid. 5 ; ATF 144 II 91, consid. 4.4.

2016/680 n'étant pas directement applicable ni pour les Etats membres de l'Union européenne, ni pour la Suisse, elle doit être transposée en droit interne. Cela implique pour le canton de Fribourg d'adapter non seulement son droit de la protection des données mais aussi certaines autres lois cantonales qui entrent dans le champ d'application de la Directive.

1.3.2.3. Selon le Conseil fédéral, la Suisse n'est en revanche pas directement liée par le contenu du RGPD (cf. FF 2017 6565, p. 6587 et 6613 ss). Il n'empêche toutefois que celui-ci exerce une influence indirecte non-négligeable. Car l'échange sans condition de données entre des responsables du traitement européens et suisses est soumis à la condition que l'Union européenne rende une décision d'adéquation attestant que la législation suisse en matière de protection des données offre un niveau de protection équivalent à la législation européenne (cf. art. 45 RGPD). En l'absence d'une telle décision, chaque échange de données entre l'Europe et la Suisse serait conditionné à l'application de garanties supplémentaires qui devraient à chaque fois être négociées avec le responsable du traitement européen. Pour un pays comme le nôtre qui se trouve au cœur de l'Europe, cette situation serait très difficile tant pour le secteur public que pour les entreprises du secteur privé. Actuellement, la Suisse est au bénéfice d'une décision d'adéquation datant du 26 juillet 2000 (cf. FF 2017 6565, p. 6588). L'Union européenne procède en ce moment à une nouvelle évaluation du droit suisse afin de vérifier sa compatibilité avec le RGPD. Dans le cadre de cette évaluation, elle examine le droit fédéral mais aussi certains droits cantonaux de manière aléatoire. Il est donc essentiel que le canton de Fribourg, à l'instar des autres cantons suisses, adapte sa législation en matière de protection des données.

1.3.2.4. La Convention STE 108 du Conseil de l'Europe représente le premier texte de droit international en matière de protection des données. Conclue à Strasbourg le 28 janvier 1981, elle a été ratifiée par la Suisse le 2 octobre 1997, avec une entrée en vigueur le 1^{er} février 1998. En 2018, la Convention STE 108 a été entièrement modernisée dans le but de mieux répondre aux défis que représentent la globalisation, les évolutions technologiques et l'augmentation des flux transfrontières de données pour la protection de la sphère privée et les droits fondamentaux des personnes concernées. Même si elle est moins détaillée et moins dense que le RGPD et que la Directive (UE) 2016/680, la Convention STE 108+ a un contenu très semblable à ces deux textes. L'Assemblée fédérale a adopté le 19 juin 2020 l'arrêté fédéral autorisant le Conseil fédéral à ratifier la version révisée de la Convention STE 108 (FF 2020 5559). Le processus de ratification est cependant toujours en suspens. Jusqu'à l'entrée en vigueur du nouveau texte, la Convention STE 108 de 1981 reste applicable.

1.3.3 Droits des personnes concernées

1.3.3.1. La question des droits des personnes concernées est traitée à la section 3 du projet. L'un des buts de la révision est de renforcer le contrôle et la maîtrise des personnes concernées sur les informations qu'elles partagent avec les collectivités publiques. Le projet introduit dans ce but de nouveaux droits mieux adaptés aux évolutions des usages numériques et facilite les conditions et les modalités de leur exercice.

1.3.3.2. Les nouveaux droits introduits sont notamment les suivants :

- a) La possibilité pour toute personne de s'opposer préventivement à la communication de données déterminées la concernant à des tiers (droit de blocage ou d'opposition). A l'heure actuelle, pareil droit est prévu dans le canton de Fribourg uniquement en lien avec les données du contrôle des habitants (cf. art. 18 LCH). Or le droit d'opposition appartient aux droits de défense traditionnels en matière de protection des données sans égard au type de traitement en cause. C'est pourquoi il est introduit à l'article 31 du projet. Le droit d'opposition n'est toutefois pas absolu. Il ne peut pas être invoqué contre une communication de données qui est prévue par la loi et il peut être mis en échec lorsqu'il existe un intérêt public ou privé prépondérant à la communication des données visées.
- b) L'introduction d'un nouveau droit à la limitation du traitement qui permet à la personne concernée de geler temporairement certaines utilisations de certaines de ses données tout en permettant au responsable du traitement de continuer de les conserver (art. 33 al. 2 let. b). Le droit à la limitation du traitement constitue une alternative moins radicale au droit à la suppression et à la rectification des données. Il pourra être utilisé notamment dans le

cas où la personne concernée conteste l'exactitude de ses données, la façon dont elles sont traitées ou bien demande leur suppression, lorsque des vérifications sont nécessaires pour vérifier le bien-fondé d'une telle demande.

- c) Des moyens de défense spécifiques et adaptés sont introduits dans le CPJA concernant le traitement automatisé des données dans le cadre de procédures. Le premier cas envisagé à l'article 66a CPJA est celui où des algorithmes sont utilisés en soutien à la prise d'une décision soit pour établir des faits, soit pour appuyer un raisonnement en droit. L'autorité qui rend la décision devra expressément en faire mention dans celle-ci et la personne concernée pourra demander, le cas échéant, à connaître la logique et les critères des algorithmes utilisés. Le second cas envisagé est celui où une décision est prise exclusivement sur la base d'un traitement automatisé de données. Cette disposition qui figurait déjà dans l'avant-projet a néanmoins été déplacée à l'article 4a de l'annexe au CPJA sur le traitement électronique des données. Les raisons de ce changement sont expliquées dans le commentaire de l'article concerné.
- d) Par rapport à l'avant-projet, le projet introduit, en plus, le principe d'un droit à la portabilité des données mais sans en faire un droit subjectif (art. 32). En raison des conditions techniques particulières qui sont requises pour la mise en œuvre d'un tel droit, il reviendra à la législation spéciale de le prévoir ou directement aux responsables du traitement de le concrétiser dans les infrastructures et/ou les applications qu'ils gèrent.

1.3.3.3. Pour le reste, les changements apportés constituent des améliorations et des adaptations ponctuelles des normes existantes, visant à préciser le sens et à faciliter la mise en œuvre des droits existants, notamment le droit d'accéder à ses propres données et les différentes actions défensives dont dispose la personne concernée face à un traitement potentiellement illicite de ses données.

1.3.4 Obligations des responsables du traitement

1.3.4.1. Les obligations du responsable du traitement sont définies à la section 4 du projet. Il fixe les mesures d'organisation et de sécurité encadrant le traitement de données personnelles par les organes publics et les responsabilités y relatives.

1.3.4.2. De manière générale, chaque organe qui traite des données à quelque niveau que ce soit est responsable de leur protection (art. 36). Comme c'est le cas déjà actuellement, cette responsabilité est assurée et mise en œuvre de manière transparente et systématique. Sous réserve de quelques exceptions, tout traitement de données doit faire l'objet d'une annonce auprès du registre des activités de traitement (art. 38 et 39). Il est placé sous la responsabilité d'un ou plusieurs organes responsables qui sont tenus d'assurer la protection et la sécurité des données par des mesures concrètes et adaptées aux circonstances (art. 40). Des règles sont prévues pour régler le cas où un responsable du traitement sous-traite tout ou partie d'un traitement auprès d'une entité tierce (art. 37).

1.3.4.3. Par rapport à la situation actuelle, les responsables du traitement se voient imposer des nouvelles mesures à mettre en œuvre dans les différentes phases de traitement mais aussi en amont de celles-ci :

- a) Les notions de protection des données dès la conception (en anglais : « *privacy by design* ») et par défaut (en anglais : « *privacy by default* ») sont intégrées dans les dispositions en matière de sécurité (art. 40). La première signifie que des mesures techniques et organisationnelles adaptées doivent être discutées et mises en place dès les premières étapes de la conception d'un nouveau traitement de données afin de préserver le plus tôt possible les droits et les libertés des personnes concernées. La deuxième implique que les données personnelles doivent être traitées avec les moyens et selon les modalités qui, par défaut, assurent le niveau le plus élevé de protection.
- b) Avant de débiter un nouveau traitement de données qui est susceptible d'engendrer un risque élevé pour les droits et les libertés des personnes concernées, le responsable du traitement est tenu d'accomplir préalablement une analyse d'impact relative à la protection des données (art. 41). Le but de cette analyse d'impact est double : d'une part, aider les responsables du traitement à construire des traitements de données respectueux de la vie privée et, d'autre part, démontrer leur conformité à la loi sur la protection des données.

- c) En cas de violation de la sécurité des données, le responsable du traitement est tenu de prendre les mesures nécessaires pour remédier à la situation. En fonction de la situation et de la gravité de la violation, il peut être tenu d'informer le ou la préposé-e, voire, si cela est nécessaire, directement la ou les personnes concernées (art. 43 et 44).
- d) Chaque Direction sera tenue de nommer pour elle-même et ses unités administratives un correspondant ou une correspondante à la protection des données (art. 45). Cette personne aura pour fonction, d'une part, de sensibiliser le personnel aux questions et aux enjeux de protection des données au sein de la Direction et, d'autre part, de fournir des conseils et une assistance de première ligne dans ce domaine. A l'ère de la cyberadministration et du tout numérique, il est essentiel que les Directions acquièrent un savoir-faire et une certaine autonomie par rapport à cette thématique. Il en résultera aussi un allègement de la charge de travail de l'ATPrDM et une concentration plus marquée sur son rôle de contrôle et de surveillance.

1.3.5 Autorité de surveillance en matière de protection des données

1.3.5.1. Selon le droit actuel, l'Autorité de surveillance en matière de protection des données ne dispose pas de pouvoir décisionnel dans son domaine de compétence. Elle peut uniquement effectuer des enquêtes et rendre des recommandations à l'attention des organes publics ne respectant pas ou pas complètement leurs obligations en matière de protection des données en les invitant à remédier aux manquements constatés. La recommandation n'a cependant pas de caractère contraignant. Mais si l'organe public refuse d'y donner suite, il doit en informer l'Autorité qui a la possibilité de porter l'affaire en justice (cf. art. 22a LPrD dans sa version actuelle).

1.3.5.2. Le projet renforce la position de l'Autorité de surveillance. Il s'agit là d'une obligation contraignante qui résulte directement de l'article 47 par. 2 de la Directive (UE) 2016/680 et de l'article 15 § 2 let. a et d de la Convention STE 108+. A l'instar des autorités de surveillance de la Confédération et des autres cantons, l'ATPrDM doit disposer non seulement de pouvoirs d'investigation mais aussi de pouvoirs d'intervention lui permettant d'ordonner, le cas échéant, que des mesures soient prises en cas de non-respect des prescriptions en matière de protection des données.

1.3.5.3. Afin d'éviter toutefois de concentrer un trop gros pouvoir entre les mains d'une seule personne, le projet prévoit de répartir celui-ci entre le ou la préposé-e et la Commission de la transparence, de la protection des données et de la médiation. Le pouvoir de recommandation, tel qu'il existe aujourd'hui dans la loi, est ainsi attribué au ou à la préposé-e. S'il ou elle constate une violation de la protection des données, le ou la préposé-e pourra, comme c'est le cas déjà actuellement, adresser au responsable du traitement une recommandation (art. 57). Cette recommandation devra indiquer clairement les motifs pour lesquelles le traitement querellé n'est, du point de vue du ou de la préposé-e, pas conforme aux exigences en vigueur et quel type de mesures le responsable du traitement devrait prendre pour y remédier. Ce n'est que si le responsable du traitement refuse de donner suite à la recommandation que le ou la préposé-e pourra saisir la Commission afin que cette dernière prononce une décision contraignante (art. 58). Dans ce cas, le responsable du traitement dispose des droits de partie à la procédure. Il a le droit d'être entendu et il peut aussi recourir contre la décision qui lui est adressée (art. 59).

1.4 Changements apportés suite à la consultation de 2019

Par rapport au texte mis en consultation, le projet compte quelques modifications de fond. Il faut dire que la ligne tracée par le droit supérieur ne laisse pas aux cantons une marge de manœuvre particulièrement large. Les changements apportés correspondent ainsi à des corrections ponctuelles motivées le plus souvent par le souhait d'un alignement sur le droit fédéral.

Il existe néanmoins quelques changements qui méritent d'être mentionnés spécifiquement :

- a) Le principe de la collecte des données directement auprès de la personne concernée a été supprimé, car il ne correspond plus entièrement à la pratique actuelle (cf. commentaire des art. 12 et 13 LPrD).
- b) Une nouvelle exception au champ d'application de la loi a été introduite pour les procédures civiles, pénales et de juridiction administrative en cours. L'avant-projet proposait de renoncer à cette exception générale au profit de

deux exceptions ciblées prévoyant dans ce cas la prévalence des règles de procédure et l'incompétence de l'ATPrDM mais le Pouvoir judiciaire et le Tribunal cantonal n'étaient pas favorables à cette solution qu'ils estimaient peu lisible (cf. commentaire de l'article 3).

- c) Les règles sur les projets pilotes ont été entièrement repensées (cf. commentaire de l'art. 22 LPrD et commentaire relatif aux articles 35 à 35b LCyb).
- d) Le droit de la personne concernée de disposer du sort de ses données après sa mort a été supprimé, car difficilement applicable en pratique (cf. commentaire des art. 27 à 30 LPrD).
- e) Le projet fixe les bases concernant l'introduction d'un droit à la portabilité des données mais sans en faire directement un droit justiciable (cf. commentaire de l'art. 32 LPrD).
- f) Les règles concernant les décisions individuelles automatisées ont été déplacées de la LPrD au CPJA (cf. commentaire relatif aux adaptations du CPJA).
- g) L'obligation de désigner un correspondant ou une correspondante à la protection des données n'incombe plus à chaque responsable du traitement mais aux Directions (cf. commentaire de l'art. 45 LPrD).
- h) A la demande de l'ATPrDM, les fonctions de préposé-e à la transparence et de préposé-e à la protection des données ne sont plus séparées mais sont réunies auprès d'une seule et même personne qui occupera la fonction de préposé-e à la transparence et à la protection des données.
- i) A l'instar de la Confédération et des autres cantons et conformément aux règles de l'Union européenne, le ou la préposé-e à la transparence et à la protection des données n'est plus engagé-e pour une durée indéterminée mais est nommé-e pour une période de cinq ans, renouvelable (cf. commentaire de l'art. 51 LPrD). En outre, la répartition des tâches entre le ou la préposé-e et la Commission de la transparence, de la protection des données et de la médiation a été revue et clarifiée (commentaire des art. 48 ss).

1.5 Conséquences du projet

a) *Changements dans la pratique administrative*

1.5.1. Le renforcement des droits des personnes concernées et des obligations à charge des responsables de traitement aura inmanquablement un certain impact sur le mode de fonctionner des organes des collectivités publiques.

L'impact réel des changements apportés sur le comportement des personnes concernées comme des organes de l'administration est toutefois difficilement prévisible à ce stade. Si l'on en croit les premiers retours de l'entrée en vigueur dans l'Union européenne du RGPD et de la Directive (UE) 2016/680, un véritable bouleversement des pratiques administratives semble néanmoins peu probable.

1.5.2. Contrairement à ce qui s'est passé lors l'entrée en vigueur de la LPrD en 1995, les organes des collectivités publiques n'auront pas à revoir en profondeur leur mode de fonctionner pour se conformer aux nouvelles exigences de la protection des données. La plupart d'entre eux étant d'ores et déjà sensibilisés depuis longtemps aux questions de protection des données, les changements apportés ne constituent pour l'essentiel que des ajustements ponctuels venant compléter 30 ans d'acquis dans ce domaine. En outre, conformément à l'approche fondée sur les risques, ce sont surtout les responsables de traitement qui traitent régulièrement de grandes quantités de données qui seront le plus impactés. Or ces derniers ont, par la force des choses, acquis une expertise renforcée dans ce domaine depuis l'entrée en vigueur de la loi en 1995.

b) *Conséquences financières et en personnel*

1.5.3. Dans la mesure où le projet procède pour l'essentiel à une adaptation à du droit supérieur qui est de toute manière obligatoire, il entraîne peu, de par lui-même, de nouvelles dépenses. Mais il est vrai que, pour se conformer aux nouvelles exigences du projet, les différents organes de l'Etat devront ponctuellement puiser dans leurs ressources disponibles, notamment lorsqu'il s'agira d'accomplir une analyse d'impact relative à la protection des données ou d'assurer le suivi d'un incident de sécurité. Au niveau de l'administration, c'est essentiellement l'obligation pour les Directions de désigner au minimum un correspondant ou une correspondante à la protection des données qui représentera la charge nouvelle la plus claire. La charge de travail supplémentaire se monte à 0,25 EPT par Direction plus la Chancellerie d'Etat, soit 2 EPT au total. Le projet réserve la possibilité pour le Conseil d'Etat de

prévoir, en plus, la nomination d'un correspondant ou d'une correspondante dans des services ou des établissements qui ont des besoins particuliers dans ce domaine. Mais comme il s'agit seulement d'une faculté, elle n'entraîne pas de conséquences financières directes tant qu'elle n'a pas été utilisée. L'introduction des correspondants et des correspondantes à la protection des données conduit ainsi à une dépense nouvelle de CHF 345'000.- par année. Il est, par ailleurs, proposé de coupler cette nouvelle tâche à celle de l'accompagnement de la sécurité de l'information, sujet connexe à celui de la protection des données.

1.5.4. Sous l'angle de la technique, il est à noter que le canton de Fribourg s'est engagé dans la voie de la digitalisation dans le cadre de sa stratégie Fribourg 4.0. Certaines initiatives ont d'ores et déjà été lancées dans ce contexte afin de maîtriser au mieux la gestion, la centralisation et la standardisation de certaines catégories de données (p. ex. : le projet Référentiel cantonal). La révision de la loi, associée à la mise en œuvre de la stratégie Fribourg 4.0, s'accompagne inévitablement de nouvelles exigences techniques. Mais ces exigences s'inscrivent pleinement dans les objectifs de standardisation et de concentration des paysages informatiques actuellement à l'œuvre, lesquels conduisent à une révision profonde du traitement de l'information au sein de l'Etat. Il est donc normal d'y associer la protection des données, même si ça n'est pas cette dernière qui en est la cause première. Pour répondre de manière efficace aux nouveaux besoins comme aux nouvelles obligations de l'administration, il sera nécessaire dans certains domaines d'automatiser les processus afin d'alléger les traitements manuels. La mise en œuvre de ces processus automatisés exigera des efforts et aussi un temps d'adaptation. Il faudra en effet construire ou paramétrer les environnements nécessaires à l'exécution des demandes. Cela ne pourra se faire qu'en tenant compte des cycles budgétaires internes à l'administration et aussi de la vétusté de certains systèmes qui devront être remplacés. Dans ce contexte, il y a lieu de s'attendre à moyen ou à long terme à des coûts indirectement induits par l'application de la loi, mais qui correspondent aussi et surtout aux coûts liés à une bonne gestion des ressources et des infrastructures électroniques de l'Etat. Chiffrer ces coûts n'est par conséquent ni faisable, ni vraiment pertinent.

1.5.5. Le projet introduit de nouvelles tâches pour l'ATPrDM, en particulier pour le ou la préposé-e à la transparence et à la protection des données. Ces nouvelles tâches viennent s'ajouter à une augmentation générale de la charge de travail à laquelle l'Autorité doit déjà faire face depuis plusieurs années dans le cadre de la digitalisation de l'Etat à laquelle elle participe soit directement en prenant part à plusieurs groupes de travail, soit indirectement au travers des conseils qu'elle rend ainsi que dans le cadre des consultations législatives. Or, depuis sa création en 1994, les ressources en personnel de l'ATPrDM consacrées à la protection des données ont peu augmenté. En 2009, l'ATPrDM a obtenu l'octroi de 0.5 EPT pour un poste de juriste et, en 2020, le poste de préposé-e à la protection des données a été augmenté de 0.3 EPT, passant de 0.5 à 0.8 EPT. L'ATPrDM dispose en sus d'une collaboratrice administrative (0,8 EPT) et d'un ou d'une stagiaire juriste à 100%. Cette dotation a été légèrement remaniée durant la phase d'essai où la préposée à la transparence a été nommée simultanément préposée à la protection des données ad interim (cf. § 1.2.6). La préposée travaillant à un taux de 0.8 EPT, il a été possible de convertir les 0.5 EPT de poste de préposé-e restant en 0.5 EPT de poste de juriste permettant ainsi de disposer d'un poste de juriste à 100%. En outre, la Chancellerie prête actuellement à l'Autorité 0.6 EPT de juriste et 1 EPT de juriste stagiaire. Il est certain que le passage à la nouvelle loi engendrera une augmentation des besoins en personnel de l'Autorité, mais cette augmentation est pour l'heure difficile à chiffrer. Dans tous les cas, un nouvel EPT supplémentaire est d'ores et déjà prévu pour la présente législature. Dans la mesure où cette augmentation est une conséquence de la mise en œuvre d'obligations de droit international qui lient la Suisse, il ne s'agit pas d'une dépense nouvelle mais d'une dépense liée ; elle ne compte pas dans le calcul du referendum financier.

1.5.6. Au total, on peut estimer les frais nouvellement et directement imputables à la nouvelle loi à la création de 2 nouveaux EPT. Sur une période de cinq ans, il en résulte une dépense d'environ CHF 1'725'000.-. La présente loi n'est ainsi pas soumise au referendum financier facultatif ni au referendum financier obligatoire.

1.6 Conformité au droit supérieur et développement durable

1.6.1. Le projet actualise les conditions-cadre du droit à la protection des données garanti à l'article 12 al. 2 de la Constitution du canton de Fribourg du 16 mai 2004. Il fait également en sorte de respecter les engagements pris par la Suisse dans le cadre des accords de Schengen et de Dublin avec l'Union européenne et il satisfait aux exigences de la

Convention STE 108+ que la Confédération a d'ores et déjà ratifiée. Le projet a ainsi précisé pour ambition de mettre la législation fribourgeoise en conformité avec le droit supérieur.

1.6.2. Le projet a fait l'objet d'une analyse complète selon la méthode Boussole 21 dans le but d'en dresser les forces et les faiblesses dans les trois dimensions du développement durable (économique, environnementale et sociétale). Il est ressorti de cette analyse que le projet aura un impact sociétal largement positif dès lors qu'il fixe un cadre rassurant au traitement des données personnelles par les organes de l'administration. Du point de vue économique aussi les impacts sont globalement positifs. Il est vrai que les exigences liées à la protection des données sont susceptibles à court terme de freiner l'avancement de certains projets. Mais ces efforts qui participent d'une bonne gouvernance seront récompensés à moyen et à long terme, car ils permettent de disposer d'infrastructures et d'applications robustes et durables. De plus, l'harmonisation du droit cantonal avec les lois de la Confédération, des autres cantons et de l'UE facilitera les échanges entre le canton de Fribourg et l'extérieur. Pour que la future loi puisse atteindre ses objectifs, l'analyse a cependant mis en évidence un fort besoin d'accompagnement induit par la densité et la complexité du texte. La création d'un réseau au sein de l'administration de correspondants et de correspondantes à la protection des données ainsi que la mise en place de formations a été jugé comme l'un des éléments clé nécessaire au succès du projet. Cet accompagnement permettra à moyen terme d'identifier les besoins de soutien existant au sein des Directions pour assurer cette mise en œuvre.

2 Commentaire des dispositions

2.1 Section 1, Dispositions générales

Art. 1, But

L'augmentation continue du nombre de traitements de données et le perfectionnement des moyens à disposition dans ce domaine ont entraîné de profondes modifications du régime juridique de plusieurs droits fondamentaux au premier rang desquels figurent la liberté personnelle et la protection de la sphère privée. Mais d'autres droits sont aussi directement visés tels que la liberté d'expression, la liberté d'opinion ou encore la liberté d'association. Le Tribunal fédéral a, dans ce contexte, reconnu l'existence d'un nouveau droit fondamental à l'autodétermination informationnelle, lequel a pour fonction de donner à la personne concernée une plus grande maîtrise sur les informations qui la concernent³. C'est pourquoi, à l'instar de la loi actuelle, le projet indique que la loi vise à protéger les *droits fondamentaux* des personnes concernées, sans préciser lesquels.

Art. 2, Champ d'application personnel

1. Le champ d'application personnel du projet est pour l'essentiel calqué sur celui de la loi actuelle. Il recouvre :
 - a) L'ensemble des organes qui relèvent des autorités législatives, exécutives et judiciaires aux échelons cantonal, communal et intercommunal, y compris les autres personnes de droit public tels que les établissements de droit public (personnalisés ou non) ou les sociétés de droit public fondées sous la forme d'une société anonyme. Sont également visés des organismes particuliers comme le Conseil de la magistrature.
 - b) Certaines personnes privées, physiques ou morales, lorsqu'elles sont chargées de l'accomplissement de tâches publiques. La formule reprend celle utilisée à l'article 2 let. d CPJA . La loi leur sera toutefois applicable uniquement pour la partie de leurs activités relevant de la tâche publique en question. Parmi les institutions visées, on peut citer l'Union fribourgeoise du tourisme ou la ligue fribourgeoise contre le cancer concernant l'exploitation du registre cantonal des tumeurs.

³ Notamment : ATF 145 IV 42, consid. 4.2 ; ATF 144 I 126 consid. 4 ; ATF 143 I 253 consid. 4.

2. Comme c'est déjà le cas sous l'empire de la loi actuelle, l'alinéa 2 traite la question des Eglises reconnues. Conformément à la LEE, les paroisses, les corporations ecclésiastiques et les personnes juridiques canoniques sont des personnes morales de droit public. Pour cette raison, elles entrent dans le champ d'application de la législation cantonale en matière de protection des données. Le projet réserve toutefois la possibilité pour les Eglises d'adopter leurs propres dispositions et d'instituer leur propre autorité de surveillance en matière de protection des données. A ces conditions, elles peuvent demander à sortir du champ d'application de la loi cantonale et à s'autogérer.

Art. 3, Champ d'application matériel

1. Le champ d'application matériel de la loi est volontairement le plus vaste possible (cf. al. 1). Certains types de traitement particuliers y échappent cependant. C'est le cas :
 - a) *Des traitements de données effectués dans le cadre de procédures civiles, pénales et de juridiction administrative en cours.* Initialement, l'avant-projet prévoyait d'abandonner ce motif d'exception général en faveur de deux exceptions plus ciblées. Durant toute la durée de la procédure, les prétentions prévues par la présente loi auraient été gelées et l'ATPrDM aurait été déclarée incompétente. Cela permettait en particulier de garantir que les règles relatives à la sécurité des données restent applicables. Mais le Pouvoir judiciaire et le Tribunal cantonal n'étaient pas convaincus par cette solution qui s'écarte du standard des autres lois sur la protection des données en Suisse. C'est pourquoi l'exception relative aux procédures juridictionnelles en cours a été réintroduite. Ce motif d'exception concerne uniquement les traitements de données relatifs à une procédure pendante. Les organes judiciaires restent ainsi soumis à la loi sur la protection des données pour les autres traitements qu'ils accomplissent (gestion du personnel, correspondance hors procédure, communication avec le reste de l'administration, etc.) ou une fois la procédure terminée. En droit administratif, l'exception ne s'applique pas aux procédures administratives de première instance qui restent intégralement soumises à la loi sur la protection des données. Seules les procédures devant les autorités de la juridiction administrative au sens de l'article 3 CPJA tombent ainsi sous le coup de ce motif d'exception.
 - b) *Des traitements de données qui servent à l'usage exclusivement personnel de celui ou celle qui les effectue.* Ce motif d'exception ne figurait pas dans l'avant-projet. Il concerne les traitements de données accomplis par une personne au service de l'Etat pour son usage exclusivement personnel. L'introduction de cette exception, qu'on retrouve à l'article 2 al. 2 let. a n-LPD comme dans d'autres lois cantonales, a expressément été demandée dans le cadre de la consultation. Elle présente toutefois une portée limitée. Elle ne peut plus être invoquée sitôt que les données en question sont utilisées de manière officielle, qu'elles sont partagées avec une tierce personne ou qu'elles sont simplement mises à disposition sur un serveur partagé. Concrètement, cette exception se limite aux réflexions individuelles qu'un individu mène pour forger sa propre opinion dans une affaire et qu'il ou elle ne partage pas.
 - c) *Les traitements de données accomplis par un organe public en situation de concurrence économique avec des personnes de droit privé.* Pareille exception est nécessaire pour ne pas créer de distorsion en matière de concurrence. Les traitements de données concernés sont soumis à la partie de la loi fédérale sur la protection des données réservée aux personnes privées. Le champ d'application de cette exception est toutefois limité. Seuls peuvent s'en prévaloir les organes publics qui mènent des activités en situation de concurrence économique et pour *autant* qu'ils n'agissent pas en qualité d'organes investis de la puissance publique. C'est le cas, en principe, de la Banque cantonale, sauf dans les activités où elle dispose d'un monopole de droit public (p. ex. : art. 7 al. 1 LBCF). Contrairement à l'avant-projet, le projet renonce à confier la surveillance de ce type de traitements à l'ATPrDM comme c'est le cas, notamment, dans le canton de Berne (cf. art. 4 al. 2 let. a, 2^e phr. LCPD/BE). D'une part, le Préposé fédéral à la protection des données a fait valoir lors de la consultation qu'il n'était pas favorable à cette solution, car il estime qu'elle empiète sur ses propres compétences. D'autre part, vu les ressources limitées dont dispose l'Autorité, il est préférable que celle-ci se concentre sur ses tâches primaires.

2. Par rapport à la situation actuelle, l'exception fixe concernant les délibérations du Grand Conseil, des assemblées communales ou des conseils généraux, des assemblées bourgeoises ainsi que de leurs commissions (art. 2 al. 2 let. a LPrD) tombe. Cette exception était motivée autrefois par le principe du secret qui prévalait à l'intérieur de l'Etat et la volonté en découlant de bloquer la possibilité pour une personne d'exercer son droit d'accès à ses propres données lorsqu'elles étaient traitées par ce type d'organes. Or ce principe a depuis largement été battu en brèche notamment avec l'adoption en 2009 de la LInf, qui a introduit le principe de la transparence. De plus, cette règle fait l'objet en doctrine de plusieurs critiques⁴ et ne subsiste en Suisse que dans une minorité de cantons (GE ; VD ; NW et BE). Sa suppression semble de ce fait parfaitement viable pour les organes visés. Du reste, elle n'a donné lieu à aucune contestation dans le cadre de la consultation. Concernant l'application dans ce domaine du droit d'accès à ses propres données et des autres droits connexes, il sera toujours possible, dans des cas justifiés, de restreindre ou de refuser leur exercice mais uniquement de manière motivée et sur la base d'une pesée d'intérêts dûment réalisée.

Art. 4, Définitions

La quasi-totalité des définitions contenues dans cet article sont reprises textuellement ou presque de la n-LPD au niveau fédéral. On peut donc se référer globalement aux explications données à ce sujet dans le Message du Conseil fédéral (cf. FF 2017 6565, p. 6639 ss.) et se contenter ici des précisions suivantes :

- > La notion de procédure d'appel qu'on retrouve à l'article 14 al. 4 du projet est introduite dans les définitions (let. e). Cette forme particulière de communication de données était jusqu'ici décrite uniquement dans un acte du Conseil d'Etat. Vu son importance, il a été jugé opportun d'insérer cette définition à l'échelon de la loi.
- > A l'instar de la nouvelle loi fédérale (art. 5 let. f LPD) et du droit de l'UE (art. 3 par. 4 de la Directive (UE) 2016/680 et art. 4 par. 4 RGPD), le projet introduit la notion de profilage (let. f). Il s'agit d'un nouveau type de traitement automatisé de données considéré comme particulièrement intrusif. Il consiste à mettre volontairement en évidence ou à prédire certaines caractéristiques personnelles essentielles d'une personne, notamment dans le but de lui appliquer un traitement particulier. C'est pourquoi le profilage est soumis aux mêmes conditions que le traitement de données sensibles.
- > Conformément aux modifications introduites lors de l'adoption de la loi du 18 décembre 2020 adaptant la législation cantonale à certains aspects de la digitalisation (RO 2020_195), le projet inclut une définition de l'externalisation du traitement de données (let. g). Cette définition vient en soutien des articles 18 à 21 qui énoncent les conditions auxquelles une externalisation est permise. Par rapport à la définition introduite en 2021, la nouvelle définition a toutefois été précisée sur deux points. Premièrement, elle indique que l'externalisation est une forme de sous-traitance qualifiée. Ceci justifie qu'elle soit soumise à des règles spéciales. Deuxièmement, pour permettre de bien différencier l'externalisation de la sous-traitance, le projet précise en toutes lettres que l'externalisation concerne ici le recours à des outils d'informatique en nuage (*cloud computing*).
- > A l'instar de la n-LPD et de la Convention STE 108+, le projet abandonne la notion de « *fichier* » devenue désuète au regard du caractère ubiquitaire des données. Celle-ci est remplacée de manière générale par l'expression plus large et dynamique d'« *activité de traitement* ». De ce fait, le « responsable du fichier » mentionné à l'art. 4 al. 1 let. g de la loi actuelle devient le « responsable du traitement » (let. h) et le registre des fichiers qu'on trouve actuellement à l'article 21 LPrD est renommé dans le projet « registre des activités de traitement » (let. j et art. 38 du projet). Globalement, ces changements restent néanmoins avant tout d'ordre terminologique et ne devraient pas avoir d'incidences pratiques importantes.

⁴ MAURER-LAMBROU Urs / KUNZ Simon, op. cit., n° 23. Egalement : ZUFFEREY Jean-Baptiste, *Les règles de la procédure administrative face à la protection des données – Combat ou complémentarité ?*, in RFJ, numéro spécial : « Le droit en mouvement », 2002 169, p. 176.

- > Vu son rôle central dans la mise en œuvre de la protection des données, il est proposé de donner une définition du « *registre des activités de traitement* » (let. j). Celui-ci constitue à la fois un outil de transparence et de gouvernance. Il implique notamment que le responsable d'un traitement de données soit à même de déterminer, pour chaque traitement, qui traite des données, quelles sont les catégories de personnes concernées, quelles sont les données traitées, dans quel but, selon quelles modalités, qui a accès à ces données, combien de temps elles sont conservées, quelles mesures de sécurité ont été prises etc.
- > Contrairement à l'avant-projet, le projet introduit la définition de ce qu'est une « *violation de la sécurité des données* » (let. k) et s'aligne ainsi sur l'article 5 let. h n-LPD et sur le droit de l'UE (art. 3 ch. 12 de la Directive (UE) 2016/680 et art. 4 ch. 11 RGPD). Cette définition vient en appui des articles 43 et 44 qui indiquent les mesures à prendre si un tel évènement se produit.

Par rapport à l'avant-projet, le projet renonce à définir les identifiants de personnes et, par voie de conséquence, à réglementer cette thématique dans la loi. Depuis la libéralisation du numéro AVS prévue par le droit fédéral et la création de l'identificateur cantonal de personne (ICP) prévu dans la LCyb, la nécessité de légiférer sur ce thème n'est plus avérée.

2.2 Section 2, Principes régissant le traitement de données personnelles

2.2.1 Section 2.1 : Conditions générales de licéité du traitement

Art. 5, Base légale

1. Le traitement de données personnelles par des organes publics est une activité étatique soumise au principe de la légalité (al. 1). La question de savoir quel degré de précision doit avoir la disposition légale et à quel niveau elle doit se situer dépend de l'importance des risques d'atteintes aux droits des personnes que représente le traitement prévu.
2. S'alignant sur la pratique de la Confédération et des autres cantons, le projet pose des exigences plus sévères sous l'angle de la légalité à l'égard des traitements de données personnelles qui présentent des risques accrus pour les droits des personnes (données sensibles, profilage, création de risques particuliers). Ce type de traitements n'est licite généralement que si une base légale au sens formel l'autorise expressément (al. 2 let. a et al. 3). Au niveau des communes, cela correspond à un règlement de portée générale. Pour les traitements de données sensibles, une base légale indirecte peut toutefois être suffisante dans certaines situations, si le traitement est indispensable à l'exécution d'une tâche prévue dans une loi au sens formel et qu'il n'en résulte pas de risques particuliers pour les personnes concernées (al. 2 let. b). Cette règle découle du fait que le législateur ne peut pas toujours prévoir en amont l'ensemble des traitements de données sous-jacents à l'accomplissements d'une certaine tâche.
3. L'Autorité cantonale de surveillance a, jusqu'ici, toujours exigé une base légale au sens formel pour ces types de traitement même en l'absence d'une telle exigence explicite dans la loi. Vu la bonne acceptation de cette pratique au sein de l'administration, ce changement ne devrait pas exercer une influence pratique considérable. Il exigera néanmoins de vérifier que les traitements en cours sont en adéquation avec la règle. Un délai transitoire de deux ans est spécialement prévu à cette fin (cf. art. 63 du projet).
4. S'agissant de la manière de rédiger les bases légales nécessaires au traitement des données, le Service de législation a rédigé un document qui vise à fournir aux juristes de l'administration cantonale un outil et une méthode les aidant dans cette tâche. Ce document est disponible sur la page Internet du Service de législation (<https://www.fr.ch/cha/sleg>). Dans la mesure où il s'agit d'un document du Service de législation, son contenu ne lie naturellement pas l'ATPrDM. Il constitue simplement une aide à la rédaction.
5. Exceptionnellement, une base légale n'est pas nécessaire lorsqu'un traitement de données, en particulier une communication, est rendue indispensable pour sauvegarder des intérêts essentiels de la personne concernée ou d'un tiers, comme la vie ou l'intégrité corporelle (al. 4). Il s'agit d'une exception dont le champ d'application est

toutefois très étroit et dont l'utilisation en pratique devrait être limitée au domaine des urgences médicales, voire, éventuellement, policières.

Art. 6, Consentement

1. Le consentement de la personne concernée constitue le fait justificatif extra-légal le plus important en droit de la protection des données. Il n'y a, en principe, pas d'atteinte aux droits de la personne concernée lorsque cette dernière accepte que des données personnelles la concernant soient récoltées et traitées à des fins qu'elle a elle-même choisies. En droit public, le consentement ne peut toutefois intervenir généralement que dans un cas d'espèce et ne peut pas remplacer l'adoption d'une base légale (al. 1).
2. L'alinéa 2 fixe les conditions de validité du consentement. Pour être valable, le consentement doit tout d'abord être libre et éclairé. Cela signifie, d'une part, que la personne qui consent doit avoir été dûment informée du but et des modalités du traitement de manière transparente et compréhensible et, d'autre part, que la personne conserve la possibilité de refuser le consentement sans subir de préjudice. Pour les traitements de données sensibles et les activités de profilage le consentement doit être exprès. C'est le cas, en particulier, lorsque la personne concernée accepte une déclaration de consentement en bonne et due forme. On trouve déjà ce type de déclarations pour certaines prestations proposées sur le guichet virtuel. Cela exclut les consentements par actes concluants. Par rapport à l'avant-projet, le projet ajoute que le consentement est présumé lorsque la personne a elle-même rendu ses données librement accessibles. Cet ajout se retrouve en droit fédéral (cf. art. 17 al. 2 let. c LPD / 34 al. 4 let. b n-LPD) et dans presque toutes les lois cantonales. Il concerne, par exemple, les données que la personne concernée a postées sur LinkedIn et qui peuvent être traitées par l'autorité d'engagement dans le cadre d'une postulation.
3. Les alinéas 3 à 5 fixent différentes conditions auxquelles les responsables du traitement qui se basent sur le consentement de la personne concernée doivent satisfaire. Le fait de devoir mentionner le caractère facultatif d'un traitement de données qui n'est pas prévu par la loi (al. 3) est une concrétisation du consentement libre et éclairé. La conservation d'un moyen capable de démontrer l'existence du consentement (al. 4) est requise pour des raisons de preuve. Quant à la révocation du consentement (al. 5), elle va de pair avec la faculté de le donner.

Art. 7, Finalité

1. Le principe de finalité est caractéristique du droit de la protection des données. Il se divise en deux volets : *a)* détermination d'une finalité préalable au traitement (principe de détermination du but) et *b)* utilisation des données en fonction de cette finalité ou, du moins, pour une finalité compatible avec celle-ci (principe de compatibilité du but). Ensemble, les principes de détermination et de compatibilité limitent les possibilités d'une ré-utilisation des données en excluant notamment que les données soient collectées de manière illimitée et stockées « en prévision de... ».
2. Le principe de finalité n'est cependant pas immuable. La personne concernée peut valablement consentir à un changement de finalité de ses données si elle y voit un intérêt (al. 2). En principe, une loi peut également déroger au principe de finalité en prévoyant la réutilisation des données à des fins différentes que celles prévues initialement.
3. Par rapport à l'avant-projet, le projet a supprimé l'exigence selon laquelle la finalité prévue doit être légitime. Il est tout à fait possible de parvenir au même résultat sur la base des principes de légalité et de bonne foi comme aussi sur celle de l'interdiction de l'arbitraire.

Art. 8, Proportionnalité

1. Le principe de proportionnalité est un instrument clé de l'ensemble de l'ordre juridique. De façon générale, il postule que les moyens déployés par les pouvoirs publics en vue d'atteindre un certain but ne doivent pas se montrer excessifs et empiéter plus que de raison sur les droits et les libertés des individus.

2. En droit de la protection des données, le principe de proportionnalité signifie que seules les données aptes et nécessaires à atteindre les finalités du traitement peuvent être traitées. Par ailleurs, il doit exister un rapport raisonnable entre les finalités et les moyens utilisés. Les principes d'évitement et de minimisation des données constituent deux expressions du principe de proportionnalité propres au droit de la protection des données. Le premier implique que si le but du traitement peut être atteint sans collecte de données nouvelles, cette option doit être privilégiée. Le second veut que seules les données pertinentes et strictement nécessaires au but poursuivi soient traitées à l'exclusion des autres. En principe, ces deux lignes directrices devraient être respectées dès la conception de nouveaux traitements. Elles sont étroitement liées aux principes de protection des données dès la conception et de protection des données par défaut (cf. art. 40 du projet).

Art. 9, Exactitude

L'exactitude dont il est question ici est une exactitude relative : en pratique, il est clair que les données qui sont conservées par les différentes collectivités publiques ne peuvent pas être à jour en permanence. Même si elle doit demeurer un objectif plus ou moins constant, l'obligation d'exactitude et de mise à jour des données est avant tout une obligation de moyen et non de résultat. Son étendue dépend des circonstances du cas d'espèce, soit notamment des buts du traitement, de la nature des données traitées et de leur caractère plus ou moins sensible.

Art. 10, Délai de conservation

1. La conservation des données ne doit pas excéder la durée nécessaire au regard des finalités pour lesquelles elles sont enregistrées. Une fois que l'objectif poursuivi par le traitement des données est atteint, il n'y a, en principe, plus lieu de les conserver et elles doivent être supprimées (ou anonymisées). Cela implique pour les responsables du traitement de vérifier à intervalles réguliers que les données en leur possession sont toujours pertinentes par rapport aux buts visés. Une réserve existe toutefois pour les données qui présentent une valeur archivistique. Ces données ne doivent pas être supprimées mais versées aux Archives⁵. Des précisions supplémentaires à ce sujet figurent aux articles 23 et 24 du projet.
2. Conformément à l'alinéa 2, les données personnelles qui présentent une valeur particulière dans le cadre de recherches, de planifications ou de statistiques n'ont pas besoin d'être supprimées de la même manière, mais peuvent être conservées plus longtemps si des mesures sont prises qui assurent la protection des droits des personnes concernées.

Art. 11, Devoir de diligence accru

Le devoir de diligence accru qui est demandé face au traitement de données présentant des risques plus importants pour les droits des personnes figure déjà dans le texte de la loi actuelle. Il est une spécialité fribourgeoise qui ne figure dans aucune autre loi en Suisse en matière de protection des données. Même si la règle ne définit pas concrètement quelles sont les mesures à prendre, elle a été maintenue car elle représente une concrétisation de l'approche fondée sur les risques voulant que les plus gros efforts à fournir en matière de protection des données sont à effectuer là où le potentiel de risque est le plus élevé. En pratique, il est question de prendre des mesures techniques et/ou organisationnelles de façon appropriée à la situation et de manière graduelle en fonction du risque.

2.2.2 Section 2.2 : Conditions supplémentaires applicables à certaines formes de traitement

Art. 12 et 13, Collecte de données

1. Comme pour tout traitement, la collecte de données requiert l'existence d'un motif justificatif. Néanmoins, comme cette exigence ressort déjà des articles 5 et 6, le projet renonce à la répéter une deuxième fois ici. C'est la raison pour laquelle l'article 12 al. 1 de l'avant-projet a été supprimé.
2. Par rapport à l'avant-projet, le projet supprime aussi le principe de la collecte des données directement auprès de la personne concernée. Si ce principe était valable au début des années 1990 lorsque la LPrD a été élaborée et qu'il reste aujourd'hui applicable dans plusieurs secteurs d'activité de l'administration, certaines catégories de

⁵ Sur la portée de cette réserve : ATF 148 I 233, consid. 4 à 6.

données sont dorénavant collectées une seule fois et ensuite mises à disposition des unités administratives qui en ont besoin pour l'accomplissement de leurs tâches. Cela correspond au principe *Once-Only* que la Confédération et les cantons sont en train de développer. Vu cette évolution, il a semblé inadéquat de conserver ce principe dans la loi.

3. Dans le but d'améliorer la transparence et la reconnaissabilité des traitements, le projet introduit une obligation pour les responsables d'informer les personnes concernées de la collecte de leurs données (art. 12). Cette règle constitue aujourd'hui un standard unanimement reconnu en matière de protection des données, qu'on retrouve en droit fédéral (cf. art. 19 n-LPD) et dans les autres lois cantonales. Les informations à fournir doivent permettre à la personne concernée de comprendre rapidement qui traite des données à son sujet, dans quel but, à qui ses données pourront en principe être communiquées et quels sont ses droits. Les données facultatives qui sont recueillies – par exemple, au moyen d'un questionnaire – doivent être indiquées comme telles. Le débiteur du devoir d'informer est toujours l'organe qui collecte les données et non celui qui les communique. L'organe qui communique les données doit s'assurer que la communication est licite mais n'est pas tenu d'informer la personne concernée de la communication de ses données. Est toutefois réservé l'article 31 al. 3 du projet lorsque la personne a exercé son droit d'opposition.
4. La forme que doit revêtir l'information n'est pas précisée. Le responsable du traitement doit veiller à ce que la personne concernée puisse effectivement prendre connaissance de la collecte des données par un moyen facilement accessible, mais pas à ce qu'elle s'informe effectivement. Un contact direct avec la personne concernée n'est pas exigé. Une information standardisée, par exemple au moyen d'une déclaration de protection des données jointe sur un formulaire ou sur une page Internet, peut être suffisante.
5. Le devoir d'information n'est pas absolu : le responsable du traitement peut être dispensé de son devoir d'information aux différentes conditions mentionnées à l'article 13. Le motif d'exception qui s'appliquera le plus souvent sera alors logiquement l'exécution d'une tâche légale. Dans ce cas, le devoir d'information est réalisé par la publication de la loi. Le devoir d'information peut également être limité ou retardé aux mêmes conditions que celles prévues en matière de droit d'accès à l'article 29 al. 1 (cf. art. 13 al. 2).

Art. 14 à 17, Communications de données ordinaires et transfrontières

1. Une communication de données consiste à rendre des données personnelles accessibles, par exemple en autorisant leur consultation, en les transmettant, en les diffusant ou en les publiant. Cette notion recouvre aussi bien la communication régulière que la communication dans un cas d'espèce. Les conditions de licéité ne sont cependant pas les mêmes selon que l'on se trouve dans l'un ou l'autre cas :
 - a) Conformément à l'article 14 al. 1, les communications systématiques, c'est-à-dire les communications d'un même type de données qui sont adressées aux mêmes destinataires sur une base régulière, doivent être prévues au moyen d'une base légale au sens de l'article 5 du projet ;
 - b) En vertu de l'article 14 al. 2, les communications de données qui ont lieu dans un cas d'espèce n'ont pas besoin d'être obligatoirement prévues au moyen d'une disposition légale. Elles peuvent aussi avoir lieu si elles correspondent à l'un des motifs indiqués aux lettres a à c.
2. Le projet règlemente une troisième catégorie de communication de données : les communications par voie d'appel (art. 14 al. 4). On entend par là un mode d'accès automatisé aux données par lequel le destinataire des données, en vertu d'une autorisation du responsable du traitement, décide de son propre chef, sans contrôle préalable, du moment et de l'étendue de la communication dans les limites de l'autorisation rendue. Au vu des particularités de ce type de communication, il se justifie, pour des raisons à la fois de transparence, de gouvernance et de sécurité, de le mentionner spécifiquement afin de le distinguer des autres formes de communication. Cette exigence n'est pas une nouveauté. Elle est reprise de l'article 10 al. 2 de la loi actuelle.

3. Des exigences supplémentaires s'appliquent en cas de communication de données à l'étranger (art. 15) :
 - a) les transferts de données personnelles vers des Etats à l'étranger ne sont en principe autorisés que si l'Etat destinataire offre un niveau de protection des données jugé adéquat. Pour savoir si un Etat offre ou non un niveau de protection adéquat, il est possible de se référer à la liste établie par le Conseil fédéral conformément à l'article 16 al. 1 n-LPD.
 - b) Lorsque le pays destinataire est un pays tiers qui n'offre pas un niveau de protection adéquat ou en cas de doute à ce sujet, une communication de données transfrontière reste malgré tout possible en présence d'autres garanties suffisantes ou s'il existe un motif justificatif à la communication (al. 2). Par rapport à l'avant-projet et à la loi actuelle, la liste des garanties suffisantes a été précisée par la mention des mesures techniques et/ou organisationnelles en plus des mesures contractuelles. En pratique, il peut s'avérer nécessaire suivant les cas de cumuler plusieurs types de mesures entre elles.

Ces règles spéciales ne s'appliquent cependant qu'à la communication de données personnelles se rapportant à des personnes physiques. L'exclusion des personnes morales est nécessaire afin d'assurer que le canton de Fribourg ne se trouve pas soumis à des contraintes supplémentaires dans ses échanges avec l'étranger par rapport aux Etats qui ont sorti du champ d'application de leur loi la protection des données des personnes morales.

- 3.1. Par rapport à l'avant-projet, le projet renonce à conserver une disposition spéciale sur les pouvoirs de l'ATPrDM en lien avec les communications transfrontières. Cet article faisait inutilement doublon avec la section 5 de la loi consacrée aux pouvoirs de l'Autorité. Il n'en résulte aucune différence sur le fond. Le devoir d'informer le ou la préposé-e des garanties mises en place et la possibilité pour cet organe de se renseigner au sujet des motifs prévus aux lettres b à e ont été maintenus (cf. art. 15 al. 3).
- 3.2. Les publications de données personnelles sur Internet ou sur d'autres plateformes qui sont destinées à informer le public en général ne sont pas assimilées à une communication de données à l'étranger (art. 15 al. 4), quand bien même ces informations peuvent aussi être consultées à l'étranger. Cette règle se justifie afin d'éviter l'application de mesures disproportionnées à des situations qui n'en ont pas besoin. Toutefois, il va de soi que de telles publications correspondent à un traitement de données et qu'elles doivent satisfaire aux règles ordinaires de la loi sur la protection des données.
4. Les restrictions à la communication de données personnelles formulées à l'article 16 du projet restent globalement inchangées par rapport à la loi actuelle (comp. : art. 11 LPrD). La licéité d'une communication dépend non seulement du respect des principes généraux de protection des données, mais également de l'absence de restrictions au sens du présent article. La règle vaut aussi bien pour les communications de données ordinaires que pour les communications de données à l'étranger.
5. L'article 17 du projet réserve expressément certaines règles provenant d'autres législations qui peuvent déroger en partie aux règles de la loi sur la protection des données. A titre d'exemple, les règles sur la communication des données du contrôle des habitants prévues à l'article 17 LCH se suffisent à elles-mêmes et n'impliquent pas de demander en supplément son accord à la personne concernée comme pourrait l'exiger l'article 14 al. 3 du projet. D'autres lois peuvent naturellement aussi déroger à la LPrD, mais celles qui sont citées ici constituent deux exemples clairs par leur importance.

Art. 18 à 21, Externalisation

1. Les articles 18 à 21 reprennent quasiment à l'identique les bases légales sur l'externalisation du traitement de données telles qu'introduites par la loi du 18 décembre 2020 adaptant la législation cantonale à certains aspects de la digitalisation (ROF 2020_195). Pour rappel, ces bases légales ont été introduites suite à un projet pilote mené entre 2018 et 2020 (ROF 2018_112). Depuis leur entrée en vigueur le 1^{er} mars 2021, elles ont fourni un cadre clair et utile à l'utilisation de services en nuage (services *cloud*) par les autorités cantonales. Elles ont permis le développement de pratiques harmonisées et cohérentes tant sur le plan technique que contractuel.

2. A l'heure actuelle, seuls quelques cantons disposent de règles spécifiques concernant l'usage du *cloud computing* (Glaris, Lucerne, Zurich). Au niveau de la Confédération et des autres cantons, le *cloud computing* est généralement assimilé à un simple cas de sous-traitance et, partant, soumis aux règles y relatives (cf. art. 37 du projet). Mais comme ces règles sont relativement modestes et qu'elles ne tiennent pas compte des spécificités propres au *cloud computing* (localisation ubiquitaire des données, caractère généralement durable de l'externalisation, aspects contractuels spécifiques, maîtrise et responsabilité partagées sur les données, législation étrangère...), il en résulte qu'elles ne sont pas vraiment adaptées pour réguler l'usage de cette technologie. En outre, la licéité du recours au *cloud computing* basée sur les règles en matière de sous-traitance n'est pas admise unanimement à ce jour. Un recours à ce sujet déposé par un particulier contre la Chancellerie fédérale est en ce moment pendant devant le Tribunal administratif fédéral⁶. Cette situation crée une forte insécurité juridique qui pèse sur les responsables du traitement, qui ne savent pas s'ils risquent ou non d'engager leur responsabilité en cas de recours à une solution *cloud*. Pour ces raisons, le Conseil d'Etat a proposé de réguler l'usage du *cloud computing* dans le canton de Fribourg au moyen de règles qui non seulement autorisent cet usage, mais qui en fixent également les prérequis techniques et juridiques. L'externalisation au moyen d'une solution *cloud* est ainsi considérée comme une forme qualifiée de sous-traitance qui répond à un corpus de règles spéciales ayant pour but d'appréhender cette technologie de la meilleure manière possible.
3. L'article 18 constitue la base légale permettant aux collectivités publiques de procéder à l'externalisation du traitement de leurs données personnelles (al. 1). Il fixe un cadre géographique aux lieux de traitement autorisés. Seul le territoire suisse ou celui d'un Etat dont la législation en matière de protection des données est jugée adéquate au sens de l'article 15 al. 1 sont éligibles à une externalisation (al. 2). La réserve de l'article 54 Cst./FR est prévue pour le cas où l'externalisation du traitement équivaldrait à une délégation complète d'une tâche de l'Etat (p.ex. si un service *cloud* fourni par un prestataire externe venait à rendre lui-même une décision sans que l'administration n'intervienne). Ce type de situation n'est pas couvert par cet article et nécessiterait, en vertu de la Constitution, l'adoption d'une base légale spécifique (al. 3). L'exigence d'un rapport sur l'externalisation à remettre tous les deux ans à la Commission des finances et de gestion a été expressément demandée par le Grand Conseil lors des débats parlementaires relatifs à la loi adaptant la législation à certains aspects de la digitalisation (al. 4). Elle a été reprise telle quelle dans le projet.
4. Les règles sur la responsabilité sont énoncées à l'article 19.
 - 4.1. Le principe de base est que l'organe qui externalise le traitement de ses données sur les infrastructures d'un sous-traitant reste responsable de leur conservation, de leur exploitation et de leur confidentialité (al. 1). La disposition énonce un certain nombre de points importants à prendre en considération. En particulier, l'organe qui externalise le traitement de ses données doit choisir son sous-traitant avec soin, l'instruire sur les tâches à accomplir au moyen d'un contrat suffisamment précis et surveiller qu'il respecte les éléments du contrat.
 - 4.2. On peut donner ici, à titre d'exemple, une *check-list* des différents éléments qu'un contrat d'externalisation devrait, selon les circonstances, inclure :
 - a) l'objet, la nature et la finalité du traitement ;
 - b) les catégories des données traitées et leur degré de confidentialité ;
 - c) l'emplacement des serveurs assurant l'hébergement des données ;
 - d) les mesures mises en place afin de garantir la sécurité et la confidentialité des données ;
 - e) les personnes ou les catégories de personnes ayant accès aux données ou aux applications concernées ;
 - f) les droits et les possibilités de contrôle ;

⁶ <https://www.bvger.ch/bvger/fr/home/medias/medienmitteilungen-2022/public-clouds.html>. Dernière vérification effectuée le 15 mars 2023.

- g) l'interdiction faite au sous-traitant de sous-traiter à son tour le traitement de données sans l'accord préalable de l'autorité responsable et la signature d'un contrat d'externalisation posant les mêmes exigences que celui passé entre l'autorité responsable et le sous-traitant ;
- h) les devoirs d'annonce du sous-traitant en cas d'incident, de perte ou de vol de données, ou en cas de demandes émanant d'autorités étrangères ;
- i) les possibilités de récupérer les données et les applications concernées en cours de contrat ;
- j) les processus à respecter en cas de résiliation du contrat, en particulier la restitution des données ainsi que leur destruction chez le sous-traitant ;
- k) dans la mesure du possible, l'applicabilité du droit suisse et la désignation d'un for en Suisse en cas de litige.

Ces éléments pourront toutefois évoluer avec le temps et en fonction des types d'externalisation.

- 4.3. Par rapport à la loi actuelle, l'article 19 al. 1 let. b ch. 4 mentionne dorénavant les droits et les possibilités de contrôle sur le sous-traitant sans préciser à qui ces droits doivent revenir. Il s'agit alors non plus seulement des droits de contrôle de l'Autorité de surveillance, comme le prévoit la loi actuelle, mais aussi du responsable du traitement. Différentes possibilités de contrôle peuvent être envisagées en fonction des sous-traitants. En pratique, peu nombreux sont les sous-traitants qui acceptent une inspection sur site de leurs infrastructures. D'une part, cette solution les expose à un risque de violation des secrets commerciaux. D'autre part, elle peut également s'avérer peu concluante suivant la taille du sous-traitant. Souvent, les contrats *cloud* prévoient que le sous-traitant se fait régulièrement auditer par une entreprise spécialisée dans ce type d'audit et au bénéfice de connaissances et de moyens très poussés. Les résultats de l'audit sont alors transmis au responsable du traitement. Il va sans dire qu'ils sont alors aussi accessibles à l'Autorité de surveillance.
- 4.4. Au sein de l'administration cantonale, le respect des dispositions en matière d'externalisation est assuré conjointement par l'organe compétent à raison de la matière et le SITel (al. 2). Cette manière de procéder permet de développer une pratique cohérente et autant que possible uniforme. Le SITel veille notamment que le processus d'externalisation suive les étapes indiquées et que le contrat d'externalisation contienne toutes les clauses nécessaires pour garantir la sécurité et la protection des données personnelles externalisées. La disposition réserve toutefois le cas des organes publics qui gèrent leur informatique de façon autonome, à l'instar de l'Université, de l'Office de la circulation et de la navigation ou encore de l'Hôpital fribourgeois. Ces organes sont seuls responsables de l'externalisation de leurs données et de leurs outils informatiques.
- 4.5. Certaines solutions de *cloud computing* ne sont pas limitées à un seul organe d'une collectivité publique mais peuvent s'étendre à plusieurs d'entre eux, voire à tous. Il est évident alors que chaque organe public concerné ne peut pas personnellement s'assurer que le sous-traitant respecte ses engagements. Dans ce cas, le Conseil d'Etat désigne un organe principalement responsable (al. 3). Il s'agit, en principe, de l'organe qui introduit la solution et en impose l'utilisation à l'intérieur de l'Etat. Il devient alors responsable de la solution pour l'ensemble de l'administration. Il répond de manière générale de sa conformité avec les exigences de la protection des données ; il est tenu de fournir des instructions d'utilisation et un support de première ligne aux autres utilisateurs de l'Etat concernant son fonctionnement et c'est lui aussi le principal interlocuteur du fournisseur au sein de l'administration. Les autres organes utilisateurs sont quant à eux responsables uniquement des opérations de traitement qu'ils accomplissent eux-mêmes au moyen de la solution. En cas de problème qu'ils ne peuvent pas résoudre eux-mêmes, ils doivent s'adresser à l'organe principalement responsable qui va s'adresser, si nécessaire, au fournisseur de la solution. Lorsque le service principalement responsable n'est pas le SITel, l'article 19 al. 2 reste applicable cumulativement avec l'article 19 al. 3. La mise en œuvre et le suivi des règles en matière d'externalisation sont assumés conjointement par l'organe principalement responsable et par le SITel. Lorsque l'organe principalement

responsable est le SITel lui-même, l'article 19 al. 2 n'a logiquement plus d'objet. A titre d'exemple de solution visée par cette disposition, on peut citer la suite M365 fournie par Microsoft. Elle a été déployée par le SITel pour l'ensemble des services de l'administration. Le SITel en a été désigné organe principalement responsable.

5. Les mesures de sécurité à mettre en place lors d'une externalisation sont réglées de manière générale à l'article 20. La loi ne cite toutefois volontairement pas de mesures spécifiques, celles-ci devant être prévues au cas par cas dans le contrat d'externalisation. Cela est justifié pour deux raisons. D'une part, chaque type de traitement de données susceptible d'être externalisé ne répond pas nécessairement aux mêmes besoins de sécurité. D'autre part, la loi doit rester technologiquement neutre afin de ne pas entraver l'utilisation de techniques et de technologies additionnelles ou futures. Même si les mesures de sécurité à mettre en place poursuivent généralement plusieurs buts différents, l'alinéa 2 rappelle le besoin d'accorder une place particulière à la protection des personnes concernées et de leurs droits fondamentaux. Pour prévenir le risque que l'Etat ne se trouve complètement paralysé en cas de dysfonctionnement survenant chez le fournisseur de service *cloud*, la loi impose finalement l'adoption de mécanismes de remplacement en cas d'incident si les données concernées sont indispensables au fonctionnement de l'Etat (al. 3). Ces mécanismes doivent servir à minimiser autant que faire se peut les conséquences d'une défaillance du fournisseur de service *cloud* entraînant la perte ou l'indisponibilité prolongée des données. Comme de tels inconvénients peuvent aussi entraîner des conséquences importantes pour la personne concernée, il se justifie d'introduire une telle règle également dans la loi sur la protection des données.
6. L'externalisation de données sensibles et de secrets est traitée à l'article 21 du projet.
 - 6.1. Les mesures prescrites reprennent les recommandations de la Conférence des préposé-e-s à la protection des données (PRIVATIM). Ces dernières prévoient la mise en place de mesures supplémentaires de sécurité :
 - > Les données doivent être chiffrées et le chiffrement doit être réalisé par l'organe public. Les clés ne doivent être disponibles que pour l'organe public. Elles doivent être protégées de la perte et de la soustraction, ainsi que de l'utilisation et de la prise de connaissance abusives (al. 1).
 - > Un chiffrement peut être envisagé chez le fournisseur de service *cloud* seulement si cela ne fait pas encourir des risques inacceptables aux droits fondamentaux des personnes concernées. Dans ce cas, il faut tenir compte du niveau auquel le chiffrement a lieu (application, banque de données ou disque dur). Le fournisseur de service *cloud* peut conserver les clés de déchiffrement s'il s'engage par contrat à les utiliser uniquement avec le consentement exprès de l'organe public. Les accès doivent, en outre, être tracés et consignés dans un journal des accès. Finalement, le fournisseur de service *cloud* doit protéger les clés de déchiffrement de la perte et de la soustraction, ainsi que de l'utilisation et de la prise de connaissance abusives. Il doit aussi garantir que les données ne soient pas compromises lors du processus de chiffrement (al. 2).
 - > Pour les secrets, les exigences sont globalement les mêmes. Il faut toutefois dans ce cas veiller en plus à ce que le fournisseur de service *cloud* puisse être qualifié d'auxiliaire du détenteur du secret (al. 3). Cette qualification qui découle du droit pénal est prévue à l'article 321 CP pour le secret professionnel et sera introduite en cours d'année 2023 à l'article 320 CP pour le secret de fonction⁷. Sont visés les professionnel-le-s qui assistent une personne soumise au secret dans l'accomplissement de ses tâches. La transmission d'informations soumises au secret à un auxiliaire n'est pas punissable. Dans un arrêt concernant le secret de l'avocat, le Tribunal fédéral a jugé qu'un fournisseur de service *cloud* peut être considéré comme un auxiliaire de l'avocat⁸.

⁷ Modification de l'article 320 CP introduite lors de l'adoption de la loi fédérale du 18 décembre 2020 sur la sécurité de l'information au sein de la Confédération (LSI), in : RO 2020 232.

⁸ ATF 145 II 229, consid. 7.3.

6.2. La disposition prévue retranscrit ces exigences au niveau de la loi dans un langage qui est neutre sur le plan de la technologie.

Art. 22, Essais pilotes

1. La disposition sur les essais pilotes a fait l'objet de certaines adaptations. Son contenu a été réparti entre la LCyb pour les projets pilotes généraux et la LPrD pour les projets pilotes incluant certains traitements de données personnelles présentant un caractère plus délicat. Si ces traitements de données ont lieu dans le cadre d'un projet pilote, leur traitement pourra momentanément reposer sur une ordonnance du Conseil d'Etat plutôt que sur une loi adoptée par le Grand Conseil.
2. Les conditions de fond à la réalisation d'un projet pilote sont décrites aux articles 35 à 35b LCyb. Il faut, en particulier, une tâche à accomplir, un besoin d'expérimentation, la nécessité d'une phase d'essai, la constitution d'un dossier complet, l'adoption par le Conseil d'Etat d'une ordonnance expérimentale d'une durée limitée et un rapport d'évaluation rétrospective. L'article 21 p-LPrD ajoute des conditions particulières pour les projets pilotes qui incluent le traitement de données sensibles ou d'autres types de traitement présentant un risque plus élevé d'atteinte aux droits fondamentaux. D'une part, le dossier du projet pilote et le rapport d'évaluation qui clôture la phase pilote doivent obligatoirement contenir une partie consacrée au traitement des données personnelles ainsi qu'à leur protection (al. 2). Lors de la constitution du dossier du projet, il s'agit d'identifier les risques induits par le projet pilote et les mesures à prendre pour les réduire. A la fin du projet pilote, au moment de l'évaluation, il faut analyser rétrospectivement si les risques identifiés ont pu ou non être suffisamment contenus par les mesures prises, si d'autres risques sont apparus qui n'avaient pas été identifiés, si ces risques ont pu être contenus et, plus généralement, de mettre en balance les risques résiduels avec les avantages constatés par le projet. D'autre part, l'Autorité de surveillance doit obligatoirement être consultée au moment de la constitution du dossier et au moment de l'évaluation rétrospective (al. 3). L'Autorité reçoit les deux documents avant leur transmission au Conseil d'Etat et est invitée à se prononcer. Sa prise de position est ensuite communiquée au Conseil d'Etat.
3. Il va sans dire qu'en dehors de ces deux phases, l'Autorité de surveillance conserve toute possibilité d'intervenir durant la phase pilote. En pratique, des échanges ponctuels, voire réguliers, sont même encouragés dans les limites des ressources de l'Autorité.

Art. 23, Archivage

Dès lors qu'elles présentent une valeur archivistique, les données personnelles traitées par les pouvoirs publics sont soumises à la législation sur l'archivage. Elles ne peuvent pas être effacées ou détruites (cf. commentaire de l'article 10). Pour que l'obligation de supprimer les données qui ne poursuivent plus aucune finalité conserve un sens, il conviendra de mettre en place des mécanismes permettant de déterminer la valeur archivistique d'un document dans des délais raisonnables.

Art. 24, Effacement et destruction de données

1. Sous réserve des données qui ont été identifiées comme présentant une valeur archivistique, les données personnelles conservées auprès d'un organe public doivent être effacées ou détruites lorsque leur conservation ne poursuit plus aucune finalité. Il en résulte le devoir de procéder périodiquement à un examen des données personnelles conservées.
2. Pendant la durée d'utilisation du support par un organe public – soit aussi longtemps que celui-ci est sous le contrôle de l'administration – les données personnelles qui y sont conservées doivent être effacées régulièrement conformément à l'alinéa 1er. Au moment de recycler ou de remplacer du matériel informatique, le responsable du traitement devra s'assurer qu'il n'existe pas un risque que des données sensibles ayant été effacées puissent être retrouvées et exploitées par une personne non-autorisée. Si tel est le cas, le support en question (p. ex. le disque dur) devra être physiquement détruit (al. 2). La destruction des supports est de la responsabilité du SITel.

Art. 25, Vidéosurveillance

Pas de commentaire.

2.2.3 Section 2.3 : Traitement de données à des fins ne se rapportant pas à la personne**Art. 26, Règles**

L'allègement des exigences en matière de protection des données s'agissant des traitements à des fins ne se rapportant pas à la personne se justifie du fait que ces traitements présentent des risques moindres dans la mesure, précisément, où ils ne se rapportent pas à des personnes et où certaines prescriptions spécifiques sont respectées. Par ailleurs, ces prescriptions tiennent compte de l'intérêt public que représentent la recherche, la planification et la statistique.

2.3 Section 3, Droits de la personne concernée**Art. 27 à 30, Droit d'accès**

1. Le droit d'accès (art. 27) est et reste l'institution centrale du droit de la protection des données. Sans droit d'accès, la personne concernée ne serait pas en mesure d'exercer ses droits en la matière. Seul celui ou celle qui a connaissance d'un traitement de données le ou la concernant est à même, le cas échéant, d'en vérifier le but ou de demander la rectification ou la suppression des données inexacts ou sans lien avec le but du traitement. Le débiteur du droit d'accès est toujours le responsable du traitement au sens de l'article 4 al. 1 let. h. Le fait que celui-ci confie le traitement à un tiers ne change rien à cet égard (al. 3).
2. Le droit d'accès est la manifestation la plus concrète du droit fondamental à la protection des données. Il appartient à toute personne qui fait l'objet d'un traitement et ne dépend d'aucun intérêt particulier. Cela signifie qu'il n'y a aucune restriction liée à la nationalité, au domicile ou à l'âge, voire à la personnalité du demandeur ou à ses motivations et à l'usage qu'il compte faire de ses données. Le demandeur n'a, en outre, pas à motiver sa demande. La seule obligation qui lui incombe est de fournir son identité afin que seules ses propres données lui soient effectivement transmises (art. 28 al. 1). Pour rappel, il existe une règle particulière en matière de droit d'accès à l'article 60 al. 3 LSan. Pour les demandes d'accès auprès de professionnel-le-s de la santé, le responsable du traitement (en principe le médecin traitant ou la médecin traitante) peut proposer à la personne concernée qu'elle consulte ses données en présence d'un spécialiste de son choix. Il ne s'agit cependant que d'une proposition que la personne concernée est libre d'accepter ou de refuser.
3. Le droit d'accès n'est pas absolu. L'article 29 du projet énonce les conditions auxquelles il peut être restreint. L'invocation d'un motif de restriction au droit d'accès doit toutefois rester l'exception. Elle ne peut avoir lieu que de manière restrictive sur la base d'une pesée des intérêts en présence et conformément au principe de proportionnalité. Par rapport à l'avant-projet, le projet prévoit deux motifs de restriction supplémentaires. Le premier, la loi, est mentionné à titre indicatif dans la mesure où une loi peut, de manière générale, toujours déroger à une autre loi. Le second, l'invocation du caractère abusif de la demande, est un alignement sur le droit fédéral et celui des autres cantons. Il correspond à une concrétisation de l'abus de droit. Toutefois, il ne pourra, en pratique, être invoqué que restrictivement, si l'abus est manifeste.
4. L'article 30 n'est pas directement une manifestation du droit d'accès de la personne concernée, mais énonce divers principes concernant la consultation de certaines de ses données après la mort. Même si on peut discuter son emplacement, celui-ci peut néanmoins se justifier pour des raisons didactiques et aussi de systématique. Dans tous les cas, l'élément essentiel qui ressort de cette disposition est la pesée des intérêts qui doit être faite au moment de décider de transmettre à des tiers des données du défunt ou de la défunte.

Art. 31, Opposition à la communication de données personnelles

1. Le droit d'opposition (ou droit de blocage) permet à la personne concernée de s'opposer par avance à la communication de certaines données la concernant. Il fait partie des prétentions que le droit de la protection des données reconnaît aux personnes concernées de manière générale sans égard au type de données visées (cf. art. 20 LPD et 37 n-LPD ; voir aussi art. 21 RGPD ; art. 9 § 1 let. d Convention STE 108+).

2. Selon le droit actuel, le droit de blocage est uniquement prévu pour les données du registre des habitants à l'article 18 LCH. En 2003, l'ancienne Commission fédérale de la protection des données a rendu un jugement concernant le canton de Fribourg dans lequel elle a déclaré que le fait de limiter le droit d'opposition à certaines catégories de données uniquement est contraire au droit de la protection des données (Jugement de l'ancienne Commission fédérale de la protection des données du 22 mai 2003, in JAAC 68.69). Le projet prévoit par conséquent l'introduction d'un droit d'opposition élargi qui ne dépend pas du type de données en cause.
3. Le droit d'opposition n'est toutefois ni général, ni absolu. Premièrement, il ne peut porter que sur des données préalablement définies par la personne concernée (al. 1 *in fine*). Il n'existe donc pas de droit de blocage général portant sur l'ensemble des données d'une personne. Deuxièmement, le blocage des données peut être mis en échec aux conditions énoncées à l'alinéa 2 let. a à c. Tel sera le cas à chaque fois que la communication est expressément ordonnée par la loi (let. a), lorsque le blocage de la communication risque de sensiblement entraver l'organe public dans l'accomplissement de ses tâches (let. b) ou qu'il aurait pour conséquence d'empêcher une tierce personne de défendre ses intérêts légitimes alors qu'aucun obstacle juridique ne s'oppose à la communication (let. c). Dans ce dernier cas, l'autorité saisie d'une requête de communication doit trancher entre refuser la communication à celui ou celle qui en a fait la demande ou lever le droit d'opposition de la personne concernée. Comme ce choix s'accompagne nécessairement de conséquences juridiques pour chacune des deux parties, l'autorité saisie doit se prononcer au moyen d'une décision qui est sujette à recours (al. 3).
4. L'alinéa 4 réserve les règles concernant le devoir d'informer des autorités et l'accès à des documents officiels prévus la LInf. Par défaut, le droit de blocage au sens de la LPrD ne peut pas à lui seul constituer un motif de restriction face aux exigences de transparence de l'administration. En cas de communication active des autorités ou de demande d'accès à un document officiel contenant des données personnelles pour lesquelles la personne concernée a fait valoir son droit de blocage, le traitement de la demande d'accès devra se faire conformément aux règles prévues aux articles 11 et 26 ss LInf.

Art. 32, Portabilité des données

1. Le droit à la portabilité des données ne faisait volontairement pas partie de l'avant-projet car il était jugé prématuré et peu adapté au traitement des données dans le domaine public. Néanmoins, il a été ajouté dans le projet afin de disposer d'une législation complète en matière de protection des données et afin d'anticiper de nouvelles évolutions possibles.
2. Tel qu'il est formulé, le droit à la portabilité des données n'est cependant pas directement justiciable, mais nécessite d'être concrétisé dans la législation spéciale ou d'être proposé volontairement par le responsable du traitement. La raison à cela est que toutes les bases de données ne permettent pas de procéder sur demande à une extraction automatisée d'une partie de leur contenu. Pour parvenir à un tel résultat, il faut un certain nombre de prérequis techniques. Il faut que les données soient structurées et qu'elles soient enregistrées dans des formats adaptés. Or ces prérequis ne sont pas appropriés pour toutes les bases de données. C'est la raison pour laquelle l'article 32 se limite à définir un cadre au droit à la portabilité des données.

Art. 33, Actions défensives

1. L'alinéa 1^{er} énonce les trois moyens défensifs traditionnels face à un traitement de données illicite. Il s'agit des mêmes moyens prévus en droit civil dans le domaine de la protection de la personnalité.
2. L'expression « quiconque a un intérêt digne de protection » en début de phrase reprend celle prévue à l'article 41 n-LPD. Elle ne vise pas uniquement la personne directement concernée par le traitement effectif de ses données. En plus de cette dernière, certaines associations peuvent, en outre, aussi être habilitées à invoquer l'une ou l'autre prétention prévues à l'article 30 al. 1, lorsqu'elles agissent pour défendre leurs intérêts propres ou ceux de leurs membres (« recours égoïste » ; en allemand « egoistische Verbandsbeschwerde »). Pour savoir si une personne dispose d'un intérêt digne de protection lui permettant de s'opposer à un traitement de données, il est possible de se référer à la jurisprudence du Tribunal fédéral (not. ATF 147 I 280, consid. 6.2).

3. L'alinéa 2 énonce différents moyens propres au droit de la protection des données qui peuvent être invoqués dans un cas concret afin de remédier à une atteinte provoquée par un traitement illicite de données. La personne peut, en particulier, demander de supprimer ou de rectifier des données inutiles ou inexactes ; elle peut aussi demander l'ajout d'une mention du caractère litigieux de certaines données, lorsque ni leur exactitude, ni leur inexactitude ne peut être établie. La communication à des tiers ou la publication de la suppression, de la rectification de données personnelles ou de l'ajout de la mention de leur caractère litigieux font également partie des moyens à disposition. La nouveauté par rapport au droit actuel est l'introduction d'un droit à la limitation du traitement. Moins radicale que la rectification ou que la suppression des données, la limitation du traitement permet de geler temporairement les possibilités de traitement liées à certaines données généralement dans l'attente de clarification soit sur leur exactitude, soit sur la licéité des traitements querellés. Pendant la mesure, le responsable du traitement peut – respectivement doit – continuer de conserver intactes les données visées, mais il ne peut plus les traiter pour des fins nouvelles.
4. L'alinéa 3 rappelle le principe d'intégrité des fonds d'archives ou des fonds ouverts au public, y compris lorsqu'ils contiennent des données personnelles. Ces fonds et leur contenu ne peuvent être ni détruits ni rectifiés. Dans certaines situations, leur accès peut toutefois être restreint et/ou il peut être ajouté une note dans laquelle la personne concernée ou un proche réfute, voire éventuellement complète, des données la concernant.

Art. 34, Procédure et voies de droit

Depuis la révision de la LPrD de 2008, toutes les décisions rendues par les organes publics en application de la présente section doivent systématiquement être transmises à l'Autorité de surveillance. Cela lui permet d'en vérifier la conformité à la loi et, en cas de besoin, de recourir. Ce système peut cependant engendrer une atteinte aux droits fondamentaux des personnes concernées si ces dernières ne souhaitent pas pareille communication. C'est pourquoi, par rapport à la loi actuelle, le projet introduit la possibilité pour les intéressé-e-s de s'opposer à la communication des décisions qui les concernent.

Art. 35, Réparation du dommage et du tort moral

La violation des dispositions de la loi sur la protection des données peut constituer un acte illicite au sens de de l'article 6 al. 1 LResp. Elle peut donner lieu à réparation aux conditions fixées dans la loi.

2.4 Section 4, Mise en œuvre de la protection des données

Art. 36 et 37, Responsabilités

1. L'article 36 pose le principe selon lequel l'organe public qui traite des données personnelles est responsable de leur protection et de leur sécurité (al. 1). Cette règle et les conséquences en découlant sont précisées à d'autres endroits de la LPrD comme dans d'autres types d'actes.
2. La responsabilité d'un traitement de données peut toutefois être partagée entre différents acteurs (al. 2) qui en deviennent alors co-responsables. En de telles circonstances, il importe que le partage des responsabilités soit suffisamment défini entre les acteurs concernés (p. ex. : périmètre, catégories de données, types de traitement *etc.*). Cela peut soit être fait au moyen de la déclaration prévue à l'article 38, soit ressortir d'une ou plusieurs dispositions légales. Dans tous les cas, la répartition des responsabilités en interne n'a aucune influence sur la situation des personnes concernées qui sont toujours admises à faire valoir l'ensemble de leurs droits et de leurs prétentions auprès de l'Etat.
3. L'article 37 règle les questions de responsabilité lorsqu'un organe public fait appel à un sous-traitant. Par rapport à l'avant-projet, la disposition a subi un alignement sur le droit fédéral. On y retrouve ainsi les conditions ordinaires en Suisse relatives à ce domaine. Une précision a toutefois été ajoutée à l'alinéa 5. Elle prévoit que, sauf disposition contraire, il n'y a pas de sous-traitance entre plusieurs organes appartenant à une même collectivité. On préfère dans ce cas l'application des règles sur la co-responsabilité. Cela n'a pas d'impact sur les personnes concernées, puisque la responsabilité reste de toute manière celle de l'Etat. Mais cela évite d'avoir à élaborer des constructions juridiques compliquées et peu utiles.

4. L'externalisation de données constituant dans le projet une forme de sous-traitance qualifiée, elle fait l'objet de règles spéciales prévues dans la section 2 de la loi consacrée aux formes particulières de traitement (cf. art. 18 à 21). Les règles de base prévues à l'article 37 restent cependant applicables aussi longtemps qu'elles ne contredisent pas les règles spéciales en matière d'externalisation.

Art. 38 à 39, Registre des activités de traitements et déclarations de traitement

1. La déclaration des activités de traitement et le registre des activités de traitement sont des instruments de gouvernance en matière de protection des données qui assurent à la fois la transparence et le contrôle des activités de traitement des organes publics. Même si des évolutions sont probables, il faut partir de l'idée que cette fonction continuera d'être assumée par l'actuel Registre des fichiers (REFI) tenu par l'ATPrDM.
2. Le remplacement du terme « fichier » par « activité de traitement » correspond à une adaptation terminologique et ne devrait pas amener de changements pratiques majeurs. En particulier, il n'est pas question de déclarer chaque opération de traitement individuellement. Le terme fichier est jugé obsolète car les données nécessaires à l'accomplissement d'une tâche ne sont aujourd'hui plus nécessairement stockées dans un espace délimité mais peuvent être entreposées à différents endroits alors qu'elles servent à une même activité. C'est pourquoi le législateur fédéral, la Convention STE 108+ et les nouvelles lois cantonales ont remplacé le terme « fichier » par « activité de traitement ». Cela ne veut pas dire pour autant que les deux termes soient forcément identiques à 100 % et qu'ils recouvrent exactement la même réalité. Même s'il ne devrait pas en résulter une augmentation des déclarations, la déclaration des activités de traitement exigera qu'il faudra à l'avenir réfléchir non plus par rapport au lieu de stockage mais par rapport à l'activité devant être accomplie (généralement celle prévue par la loi). Il peut donc en résulter certaines différences.
3. L'article 38 énonce la liste des informations que le responsable du traitement doit fournir au moment de procéder à la déclaration. L'article 39 fixe un certain nombre d'exceptions à l'obligation de déclarer. Ces dispositions sont largement similaires à ce que prévoit la LPrD actuellement.
4. Le registre des activités de traitement est tenu par l'ATPrDM⁹. Il est public et consultable gratuitement. Le projet renonce toutefois à préciser qu'il doit être publié en ligne dans la mesure où cela correspond déjà à la pratique actuelle et qu'on n'imagine pas qu'il pourrait en être autrement. Il renonce aussi à préciser que les communes doivent conserver une liste de leurs traitements en plus de les annoncer à l'ATPrDM.
5. L'avant-projet prévoyait qu'un traitement de données devait obligatoirement être annoncé à l'Autorité de surveillance avant de pouvoir démarrer (cf. art. 38 al. 1 ap-LPrD). Cette obligation a été abandonnée, car elle n'est pas réalisable en pratique. Elle aurait aussi constitué une mesure totalement unique en Suisse.

Art. 40, Mesures organisationnelles et techniques

1. L'article 40 qui évoque les mesures organisationnelles et techniques à mettre en place a été fusionné dans le projet avec l'article 42 de l'avant-projet qui introduisait les principes de la protection des données dès la conception et par défaut (*Privacy by design* et *Privacy by default*). Ces derniers consacrent une approche proactive de la protection de la vie privée tout au long du processus de traitement des données.
2. Les responsables du traitement doivent prendre tout au long du cycle de vie des données les mesures organisationnelles et techniques appropriées à leur situation, aux traitements qu'ils accomplissent et au type de données qu'ils traitent. Différents critères doivent être pris en considération. Il s'agit non seulement de la confidentialité mais aussi de la disponibilité, de l'authenticité, de l'intégrité, de la traçabilité et de la pérennité. Des indications plus précises à ce sujet figureront dans la législation sur la sécurité de l'information actuellement en cours de préparation et auquel renvoie notamment l'alinéa 2.

⁹ Le Registre des Fichiers (ReFi) est accessible en ligne sur la page : <https://www.fr.ch/atprd/institutions-et-droits-politiques/transparence-et-protection-des-donnees/registre-des-fichiers-refs>.

3. Conformément à l'approche fondée sur les risques, la loi ne fixe pas directement de mesures spécifiques à mettre en place mais reprend à son compte le principe d'« *accountability* » que l'on retrouve dorénavant dans la plupart des lois modernes de protection des données (art. 4 § 4 de la Directive (UE) 2016/680 ; art. 5 § 2 RGPD et art. 10 § 1 de la Convention STE 108+). Difficilement traduisible en français, ce nouveau principe implique pour les responsables du traitement deux choses :
 - a) Mettre en œuvre des mesures effectives, appropriées et adaptées aux circonstances visant à garantir la protection et la sécurité des données personnelles qu'ils traitent. Outre la mise en place de solutions techniques, il peut s'agir de mesures de sensibilisation et de formation, de mesures de protection des locaux ou encore de mécanismes pour limiter les conséquences d'une perte ou d'un vol de matériel fixe ou mobile.
 - b) Etre en mesure de démontrer l'existence et la mise en œuvre de ces mesures au travers d'une documentation adaptée (cf. al. 4). L'ampleur du devoir de documenter dépend des circonstances. Il peut prendre, en particulier, les formes suivantes : simple liste régulièrement actualisée des mesures, charte, politique, concept SIPD, règlement d'utilisation, etc.

Art. 41 et 42, Analyse d'impact relative à la protection des données

1. L'analyse d'impact relative à la protection des données est un outil important pour la responsabilisation des auteurs de traitement. Elle les aide non seulement à construire des traitements de données respectueux de la vie privée, mais aussi à démontrer leur conformité à la loi sur la protection des données. L'analyse d'impact doit être menée par le responsable du traitement avant la mise en œuvre du traitement ; elle doit ensuite être régulièrement évaluée pour s'assurer de son actualité tout au long de la vie du traitement.
2. A l'instar de ce que prévoient le droit européen (art. 27 § 1 Directive (UE) 2016/680 et art. 35 § 1 RGPD), la Convention STE 108+ (art. 10 § 2) et la n-LPD (art. 22), l'analyse d'impact est obligatoire pour les traitements susceptibles d'engendrer des risques élevés pour les droits et les libertés des personnes concernées (art. 41 al. 1). Le risque doit être analysé au cas par cas en termes de gravité et de vraisemblance. La loi fournit à titre d'exemple une liste de cas pour lesquels la réalisation d'une telle analyse est obligatoire (al. 2). Le contenu minimum de l'analyse d'impact est décrit à l'article 41 al. 3. Sa réalisation doit être menée sans formalités excessives dans le respect du principe de proportionnalité.
3. Lorsqu'il ressort de l'analyse d'impact que le traitement envisagé présente un risque élevé pour les droits des personnes concernées et nécessite de ce fait de prendre des mesures de protection particulières, le responsable du traitement doit consulter l'Autorité de surveillance avant d'être en droit de débiter le traitement (art. 42 al. 1). Cette dernière peut communiquer au responsable du traitement ses éventuelles objections et recommandations concernant le traitement envisagé (al. 2). Selon le projet, l'Autorité dispose d'un délai de deux mois, prolongeable d'un mois, pour rendre sa prise de position. Sans retour de la part de l'Autorité, le responsable du traitement peut partir de l'idée que l'Autorité renonce à se positionner et qu'il peut donc démarrer le traitement. Cela n'empêche toutefois pas l'Autorité d'intervenir ultérieurement.
4. Le responsable du traitement est libre de mettre en pratique ou non les recommandations formulées par l'Autorité de surveillance, mais il doit dans tous les cas l'informer des suites données au plus tard au moment de débiter le traitement (al. 3). Si le responsable du traitement décide de ne pas suivre les recommandations de l'Autorité et que cette dernière estime que le traitement n'est pas conforme aux exigences de la protection des données, elle peut alors faire usage de tous les pouvoirs mis à sa disposition conformément aux articles 56 ss. Les mêmes règles s'appliquent au niveau fédéral.

Art. 43 et 44, Violations de la sécurité des données

1. Les mesures à prendre en cas d'incident entraînant une violation de la confidentialité, de la disponibilité ou de l'intégrité des données portent sur trois niveaux : a) identification de la violation et correction (art. 43 al. 1) ; b) consignation de la violation dans un document écrit (art. 43 al. 2) et c) lorsque cela est nécessaire, annonce de

la violation au ou à la préposé-e à la protection des données, voire aux personnes concernées (art. 43 al. 3 et art. 44).

2. La loi n'exige pas que tout incident en matière de protection des données soit systématiquement notifié au ou à la préposé-e à la protection des données. Seuls sont visés les incidents entraînant vraisemblablement un risque élevé pour les droits des personnes concernées. Pour qu'un risque élevé soit reconnu, il faut qu'un dommage, par exemple un vol, une usurpation d'identité ou encore une discrimination, soit susceptible de se produire. Il n'est, en revanche, pas nécessaire qu'un nombre minimum de personnes soient concernées.¹⁰ La loi renonce à fixer le délai durant lequel la communication doit avoir lieu. Celui-ci doit toutefois rester aussi bref que possible. Il ne devrait, en principe, pas excéder 72 heures (comp. : art. 30 § 1 Directive (UE) 2016/680 ; art. 33 § 1 RGPD).
3. Lorsque cette mesure s'impose pour des motifs de transparence et/ou pour permettre aux personnes concernées de prendre les mesures utiles à la sauvegarde de leurs intérêts (p. ex., en changeant leur mot de passe, en bloquant un accès ou en prenant contact avec l'autorité), les personnes concernées doivent être averties personnellement de la violation (art. 44 al. 1). En cas d'inaction du responsable du traitement, l'annonce peut aussi être ordonnée par le ou la préposé-e à la protection des données (art. 44 al. 4). Exceptionnellement, le devoir d'annonce aux personnes concernées peut néanmoins être différé ou restreint. Il est aussi possible d'y renoncer aux conditions usuelles (al. 2). Les motifs d'exception ne s'appliquent, en revanche, jamais à l'annonce au ou à la préposé-e si les conditions d'une communication sont remplies. Pour les cas de violations qui touchent un grand nombre de personnes, le projet prévoit la possibilité d'une annonce publique généralement dans un média (al. 3). Dans pareil cas, on veillera à offrir aux personnes concernées la possibilité d'obtenir des informations suffisamment précises par la création d'une page Internet dédiée ou la mise sur pied d'un point de contact.
4. Conformément à l'article 43 al. 4, toute violation de la sécurité des données survenant chez un sous-traitant doit être annoncée au responsable du traitement (peuvent toutefois faire exception les cas bagatelles ne présentant à l'évidence aucun risque pour la ou les personnes concernées). Lorsqu'il est informé d'une telle violation, le responsable du traitement décide, conformément aux règles exposées ci-dessus, s'il y a lieu ou non de notifier la violation au ou à la préposé-e ou aux personnes concernées.

Art. 45, Correspondants et correspondantes en matière de protection des données

1. L'obligation de désigner un correspondant ou une correspondante à la protection des données vient de la volonté de professionnaliser la compréhension et l'application du droit de la protection des données au sein de l'administration cantonale, compte tenu de son caractère transversal et ubiquitaire.
2. Un profil type n'est pas défini même si, au départ, des connaissances de base de la législation sur la protection des données et un certain intérêt pour les questions informatiques semblent incontournables. Cette fonction peut ainsi être occupée par des juristes, des économistes, des personnes issues de l'informatique ou d'autres cadres de l'administration. Vu le caractère nouveau de ce profil, il faudra surtout au départ que les personnes désignées soient disposées à se former et à se perfectionner dans ce domaine et qu'elles s'intéressent à cette matière. Le pendant est qu'il appartiendra à l'administration de donner à ces personnes les possibilités de se former.
3. Contrairement à l'avant-projet, le projet n'impose plus aux services de désigner des correspondants ou correspondantes mais fait remonter cette obligation à l'échelon des Directions. Le Conseil d'Etat pourra néanmoins obliger d'autres organes cantonaux à désigner un tel rôle au sein d'un service lorsqu'il existe un besoin particulier (al. 5). Le but est de mettre sur pied un pôle de compétences de première ligne à même de résoudre les principales questions en matière de protection des données au sein de l'administration. Les personnes désignées seront réunies dans un réseau au sein duquel elles recevront des formations et pourront

¹⁰ MÉTILLE / MEYER, Annonce des violations de la sécurité des données: une nouvelle obligation de la nLPD, in : RSDA 2021 23, p. 26.

échanger des connaissances et des expériences liées à la protection des données (al. 4). Elles pourront aussi, au besoin, solliciter le soutien et des conseils auprès du ou de la préposé-e.

4. Les correspondants ou les correspondantes assument avant toute chose une fonction de conseil et de soutien. Ils ne sont pas une autorité de surveillance mais interviennent principalement à la demande des responsables du traitement eux-mêmes ou si une affaire l'exige (p. ex. s'ils ont vent d'une violation). Toutefois, même si la loi ne l'exige pas, rien ne les empêche d'agir de manière proactive. Cependant, ils ne sont jamais personnellement responsables de la conformité des traitements à la place du responsable du traitement. Dans toutes leurs interventions, leur rôle est uniquement consultatif.
5. L'autonomie reconnue aux correspondants et correspondantes (al. 3) est une condition nécessaire à l'exercice de leur fonction. Pour accomplir efficacement leur rôle, ces personnes doivent pouvoir prendre clairement position à propos des traitements sur lesquels ils interviennent sans limitation d'ordre hiérarchique ni crainte de subir un préjudice.

2.5 Section 5, Surveillance

2.5.1 Section 5.1 : Autorité de surveillance en matière de protection des données

Art. 46, Autorité de surveillance

La désignation d'une autorité de surveillance est une condition indispensable du système de contrôle de la protection des données dans une société démocratique. A l'échelon cantonal, cette fonction est assumée par l'Autorité cantonale de la transparence, de la protection des données et de la médiation (en abrégé : APrDM ou Autorité de surveillance). Par rapport à la loi actuelle, le projet renonce à prévoir la possibilité pour les communes de constituer leur propre autorité. Outre le fait que cette faculté n'est actuellement utilisée par aucune commune, la pratique a démontré qu'elle posait de nombreuses difficultés. Ce changement n'a soulevé aucune opposition auprès des communes.

Art. 47, Organisation

1. Le projet modifie partiellement la structure actuelle de l'Autorité de surveillance. Comme c'est le cas aujourd'hui, l'Autorité reste composée d'une Commission élue par le Grand Conseil qui chapeaute les personnes en charge de la transparence, de la protection des données et de la médiation. Ce système permet de concilier la légitimité tirée d'une commission élue par le Grand Conseil et le professionnalisme ainsi que la disponibilité de spécialistes des domaines concernés. Il n'est pas modifié.
2. Toutefois, en comparaison avec la situation actuelle, le projet propose d'abandonner la séparation entre préposé-e à la transparence et préposé-e à la protection des données et de créer à la place un nouveau poste de préposé-e à la transparence et à la protection des données. D'une solution avec deux préposés, on évolue donc vers une nouvelle solution avec plus qu'un ou une préposé-e agissant dans les deux domaines de la transparence et de la protection des données. Initialement, le choix d'instituer une séparation entre les deux fonctions visait à octroyer la même importance à chaque domaine bien qu'ils répondent parfois à des intérêts antagonistes. Globalement, ce système a toujours bien fonctionné et le Conseil d'Etat n'avait pas prévu de le modifier. Mais suite au départ de l'ancienne préposé-e à la protection des données, l'APrDM a annoncé vouloir tester un nouveau mode de fonctionnement avec une personne occupant simultanément la fonction de préposé-e à la transparence et à la protection des données, notamment afin d'améliorer l'efficacité du fonctionnement de l'Autorité. L'actuelle préposée à la transparence a dans ce but été nommée préposée à la protection des données *ad interim*. A l'issue d'une période d'essai de trois mois, l'APrDM s'est déclarée satisfaite de ce changement et a demandé qu'il puisse être pérennisé dans le cadre de la révision actuelle de la loi. Plusieurs dispositions de la LPrD et de la LInf ont été modifiées dans ce but.

Art. 48, Statut

1. L'Autorité de surveillance bénéficie d'un statut particulier au sein de l'administration. La garantie d'indépendance qui lui est reconnue (al. 1) est une exigence fondamentale qui figure déjà dans le texte actuel de la loi (art. 29 al. 3 LPrD) et que l'on retrouve de manière générale dans la réglementation suisse et européenne en

matière de protection des données (cf. art. 26 al. 3 LPD et art. 43 al. n-LPD ; art. 42 de la Directive (UE) 2016/680 ; art. 52 du RGPD ; art. 15 § 5 de la Convention STE 108+). Elle suppose des garanties organisationnelles adaptées portant notamment sur la position de l'Autorité au sein de l'administration, sur les ressources dont elle dispose et sur la désignation et le statut juridique du ou de la préposé-e.

2. Pour assurer son indépendance, l'Autorité de surveillance n'est directement soumise à aucune Direction mais est uniquement rattachée administrativement à l'une d'entre elles (al. 2). Elle ne peut donc pas recevoir d'instructions dans l'exercice de ses fonctions. Cette position ne signifie néanmoins pas que l'Autorité serait « hors de l'Etat » comme le serait un particulier ou une organisation privée et qu'elle pourrait s'autogérer intégralement. L'Autorité de surveillance accomplit ses tâches dans les locaux et avec les moyens que l'Etat lui fournit. Comme toute unité administrative, elle est soumise aux règles relatives à l'utilisations de ces locaux et de ces moyens.
3. L'enveloppe budgétaire remise chaque année à l'Autorité lui confère une très grande autonomie d'exécution et de gestion budgétaire. Elle permet à l'Autorité de décider librement de l'utilisation des deniers reçus dans la mesure où ceux-ci sont liés à l'exécution de ses tâches et/ou à son fonctionnement. En respectant les règles générales applicables aux unités administratives, l'Autorité peut acquérir le matériel qu'elle juge utile, s'inscrire à des formations, financer des campagnes de sensibilisation sur des questions de protection des données, de transparence ou de médiation ou encore commander des avis ou des expertises auprès de spécialistes. Dans les limites de l'enveloppe reçue, elle n'a pas besoin d'obtenir une autorisation préalable pour engager une dépense. L'Autorité peut participer à l'élaboration de son propre budget en adressant une proposition de budget au Conseil d'Etat. Cette proposition est alors présentée par la personne à la tête de la Direction à laquelle l'Autorité est rattachée administrativement, qui peut faire valoir son point de vue lors de sa présentation devant le Conseil d'Etat (cf. art. 61 al. 1 let. a LOCEA).

Art. 49 et 50, Commission de la transparence, de la protection des données et de la médiation

1. L'article 49 règle la composition et l'organisation de la Commission cantonale de la transparence, de la protection des données et de la médiation. Cette dernière est un organe pluridisciplinaire réunissant plusieurs métiers et autant de compétences nécessaires à une compréhension la plus large possible des enjeux liés aux domaines d'activité de l'Autorité. Les membres de la Commission sont élus par le Grand Conseil sur proposition du Conseil d'Etat (al. 1). Cette solution qui a fait ses preuves depuis l'entrée en vigueur de la loi actuelle garantit, d'une part, l'indépendance de l'Autorité de surveillance vis-à-vis de l'exécutif cantonal et de l'administration qui en dépend et, d'autre part, favorise un choix des membres effectué prioritairement sur la base des compétences requises. Par rapport à la situation actuelle, la composition de la Commission est légèrement modifiée pour inclure également un ou une juriste et un ou une spécialiste en informatique et en sécurité des données (al. 2). Cette composition correspond déjà à celle actuellement en place, même si la loi ne le prévoit pas expressément.
2. Les attributions de la Commission sont énoncées à l'article 50. Il s'agit des fonctions dirigeantes de l'Autorité, qui exigent une légitimation accrue. La Commission remet, en outre, chaque année au Grand Conseil, par l'intermédiaire du Conseil d'Etat, le rapport d'activité de l'Autorité. La faculté qu'elle a d'informer le public de ses constatations, lorsque l'intérêt général le justifie, est une conséquence de son indépendance.
3. Le projet prévoit que la procédure de nomination du ou de la préposé-e est menée par la Commission en collaboration avec la Direction à laquelle l'Autorité est rattachée. C'est toutefois à la Commission que revient la tâche d'émettre le préavis à l'attention du Conseil d'Etat. Ce mode de nomination respecte les exigences du droit supérieur qui laissent aux Etats membres une assez grande latitude de jugement à cet égard. Selon le droit européen, il importe surtout que la procédure de nomination des membres de l'Autorité soit transparente. Celle-ci peut toutefois être conduite tant par le parlement que par le gouvernement, le chef de l'Etat ou un organisme indépendant (cf. comp. art. 43 Directive UE/2016/680 ; 53 RGPD). En Suisse, la nomination du ou de la préposé-e suit plusieurs schémas différents. Dans certains cantons, il ou elle est nommé-e par le parlement sur la

base d'une proposition du Conseil d'Etat (p. ex. : BE ; BL ; GE ; GL ; LU ; SO), d'une commission (AI ; BS) ou directement (VS ; ZH). Dans d'autres cantons, c'est le gouvernement qui nomme le ou la préposé-e (AG ; AR ; GR ; NE et JU ; OW ; SG ; SH ; TI ; UR ; VD ; ZG).

4. Eu égard à la composition de l'Autorité qui compte à la fois une commission spécialisée et un ou une préposé-e, la situation à Fribourg est différente de celle des autres cantons. Puisque la Commission est déjà nommée par le Grand Conseil, il ne paraît pas pertinent de soumettre également à la compétence du Grand Conseil la nomination du ou de la préposé-e qui est l'organe opérationnel de l'Autorité. Dans ce cas, une nomination par le Conseil d'Etat est tout à fait appropriée. D'une part, cette solution correspond à ce que permet le droit européen. D'autre part, c'est aussi la solution appliquée par près de la moitié des cantons en Suisse.
5. En fin de compte, le régime proposé présente de nombreux avantages. Il offre pour la Commission toute la légitimité tirée d'une élection par le Grand Conseil et garantit pour le ou la préposé-e l'intervention d'une autorité indépendante dans le processus de sélection. Ce régime tout à fait unique au sein de l'administration souligne le statut spécial de l'Autorité et de ses membres. Il va largement plus loin que le régime minimal prévu en droit européen. En comparaison intercantonale, il est également tout aussi sinon plus protecteur que la plupart des régimes en place.

Art. 51 à 54, Préposé-e

1. Le ou la préposé-e est l'organe opérationnel de l'Autorité dans le domaine de la protection des données. Afin de lui laisser accomplir ses missions de manière efficace, la loi lui réserve un statut particulier.
2. Selon l'article 51, le ou la préposé-e est nommé-e par le Conseil d'Etat pour une période de cinq ans, reconductible. Le choix d'un engagement pour une période limitée dans le temps s'aligne sur le droit fédéral (cf. art. 44 n-LPD) et le droit européen (cf. art. 44 par. 1 let. e Directive (UE) 2016/680 ; 54 par. 1 let. e RGPD). Il se retrouve également, semble-t-il, à ce jour auprès de l'ensemble des cantons qui ont d'ores et déjà procédé à la révision de leur propre loi. Il est le pendant du régime spécial qui protège le ou la préposé-e durant sa période de fonction. Durant cette période, l'article 52 prévoit que les rapports de travail du ou de la préposé-e ne peuvent être résiliés qu'en cas de faute ou de négligence grave, ou en cas d'incapacité de longue durée (al. 3). La décision de relever le ou la préposé-e de ses fonctions est prise par le Conseil d'Etat de sa propre initiative ou à l'initiative de la Commission. Dans les deux cas, le Conseil d'Etat demande le préavis de la Commission (al. 4). Ce statut unique dans l'administration vise à permettre au ou à la préposé-e d'accomplir ses missions de manière efficace et indépendante. A la fin de la période d'engagement, c'est-à-dire tous les cinq ans, les rapports de travail du ou de la préposé-e à la protection des données sont, en principe, reconduits tacitement (art. 52 al. 1). Le Conseil d'Etat peut néanmoins par voie de décision décider de ne pas reconduire les rapports de travail. Dans ce cas, il doit toutefois solliciter d'abord le préavis de la Commission. La décision de non-reconduction doit parvenir au ou à la préposé-e six mois au moins avant la fin de la période de fonction. Elle doit être suffisamment motivée et elle est susceptible de recours. L'article 53 énonce les règles à suivre en cas d'empêchement de la part du ou de la préposé-e. Tant que le projet ou son ordonnance d'exécution ne prévoient rien de contraire, la législation sur le personnel de l'Etat reste applicable aux rapports de travail du ou de la préposé-e (art. 51 al. 4).
3. La liste des tâches du ou de la préposé-e à la protection des données est énoncée à l'article 54. L'augmentation de cette liste par rapport à la loi actuelle est due, en partie, aux nouvelles tâches dans le domaine de la protection des données, mais aussi, en partie, à la volonté de mieux répartir les tâches entre la Commission et le ou la préposé-e.

Art. 55, Autocontrôle de l'Autorité de surveillance

Cette disposition oblige l'Autorité de surveillance à s'assurer par des mesures de contrôle appropriées portant notamment sur l'organisation et la sécurité des données personnelles du respect et de la bonne application des dispositions de protection des données en son sein.

2.5.2 Section 5.2 : Pouvoir de contrôle et d'intervention de l'Autorité de surveillance

Art. 56 à 59, Contrôle par le ou la préposé-e

1. Conformément aux exigences du droit supérieur, le projet renforce les moyens d'intervention de l'Autorité de surveillance en les alignant sur les nouveaux standards des lois de protection des données.
2. Les moyens d'intervention de l'Autorité de surveillance ont été répartis en deux catégories : ceux qui reviennent directement au ou à la préposé-e et ceux qui sont du ressort de la Commission.
 - 2.1. Le ou la préposé-e est l'organe compétent pour mener une enquête auprès d'un responsable du traitement ou d'un sous-traitant afin de vérifier qu'il respecte les dispositions de protection des données (art. 56 al. 1). Il ou elle peut le faire d'office ou suite à une dénonciation de la part d'un tiers. Dans le cadre de ses enquêtes, le ou la préposé-e dispose d'un accès illimité à toutes les informations utiles à l'accomplissement de ses tâches ; il ou elle peut en particulier exiger la production de documents, procéder à des auditions ou réaliser une inspection sur place (al. 2). Les obligations de confidentialité ne lui sont pas opposables, sous réserve du secret professionnel (al. 3). Les personnes concernées qui dénoncent une situation problématique à l'Autorité n'ont pas qualité de partie à la procédure. Elles sont toutefois informées des suites données à leur plainte et, sous une forme appropriée, du résultat d'une éventuelle enquête. Dans les cas les plus graves ou persistants, le ou la préposé-e a la possibilité de prononcer une recommandation dans laquelle il ou elle invite le responsable du traitement à se mettre en conformité dans un délai déterminé (art. 57). La recommandation doit alors être suffisamment précise pour comprendre quels sont les reproches formulés et quel type de mesures doivent être prises pour y remédier. Dans le délai imparti, le destinataire rend une détermination sur la suite qu'il entend donner à la recommandation. En cas de refus total ou partiel de la recommandation, le ou la préposé-e peut saisir la Commission.
 - 2.2. En tant qu'organe collégial élu par le Grand Conseil, la Commission de la transparence, de la protection des données et de la médiation est l'organe compétent pour rendre des décisions contraignantes à l'égard des responsables du traitement (art. 58). Sous réserve des cas de menaces graves et imminentes (al. 3), la Commission ne peut intervenir pour rendre une décision que sur la base d'une saisine du ou de la préposé-e à la protection des données suite à une recommandation infructueuse. La Commission peut ordonner différentes mesures allant de la suspension ou la modification du traitement jusqu'à sa mise à l'arrêt et à la destruction des données déjà collectées. Dans les décisions qu'elle rend, la Commission respecte le principe de proportionnalité. Le ou la préposé-e participe avec voix consultative à la procédure devant la Commission. Il ou elle peut être chargé-e de l'instruction de l'affaire (al. 4). Le fait que le ou la préposé-e ait déjà rendu une recommandation dans la même affaire ne constitue pas un motif de partialité l'empêchant d'instruire l'affaire pour la Commission. A noter que le prononcé d'une recommandation ou d'une décision n'est jamais une fin en soi. Si le responsable du traitement remédie au problème dans le cadre de la procédure devant le ou la préposé-e ou devant la Commission, les deux peuvent classer l'affaire et renoncer à se prononcer (art. 57 al. 5 et 58 al. 5). La Commission a aussi la possibilité de se limiter à un avertissement.
3. L'article 59 rappelle que tant le ou la préposé-e que la Commission respectent, dans leurs interventions, les règles du CPJA. En plus du droit d'être entendu de l'organe visé, qui est expressément mentionné, cela inclut le respect des principes de la légalité, de l'égalité de traitement, de la proportionnalité, de la bonne foi et de l'interdiction de l'arbitraire, le droit à une décision suffisamment motivée ou encore les règles en matière de représentation.

Art. 60, Coopération avec d'autres autorités de protection des données

La disposition fixe les règles à suivre lorsque l'Autorité de surveillance est amenée à coopérer avec d'autres autorités de protection des données et à échanger dans ce cadre des données personnelles ou, éventuellement, des données soumises à un secret (entraide administrative). En revanche, elle ne concerne pas les différentes formes de

collaboration informelles qui ne portent pas sur des affaires particulières (organisation de manifestations, formations, séminaires, *etc.*).

2.6 Section 6, Dispositions transitoires

Art. 61, Réglementation d'exécution

La disposition prévoit une délégation de compétence en faveur du Conseil d'Etat pour qu'il complète le projet sur différents aspects dès lors qu'il existe un besoin pour ce faire.

Art. 62, Droit transitoire

1. Le passage au nouveau droit, notamment le renforcement des exigences en matière de sécurité à l'égard des responsables du traitement, serait difficile sans un temps d'adaptation. Il ne semble pas non plus exigible d'appliquer l'ensemble des nouvelles exigences à tous les traitements sans exception, alors que certains d'entre eux ont débuté à une époque où ce type d'exigences n'avait pas cours. C'est pourquoi le projet prévoit certaines dérogations et introduit des délais pour que les responsables du traitement se mettent en conformité avec le nouveau droit.
2. Un délai général de deux ans est prévu pour permettre aux responsables du traitement de se mettre en conformité avec les nouvelles exigences de la LPrD ; les annonces relatives à une violation de la sécurité des données devront cependant être annoncées à l'Autorité de surveillance ou aux personnes concernées dès l'entrée en vigueur de la loi (al. 1).
3. Tant que la finalité du traitement reste inchangée et qu'il n'y a pas de nouvelles collectes de données qui justifieraient une telle analyse, les obligations relatives à la réalisation d'une analyse d'impact en matière de protection des données ne s'appliquent pas aux traitements qui ont débuté sous l'ancien droit et qui perdurent après l'entrée en vigueur du nouveau droit (al. 2). La réalisation d'une analyse d'impact représente une charge de travail importante. Exiger de l'administration qu'elle rattrape une telle obligation alors que les traitements concernés ont débuté sous l'empire d'autres règles serait déloyal et disproportionné.
4. Une règle spéciale est prévue pour les traitements ayant débuté sous l'ancien droit et qui sont terminés au moment de l'entrée en vigueur de la nouvelle loi (al. 3). Ils continueront d'être soumis aux exigences de la LPrD de 1994. En revanche, dans la mesure où cela est techniquement réalisable, les personnes concernées sont autorisées à invoquer les nouveaux droits prévus à la section 3 de la loi dès l'entrée en vigueur de celle-ci (droit d'accès élargi, droit d'opposition).
5. Pour se mettre en conformité avec la Directive (UE) 2016/680 qui est devenue contraignante pour la Suisse à partir du 1^{er} août 2018 (cf. FF 2017 6565, p. 6783), les responsables de traitement qui entrent dans le champ d'application de la Directive devront tout mettre en œuvre afin de satisfaire dès l'entrée en vigueur de la nouvelle loi au devoir d'informer la personne concernée de la collecte de ses données et aux obligations relatives à la mise en œuvre de la loi prévues à la section 4 du projet (al. 4).

Art. 63, Adaptation de la législation

L'article 5 du projet modifie en partie les exigences sur la manière de rédiger les bases légales en matière de protection des données. L'article 63 octroie un délai de deux ans dès l'entrée en vigueur de la nouvelle loi pour que les Directions procèdent aux éventuelles adaptations de leur portefeuille législatif. Le délai prévu initialement était d'une année. Les retours de la consultation ont toutefois montré que ce délai n'était pas assez long notamment eu égard à la lenteur du processus législatif.

Art. 64, Rapports de service du ou de la préposé-e

Vu la réunification des fonctions de préposé-e à la transparence et de préposé-e à la protection des données (cf. commentaire de l'art. 47) et le passage vers un engagement d'une durée limitée dans le temps (cf. commentaire de l'art. 51), les rapports de service du ou de la préposé-e doivent être adaptés. Même si le passage d'un contrat de durée indéterminée vers un contrat de durée déterminée peut, de prime abord, sembler moins favorable pour la

personne en poste, dans les faits, il n'en résulte pour elle aucune véritable pérégration. Le ou la préposé-e bénéficiera d'une protection renforcée durant toute la durée des rapports de fonction (cinq ans) et retombera tous les cinq ans dans un régime proche de celui applicable à tout employé-e de l'Etat tout en restant plus protecteur. En effet, la décision de ne pas reconduire le mandat du ou de la préposé-e doit être fondée sur de justes motifs et parvenir au ou à la préposé-e six mois avant la fin de son mandat ; elle requiert, en outre, impérativement le préavis de la Commission (cf. art. 52 al. 1). Pour le reste, le Conseil d'Etat veillera à insérer dans la réglementation d'exécution une disposition garantissant le droit au traitement du ou de la préposé-e en cas de maladie ou d'accident survenant durant les rapports de fonction pendant le délai de protection de 730 jours prévu dans la législation sur le personnel de l'Etat (cf. art. 110 al. 4 LPers).

2.7 Modification d'autres lois

2.7.1 Adaptation de la LStat

Les modifications apportées aux articles 5 al. 1 et 16 al. 2 et 3 ont essentiellement pour but de renvoyer à la nouvelle version de la loi sur la protection des données qui sera adoptée par le Grand Conseil. Le projet propose toutefois, en plus, de corriger une erreur de plume qui s'est glissée à l'article 16 al. 2. Ce n'est pas l'accès aux données qui est interdit mais bien leur publication, lorsqu'elles permettent l'identification ou la déduction d'informations sur la situation individuelle de personnes. Le fait qu'il s'agisse d'une erreur de plume ressort très clairement du Message du Conseil d'Etat du 25 octobre 2005 ayant accompagné le projet de loi sur la statistique cantonale¹¹.

2.7.2 Adaptation de la LOCEA

A la demande de l'ATPrDM et sur le modèle de la Confédération (cf. art. 57h et 57h^{bis} LOGA), le projet propose d'introduire un nouvel article 58a dans la LOCEA permettant aux organes de l'administration de gérer un système de gestion des affaires pouvant contenir des données personnelles, y compris des données sensibles. Cette disposition ne vise pas à remplacer les différentes règles exigées pour le traitement des données dans la législation spéciale mais fournit une base légale pour l'enregistrement et la conservation des données récoltées sur les infrastructures électroniques de l'administration.

2.7.3 Adaptation de la LJ

Art. 46a et 71a

1. Le projet prévoit l'introduction d'un correspondant ou d'une correspondante à la protection des données auprès du Tribunal cantonal (art. 46a) et du Ministère public (71a).
2. Ces deux entités tombent sous le coup de la Directive (UE) 2016/680 sur la protection des données dans le domaine de la police et de la justice. Cette Directive représente pour la Suisse un développement de l'acquis de Schengen (cf. § 1.3.2.2). Conformément à l'article 32 de la Directive, une personne répondante en matière de protection des données doit être désignée. La personne à désigner doit avoir des connaissances suffisantes de la législation en matière de protection des données et une position assurant que ses prises de position seront respectées. Comme à l'article 45 LPrD, le correspondant ou la correspondante en matière de protection des données doit être en mesure d'exercer ses fonctions de manière autonome. Il ou elle n'est toutefois pas habilité-e à s'immiscer dans une affaire juridictionnelle en cours. La fonction de correspondant ou de correspondante à la protection des données peut être cumulée avec une autre fonction au service des entités concernées.

Art. 140

La modification de l'article 140 al. 1 let. b anticipe l'adoption d'une nouvelle législation en matière de sécurité de l'information. La modification de l'article 140 al. 1 let. c relève de la cosmétique législative. Elle aurait, en principe, dû être introduite au moment de l'adoption de la LArch.

—
¹¹ BGC 2006 p. 13.

2.7.4 Adaptation de la LCo

L'article 102a reprend l'article 58a LOCEA pour les communes.

2.7.5 Adaptation du CPJA

Art. 66a

Sans pour autant se substituer au pouvoir d'appréciation de l'autorité, des algorithmes peuvent servir parfois comme outil d'aide à la décision dans le cadre d'une procédure. Pour des raisons de transparence et de loyauté, l'article 66a prévoit que le recours à ce type d'outils doit systématiquement être mentionné dans la décision qui est rendue et permet au destinataire de la décision de recevoir une information appropriée sur leur mode de fonctionnement.

Art. A-4a

1. Par rapport à l'avant-projet, la disposition sur les décisions individuelles automatisées a été déplacée de la LPrD au CPJA. La raison est qu'il s'agit d'une règle de procédure avant tout. Or, en matière de procédure, le canton est uniquement compétent pour la procédure administrative. Les procédures civiles et pénales sont, en revanche, de la compétence exclusive de la Confédération qui a réglé cette matière de manière exhaustive dans le code de procédure civile du 19 décembre 2008 (CPC ; RS 272) et le code de procédure pénale du 5 octobre 2007 (CPP ; RS 312.0). Une règle de procédure cantonale – même placée dans la LPrD – ne peut par conséquent pas avoir d'effets sur ces deux types de procédure. Comme le Tribunal cantonal exclut à ce stade de recourir à des décisions individuelles automatisées dans le cadre de procédures juridictionnelles et ne voit pas l'utilité d'une telle règle lui étant applicable¹², la disposition a été placée dans l'Annexe I sur la procédure électronique, car cette annexe s'applique uniquement aux autorités administratives de première instance.
2. La particularité des décisions individuelles automatisées est d'être rendues exclusivement sur la base d'un traitement automatisé de données. Il n'y a donc aucun humain qui prend part à l'élaboration de la décision. Les domaines qui se prêtent à ce type de décision restent néanmoins à ce jour encore très limités, car seules des opérations de subsomption très succinctes et rudimentaires peuvent être accomplies par une machine. Il existe malgré tout un certain potentiel dans le domaine de l'administration de masse lorsque des milliers de décisions relativement semblables sont rendues régulièrement sur la base de simples opérations de calcul. A titre d'exemple, les amendes d'ordre pour excès de vitesse pourront certainement un jour être rendues de manière entièrement automatisée. On peut aussi imaginer que certaines autorisations peu complexes pourront être rendues à l'avenir de cette manière.
3. Comme les algorithmes à la base de ces décisions ne sont pas infaillibles et qu'ils peuvent se tromper, il importe de compenser ce risque par des garanties de procédure adaptées. Une décision individuelle prise sur le seul fondement d'un traitement automatisé de données doit obligatoirement être présentée comme telle au moyen d'une mention explicite (al. 1). A la demande du destinataire de la décision, l'administration doit, au surplus, lui communiquer la logique et les critères du traitement ayant généré la décision. Cette garantie est nécessaire pour permettre à la personne concernée d'apprécier le bien-fondé de la décision avant d'éventuellement la contester. Un réexamen extrajudiciaire rapide et gratuit des opérations de traitement liées à une décision automatisée peut être demandé lorsqu'il apparaît de manière claire que celle-ci est entachée d'un vice manifeste et non juridique qui est entièrement imputable à la machine. Sous l'angle procédural, la demande de réexamen suit les mêmes règles qu'en cas de réclamation au sens de l'article 103 CPJA. Toutefois, un réexamen ne peut pas être demandé lorsque l'autorité n'est pas tenue d'entendre une partie avant de rendre sa décision. La règle renvoie à l'article 58 CPJA.

¹² Cf. Prise de position du Tribunal cantonal du 17 mai 2022 en réponse à une question posée.

2.7.6 Adaptation de la LVid

L'installation d'un système de surveillance à grande échelle couvrant de grandes parties du domaine public représente une atteinte grave aux droits et aux libertés des personnes concernées. C'est pourquoi elle requiert, entre autres conditions, de procéder à chaque fois à une étude d'impact relative à la protection des données au sens des articles 41 et 42 du projet LPrD (art. 4 al. 3 et 5 al. 1 let. c). La loi ne définit pas à partir de quand un système de surveillance couvre de grandes parties du domaine public. La règle est toutefois reprise de l'article 22 al. 2 let. b n-LPD, si bien qu'il sera possible de se baser pour répondre à cette question sur les commentaires et la jurisprudence relatifs à cette disposition.

2.7.7 Adaptation de la Llnf

Art. 33 et 39

Les modifications apportées à l'article 33 al. 1 et 2 et 39 sont une conséquence de la réunion des fonctions de préposé-e à la transparence et de préposé-e à la protection des données.

Art. 40

La modification de l'alinéa 1 let. b est une conséquence de la réunion des fonctions de préposé-e à la transparence et de préposé-e à la protection des données. C'est aussi le cas de la suppression de l'alinéa 1 let. b^{bis} puisque la question de la nomination et du statut du ou de la préposé-e est déjà réglée dans la LPrD.

Art. 41

L'alinéa 1^{er} est supprimé car la question de l'engagement du ou de la préposé-e à la protection des données et à la transparence est réglée dans la LPrD. L'alinéa 2 est adapté en conséquence.

Art. 42a

Cf. Commentaire de l'article 64 LPrD.

2.7.8 Adaptation de la LMéd

Art. 5, 6 al. 2 let. b, 8 et 9

Toujours dans l'objectif d'unifier le régime juridique applicable aux trois membres de l'ATPrDM, les articles 5 et 6 al. 2 let. b sont modifiés et les articles 8 et 9 sont supprimés, car le contenu de ces derniers se retrouve déjà dans la réglementation applicable au ou à la préposé-e à la transparence et à la protection des données.

Art. 27

Cf. Commentaire de l'article 64 LPrD.

2.7.9 Adaptation de la LCyb

Art. 30

Cf. Commentaire de l'article 19 al. 2 et 3 LPrD.

Art. 35 à 35b

1. Le passage à la cyberadministration est un processus complexe nécessitant parfois de passer par des phases d'apprentissage avant de retenir définitivement la solution souhaitée¹³. Ces phases d'apprentissage peuvent requérir de déroger momentanément à une règle existante avant de proposer, le cas échéant, son abrogation ou sa modification définitive. Selon la loi actuelle, un projet pilote permet uniquement de déroger à l'obligation de s'appuyer sur une base légale au sens formel pour traiter des données personnelles sensibles. Avec la modification proposée, il sera dorénavant possible de déroger momentanément à d'autres types de normes, lorsque celles-ci contiennent des références à un objet ou à un procédé analogique susceptibles de constituer une entrave à la digitalisation.

¹³ MONTAVON Michael, *De la planification à la codification de la cyberadministration*, in : RSJ/SJZ 16-17/2022 803-812.

2. La tenue d'un projet pilote est strictement encadrée par des conditions de fond et de forme réparties aux articles 35 à 35b. Sur le fond, un projet pilote doit nécessairement servir à l'accomplissement de tâches publiques ou qui poursuivent un intérêt public avéré, la sécurité des personnes doit être assurée par des mesures appropriées et il doit exister un besoin d'expérimentation reconnu justifiant la tenue d'un projet pilote avant l'adoption des bases légales définitives. Sur la forme, un projet pilote doit suivre un protocole clairement établi composé de plusieurs étapes. Sa durée ne devrait, en principe, pas excéder cinq ans et il nécessite impérativement la préparation préalable d'un dossier complet, un rapport d'évaluation à la fin de la phase pilote et l'intervention de différents acteurs aux différentes étapes de son déroulement. Surtout, un projet pilote doit être prévu au moyen d'une ordonnance (expérimentale) dont la durée et le champ d'application sont limités afin d'assurer une publicité et un encadrement suffisants au projet. Ce n'est qu'à l'issue du projet pilote qu'un projet de loi sera, le cas échéant, finalement soumis au Grand Conseil. L'avantage de ce procédé est qu'il permet d'augmenter la sécurité et la précision de la loi, car les normes proposées ont pu être élaborées de manière empirique plutôt que sur la base uniquement d'hypothèses. Leur qualité s'en trouve renforcée.
3. L'article 35 al. 3 contient un renvoi exprès vers l'article 22 LPrD qui traite des projets pilotes portant sur le traitement de données sensibles, la conduite d'activités de profilage ou d'autres types de traitements susceptibles de présenter un risque élevé pour les droits des personnes concernées. Il s'agit alors de coordonner les deux dispositions. Pour cette catégorie de projets, on applique les règles générales de la LCyb applicables à tous les projets pilotes et les règles supplémentaires de la LPrD applicables aux projets pilotes portant sur des traitements de données particuliers. Concrètement, ces règles supplémentaires portent sur l'implication de l'ATPrDM aux différentes étapes du projet.
4. L'administration recourt parfois à des tiers pour l'accomplissement de certaines tâches. Cela peut aussi être le cas en matière de cyberadministration où des partenariats public-privé peuvent constituer des solutions adaptées. Or, selon l'article 54 Cst. cant., toute délégation de tâches publiques à des tiers requiert d'être prévue dans une loi. Dans l'hypothèse où la tenue d'un projet pilote impliquerait le recours à un tiers, l'article 35b al. 2 constituerait alors la base légale requise durant toute la durée du projet pilote mais pas au-delà (al. 1).
5. Selon l'article 35b al. 2, la possibilité de mener un essai pilote est étendue aux communes dans leurs domaines de compétence.

2.7.10 Adaptation de la LS

L'article 43 al. 3a constitue la base légale pour la transmission de certaines données relatives aux élèves, au corps enseignant et au personnel administratif à la Fédération des services d'identité de l'espace suisse de formation (Edulog) afin de pouvoir accéder notamment à des moyens d'enseignement en ligne. Edulog utilise le NAVS 13 uniquement pour fédérer et défédérer une identité. Un identificateur technique est attribué de manière aléatoire et le NAVS n'est jamais enregistré.

La modification de l'article 43 al. 4 a pour seul but de renvoyer à la nouvelle version de la loi qui sera adoptée par le Grand Conseil.

2.7.11 Adaptation de la LESS

Même commentaire que pour la LS s'agissant de la modification de l'article 43.

2.7.12 Adaptation de la LFE

Le progiciel SAP (ci-après : le système de gestion intégré) est utilisé par les services et établissements de l'Etat depuis de nombreuses années. La gestion financière et la comptabilité sont en principe réalisées au moyen de cet outil mis à disposition des diverses unités administratives par l'Administration des finances. L'utilisation de ce système donne entière satisfaction. Pour satisfaire aux exigences de la protection des données (nécessité d'une base légale formelle), le présent projet ancre l'utilisation d'un tel progiciel dans la législation sur les finances de l'Etat.

Section 6a

Il est prévu d'insérer les dispositions régissant le système de gestion intégré des finances de l'Etat dans une nouvelle subdivision de la LFE, numérotée 6a, et suivant les dispositions d'organisation. Les trois articles composant cette subdivision énoncent les dispositions de base requises par la législation sur la protection des données. Ces articles précisent quelles sont les catégories de données traitées et la finalité du traitement des données. Ils décrivent en outre le fonctionnement et les modalités d'accès au système de gestion intégré. Le projet de loi renvoie aux dispositions d'exécution s'agissant de la répartition des responsabilités et des mesures de sécurité à mettre en place.

Art. 47a

1. Cette disposition décrit les finalités de l'utilisation du système de gestion intégré par les services et établissements de l'Etat, ainsi que le contenu de ce système d'information.
2. Les finalités sont énoncées à l'alinéa 1. Il s'agit de la gestion financière et opérationnelle, ainsi que de la planification financière et du suivi budgétaire.
3. L'énoncé des buts poursuivis par l'utilisation du système de gestion intégré est exhaustif et correspond à la pratique actuelle. L'utilisation du mot « notamment » dans le projet de loi vise simplement à ne pas alourdir inutilement la procédure dans l'hypothèse, peu probable, où la liste devrait être complétée, à l'avenir, par une opération nouvelle connexe, non envisagée actuellement.
4. L'alinéa 2 fixe pour sa part les catégories de données traitées par le truchement du système de gestion intégré. Il s'agit des éléments suivants :
 - a) identités et adresses des personnes physiques et des personnes morales qui ont des relations financières avec l'Etat ;
 - b) informations sur les coordonnées financières des personnes visées par la lettre a) et sur leurs transactions financières avec l'Etat.
5. L'identité des personnes physiques englobe les informations relatives à leurs noms, prénoms, adresses, données de contact, dates de naissance et, le cas échéant, de décès, nationalité, lieu d'origine, sexe, langue de correspondance, coordonnées bancaires (IBAN), numéro AVS, numéro d'identifiant cantonal de personne (ICP) et autres identifiants nécessaires à la gestion financière du dossier de la personne concernée (Symic [numéro utilisé dans le domaine de la migration], PID Gelan [Identifiant des exploitations agricoles du système de gestion des exploitations agricoles et des paiements directs], No RegEdu [numéro utilisé dans le domaine de l'éducation], etc.
6. L'identité des personnes morales comprend quant à elle les données sur la raison sociale, le statut juridique, l'adresse, les données de contact, la date de création et, le cas échéant, celle de liquidation, la langue de correspondance, les coordonnées bancaires (IBAN), les numéros TVA, IDE (identifiant des entreprises suisse), REE (registre des entreprises et établissements) et ICP, ainsi que les autres identifiants nécessaires à la gestion financière du dossier de la personne morale concernée.
7. Ici également, l'utilisation du mot « notamment » dans le projet de loi vise simplement à ne pas alourdir inutilement la procédure si, par hypothèse, il devait être nécessaire de compléter à l'avenir la liste des catégories de données traitées. A l'heure actuelle, seules les données des deux catégories visées par le projet sont traitées dans le système de gestion intégré.
8. Conformément au droit de la protection des données, il est mentionné à l'alinéa 3 que des données sensibles peuvent être traitées au moyen du système de gestion intégré des finances. Certains établissements et services de l'Etat qui utilisent ce logiciel pour leur facturation sont actifs dans des domaines « sensibles » au sens du droit de la protection des données, ainsi les domaines de la police, de l'action sociale, etc. L'alinéa 3 donne une assise légale formelle à ces traitements de données. A cet égard, il est important de noter que les mesures techniques et organisationnelles pour garantir la sécurité des traitements sont d'ores et déjà prises. En effet, le système est

construit « en silo », de sorte que chaque utilisateur ou utilisatrice n'ait accès qu'aux données qui le ou la concernent et dont il ou elle a besoin pour l'exercice de ses tâches. A cet égard, l'alinéa 3 précise que le traitement de données sensibles par le truchement du système de gestion intégré n'est autorisé que si l'accomplissement des tâches « financières », telles que précisées à l'alinéa 1, en dépend.

Art. 47b

1. L'alinéa 1 précise quels sont les organes utilisateurs du système de gestion intégré. Il s'agit principalement des unités administratives de l'Etat, soit les établissements et les services. Ces entités ont la possibilité, mais pas l'obligation, d'utiliser le système de gestion intégré. En pratique, seules quelques unités sont autorisées à ne pas utiliser ce système pour leur comptabilité. Il s'agit par exemple des hautes écoles et des universités. En ce qui concerne les communes, elles peuvent avoir accès au système de gestion intégré dans la mesure où elles doivent pouvoir consulter leur compte courant par le biais de Platcom (plateforme de communication entre l'Etat et les communes). Il est important de noter que les communes ont uniquement accès aux données qui les concernent directement en lien avec leur gestion financière et comptable.
2. Les alinéas 2 et 3 précisent les flux de données : les établissements et services utilisent le système de gestion intégré pour leur comptabilité et facturation ainsi que pour les opérations liées à la planification financière et à la procédure budgétaire. L'Administration des finances peut accéder, dans le cadre des attributions qui lui sont conférées par la législation sur les finances de l'Etat (encaissement des factures et gestion du contentieux/planification financière et procédure budgétaire), à l'ensemble des données contenues dans le logiciel. Des mesures particulières sont prises s'agissant des services traitant des données personnelles particulièrement sensibles.
3. Conformément aux exigences du droit de la protection des données, l'alinéa 4 ancre dans la loi la possibilité d'interfacer le système de gestion intégré avec d'autres systèmes d'information. Il n'est pas souhaitable d'énumérer et fixer dans la loi les systèmes concernés. En effet, le domaine est particulièrement évolutif et il ne serait pas efficient de devoir modifier la LFE lors de chaque nouvel interfaçage ou de chaque suppression d'un interfaçage existant. Cela dit, pour écarter les risques d'abus, l'alinéa 4 est formulé de manière restrictive. Les interfaçages doivent respecter le principe de finalité prévu par la législation sur la protection des données et ne peuvent être réalisés qu'en lien avec la gestion financière et la comptabilité de l'Etat.
4. Le système de gestion intégré des finances est déjà actuellement interfacé avec d'autres systèmes d'information, tels que le système de gestion de l'éducation (HAE), egov ou encore e-kogu (système utilisé dans le domaine des hospitalisations hors canton). Il sera prochainement interfacé avec le Référentiel cantonal selon la procédure et les modalités prévues par les dispositions régissant le Référentiel cantonal.
5. L'alinéa 5 prescrit que l'accès aux données du système de gestion intégré par procédure d'appel est autorisé. Ce type d'accès est soumis aux règles spéciales du droit de la protection des données : il doit ainsi être formalisé par un règlement d'utilisation qui précise les personnes autorisées à accéder aux données, les données mises à leur disposition, la fréquence des interrogations, la procédure d'authentification, les autres mesures de sécurité ainsi que les mesures de contrôle (art. 21 al. 3 du règlement du 29 juin 1999 sur la sécurité des données personnelles ; RSF 17.15). Comme pour l'interfaçage, la finalité du traitement doit être conforme à la législation sur les finances de l'Etat.
6. L'alinéa 6 règle la communication à d'autres autorités ou à des tiers. Ces traitements de données répondent aux mêmes exigences que l'interfaçage et la procédure d'appel. Ils ne sont autorisés que dans un but conforme à la législation sur les finances de l'Etat. Les cas envisagés sont par exemple la transmission aux communes des données relatives à la perception des émoluments du registre foncier, pour leur permettre le prélèvement des centimes additionnels, ou des données nécessaires à la perception de l'impôt sur les chiens. Les utilisateurs et utilisatrices ne sauraient en aucun cas s'appuyer sur cette disposition pour transmettre à des tiers des données dans un but sans lien avec la gestion financière et la comptabilité de l'Etat.

Art. 47c

1. Pour tenir compte du caractère évolutif du domaine de la sécurité informatique, le projet de loi délègue au Conseil d'Etat la compétence de fixer les mesures de sécurité, d'ordre organisationnel et techniques, qui devront être prises pour garantir la sécurité des données en lien avec l'utilisation du système de gestion intégré.
2. Comme déjà indiqué, le système de gestion intégré est mis à disposition des établissements et services de l'Etat par l'Administration des finances. De nombreuses entités sont ainsi appelées à utiliser cet instrument. Il importe que les responsabilités des divers intervenants soient clairement établies. Dès lors qu'il s'agit en l'espèce d'une question essentiellement organisationnelle, le projet prévoit également de déléguer au Conseil d'Etat la tâche de répartir les responsabilités entre les diverses entités concernées.
3. Le projet précise néanmoins que le détail des mesures de sécurité à mettre en œuvre ainsi que celui de la répartition des responsabilités peut faire l'objet de conventions passées entre l'Administration des finances et les entités utilisatrices du système de gestion intégré et que, le cas échéant, les conventions doivent être transmises à l'Autorité cantonale de la transparence, de la protection des données et de la médiation pour assurer sa bonne information.

2.7.13 Adaptation de la LSan

Selon la modification apportée à l'article 60 al. 3 LSan, le droit d'accéder à ses données personnelles dans le domaine de la santé ne pourra plus être conditionné à la présence d'un ou d'une professionnel-le de la santé, ce mode de consultation pouvant uniquement être proposé à la personne concernée. Ce changement va dans le sens d'un meilleur respect de l'autonomie de la personne concernée et de son droit à l'autodétermination informationnelle.

3 Liste des principales abréviations

—

3.1 Actes législatifs

Ancienne Directive (UE) 95/46/CE : Directive 95/46/CE du Parlement européen et du Conseil relative à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données du 24 octobre 1995

ap-LPrD : avant-projet de révision de la loi cantonale sur la protection des données du 27 novembre 2019

Convention STE 108 : Convention du Conseil de l'Europe pour la protection des personnes à l'égard du traitement automatisé des données à caractère personnel du 28 janvier 1981 (RS 0.235.1)

Convention STE 108+ : Convention modernisée du Conseil de l'Europe pour la protection des personnes à l'égard du traitement automatisé des données à caractère personnel des 17 et 18 mai 2018

CPC : Code de procédure civile suisse du 19 décembre 2008 (RS 272)

Cst. cant. : Constitution du canton de Fribourg du 16 mai 2004

CPJA : Code de procédure et de juridiction administrative du canton de Fribourg du 23 mai 1991 (CPJA ; RSF 150.1)

CPP : Code de procédure pénale suisse du 5 octobre 2007 (RS 312.0)

Décision-cadre 2008/977/JAI : Décision-cadre 2008/977/JAI relative à la protection des données à caractère personnel traitées dans le cadre de la coopération policière et judiciaire en matière pénale du 27 novembre 2008 (journal officiel de l'Union européenne (L 350/60))

Directive (UE) 2016/680 : Directive (UE) 2016/680 du 27 avril 2017 relative à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel à des fins de prévention et de détection des infractions pénales,

d'enquêtes et de poursuites en la matière ou d'exécution de sanctions pénales et abrogeant la décision-cadre 2008/977/JAI du Conseil

LArch : Loi du 10 septembre 2015 sur l'archivage et les Archives de l'Etat (RSF 17.6)

LBCF : Loi du 22 novembre 1988 sur la Banque cantonale de Fribourg

LCH : Loi du 23 mai 1986 sur le contrôle des habitants (RSF 114.21.1)

LCo : Loi du 25 septembre 1980 sur les communes (RSF 140.1)

LCyb : Loi du 18 décembre 2020 sur la cyberadministration (RSF 184.1)

LEE : Loi concernant les rapports entre les Eglises et l'Etat (RSF 190.1)

LFE : Loi du 25 novembre 1994 sur les finances de l'Etat (RSF 610.1)

LInf : Loi du 9 septembre 2009 sur l'information et l'accès aux documents (RSF 17.5)

LJ : Loi du 31 mai 2010 sur la justice (RSF 130.1)

LMéd : Loi du 25 juin 2015 sur la médiation administrative (RSF 181.1)

LOCEA : Loi du 16 octobre 2001 sur l'organisation du Conseil d'Etat et de l'administration (RSF 122.0.1)

LOGA : Loi fédérale du 21 mars 1997 sur l'organisation du gouvernement et de l'administration (RS 172.010)

LPD : Loi fédérale du 19 juin 1992 sur la protection des données (RS 235.1)

LPD, 1^{ère} modification : Modification du 24 mars 2006 de la loi fédérale sur la protection des données (RO 2007 4983)

LPD, 2^e modification : Loi fédérale portant mise en œuvre de la décision-cadre 2008/977/JAI relative à la protection des données à caractère personnel traitées dans le cadre de la coopération policière et judiciaire en matière pénale (RO 2010 3387)

LPers : Loi du 17 octobre 2001 sur le personnel de l'Etat (RSF 122.70.1)

LPrD : Loi du 25 novembre 1994 sur la protection des données (RSF 17.1)

LResp : Loi cantonale sur la responsabilité civile des collectivités publiques et de leurs agents (RSF 16.1)

LS : Loi du 9 septembre 2014 sur la scolarité obligatoire (RSF 411.0.1)

LESS : Loi du 11 décembre 2018 sur l'enseignement secondaire supérieur (RSF 412.0.1)

LSan : Loi du 16 novembre 1999 sur la santé (RSF 821.0.1)

LSF : Loi fédérale du 9 octobre 1992 sur la statistique fédérale (RS 431.01)

LSR : Loi fédérale du 16 décembre 2005 sur l'agrément et la surveillance des réviseurs (RS 221.302)

LStat : Loi du 7 février 2006 sur la statistique cantonale (RSF 110.1)

LTN : Loi fédérale du 17 juin 2005 concernant des mesures en matière de lutte contre le travail au noir (RSF 822.41)

LTrans : Loi fédérale du 17 décembre 2004 sur le principe de la transparence dans l'administration (RS 152.3)

LVid : Loi du 7 décembre 2012 sur la vidéosurveillance (RSF 17.3)

n-LPD : Nouvelle loi fédérale du 25 septembre 2020 sur la protection des données (FF 2020 7397 ; entrée en vigueur prévue en septembre 2023)

RGPD : Règlement (UE) 2016/679 du Parlement européen et du Conseil du 27 avril 2016 relatif à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données, et abrogeant la directive 95/46/CE (règlement général sur la protection des données)

RSI : Règlement sur la sécurité de l'information (en cours de préparation)

3.2 Autres abréviations

al. : alinéa

art. : article

ATF : Arrêt du Tribunal fédéral

AVS : Assurance-vieillesse et survivants

BGC : Bulletin officiel des séances du Grand Conseil

ch : chiffre

CHF : franc suisse

cf. : confer

comp. : comparaison

consid. : considérant

éd. : édition

EPT : équivalent plein temps

FF : Feuille fédérale

JAAC : Jurisprudence des autorités administratives de la Confédération

let. : lettre

NAVS : Numéro d'assurance vieillesse et survivants

Par. : paragraphe

RO : Recueil officiel fédéral

ROF : Recueil officiel fribourgeois

RSB : Recueil systématique bernois

RSDA : Revue suisse de droit des affaires et du marché financier

RSF : Recueil systématique de la législation fribourgeoise

RSJ : Revue suisse de jurisprudence

UE : Union Européenne

Botschaft 2023-CE-149

26. Juni 2023

—

zum Gesetzesentwurf über die Totalrevision des Gesetzes über den Datenschutz

Inhaltsverzeichnis

—

In Kürze	3
1 Allgemeines	4
1.1 Hintergrund und Ursprung des Entwurfs	4
1.2 Ablauf der Arbeiten	5
1.3 Grundzüge des Entwurfs	6
1.3.1 Inhalt im Allgemeinen	6
1.3.2 Verbindungen zum Recht der Europäischen Union und dem (modernisierten) Übereinkommen SEV 108+	7
1.3.3 Rechte der betroffenen Personen	8
1.3.4 Verpflichtungen der Verantwortlichen für die Bearbeitung	9
1.3.5 Aufsichtsbehörde für den Datenschutz	10
1.4 Änderungen nach der Vernehmlassung von 2019	10
1.5 Folgen des Entwurfs	11
1.6 Übereinstimmung mit übergeordnetem Recht und nachhaltige Entwicklung	13
2 Kommentar zu den einzelnen Bestimmungen	13
2.1 Abschnitt 1, Allgemeine Bestimmungen	13
2.2 Abschnitt 2, Grundsätze für die Bearbeitung von Personendaten	16
2.2.1 Abschnitt 2.1: Allgemeine Bedingungen für die Rechtmässigkeit der Bearbeitung	16
2.2.2 Abschnitt 2.2: Zusätzliche Bedingungen für bestimmte Formen der Bearbeitung	19
2.2.3 Abschnitt 2.3. Bearbeitung von Daten für nicht personenbezogene Zwecke	25
2.3 Abschnitt 3, Rechte der betroffenen Person	25
2.4 Abschnitt 4, Durchführung des Datenschutzes	28
2.5 Abschnitt 5, Aufsicht	32
2.5.1 Abschnitt 5.1: Aufsichtsbehörde für Datenschutz	32
2.5.2 Abschnitt 5.2: Kontroll- und Eingriffsbefugnis der Aufsichtsbehörde	34
2.6 Abschnitt 6, Übergangsbestimmungen	36
2.7 Änderung anderer Gesetze	37

2.7.1	Anpassung des StatG	37
2.7.2	Anpassung des SVOG	37
2.7.3	Anpassung des JG	37
2.7.4	Anpassung des GG	37
2.7.5	Anpassung des VRG	38
2.7.6	Anpassung des VidG	38
2.7.7	Anpassung des InfoG	39
2.7.8	Anpassung des MedG	39
2.7.9	Anpassung des E-GovG	39
2.7.10	Anpassung des SchG	40
2.7.11	Anpassung des MSG	40
2.7.12	Anpassung des FHG	40
2.7.13	Anpassung des GesG	43
3	Liste der wichtigsten Abkürzungen	43
3.1	Erlasse	43
3.2	Andere Abkürzungen	45

In Kürze

1. Das geltende Gesetz über den Datenschutz (DSchG) stammt vom 25. November 1994. Zur damaligen Zeit kam das *World Wide Web* eben gerade auf, *Google*, *Facebook*, *Twitter* und Konsorten existierten noch nicht, die Gemeinwesen des Kantons verfügten noch nicht über E-Mail, und es stand noch kein virtueller Schalter zum Bezug und zur Abwicklung von Verwaltungsleistungen während 24 Stunden an 7 Tagen in der Woche zur Verfügung.
2. Im Rückblick kann man sagen, dass mit dem DSchG ein ansprechendes Schutzniveau erreicht werden konnte, in den Bereichen, für welche die Herausforderungen bei seiner Inkraftsetzung bereits bekannt waren, und dass das Gesetz eine erstaunliche Fähigkeit zur Anpassung aufwies, wenn man an die raschen Veränderungen denkt, mit denen es konfrontiert war. Aber wie andere Gesetze im Bereich Datenschutz, die zu Beginn der 90-er-Jahre angepasst wurden, sind die darin enthaltenen Bestimmungen aufgrund der technischen und sozialen Entwicklungen, die in den vergangenen 30 Jahren abliefen, teilweise veraltet. Dies ist die Begründung dafür, dass sie modernisiert und ergänzt werden müssen.
3. Dieser Modernisierungswille betrifft nicht nur den Kanton Freiburg. Vielmehr ist er vor dem Hintergrund der generellen Entwicklung in Europa und der Schweiz zu sehen, die einerseits dazu tendiert, die Rechte und die Freiheiten der betroffenen Personen angesichts von immer mehr und komplexeren Bearbeitungen ihrer Daten zu stärken, und andererseits, die Sicherheit der Infrastrukturen, der Prozesse und der Organisation, die diese Bearbeitungen unterstützen, zu verbessern. Das neue Datenschutzgesetz des Bundes wurde am 25. September 2020 verabschiedet und wird am 1. September 2023 in Kraft treten. Auf Seiten der Kantone hat die Hälfte bereits ihre eigenen Gesetze revidiert und die andere Hälfte ist daran, dies zu tun.
4. Dieser Entwurf zielt darauf ab, das Freiburger kantonale Recht mit diesen neuen Standards im Bereich des Datenschutzes in Einklang zu bringen. Er lehnt sich stark an das neue Bundesgesetz über den Datenschutz an, das seinerseits zum Ziel hat, das Bundesrecht mit dem Übereinkommen ETS 108+ des Europarates zum Schutz des Menschen bei der automatischen Bearbeitung personenbezogener Daten und den neuen Anforderungen des EU-Rechts an den Datenschutz in Einklang zu bringen.
5. Wenngleich das neue Datenschutzgesetz des Bundes einen wesentlichen Einfluss auf die Erstellung dieses Entwurfs hatte, ist dieser nicht eine einfache Kopie. Er berücksichtigt insbesondere die Besonderheiten des Kantons Freiburg sowie die Erfahrungen des Kantons mit der Digitalisierung. Als Beispiele können folgende Elemente zitiert werden:
 - > Die Vorschriften zur Auslagerung der Datenbearbeitung, die im Jahr 2020 vom Gesetz zur Anpassung der kantonalen Gesetzgebung an bestimmte Aspekte der Digitalisierung eingeführt wurden, haben sich bewährt und wurden fast wortgleich in den Entwurf übernommen.
 - > Um die bipartite Zusammensetzung der kantonalen Behörde für Öffentlichkeit, Datenschutz und Mediation zu berücksichtigen, werden die neuen Zuständigkeiten, die der Behörde übertragen werden, nicht allein in den Händen der oder des Beauftragten für den Datenschutz konzentriert, sondern zwischen dieser Person und der kantonalen Öffentlichkeits-, Datenschutz- und Mediationskommission aufgeteilt.
 - > Im Gegensatz zum neuen Datenschutzgesetz des Bundes sieht der Entwurf aus sowohl rechtlichen als auch praktischen Gründen nicht vor, den Datenschutz für juristische Personen aufzuheben.
6. Nichtsdestotrotz ist zu erwähnen, dass sich der Entwurf in einem relativ strikten Rahmen, der nicht viel Handlungsspielraum ermöglicht, bewegt. Abgesehen davon, dass ein besserer Schutz ermöglicht werden soll, sollen die neuen Rechte der Personen, deren Daten bearbeitet werden, und die neuen Pflichten der Verantwortlichen für die Bearbeitung im Allgemeinen auf eine Angleichung des Freiburger Rechts an die neuen anzuwendenden Standards in diesem Bereich im Digitalisierungszeitalter hinauslaufen. Die Umsetzung dieser Standards ist insofern eine notwendige Bedingung für die erfolgreiche Umsetzung des E-Governments des Staates Freiburg, als es ohne digitales Vertrauen keine Digitalisierung geben kann.

1 Allgemeines

1.1 Hintergrund und Ursprung des Entwurfs

1.1.1. Im Bereich Datenschutz folgten mehrere Generationen der Gesetzgebung aufeinander, um die neuen Praktiken zu begleiten und angesichts der ständigen Weiterentwicklung der digitalen Anwendungen die erforderlichen Leitplanken für die Bearbeitung von Personendaten festzulegen:

- a) Die erste Generation dieser Gesetzgebungen erstreckt sich über die Jahre 1980 bis 2000. Sie wurde hauptsächlich vom früheren Übereinkommen SEV 108 inspiriert und zeichnet sich durch einen Ansatz aus, der auf wichtigen Grundsätzen (Rechtmässigkeit, Verhältnismässigkeit, Zweckbestimmung, Treu und Glauben, Genauigkeit *usw.*) beruht, die dazu dienen sollen, einen Rahmen für noch wenig bekannte Praktiken und Risiken zu schaffen. In der Europäischen Union ist der erste Referenztext zu diesem Thema die alte Datenschutzrichtlinie 95/46/EG, die 1995 promulgiert wurde. In der Schweiz verabschiedete der Bund 1992 das Bundesgesetz über den Datenschutz (DSG; SR 235.1). Einige Kantone sind dem Bund vorangegangen, so etwa der Kanton Bern mit seinem Datenschutzgesetz (KDSG; BSG 152.04), das auf das Jahr 1986 zurück geht; die anderen folgen in den kommenden Jahren, so auch der Kanton Freiburg, dessen Gesetz über den Datenschutz (DSchG, SGF 17.1) aus dem Jahre 1994 datiert.
- b) Die zweite Generation entwickelt sich nach und nach ab dem Jahr 2000 und erstreckt sich über eine Periode von etwa 15 Jahren, während der die Digitalisierung einen beispiellosen Aufschwung erfährt. Das Datenschutzrecht beginnt sich unter der kombinierten Wirkung der Beiträge der Lehre und die darauffolgenden Gerichtsentscheide langsam zu materialisieren. Die wichtigsten Grundsätze werden durch präzisere Regeln ergänzt. Das Übereinkommen SEV 108 entwickelt sich: Ein zusätzliches Protokoll wird 2001 angenommen und erlegt den Mitgliedstaaten neue Pflichten auf, namentlich die Stärkung der Befugnisse ihrer Datenschutzbehörden. In dieser Zeit tritt der Bund dem Schengen/Dublin-Abkommen bei und verpflichtet sich in diesem Zusammenhang zur Einhaltung des Rahmenbeschlusses 2008/977/JI. Zudem führt er zwei Revisionen des DSG durch: die erste im Jahr 2007 hatte zum Ziel, den Inhalt des Gesetzes in einigen Punkten zu modernisieren; mit der zweiten im Jahr 2010 sollte eine Anpassung des Bundesrechts an die neuen Anforderungen des Übereinkommens zum Schutz des Menschen bei der automatischen Verarbeitung personenbezogener Daten vom 28.01.1981 (SEV 108), insbesondere an das Zusatzprotokoll, und an die Gesetzgebung der EU erreicht werden. Auf der kantonalen Ebene sind die Veränderungen unterschiedlich. Gewisse Kantone, so auch der Kanton Freiburg, beschränken sich strikte darauf, das übergeordnete Recht zu übernehmen. Andere Kantone gehen jedoch weiter und nehmen substantziellere Verbesserungen ihrer Gesetzgebung vor.
- c) Die dritte Generation beginnt mit der Annahme der Datenschutz-Grundverordnung der Europäischen Union (DSGVO) 2016 und der Richtlinie zum Datenschutz im Rahmen der Strafverfolgung; dieser ersten Serie von Gesetzestexten folgt 2018 die Promulgierung des revidierten Übereinkommens SEV 108 (Übereinkommens SEV 108+). Ohne die alten Regelungen, die sich bewährten, über Bord zu werfen, befasst sich diese neuste Generation mit dem Thema Datenschutz auf eine erweiterte und dynamischere Art als die vorhergehenden und integriert darin auch die Technik und die Organisation. Man findet darin insbesondere Antworten auf die Frage, wie Informationssysteme mit der Einführung von Datenschutzgrundsätzen ab der Konzeption (nach Massgabe des Prinzips *privacy-by-design*) und standardmässig (nach Massgabe des Prinzips *privacy-by-default*) gestaltet werden müssen; ferner werden neue Rechte für die betroffenen Personen, wie etwa das Recht auf Vergessen und das Recht auf Datenübertragbarkeit, eingeführt. Vor diesem Hintergrund verabschiedet der Bund am 25. September 2020 das neue, überarbeitete Bundesgesetz über den Datenschutz (BB1 2020 7639), das am 1. September 2023 in Kraft treten wird. Es wird von allen Kantonen befolgt, die ihrerseits ihre eigenen Datenschutzgesetze überarbeiten.

1.1.2. Das 1994 verabschiedete DSchG (SGF 17.1) hat bislang zwei Revisionen von einiger Bedeutung erfahren:

Das erste Mal durch das Gesetz vom 8. Mai 2008 über den Datenschutz (Anpassung an das internationale Recht, insbesondere an das Schengen/Dublin-Abkommen; ASF 2008_053). Ursprünglich bestand der Revisionsentwurf aus drei Elementen (siehe dazu die Botschaft vom 4. Mai 2008, in TGR 2008 664):

- > Anpassung des kantonalen Gesetzes an das Schengen/Dublin-Abkommen und an das Zusatzprotokoll vom 8. November 2001 zum Übereinkommen SEV 108;
- > Anpassung an die übrigen Korrekturen im Bundesgesetz über den Datenschutz;
- > Berücksichtigung der Erfahrungen mit dem DSchG seit dessen Inkrafttreten.

Schliesslich hat sich die Revision insbesondere auf das erste Element beschränkt. Gemäss der Botschaft des Staatsrats zeigte es sich jedoch rasch, *«dass es nicht möglich war, alle drei Ziele innerhalb der Frist zu verwirklichen, die der Bund zur Anpassung der kantonalen Gesetze an die Abkommen von Schengen und Dublin gesetzt hatte. Daher wurde der Auftrag der Arbeitsgruppe auf den ersten Punkt beschränkt, d. h. die Anpassung des DSchG an das internationale Recht. Die beiden anderen Aspekte werden im Rahmen einer späteren Revision behandelt werden»*.

Eine zweite Anpassung erfolgte im Jahr 2020 im Rahmen des Gesetzes vom 18. Dezember 2020 zur Anpassung der kantonalen Gesetzgebung an bestimmte Aspekte der Digitalisierung (ASF 2020_195). Obwohl diese zweite Revision bereits das Ziel hatte, den gesetzlichen Rahmen an einige neue Praktiken anzupassen, konzentrierte sie sich dennoch auf die spezifische Frage der Nutzung von *Cloud Computing*. Das Ziel war nicht, das DSchG zu überarbeiten, um es mit den neuen Anforderungen, die in diesem Bereich entstanden, in Einklang zu bringen.

1.1.3. Mit anderen Worten: Das DSchG ist heute als auf halbem Weg zwischen der ersten und der zweiten Generation der Datenschutzgesetzgebung. Aus diesem Grund scheint die Durchführung einer Totalrevision zum jetzigen Zeitpunkt kaum vermeidbar zu sein. Sie soll dazu dienen, den Kanton Freiburg mit einem modernen Rechtsrahmen auszustatten, der nicht nur den Bürgerinnen und Bürgern einen angemessenen und kohärenten Datenschutz bietet, sondern auch den Anforderungen und Standards des Bundesrechts, des Europarechts und des Übereinkommens SEV 108+ des Europarats entspricht (vgl. zu den völkerrechtlichen Aspekten § 1.3.2).

1.2 Ablauf der Arbeiten

1.2.1. Im Spätsommer 2017 verabschiedete der Bundesrat seinen Entwurf für eine Totalrevision des DSG. In der Folge beauftragte die Staatskanzlei die kantonale Behörde für Öffentlichkeit und Datenschutz (ÖDSB; heute kantonale Behörde für Öffentlichkeit, Datenschutz und Mediation, ÖDSMB), eine Arbeitsgruppe einzusetzen, um die Bestimmungen der Freiburger Datenschutzgesetzgebung zu analysieren und die Anpassungen vorzuschlagen, die angesichts der vom Bundesrat vorgeschlagenen Änderungen des DSG und der neuen Normen des internationalen Rechts, die sich in diesem Bereich auf die Schweiz auswirken, erforderlich sind.

1.2.2. Die von der ehemaligen Datenschutzbeauftragten eingesetzte Arbeitsgruppe bestand aus: je einer Vertreterin oder einem Vertreter jeder Direktion, der Gerichtsbehörde, der Staatsanwaltschaft, der Polizei, des Amtes für Informatik und Telekommunikation (ITA), der Gemeinden und des Amtes für Gesetzgebung (GeGA). Sie legte einen Vorentwurf des Erlasses vor, der Ende 2019 Gegenstand einer Vernehmlassung war.

1.2.3. Die Rückmeldungen aus der Vernehmlassung zeigten, dass niemand die Notwendigkeit einer Gesamtüberarbeitung des DSchG inhaltlich bestreitet. Mehrere Organe der öffentlichen Hand befürchteten jedoch, dass die Umsetzung des neuen Gesetzes viel Arbeit mit sich bringen würde, und forderten deshalb die Bereitstellung zusätzlicher Ressourcen. Einige wiesen auf den komplizierten Charakter des Entwurfs hin und forderten eine Vereinfachung, während andere wiederum die Verwendung vieler allgemeiner, vage formulierter Prinzipien bemängelten und mehr Klarheit darüber verlangten, was konkret erwartet würde. Es wurden zahlreiche gezielte Hinweise zu bestimmten Bestimmungen formuliert.

1.2.4. Im Anschluss an die Vernehmlassung wurde das Projekt freiwillig auf *Standby* gesetzt, bis der endgültige Text des DSG des Bundes bekannt war. Der Ausbruch der COVID-19-Pandemie verlängerte diesen Status insofern, als er im Zeitraum 2020-2021 zahlreiche rechtliche Ressourcen erforderte. Erst Ende 2021 wurde die mit der Revision des DSchG beauftragte Arbeitsgruppe in einer kleineren Form wieder eingesetzt, der Vertreterinnen und Vertreter der

Direktionen (FIND, RUBD und SJSD), der ÖDSMB, des ITA und der Gemeinden angehörten. Die Arbeitsgruppe wurde zudem unter die Leitung eines Mitglieds des GeGA gestellt. Die neue Arbeitsgruppe schloss ihre Arbeit im September 2022 ab.

1.2.5. Bei der Arbeit am Text berücksichtigte die Arbeitsgruppe so weit wie möglich die gezielten Bemerkungen, die bei der Vernehmlassung 2019 geäußert wurden, und versuchte, sie umzusetzen, wo dies möglich und angebracht war. Andererseits konnte sie ohne wirkliche Handlungsmöglichkeiten nur feststellen, dass die Umsetzung der neuen Datenschutzstandards logischerweise zusätzliche Anstrengungen, aber wahrscheinlich auch zusätzliche Ressourcen erfordern würde. Um der Kritik an der Kompliziertheit des Erlasses zu begegnen, nahm die Arbeitsgruppe mehrere Anpassungen vor, um scheinbar Unnötiges und Nichtnotwendiges zu entfernen und einige Formulierungen zu vereinfachen. Das Ergebnis ist nicht unbedingt ein kürzerer Text, sondern ein besser lesbarer und leichter zu handhabender Text, trotz der Materie, die zwangsläufig komplex bleibt.

1.2.6. Im September 2022 verliess die ehemalige Datenschutzbeauftragte ihre Stelle. Die ÖDSMB kündigte damals an, dass sie die Gelegenheit ergreifen werde, um eine neue Arbeitsweise, bei der die beiden Funktionen der Öffentlichkeits- und der Datenschutzbeauftragten in einer einzigen Person vereint sind, auszuprobieren. Dazu hat der Staatsrat die Öffentlichkeitsbeauftragte zur Datenschutzbeauftragten *ad interim* ernannt und eine Frist verlangt, um diese neue Zusammensetzung zu testen. Die Staatskanzlei hiess diesen Vorschlag gut und nutzte die Gelegenheit, um in der Zwischenzeit eine neue Vernehmlassung zum geänderten Text zu organisieren. Diese zweite Vernehmlassung dauerte vom 25. Oktober 2022 bis zum 27. Januar 2023.

1.2.7. Die Ergebnisse der zweiten Vernehmlassung waren im Grossen und Ganzen ähnlich wie diejenigen der ersten Vernehmlassung 2019. Obwohl die Kritik am neuen Text insgesamt abflaute, fürchten die Organe der Verwaltung weiterhin eine Arbeitsüberlastung und verlangen neue Ressourcen. Einige gezielte Bemerkungen führten zu letzten Präzisierungen und Korrekturen am Text des Erlasses und an der dazugehörigen Botschaft.

1.2.8. Es sei noch darauf hingewiesen, dass die ÖDSMB eng an allen Phasen des Projekts beteiligt war. Diese konstruktive Mitwirkung, die sehr geschätzt wurde, trug dazu bei, dass sich das Projekt unter guten Voraussetzungen entwickeln konnte, und bot dort, wo es notwendig war, die bestmöglichen Lösungen. Das Projekt stösst deshalb auf ein positives Echo seitens der Behörde.

1.3 Grundzüge des Entwurfs

1.3.1 Inhalt im Allgemeinen

1.3.1.1. Der Inhalt der beantragten Bestimmungen orientiert sich grösstenteils am neuen DSG des Bundes, das wiederum stark vom Übereinkommen SEV 108+, der DSGVO und der Richtlinie (EU) 680/2016 inspiriert ist. Diese Regelungen beeinflussten den Inhalt des Entwurfs im Wesentlichen auf drei Ebenen:

- a) Der Entwurf nimmt den risikobasierten Ansatz wieder auf, der die neuen Gesetzgebungen zum Datenschutz charakterisiert. Gemäss diesem Ansatz sind die Verpflichtungen im Bereich Datenschutz bei den Verantwortlichen für die Datenbearbeitung, deren Aktivitäten ein Risiko von Grundrechtsverletzungen aufweisen, strikter als bei Personen, deren Tätigkeiten weniger riskant sind (vgl. BBl 2017 6941, 6970). Dies wird insbesondere in Artikel 11 des Entwurfs veranschaulicht.
- b) Der Entwurf behält auch den technologieneutralen Charakter der vorgeschlagenen Regeln bei. Dies hinderte aber nicht daran, gewisse Praktiken der jüngeren Zeit zu reglementieren, die direkt mit der Nutzung neuer Technologien verbunden sind, wie dies etwa bei der Auslagerung gewisser Typen und Formen der Datenbearbeitung der Fall ist (Art. 18-21 des Entwurfs). Der technologieneutrale Charakter der Bestimmungen ist zwar wichtig, um zu verhindern, dass sie schnell von den Fortschritten der Technologie überholt werden, er darf aber auch nicht dazu führen, dass die Technologie ignoriert wird und das Gesetz seine Ziele nicht erreicht.
- c) Die im Entwurf verwendete Terminologie wurde schliesslich modernisiert, um besser mit den Entwicklungen im Datenschutzrecht Schritt zu halten und auch die Vereinbarkeit des Gesetzes mit neuen Praktiken und den neuesten Gesetzestexten auf Bundes- und internationaler Ebene in diesem Bereich zu verbessern. Die statische Bedeutung des Begriffs «Datensammlung» wird durch den dynamischeren Begriff «Bearbeitungstätigkeit»

ersetzt. Die als sensibel bezeichneten Daten schliessen nun auch «genetische Daten» und «biometrische Daten» mit ein. Speziell neu eingeführt wurde der Begriff «Profiling».

1.3.1.2. Im Vergleich zum Entwurf des Bundesrats weist der Entwurf einen wesentlichen Unterschied auf, der besonders erwähnenswert scheint. Er sieht nicht vor, den Datenschutz juristischer Personen aufzuheben. Zwei Gründe erklären dieses Vorgehen hauptsächlich:

- a) Aus streng juristischer Sicht sieht Artikel 12 Abs. 2 der Freiburger Kantonsverfassung vor, dass jede Person das Recht darauf hat, gegen die missbräuchliche Verwendung von Daten, die sie betreffen, geschützt zu werden. Die Norm entspricht Artikel 13 Abs. 2 der Bundesverfassung. Allerdings erkennen die Autoren des öffentlichen Rechts derzeit offenbar einstimmig an, dass der verfassungsrechtlich verankerte Datenschutz sowohl für natürliche als auch für juristische Personen gilt.¹ Dieser Ansicht scheint, in mehreren aktuellen Urteilen, auch das Bundesgericht zu sein². Aus dieser Sicht scheint es problematisch zu sein, sich einer Gesetzesrevision zu bedienen, um den Anwendungsbereich einer Norm von Verfassungsrang einzuschränken.
- b) Aus praktischer Sicht hat die Tatsache, dass der Datenschutz bei juristischen Personen wegfallen soll, gemäss Bundesrat zur Konsequenz, dass die rechtliche Grundlagen, die derzeit öffentlichen Stellen die Bearbeitung von Personendaten ermöglicht, bei den Personendaten juristischer Personen obsolet würde (s. BBl 2017 6941, S. 6972, 6981 und 7011). Für den Bundesrat ist diese Situation aus der Perspektive des Legalitätsprinzips problematisch, nach dem alles staatliche Handeln sich auf das Gesetz stützen muss (s. BBl 2017 6941, S. 7107 und 7118 f). Um Behörden die weitere Bearbeitung von Daten von juristischen Personen zu ermöglichen, hielt er es für notwendig, eine ganze Reihe von Bestimmungen im RVOG, die am Ende in sehr ähnlicher Form den Inhalt der Bestimmungen des DSGVO widerspiegeln, jedoch nicht für juristische Personen, einzuführen (siehe hierzu die Artikel 57h^{bis}, 57i, 57j, 57k, 57l, 57r, 57s, 57t RVOG, die vom DSGVO eingeführt werden). Er hat die gleiche Übung mit der Spezialgesetzgebung gemacht, wo die Regelungen, welche die Bearbeitung von Personendaten erlauben, ergänzt wurden, um auch die Bearbeitung von Daten von juristischen Personen zu erlauben (z. B.: Art. 9 BGÖ; Art. 15b RAG; Art. 5, 14a, 15 und 19 BStatG; Art. 17a BGSA, die vom DSGVO eingeführt werden). Vor diesem Hintergrund scheint es, dass die Weglassung der Daten juristischer Personen zumindest im Bereich des öffentlichen Rechts eher einer Stilübung als einer echten Veränderung der Praxis gleicht. Das ist der Grund, weshalb sie im Vorentwurf nicht übernommen wurde. Andere Kantone wie die Kantone Genf oder Zürich haben die gleiche Analyse vorgenommen und darauf verzichtet, den Schutz juristischer Personen in ihren eigenen Datenschutzgesetzen zu streichen.

1.3.2 Verbindungen zum Recht der Europäischen Union und dem (modernisierten) Übereinkommen SEV 108+

1.3.2.1. Mehrere internationale Rechtstexte haben diesen Entwurf in unterschiedlichsten Massen beeinflusst. Es handelt sich hierbei um die DSGVO, die Richtlinie (EU) 2016/679 über den Datenschutz in den Bereichen Polizei und Justiz und das Übereinkommen SEV 108+.

1.3.2.2. Unter diesen Rechtstexten ist bisher nur die Richtlinie (EU) 2016/680 verbindlich für die Schweiz, weil sie eine Entwicklung des Schengen-Besitzstands darstellt (BBl 2017 6941, S. 6963 und S. 6991 ff.). Der Anwendungsbereich ist jedoch auf bestimmte Bereiche wie Justiz, Polizei oder Asyl beschränkt. Die Richtlinie (EU) 2016/680 ist weder für die Mitgliedstaaten der Europäischen Union noch für die Schweiz unmittelbar anwendbar, sie muss in internes Recht umgewandelt werden. Das bedeutet für den Kanton Freiburg, dass nicht nur sein Datenschutzrecht, sondern auch bestimmte kantonale Gesetze, die in den Geltungsbereich der Richtlinie fallen, angepasst werden müssen.

—

¹ DUBEY Jacques, *Droits fondamentaux, Band II*, Basel 2018, Nr. 1766; BIAGGINI / GIOVANNI, *BV Kommentar*, Zürich, 2. Auflage., 2017, ad Art. 13, Nr. 12; SCHWEIZER Rainer J., in Ehrenzeller Bernhard *et al.* (Hrsg.), *St.Galler Kommentar der Schweizerische Bundesverfassung*, 3. Auflage, Zürich / Basel / Genf 2014, ad Art. 13, Nr. 73; MALINVERNI / HOTTELIER, HERTIG RANDALL / FLÜCKIGER, *Droit constitutionnel suisse, Band II*, 4. Auflage, Bern 2021, Nr. 408; MÜLLER / SCHEFER, *Grundrechte in der Schweiz*, 4. Auflage, Bern 2008, S. 166; DIGGELMAN Oliver, in Waldmann Bernhard / Belsler Eva Maria / Epiney Astrid (Hrsg.), *Basler Kommentar Bundesverfassung*, Basel 2015, ad Art. 13, Nr.33.

² BGE 144 II 77, Erw. 5; BGE 144 II 91, Erw. 4.4.

1.3.2.3. Gemäss dem Bundesrat ist die Schweiz nicht unmittelbar an die DSGVO (siehe BBl 2017 6941, S. 6963 und S. 6991 ff.) gebunden. Dennoch übt sie einen nicht zu vernachlässigenden indirekten Einfluss aus. Denn der bedingungslose Austausch von Daten zwischen europäischen und schweizerischen Verantwortlichen für die Datenbearbeitung ist an die Bedingung geknüpft, dass die Europäische Union einen Angemessenheitsbeschluss erlässt, der bescheinigt, dass die schweizerische Datenschutzgesetzgebung ein der Europäischen Gesetzgebung gleichwertiges Schutzniveau bietet (s. Art. 45 DSGVO). Liegt kein solcher Beschluss vor, so wird jeder Austausch von Daten zwischen Europa und der Schweiz von der Anwendung zusätzlicher Garantien abhängig gemacht, die mit dem europäischen Bearbeitungsverantwortlichen jedes Mal aufs Neue ausgehandelt werden müssten. Für ein Land wie das unsere, das sich im Herzen Europas befindet, wäre eine solche Situation sowohl für den öffentlichen als auch für den privaten Sektor sehr schwierig. Zurzeit profitiert die Schweiz von einem Angemessenheitsbeschluss vom 26. Juli 2000 (s. BBl 2017 6941, S. 6964). Die Europäische Union nimmt derzeit eine weitere Bewertung des Schweizer Rechts vor, um dessen Vereinbarkeit mit der DSGVO zu überprüfen. Im Rahmen dieser Bewertung prüft sie das Bundesrecht, aber auch das Recht von einigen zufällig ausgewählten Kantonen. Es ist somit wesentlich, dass der Kanton Freiburg, wie die anderen Kantone auch, seine Gesetzgebung im Bereich Datenschutz entsprechend anpasst.

1.3.2.4. Das Übereinkommen SEV 108 des Europarates stellt den ersten internationalen Rechtstext im Bereich Datenschutz dar. Er wurde am 28. Januar 1981 in Strassburg abgeschlossen und von der Schweiz am 2. Oktober 1997 mit Inkrafttreten am 1. Oktober 1998 ratifiziert. Im Jahr 2018 wurde das Übereinkommen SEV 108 mit dem Ziel vollständig modernisiert, besser auf die Herausforderungen reagieren zu können, welche die Globalisierung, technologische Entwicklungen und das Steigen des grenzüberschreitenden Datenverkehrs für den Schutz der Privatsphäre und die Grundrechte der betroffenen Person darstellen. Auch wenn es weniger detailliert und weniger dicht ist als die DSGVO und die Richtlinie (EU) 2016/680, hat das Übereinkommen SEV 108+ einen sehr ähnlichen Inhalt wie die beiden Rechtstexte. Die Bundesversammlung hat am 19. Juni 2020 den Bundesbeschluss zur Ermächtigung des Bundesrates, die revidierte Fassung des Übereinkommens SEV 108 zu ratifizieren, angenommen (BBl 2020 599). Der Ratifizierungsprozess ruht aber immer noch. Bis zum Inkrafttreten des neuen Texts gilt das Übereinkommen SEV 108 von 1981 weiterhin.

1.3.3 Rechte der betroffenen Personen

1.3.3.1. Die Frage der Rechte der betroffenen Personen wird in Abschnitt 3 des Entwurfs behandelt. Eines der Ziele des Vorentwurfes ist es, die Kontrolle und die Herrschaft der betroffenen Personen über die Informationen, die sie mit dem Gemeinwesen teilen, zu stärken. Zu diesem Zweck werden neue Rechte eingeführt, die besser an die Entwicklung der digitalen Anwendungen angepasst sind, und die Bedingungen und Modalitäten ihrer Ausübung werden erleichtert.

1.3.3.2. Zu den neu eingeführten Rechten gehören unter anderem die Folgenden:

- a) Die Möglichkeit einer jeden Person, sich vorbeugend der Übermittlung von Daten zu widersetzen, die sie betreffen (Recht auf Sperrung oder auf Widerspruch). Bis jetzt ist ein solches Recht im Kanton Freiburg nur im Zusammenhang mit Daten der Einwohnerkontrolle vorgesehen (vgl. Art. 18 EKG). Das Widerspruchsrecht gehört jedoch zu den traditionellen Verteidigungsrechten im Bereich des Datenschutzes, ohne Rücksicht auf die Art der betreffenden Bearbeitung. Dies ist der Grund dafür, dass dieses in Artikel 31 des Entwurfs eingeführt wurde. Das Widerspruchsrecht ist nicht als absolut zu verstehen. Es kann nicht gegen eine gesetzlich vorgeschriebene Übermittlung von Daten geltend gemacht und nicht ins Feld geführt werden, wenn ein überwiegendes öffentliches oder privates Interesse an der Offenlegung der betreffenden Daten besteht.
- b) Die Einführung eines neuen Rechts auf Einschränkung der Bearbeitung, das der betroffenen Person ermöglicht, gewisse Nutzungen ihrer Daten einzufrieren, und es dem Verantwortlichen für die Bearbeitung ermöglicht, die Daten weiterhin aufzubewahren (Ar. 33 Abs. 2 Bst. b). Das Recht auf Einschränkung der Bearbeitung stellt eine weniger radikale Alternative zum Recht auf Löschung und Berichtigung der Daten dar. Es kann namentlich eingesetzt werden, wenn die betroffene Person die Richtigkeit ihrer Daten oder die Art, in der sie bearbeitet werden, bestreitet oder ihre Löschung beantragt, während Überprüfungen erforderlich sind, um zu prüfen, ob das Gesuch begründet ist.

- c) Für die automatisierte Bearbeitung von Daten in Verwaltungsverfahren werden spezifische und angemessene Verteidigungsmittel in das VRG eingeführt. Der erste Fall, der in Art. 66a VRG in Betracht gezogen wird, ist derjenige, in dem Algorithmen zur Unterstützung der Entscheidungsfindung eingesetzt werden, sei es, um den Sachverhalt zu erforschen oder um die rechtlichen Überlegungen zu unterstützen. Die Behörde, welche den Entscheid trifft, muss dies im Entscheid ausdrücklich erwähnen, und die betroffene Person kann gegebenenfalls verlangen, die Logik und die Kriterien der verwendeten Algorithmen zu erfahren. Der zweite in Betracht gezogene Fall ist derjenige, dass ein Entscheid ausschliesslich auf der Grundlage einer automatisierten Datenbearbeitung getroffen wird. Diese Bestimmung, die bereits im Vorentwurf enthalten war, wurde dennoch in Artikel 4a des Anhangs zum VRG über die elektronische Datenverarbeitung verschoben. Die Gründe für diese Änderung werden in den Kommentaren zu den jeweiligen Artikeln erläutert.
- d) Im Vergleich zum Vorentwurf führt der Entwurf zusätzlich den Grundsatz eines Rechts auf Datenübertragbarkeit ein, ohne daraus jedoch ein subjektives Recht zu machen (Art. 32). Aufgrund der besonderen technischen Voraussetzungen, die für die Umsetzung eines solchen Rechts erforderlich sind, wird es Aufgabe der Sondergesetzgebung sein, dies vorzusehen, oder direkt den Verantwortlichen für die Bearbeitung obliegen, es in den von ihnen betriebenen Infrastrukturen und/oder Anwendungen zu konkretisieren.

1.3.3.3. Im Übrigen stellen die vorgenommenen Änderungen Verbesserungen und punktuelle Anpassungen bestehender Normen dar, mit dem Ziel, die Bedeutung zu präzisieren und die Umsetzung bestehender Regelungen zu erleichtern, namentlich das Recht auf den Zugang zu den eigenen Daten und die verschiedenen Abwehrmassnahmen, über welche die betroffene Person verfügt, um sich gegen eine unrechtmässige Datenbearbeitung zu wehren.

1.3.4 Verpflichtungen der Verantwortlichen für die Bearbeitung

1.3.4.1. Die Pflichten des Verantwortlichen für die Bearbeitung werden in Abschnitt 4 des Entwurfs festgelegt. Darin werden die organisatorischen und sicherheitsspezifischen Massnahmen bei der Bearbeitung von Personendaten durch öffentliche Stellen und die damit verbundene Verantwortung festgelegt.

1.3.4.2. Generell gesehen ist jedes Organ, das Daten auf welcher Ebene auch immer bearbeitet, für den Schutz seiner Daten verantwortlich (Art. 36). Wie es bereits heute der Fall ist, wird diese Verantwortung transparent und systematisch sichergestellt und umgesetzt: Abgesehen von einigen Ausnahmen muss jede Datenbearbeitung dem Register der Bearbeitungen gemeldet werden (Art. 38 und 39). Sie untersteht einer oder mehreren verantwortlichen Stellen, die verpflichtet sind, den Schutz und die Sicherheit der Daten durch konkrete und den Umständen angepasste Massnahmen zu gewährleisten (Art. 40). Vorschriften sind geplant, um den Fall, in dem ein Verantwortlicher für die Bearbeitung die ganze Bearbeitung oder einen Teil davon an einen Dritten weitervergift (Art. 37).

1.3.4.3. Gegenüber der jetzigen Situation werden den Verantwortlichen für Bearbeitung neue Massnahmen auferlegt, die in den verschiedenen Phasen und auch davor umgesetzt werden sollen:

- a) Der Grundsatz des Datenschutzes durch Technikgestaltung (im Englischen: *«privacy by design»*) und der Grundsatz des Datenschutzes durch Voreinstellungen (im Englischen: *«privacy by default»*) werden in die Sicherheitsbestimmungen aufgenommen (Art. 40). Ersteres bedeutet, dass technische und angemessene organisatorische Massnahmen ab den ersten Schritten zu einer neuen Datenbearbeitung diskutiert und umgesetzt werden müssen, damit so früh wie möglich die Rechte und Freiheiten der betroffenen Person sichergestellt werden können. Zweiteres bedeutet, dass die Personendaten mit den Default-Mitteln und gemäss den Default-Modalitäten, die standardmässig das höchstmögliche Schutzniveau sicherstellen, bearbeitet werden müssen.
- b) Vor Beginn einer neuen Datenbearbeitung, bei der ein höheres Risiko für die Rechte und Freiheiten der betroffenen Person besteht, ist die oder der Verantwortliche für die Bearbeitung gehalten, vorgängig eine Datenschutz-Folgenabschätzung durchzuführen (Art. 41). Das Ziel dieser Folgenabschätzung ist doppelter Natur: Mit ihr wird angestrebt, der oder dem Verantwortlichen für die Bearbeitung dazu zu verhelfen, einerseits Datenbearbeitungen zu konstruieren, die das Privatleben respektieren, und andererseits zu beweisen, dass dabei das Datenschutzgesetz eingehalten wird.

- c) Im Falle einer Verletzung der Datensicherheit ist die oder der Verantwortliche für die Bearbeitung verpflichtet, die erforderlichen Abhilfemassnahmen zu ergreifen. Je nach Situation und Schwere der Verletzung kann sie oder er verpflichtet sein, die Beauftragte oder den Beauftragten oder, falls nötig, direkt die betroffene/n Person/en zu informieren (Art. 43 und 44).
- d) Jede Direktion wird verpflichtet, für sich und ihre Verwaltungseinheiten eine Ansprechperson für den Datenschutz zu ernennen (Art. 45). Diese Person wird die Aufgabe haben, einerseits das Personal für die Fragen und Herausforderungen des Datenschutzes innerhalb der Direktion zu sensibilisieren und andererseits in diesem Bereich Beratung und Unterstützung an vorderster Front zu leisten. Im Zeitalter des E-Governments und der Digitalisierung ist es von entscheidender Bedeutung, dass die Direktionen Know-how und eine gewisse Autonomie bei dieser Thematik erwerben. Dies wird auch zu einer Verringerung der Arbeitsbelastung der ÖDSMB und zu einer ausgeprägteren Konzentration auf ihre Kontroll- und Aufsichtsfunktion führen.

1.3.5 Aufsichtsbehörde für den Datenschutz

1.3.5.1. Gemäss geltendem Recht hat die Aufsichtsbehörde für den Datenschutz keine Entscheidbefugnisse in ihrem Kompetenzbereich. Sie kann nur Untersuchungen anstellen und Empfehlungen zuhanden der öffentlichen Stellen abgeben, die ihren Verpflichtungen beim Datenschutz nicht oder nicht vollständig nachkommen, und sie dazu einladen, die festgestellten Mängel zu beheben. Die Empfehlungen haben aber keinen verbindlichen Charakter. Falls das öffentliche Organ der Empfehlung nicht Folge leistet, hat die Aufsichtsbehörde aber die Möglichkeit, die Sache der Justiz zu übergeben (s. Art. 22a DSchG in der geltenden Version).

1.3.5.2. Der Entwurf stärkt die Position der Aufsichtsbehörde. Es handelt sich dabei um eine verbindliche Verpflichtung, die sich direkt aus Artikel 47 Abs. 2 der EU-Richtlinie 2016/680 und Artikel 15 Abs. 2 Bst a und d des Übereinkommens SEV 108+ ergibt. Wie die Aufsichtsbehörden des Bundes und der anderen Kantone muss auch die ÖDSMB nicht nur über Untersuchungsbefugnisse, sondern auch über Eingriffsbefugnisse verfügen, die es ihr ermöglichen, bei Nichteinhaltung der Datenschutzvorschriften gegebenenfalls Massnahmen anzuordnen.

1.3.5.3. Um jedoch zu vermeiden, dass zu viel Macht auf einer Person konzentriert wird, sieht der Entwurf eine Aufteilung der Macht zwischen der oder dem Beauftragten und der kantonalen Öffentlichkeits-, Datenschutz- und Mediationskommission vor. Die Empfehlungsbefugnis, wie sie heute im Gesetz besteht, wird somit der oder dem Beauftragten zugewiesen. Wenn sie oder er eine Verletzung des Datenschutzes feststellt, kann die oder der Beauftragte, wie bereits heute, eine Empfehlung an den Verantwortlichen für die Bearbeitung richten (Art. 57). Diese Empfehlung muss klar angeben, aus welchen Gründen die beanstandete Bearbeitung nach Auffassung der oder des Beauftragten nicht den geltenden Anforderungen entspricht und welche Art von Massnahmen der Verantwortliche für die Bearbeitung ergreifen müsste, um der Verletzung abzuhelpen. Nur wenn der Verantwortliche für die Bearbeitung sich weigert, der Empfehlung Folge zu leisten, kann die oder der Beauftragte die Kommission anrufen, damit diese einen verbindlichen Entscheid trifft (Art. 58). In diesem Fall hat der Verantwortliche für die Bearbeitung die Rechte einer Verfahrenspartei. Er hat das Recht, angehört zu werden und kann auch gegen die an ihn gerichteten Entscheide Beschwerde einlegen (Art. 59).

1.4 Änderungen nach der Vernehmlassung von 2019

Im Vergleich zum Text, der in die Vernehmlassung gegeben wurde, enthält der Entwurf nur einige inhaltliche Änderungen. Es muss gesagt werden, dass die vom übergeordneten Recht gezogene Linie den Kantonen keinen besonders grossen Spielraum lassen. Die vorgenommenen Änderungen entsprechen somit punktuellen Korrekturen, die meist durch den Wunsch nach einer Angleichung an das Bundesrecht motiviert sind.

Es gibt jedoch einige Änderungen, die besonders erwähnt werden sollen:

- a) Der Grundsatz, dass die Daten direkt bei der betroffenen Person erhoben werden, wurde gestrichen, denn er entspricht nicht mehr ganz der derzeitigen Praxis (siehe Kommentar zu Art. 12 und 13 DSchG).
- b) Für laufende zivilrechtliche, strafrechtliche und verwaltungsrechtliche Verfahren wurde eine neue Ausnahme vom Geltungsbereich des Gesetzes eingeführt. Im Vorentwurf wurde beantragt, auf diese allgemeine Ausnahme zugunsten von zwei gezielten Ausnahmen zu verzichten; in diesem Fall sollte vorgesehen werden, dass die

Verfahrensregeln vorgehen und dass die ÖDSMB nicht zuständig ist, aber die Gerichtsbehörde und das Kantonsgericht waren nicht für dieses Lösung, denn sie waren der Meinung, dass sie nur schwer lesbar sei (s. Kommentar zu Artikel 3).

- c) Die Vorschriften für Pilotprojekte wurden völlig neu gestaltet (siehe Kommentar zu Art. 22 DSchG und Kommentar zu den Art. 35-35b E-GovG).
- d) Das Recht der betroffenen Person, über den Verbleib ihrer Daten nach ihrem Tod zu bestimmen, wurde gestrichen, denn es kann in Praxis kaum angewendet werden (siehe Kommentar zu Art. 27-30 DSchG).
- e) Der Entwurf legt die Grundlagen zur Einführung eines Rechts auf Datenübertragbarkeit fest, aber ohne daraus direkt ein justiziables Recht zu machen (siehe Kommentar zu Art. 32 DSchG).
- f) Die Vorschriften zu automatisierten Einzelentscheiden wurden vom DSchG ins VRG verschoben (siehe Kommentar zu den Anpassungen des VRG).
- g) Die Pflicht, eine Ansprechperson für den Datenschutz zu ernennen, obliegt nicht mehr jedem Verantwortlichen für die Bearbeitung, sondern den Direktionen (siehe Kommentar zu Art. 46 DSchG).
- h) Auf Anfrage der ÖDSMB sind die Funktionen der oder des Öffentlichkeitsbeauftragten und der oder des Datenschutzbeauftragten nicht mehr getrennt, sondern werden in einer Person zusammengelegt, welche die Funktion Öffentlichkeitsbeauftragte und Datenschutzbeauftragte innehat.
- i) Nach dem Vorbild des Bundes und der anderen Kantone und gemäss den Vorschriften der Europäischen Union wird die oder der Öffentlichkeits- und Datenschutzbeauftragte nicht mehr auf unbestimmte Zeit angestellt, sondern für einen Zeitraum von fünf Jahren ernannt, der verlängert werden kann (siehe Kommentar zu Art. 51 DSchG). Zudem wurde die Aufgabenteilung zwischen der oder dem Beauftragten und der kantonalen Öffentlichkeits-, Datenschutz- und Mediationskommission überprüft und geklärt (Kommentar zu Art. 48 ff. DSchG).

1.5 Folgen des Entwurfs

a) Veränderungen im Verwaltungshandeln

1.5.1. Die Stärkung der Rechte der betroffenen Person und der Pflichten der oder des Verantwortlichen für die Bearbeitung wird sich zwangsläufig auf die Funktionsweise der Organe der Gemeinwesen auswirken. Die tatsächlichen Auswirkungen der vorgenommenen Änderungen auf das Verhalten der betroffenen Personen und der Organe der Verwaltung sind im aktuellen Stadium jedoch schwierig vorherzusehen. Wenn man den ersten Rückmeldungen über das Inkrafttreten der DSGVO und der Richtlinie (EU) 2016/680 in der Europäischen Union Glauben schenkt, scheint eine echte Umwälzung der Verwaltungspraxis dennoch unwahrscheinlich.

1.5.2. Im Gegensatz zu dem, was nach dem Inkrafttreten des DSchG im Jahr 1995 eintrat, werden die Organe des Gemeinwesens nicht gründlich überprüfen müssen, wie sie funktionieren, um sich den neuen Anforderungen im Datenschutz anzupassen. Die Mehrheit unter ihnen ist bereits seit Langem für Fragen des Datenschutzes sensibilisiert. Die erforderlichen Anpassungen dürften für die Mehrheit von ihnen also, auch in Anbetracht der 30 Jahre Erfahrung in diesem Bereich, nur zu punktuellen Veränderungen führen. Weiter gilt, dass, gemäss dem risikobasierten Ansatz, vor allem die Verantwortlichen für die Bearbeitung, die regelmässig grosse Mengen von Daten bearbeiten, am meisten davon betroffen sind. Jedoch haben gerade Letztere seit dem Inkrafttreten des Gesetzes 1995 gezwungenermassen verstärkt Erfahrung in diesem Bereich erworben.

b) *Finanzielle und personelle Konsequenzen*

1.5.3. Da der Entwurf im Wesentlichen eine Anpassung an übergeordnetes Recht vornimmt, die ohnehin zwingend ist, führt er von sich aus kaum zu neuen Ausgaben. Aber Tatsache ist, dass die verschiedenen Organe des Staates wohl punktuell auf ihre verfügbaren Ressourcen zurückgreifen müssen, insbesondere, wenn es darum geht, eine Datenschutz-Folgenabschätzung durchzuführen oder sicherzustellen, dass eine korrekte Nachbearbeitung eines Sicherheitsvorfalls erfolgt. Auf Verwaltungsebene wird vor allem die Verpflichtung der Direktionen, mindestens eine Ansprechperson für den Datenschutz zu ernennen, die deutlichste neue Belastung darstellen. Die zusätzliche

Arbeitsbelastung beläuft sich auf 0,25 VZÄ pro Direktion plus Staatskanzlei, d. h. insgesamt 2 VZÄ. Im Entwurf wird zusätzlich die Möglichkeit vorbehalten, dass der Staatsrat die Ernennung von Ansprechpersonen in den Ämtern und in den Anstalten vorsieht, die in diesem Bereich besonderen Bedarf haben. Aber da es sich nur um eine Möglichkeit handelt, hat sie keine finanziellen Folgen, solange sie nicht genutzt wird. Die Einführung der Ansprechpersonen für Datenschutz führt so zu einer neuen Ausgabe von 345 000 Franken pro Jahr. Es wird beantragt, dass diese neue Aufgabe an diejenige der Begleitung der Informationssicherheit, ein Thema, das mit dem Datenschutz verbunden ist, gekoppelt wird.

1.5.4. Aus technischer Sicht ist anzumerken, dass der Kanton Freiburg im Rahmen seiner Strategie Freiburg 4.0 den Weg der Digitalisierung eingeschlagen hat. In diesem Zusammenhang wurden bereits einige Initiativen gestartet, um die Verwaltung, Zentralisierung und Standardisierung bestimmter Datenkategorien so gut wie möglich zu beherrschen (siehe hierzu z. B. das Projekt des kantonalen Bezugssystems). Die Gesetzesrevision bringt in Verbindung mit der Umsetzung der Strategie Freiburg 4.0 unweigerlich neue technische Anforderungen mit sich. Diese Anforderungen stehen jedoch voll und ganz im Einklang mit den derzeit verfolgten Zielen der Standardisierung und Konzentration von IT-Architekturen, die zu einer grundlegenden Überarbeitung der Informationsverarbeitung innerhalb des Staates führen. Es ist daher normal, den Datenschutz damit in Verbindung zu bringen, obwohl er nicht die erste Ursache dafür ist. Um den neuen Bedürfnissen und den neuen Pflichten der Verwaltung gerecht zu werden, wird es in einigen Bereichen notwendig sein, die Prozesse zu automatisieren, um die manuelle Bearbeitung zu verringern. Die Umsetzung dieser automatisierten Prozesse wird einige Anstrengungen und auch eine gewisse Anpassungszeit erfordern. So müssen namentlich die notwendigen Umgebungen für die Ausführung der Anfragen aufgebaut oder parametrisiert werden. Dies kann nur unter Berücksichtigung der verwaltungsinternen Haushaltszyklen und auch der Tatsache geschehen, dass einige Systeme veraltet sind und ersetzt werden müssen. In diesem Zusammenhang ist mittel- bis langfristig mit Kosten zu rechnen, die indirekt durch die Anwendung des Gesetzes verursacht werden, die aber auch und vor allem den Kosten entsprechen, die mit einer guten Verwaltung der elektronischen Ressourcen und Infrastrukturen des Staates verbunden sind. Diese Kosten zu beziffern, ist daher weder machbar noch wirklich relevant.

1.5.5. Der Entwurf führt neue Aufgaben für die ÖDSMB und insbesondere für die oder den Öffentlichkeits- und Datenschutzbeauftragte/n ein. Diese neuen Aufgaben kommen zu einer allgemeinen Zunahme der Arbeitsbelastung hinzu, welche die Behörde bereits seit mehreren Jahren im Rahmen der Digitalisierung des Staates bewältigen muss, an der sie entweder direkt durch die Mitwirkung in mehreren Arbeitsgruppen oder indirekt durch ihre Beratung sowie im Rahmen von Vernehmlassungen von Gesetzen beteiligt ist. Seit ihrer Gründung im Jahr 1994 sind die Personalressourcen der ÖDSMB für den Datenschutz jedoch nur leicht gestiegen. 2009 wurden der ÖDSMB 0,5 VZÄ für eine Juristenstelle bewilligt, und im Jahr 2020 wurde die Stelle der oder des Datenschutzbeauftragten um 0,3 VZÄ von 0,5 auf 0,8 VZÄ aufgestockt. Die ÖDSMB verfügt zudem über eine Verwaltungsmitarbeiterin (0,8 VZÄ) und eine juristische Praktikantenstelle zu 100 %. Diese Dotation wurde während der Versuchsphase, in der die Öffentlichkeitsbeauftragte gleichzeitig zur Datenschutzbeauftragten ad interim ernannt wurde (s. § 1.2.6), leicht umgestaltet. Da die Beauftragte 0,8 VZÄ arbeitete, war es möglich, die restlichen 0,5 VZÄ für die Beauftragte in 0,5 VZÄ für eine Juristin oder einen Juristen umzuwandeln und so eine 100 %-Stelle zu erhalten. Ausserdem leiht die Staatskanzlei der Behörde derzeit 0,6 VZÄ für eine Juristin oder einen Juristen und 1 VZÄ für eine juristische Praktikantenstelle. Sicherlich wird die Umstellung auf das neue Gesetz zu einem höheren Personalbedarf der Behörde führen, doch lässt sich dieser Anstieg derzeit nur schwer beziffern. In jedem Fall ist für diese Legislaturperiode bereits ein neues, zusätzliches VZÄ vorgesehen. Da diese Erhöhung eine Folge der Umsetzung völkerrechtlicher Verpflichtungen ist, die für die Schweiz bindend sind, handelt es sich nicht um eine neue, sondern um eine gebundene Ausgabe; sie wird bei der Berechnung des Finanzreferendums nicht berücksichtigt.

1.5.6. Insgesamt können die neu und direkt auf das neue Gesetz zurückzuführenden Kosten somit auf die Schaffung von 2 neuen VZÄ geschätzt werden. Über einen Zeitraum von fünf Jahren ergibt sich daraus eine Ausgabe von rund 1 725 000 Franken. Dieses Gesetz unterliegt somit weder dem fakultativen noch dem obligatorischen Finanzreferendum.

1.6 Übereinstimmung mit übergeordnetem Recht und nachhaltige Entwicklung

1.6.1. Der Entwurf aktualisiert die Rahmenbedingungen des Rechts auf Datenschutz, das in Artikel 12 Abs. 2 der Verfassung des Kantons Freiburg vom 16. Mai 2004 garantiert wird. Es stellt auch sicher, dass die Verpflichtungen, welche die Schweiz im Rahmen der Abkommen von Schengen und Dublin mit der Europäischen Union eingegangen ist, eingehalten werden, und erfüllt die Anforderungen des Übereinkommens SEV 108+, das der Bund bereits ratifiziert hat. Das Projekt hat somit genau das Ziel, die Gesetzgebung des Kantons Freiburg mit dem übergeordneten Recht in Einklang zu bringen.

1.6.2. Der Entwurf wurde einer umfassenden Analyse nach der Methode Kompass 21 unterzogen, um die Stärken und Schwächen des Entwurfs in den drei Dimensionen der nachhaltigen Entwicklung (Wirtschaft, Umwelt und Gesellschaft) zu ermitteln. Diese Analyse ergab, dass der Entwurf eine weitgehend positive gesellschaftliche Auswirkung haben wird, da er einen beruhigenden Rahmen für die Bearbeitung personenbezogener Daten durch Verwaltungsorgane schafft. Auch aus wirtschaftlicher Sicht sind die Auswirkungen insgesamt positiv. Es ist richtig, dass die Anforderungen des Datenschutzes kurzfristig den Fortschritt einiger Projekte bremsen können. Diese Bemühungen, die Teil einer guten Regierungsführung sind, werden jedoch mittel- und langfristig belohnt, da sie zu robusten und nachhaltigen Infrastrukturen und Anwendungen führen. Zudem wird die Harmonisierung des kantonalen Rechts mit den Gesetzen des Bundes, der anderen Kantone und der EU den Austausch zwischen dem Kanton Freiburg und der Aussenwelt erleichtern. Damit das künftige Gesetz seine Ziele erreichen kann, hat die Analyse jedoch einen hohen Bedarf an Begleitung aufgezeigt, der durch die Dichte und Komplexität des Gesetzestextes induziert wird. Die Schaffung eines Netzwerks von Ansprechpersonen für den Datenschutz innerhalb der Verwaltung und die Durchführung von Schulungen wurde als eines der Schlüsselemente angesehen, die für den Erfolg des Entwurfs notwendig sind. Diese Begleitung wird es mittelfristig ermöglichen, den Bedarf an bestehender Unterstützung innerhalb der Direktionen zu ermitteln, um diese Umsetzung zu gewährleisten.

2 Kommentar zu den einzelnen Bestimmungen

2.1 Abschnitt 1, Allgemeine Bestimmungen

Art. 1, Zweck

Die kontinuierliche Zunahme der Zahl der Datenbearbeitungen und die Verbesserung der Mittel in diesem Bereich haben zu tiefgreifenden Veränderungen in der Rechtsordnung mehrerer Grundrechte geführt, zu denen in erster Linie die persönliche Freiheit und der Schutz der Privatsphäre gehören. Aber auch andere Rechte sind direkt betroffen, so etwa die Meinungsäusserungsfreiheit, die Meinungsfreiheit und die Vereinsfreiheit. Das Bundesgericht hat vor diesem Hintergrund die Existenz eines neuen Grundrechts auf informationelle Selbstbestimmung anerkannt, das die Funktion hat, der betroffenen Person eine bessere Kontrolle über die sie betreffenden Informationen zu gewähren³. Aus diesem Grund sieht der Entwurf wie das geltende Gesetz vor, dass die *Grundrechte* der betroffenen Person geschützt werden, ohne indes zu präzisieren, welche das genau sind.

Art. 2, Persönlicher Geltungsbereich

1. Der persönliche Geltungsbereich des Entwurfs basiert im Wesentlichen auf dem geltenden Gesetz. Er deckt ab:
 - a) alle Organe, die der Legislative, Exekutive und Judikative auf kantonaler, kommunaler und interkommunaler Ebene unterstehen, einschliesslich anderer Personen des öffentlichen Rechts wie öffentlich-rechtliche Anstalten (mit oder ohne Rechtspersönlichkeit) oder öffentlich-rechtliche Gesellschaften in Form einer Aktiengesellschaft. Hierunter fallen auch besondere Einrichtungen wie der Justizrat.

³ Namentlich: BGE 145 IV 42, Erw. 4.2; BGE 144 I 126 Erw. 4; BGE 143 I 253 Erw. 4.

- b) bestimmte natürliche oder juristische Privatpersonen, wenn sie mit der Erfüllung öffentlicher Aufgaben betraut sind. Die Formel entspricht der in Artikel 2 Bst. d VRG verwendeten. Das Gesetz ist jedoch nur auf den Teil ihrer Tätigkeit anwendbar, der mit der betreffenden öffentlichen Aufgabe zusammenhängt. Als Institutionen werden beispielsweise der Freiburger Tourismusverband oder die Freiburger Krebsliga, für den Betrieb des kantonalen Krebsregisters verstanden.
2. Wie bereits unter dem geltenden Gesetz wird in Absatz 2 die Frage der anerkannten Kirchen behandelt. Gemäss dem KSG sind Pfarreien und Kirchgemeinden, kirchliche Körperschaften und kirchenrechtliche Personen juristische Personen des öffentlichen Rechts. Aus diesem Grund fallen sie in den Anwendungsbereich der kantonalen Datenschutzgesetzgebung. Der Entwurf behält für die Kirchen jedoch die Möglichkeit vor, ihre eigenen Bestimmungen zu erlassen und eine eigene Aufsichtsbehörde für den Datenschutz einzusetzen. Unter diesen Bedingungen können sie beantragen, aus dem Geltungsbereich des kantonalen Gesetzes herausgenommen zu werden und sich selbst zu verwalten.

Art. 3, Materieller Geltungsbereich

1. Der materielle Geltungsbereich des Gesetzes ist absichtlich so weit wie möglich gehalten (s. Abs. 1). Gewisse Arten von Bearbeitungen fallen jedoch nicht darunter. Das betrifft insbesondere:
- a) *Datenbearbeitungen im Rahmen von laufenden Zivil-, Straf- und Verwaltungsverfahren.* Im Vorentwurf war ursprünglich vorgesehen, dass dieser Grund für eine Ausnahme zugunsten von zwei gezielteren Ausnahmen aufgegeben wird. Während der Dauer des Verfahrens wären die Anforderungen nach diesem Gesetz auf Eis gelegt worden, und die ÖDSMB wär für unzuständig erklärt worden. Damit konnte sichergestellt werden, dass die Vorschriften über die Datensicherheit weiterhin gegolten hätten. Aber die richterliche Gewalt und das Kantonsgericht waren von dieser Lösung, die von den Standards von anderen Datenschutzgesetzen in der Schweiz abweicht, nicht überzeugt. Deshalb wurde die Ausnahme bei den laufenden rechtlichen Verfahren wieder eingeführt. Dieser Grund für eine Ausnahme betrifft ausschliesslich die Bearbeitungen von Daten zu einem hängigen Verfahren. Die gerichtlichen Organe bleiben damit für die übrigen Bearbeitungen, die sie ausführen (Personalmanagement, Korrespondenz ausserhalb der Verfahren, Kommunikation mit der übrigen Verwaltung usw.) oder wenn das Verfahren beendet ist, dem Datenschutzgesetz unterstellt. Im Verwaltungsrecht gilt die Ausnahme nicht für erstinstanzliche Verwaltungsverfahren, die vollständig dem Datenschutzgesetz unterstellt bleiben. Nur die Verfahren vor den Verwaltungsgerichtsbehörden im Sinn von Artikel 3 VRG fallen unter diesen Grund für eine Ausnahme.
- b) *Datenbearbeitungen, die für den ausschliesslich persönlichen Gebrauch durchgeführt werden.* Dieser Grund für eine Ausnahme stand nicht im Vorentwurf. Er betrifft die Datenbearbeitungen, die von einer Person im Dienst des Staats ausschliesslich für den persönlichen Gebrauch durchgeführt werden. Die Einführung dieser Ausnahme, die man in Artikel 2 Abs. 2 Bst. a n-DSG und in verschiedenen kantonalen Gesetzen findet, wurde im Vernehmlassungsverfahren ausdrücklich gefordert. Sie hat aber nur beschränkte Wirkung, denn sie kann nicht mehr geltend gemacht werden, sobald die fraglichen Daten amtlich verwendet, mit einer Drittperson geteilt oder auf einem geteilten Server zur Verfügung gestellt werden. Konkret beschränkt sich diese Ausnahme auf die persönlichen Überlegungen, die eine Einzelperson anstellt, um sich in einer Angelegenheit ihre eigene Meinung zu bilden, und die sie nicht teilt.
- c) *Datenbearbeitungen, die von öffentlichen Organen im wirtschaftlichen Wettbewerb mit Personen des Privatrechts durchgeführt werden.* Diese Ausnahme ist nötig, damit keine Wettbewerbsverzerrung geschaffen wird. Die betreffenden Datenbearbeitungen unterstehen dem Teil des Bundesgesetzes über den Datenschutz, der Privatpersonen vorbehalten ist. Der Geltungsbereich dieser Ausnahme ist jedoch begrenzt. Darauf berufen können sich nur öffentliche Organe, die Aktivitäten in einer Situation des wirtschaftlichen Wettbewerbs ausüben und soweit sie nicht als von der öffentlichen Hand eingesetzte Organe handeln. Das ist beispielsweise grundsätzlich bei der Kantonalbank der Fall, ausser bei den Tätigkeiten, bei denen sie ein öffentlich-rechtliches Monopol hat (z. B. Art. 7 Abs. 1 FKBG). Im Gegensatz zum Vorentwurf verzichtet der Entwurf darauf, die Überwachung dieser Art von Bearbeitungen der ÖDSMB zu übertragen, wie das namentlich im Kanton Bern der Fall (s. Art. 4 Abs. 2 Bst. a, 2. Satz KDSG/BE). Einerseits hat der

Eidgenössische Datenschutzbeauftragte in der Vernehmlassung geltend gemacht, dass er nicht für diese Lösung ist, denn er ist der Meinung, dass sie in seine eigenen Kompetenzen eingreift. Andererseits ist es besser, wenn sich die Behörde auf ihre Hauptaufgabe konzentriert, da sie über beschränkte Ressourcen verfügt.

2. Gegenüber dem Vorentwurf entfällt die feste Ausnahme bei den Verhandlungen des Grossen Rates, der Gemeindeversammlungen, der Generalräte sowie der Bürgerversammlungen und ihrer Kommissionen (Art. 2 Abs. 2 DSchG). Diese Ausnahme wurde früher mit dem Grundsatz der Geheimhaltung begründet, der innerhalb des Staates herrschte, und dem daraus resultierenden Wunsch, die Möglichkeit einer Person zu blockieren, ihr Recht auf Zugang zu ihren eigenen Daten auszuüben, wenn diese von solchen Organen bearbeitet wurden. Dieses Prinzip wurde jedoch seither weitgehend durchbrochen, insbesondere durch die Verabschiedung des InfoG im Jahr 2009, mit dem das Öffentlichkeitsprinzip eingeführt wurde.⁴ Im Weiteren wurde diese Regelung in der Lehre kritisiert und überlebte nur in einer Minderheit von Kantonen (GE, VD, NW und BE). Die Aufhebung scheint daher für die betroffenen Organe durchaus machbar zu sein. Im Übrigen wurde sie im Rahmen der Vernehmlassung nicht angefochten. Was die Anwendung des Rechts auf Zugang zu den eigenen Daten und anderer damit verbundener Rechte in diesem Bereich betrifft, so wird es weiterhin möglich sein, in gerechtfertigten Fällen die Ausübung dieser Rechte einzuschränken oder zu verweigern, jedoch nur in begründeten Fällen und auf der Grundlage einer ordnungsgemässen Interessenabwägung.

Art. 4, Definitionen

Fast alle Definitionen in diesem Artikel wurden wörtlich oder fast wörtlich aus dem neuen DSG des Bundes übernommen. Wir können uns daher generell auf die Erläuterungen zu diesem Thema in der Botschaft des Bundesrats berufen (siehe BBI 2017 6941, S. 7019 ff.) und dazu die folgenden Präzisierungen anbringen:

- > Der Begriff Abrufverfahren, den man in Artikel 14 Abs. 4 des Entwurfs wiederfindet, wird in den Definitionen eingeführt (Bst. e). Diese besondere Form der Datenbekanntgabe wurde bisher lediglich in einem Erlass des Staatsrats beschrieben. Angesichts seiner Bedeutung schien es angebracht, diese Definition auf Gesetzesebene einzuführen.
- > Nach dem Vorbild des neuen Bundesgesetzes (Art. 5 Bst. f DSG) und des EU-Rechts (Art. 3 Abs. 4 der EU-Richtlinie 2016/680 und Art. 4 Abs. 4 DSGVO) führt der Entwurf den Begriff des Profilings ein. Dabei handelt es sich um einen automatisierten Bearbeitungstyp von Daten, der als besonders eindringlich zu betrachten ist. Er besteht darin, absichtlich bestimmte persönliche Merkmale hervorzuheben oder vorherzusagen, die für eine Person bedeutend sind, namentlich mit dem Zweck, der betreffenden Person eine Sonderbehandlung zuteilwerden zu lassen. Aus diesem Grund unterliegt das Profiling denselben Bedingungen wie die Bearbeitung besonders schützenswerter Daten.
- > Gemäss den Änderungen, die bei der Verabschiedung des Gesetzes vom 18. Dezember 2020 zur Anpassung der kantonalen Gesetzgebung an bestimmte Aspekte der Digitalisierung (AS 2020_195) eingeführt wurden, enthält der Entwurf eine Definition der Auslagerung der Datenbearbeitung. Diese Definition unterstützt die Artikel 18 – 21, in denen die Bedingungen aufgeführt sind, unter denen eine Auslagerung zulässig ist. Gegenüber der Definition, die 2021 eingeführt wurde, wird die neue Definition in zwei Punkten genauer. Erstens gibt sie an, dass die Auslagerung eine Form der qualifizierten Auftragsbearbeitung ist. Dadurch ist es gerechtfertigt, dass sie besonderen Vorschriften unterworfen wird. Zweitens wird im Entwurf wortwörtlich festgehalten, dass die Auslagerung die Zuhilfenahme von Informatikinstrumenten in der Cloud (*cloud computing*) betrifft, damit klar zwischen Auslagerung und Weitervergabe unterschieden werden kann.
- > Wie das neue DSG und das Übereinkommen SEV 108+ verzichtet der Entwurf auf den Begriff der «Datensammlung»; der angesichts des allgegenwärtigen Charakters der Daten veraltet ist. Er wird generell ersetzt durch den weiteren und dynamischeren Begriff der «Bearbeitungstätigkeit». Aus diesem Grund wird der

⁴ MAURER-LAMBROU Urs / KUNZ Simon, op. cit., Nr. 23; ebenfalls: ZUFFEREY Jean-Baptiste, *Les règles de la procédure administrative face à la protection des données – Combat ou complémentarité?*, in FZR, Spezialnummer: «Le droit en mouvement», 2002 169, S. 176.

«Verantwortliche der Datensammlung», der im Art. 4 Bst. g des geltenden Gesetzes erwähnt wird, zum «Verantwortlichen für die Bearbeitung (Bst. h) und der Begriff Register der Datensammlungen, den man derzeit in Art. 21 DSchG findet, im Entwurf zum «Bearbeitungsregister» (Art. 38 des Entwurfs) umbenannt (Bst. j). Insgesamt bleiben diese Änderungen jedoch in erster Linie terminologischer Art und dürften keine besonderen praktischen Auswirkungen haben.

- > Angesichts seiner zentralen Rolle bei der Durchsetzung des Datenschutzes wird vorgeschlagen, eine Definition des «Bearbeitungsregisters» (Bst. j) zu geben. Dieses stellt zugleich ein Werkzeug zur Sicherung der Transparenz und der Governance dar. Das bedeutet insbesondere, dass die oder der Verantwortliche für die Bearbeitung in der Lage sein muss, für jede Bearbeitung zu bestimmen, wer die Daten bearbeitet, welche Kategorien von Personen betroffen sind, welche Daten zu welchem Zweck und auf welche Weise bearbeitet werden, wer Zugang zu diesen Daten hat, wie lange sie aufbewahrt werden, welche Sicherheitsmassnahmen ergriffen wurden usw.
- > Im Gegensatz zum Vorentwurf führt der Entwurf eine Definition der «*Verletzung der Sicherheit von Personendaten*» ein (Bst. k) und passt sich damit an Artikel 5 Bst. h des neuen DSG und an das EU-Recht an (Art. 3 Ziff. 12 der Richtlinie (EU) 2016/680 und Art. 4 Ziff. 11 DSGVO). Diese Definition unterstützt die Artikel 43 und 44 des Entwurfs des DSchG, in denen die Massnahmen aufgeführt sind, die zu ergreifen sind, wenn ein solches Ereignis eintritt.

Im Vergleich zum Vorentwurf verzichtet der Entwurf auf die Definition von Personenidentifikatoren und damit auf eine gesetzliche Regelung dieser Thematik. Seit der im Bundesrecht vorgesehenen Liberalisierung der AHV-Nummer und der Schaffung des im E-GovG vorgesehenen kantonalen Personenidentifikators (KPI) scheint die Notwendigkeit, dieses Thema gesetzlich zu regeln, nicht mehr erwiesen zu sein.

2.2 Abschnitt 2, Grundsätze für die Bearbeitung von Personendaten

2.2.1 Abschnitt 2.1: Allgemeine Bedingungen für die Rechtmässigkeit der Bearbeitung

Art. 5, Gesetzliche Grundlage

1. Die Bearbeitung von Personendaten durch öffentliche Organe ist eine staatliche Tätigkeit, die dem Legalitätsprinzip unterliegt (Abs. 1). Die Frage, wie präzise die gesetzliche Bestimmung sein muss und auf welcher Ebene sie liegen sollte, hängt davon ab, wie gross das Risiko der Verletzung der Rechte von Personen durch die geplante Bearbeitung ist.
2. In Anlehnung an die Praxis des Bundes und anderer Kantone stellt der Entwurf höhere Anforderungen an die Rechtmässigkeit der Bearbeitung von Personendaten, die ein erhöhtes Risiko für die Rechte von Personen darstellen (besonders schützenswerte Daten, Profiling, Schaffung besonderer Risiken). Diese Art der Bearbeitung ist generell nur dann zulässig, wenn eine Rechtsgrundlage im formellen Sinne dies ausdrücklich erlaubt (Abs. 2 Bst. a und Abs. 3). Auf Gemeindeebene entspricht dies einem allgemeinverbindlichen Reglement. Für die Bearbeitung besonders schützenswerter Daten kann jedoch in bestimmten Situationen eine indirekte gesetzliche Grundlage ausreichen, wenn die Bearbeitung für die Erfüllung einer in einem Gesetz im formellen Sinne vorgesehenen Aufgabe unerlässlich ist und sich daraus keine besonderen Risiken für die betroffenen Personen ergeben (Abs. 2 Bst. b). Diese Regel ergibt sich aus der Tatsache, dass der Gesetzgeber nicht immer alle Datenbearbeitungen, die der Erfüllung einer bestimmten Aufgabe zugrunde liegen, im Voraus vorhersehen kann.
3. Die kantonale Aufsichtsbehörde hat bisher immer eine formalrechtliche Grundlage für diese Arten der Bearbeitung verlangt, auch wenn es keine solche ausdrückliche Anforderung im Gesetz gibt. Angesichts der guten Akzeptanz dieser Praxis innerhalb der Verwaltung dürfte diese Änderung keinen erheblichen praktischen Einfluss haben. Es ist jedoch zu überprüfen, ob diese Vorschrift bei den laufenden Bearbeitungen eingehalten wird. Eine Übergangsfrist von zwei Jahren ist speziell für diesen Zweck vorgesehen (vgl. Art. 65 des Entwurfs).
4. Das Amt für Gesetzgebung hat ein Dokument verfasst, das den Juristinnen und Juristen ein Instrument und eine Methode zum Verfassen der nötigen gesetzlichen Grundlage für die Bearbeitung der Personendaten geben soll. Dieses Dokument kann auf der Website des Amtes für Gesetzgebung abgerufen werden

(<https://www.fr.ch/cha/sleg>). Insofern, als es sich um ein Dokument des Amts für Gesetzgebung handelt, ist der Inhalt für die ÖDSMB natürlich nicht verbindlich. Es bildet einfach eine Redaktionshilfe.

5. Ausnahmsweise ist eine gesetzliche Grundlage nicht nötig, wenn eine Datenbearbeitung, insbesondere eine Bekanntgabe, unerlässlich ist, um die erheblichen Interessen der betroffenen Person oder einer oder eines Dritten, wie das Leben oder die körperliche Integrität, zu wahren (Abs. 4). Es handelt sich um eine Ausnahme, deren Geltungsbereich jedoch sehr eng gefasst ist, deren Nutzung sollte sich in der Praxis auf die Bereiche medizinische oder allenfalls polizeiliche Notfälle beschränken.

Art. 6, Einwilligung

1. Die Einwilligung der betroffenen Person ist der wichtigste aussergesetzliche Rechtfertigungsgrund im Datenschutzrecht. Grundsätzlich werden die Rechte der betroffenen Person nicht verletzt, wenn sie einwilligt, dass ihre Personendaten für Zwecke, die sie selbst gewählt hat, gesammelt und bearbeitet werden. Im öffentlichen Recht kann die Einwilligung im Allgemeinen nur in einem konkreten Fall erfolgen und vermag den Erlass einer gesetzlichen Grundlage nicht zu ersetzen (Abs. 1).
2. In Absatz 2 werden die Bedingungen für die Gültigkeit der Einwilligung festgelegt. Um gültig zu sein, muss die Einwilligung zunächst einmal frei und aufgeklärt erfolgen. Das bedeutet zum einen, dass die einwilligende Person ordnungsgemäss, transparent und verständlich über den Zweck und die Modalitäten der Bearbeitung informiert worden sein muss, und zum anderen, dass die Person weiterhin die Möglichkeit hat, die Einwilligung ohne Nachteile zu verweigern. Bei der Bearbeitung besonders schützenswerter Daten und bei Profiling-Aktivitäten muss die Einwilligung ausdrücklich erfolgen. Dies ist insbesondere dann der Fall, wenn die betroffene Person einer ordnungsgemässen Einwilligungserklärung zustimmt. Diese Art von Erklärungen findet man bereits für bestimmte Leistungen, die im virtuellen Schalter angeboten werden. Dies schliesst Einwilligungen durch schlüssige Handlungen aus. Im Vergleich zum Vorentwurf fügt der Entwurf hinzu, dass die Einwilligung vermutet wird, wenn die Person ihre Daten selbst frei zugänglich gemacht hat. Dieser Zusatz findet sich im Bundesrecht (vgl. Art. 17 Abs. 2 Bst. c DSGVO / Art. 34 Abs. 4 Bst. b des neuen DSGVO) und in fast allen kantonalen Gesetzen. Er betrifft beispielsweise die Daten, welche die betroffene Person auf LinkedIn gepostet hat und die von der Anstellungsbehörde im Rahmen einer Bewerbung bearbeitet werden können.
3. In den Absätzen 3–5 werden verschiedene Bedingungen festgelegt, welche die Verantwortlichen für die Bearbeitung, die sich auf die Einwilligung der betroffenen Person stützen, erfüllen müssen. Die Tatsache, dass die Freiwilligkeit einer Datenbearbeitung, die nicht im Gesetz vorgesehen ist, erwähnt werden muss (Abs. 3), ist eine Konkretisierung der freien und aufgeklärten Einwilligung. Die Aufbewahrung eines Mittels, welches das Vorhandensein der Einwilligung nachweisen kann (Abs. 4), ist aus Beweisgründen erforderlich. Der Widerruf der Einwilligung (Abs. 5) geht Hand in Hand mit der Möglichkeit, die Einwilligung zu erteilen.

Art. 7, Zweckbindung

1. Der Grundsatz der Zweckbindung ist charakteristisch für das Datenschutzrecht. Er ist in zwei Teile gegliedert: *a)* Festlegung eines Zwecks vor der Bearbeitung (Grundsatz der Zweckbestimmung) und *b)* Verwendung der Daten für diesen Zweck oder zumindest für einen Zweck, der mit diesem Zweck vereinbar ist (Grundsatz der Vereinbarkeit des Zwecks). Zusammen schränken die Grundsätze der Bestimmtheit und der Vereinbarkeit die Möglichkeiten der Wiederverwendung von Daten ein, indem sie insbesondere ausschliessen, dass Daten unbegrenzt beschafft und «im Hinblick auf ...» gespeichert werden.
2. Das Prinzip der Zweckbindung ist jedoch nicht unumstösslich. Die betroffene Person kann einer Änderung des Zwecks ihrer Daten rechtswirksam zustimmen, wenn sie ein Interesse daran hat (Abs. 2). Grundsätzlich kann ein Gesetz auch vom Zweckbindungsgrundsatz abweichen, indem es die Weiterverwendung von Daten zu anderen Zwecken als den ursprünglich vorgesehenen vorsieht.
3. Im Vergleich zum Vorentwurf wurde im Entwurf die Anforderung gestrichen, dass die vorgesehene Zweckbindung legitim sein muss. Es ist absolut möglich, aufgrund von Legalitätsprinzipien und des Grundsatzes von Treu und Glauben und auch des Willkürverbots zu demselben Ergebnis zu gelangen.

Art. 8, Verhältnismässigkeit

1. Der Grundsatz der Verhältnismässigkeit ist ein Schlüsselinstrument der gesamten Rechtsordnung. Im Allgemeinen fordert er, dass die Mittel, die von der öffentlichen Hand eingesetzt werden, um ein bestimmtes Ziel zu erreichen, nicht übermässig sein und nicht unangemessen in die Rechte und Freiheiten des Einzelnen eingreifen dürfen.
2. Im Datenschutzrecht bedeutet der Grundsatz der Verhältnismässigkeit, dass nur solche Daten bearbeitet werden dürfen, die geeignet und erforderlich sind, um den Zweck der Bearbeitung zu erreichen. Ausserdem muss ein vernünftiges Verhältnis zwischen den Zweckbindungen und den eingesetzten Mitteln bestehen. Die Grundsätze der Datenvermeidung und -minimierung sind zwei eigene Ausprägungen des Verhältnismässigkeitsprinzips im Datenschutzrecht. Aus dem ersten folgt, dass, wenn der Zweck der Bearbeitung ohne die Erhebung neuer Daten erreicht werden kann, diese Option bevorzugt werden sollte. Die zweite besagt, dass nur die für den Zweck relevanten und unbedingt notwendigen Daten bearbeitet werden dürfen, während andere ausgeschlossen sind. Grundsätzlich sollten diese beiden Leitlinien bereits bei der Entwicklung neuer Bearbeitungen beachtet werden. Sie sind eng mit den Grundsätzen des Datenschutzes durch Technikgestaltung und des Datenschutzes durch Voreinstellungen verknüpft (vgl. Art. 40 des Entwurfs).

Art. 9, Richtigkeit

Unter Richtigkeit, wie sie hier verwendet wird, ist eine relative Richtigkeit zu verstehen: In der Praxis ist klar, dass die Daten, die von den verschiedenen Gemeinwesen gespeichert werden, nicht laufend auf dem neuesten Stand sein können. Obgleich es ein mehr oder weniger konstantes Ziel bleiben muss, ist die Pflicht der Richtigkeit und der Aktualisierung der Daten vor allem eine Pflicht der Mittel und nicht des Ergebnisses. Ihr Umfang hängt von den Umständen des jeweiligen Falls, vom Zweck der Bearbeitung, der Natur der bearbeiteten Daten und ihrem mehr oder weniger besonders schützenswerten Charakter ab.

Art. 10, Aufbewahrungsfrist

1. Die Aufbewahrung der Daten darf die erforderliche Dauer für die Zwecke, für die sie gespeichert worden sind, nicht überschreiten. Ist der Zweck der Datenbearbeitung erreicht, dürfen sie nicht weiter gespeichert bleiben, sondern müssen gelöscht (oder anonymisiert) werden. Dies hat für die Verantwortlichen für die Bearbeitung zur Folge, dass sie in regelmässigen Abständen prüfen müssen, ob die Daten in ihrem Besitz für die angestrebten Zwecke noch relevant sind. Ein Vorbehalt existiert aber für Daten, die archivwürdig sind. Diese Daten dürfen nicht gelöscht werden, sondern müssen dem Archiv abgeliefert werden⁵. Zusätzliche Details zu diesem Thema finden sich in den Artikeln 23 und 24 des Entwurfs.
2. Gemäss Absatz 2 müssen Personendaten, die im Bereich der Forschung, der Planung oder der Statistik einen besonderen Wert haben, nicht in der gleichen Art gelöscht werden und können länger aufbewahrt werden, sofern Massnahmen zum Schutz der Rechte der betroffenen Personen ergriffen werden.

Art. 11, Besondere Sorgfaltspflicht

Die besondere Sorgfaltspflicht, die angesichts der Bearbeitung von Daten mit grösseren Risiken für die Rechte von Personen gefordert wird, ist bereits im Text des aktuellen Gesetzes enthalten. Es ist eine Freiburger Spezialität, die in keinem anderen Datenschutzgesetz in der Schweiz vorkommt. Auch wenn in der Vorschrift nicht konkret definiert wird, welche Massnahmen ergriffen werden müssen, blieb sie erhalten, da sie eine Konkretisierung des risikobasierten Ansatzes darstellt, mit dem erreicht werden soll, dass die grossen Anstrengungen, die im Bereich Datenschutz unternommen werden sollen, da erfolgen, wo das Risikopotenzial am grössten ist. Das heisst für die Praxis, dass technische und/oder organisatorische Massnahmen situationsspezifisch und risikoadäquat ergriffen werden sollen.

⁵ Zur Wirkung dieses Vorbehalts: BGE 148 I 233, Erw. 4–6.

2.2.2 Abschnitt 2.2: Zusätzliche Bedingungen für bestimmte Formen der Bearbeitung

Art. 12 und 13, Beschaffen von Daten

1. Wie bei jeder Bearbeitung muss auch für das Beschaffen von Daten ein Rechtfertigungsgrund vorliegen. Da diese Anforderung jedoch bereits aus den Artikeln 5 und 6 hervorgeht, verzichtet der Entwurf darauf, sie hier ein zweites Mal zu wiederholen. Aus diesem Grund wurde Artikel 12 Abs. 1 des Vorentwurfs gestrichen.
2. Im Vergleich zum Vorentwurf wird im Entwurf auch der Grundsatz gestrichen, dass die Daten direkt bei der betroffenen Person erhoben werden. Während dieser Grundsatz Anfang der 1990-er-Jahre, als das DSchG ausgearbeitet wurde, galt und auch heute noch in mehreren Tätigkeitsbereichen der Verwaltung anwendbar ist, werden bestimmte Datenkategorien künftig einmal beschafft und dann den Verwaltungseinheiten zur Verfügung gestellt, die sie zur Erfüllung ihrer Aufgaben benötigen. Dies entspricht dem *Once-Only-Prinzip*, das der Bund und die Kantone derzeit entwickeln. Angesichts dieser Entwicklung erschien es unangemessen, diesen Grundsatz im Gesetz beizubehalten.
3. Mit dem Ziel, die Transparenz und Wiedererkennbarkeit der Datenbearbeitung zu verbessern, führt der Entwurf im Weiteren eine Pflicht für die Verantwortlichen ein, die betroffenen Personen über die Datenbeschaffung zu informieren (Art. 12). Diese Regel stellt heute einen einhellig anerkannten Standard im Datenschutz dar, der sich im Bundesrecht (vgl. Art. 19 des neuen DSG) und in anderen kantonalen Gesetzen wiederfindet. Die zu liefernden Informationen müssen es der betroffenen Person ermöglichen, rasch zu verstehen, wer Daten in ihrer Sache bearbeitet, zu welchem Zweck dies erfolgt, wem die Daten im Prinzip bekanntgegeben werden könnten und welches ihre Rechte sind. Daten, die freiwillig gewonnen werden – z. B. mit einem Fragebogen – müssen als solche ausgewiesen werden. Der Schuldner der Informationspflicht ist immer die Stelle, welche die Daten beschafft, nicht diejenige, die sie bekannt gibt. Die Stelle, welche die Daten bekannt gibt, muss sicherstellen, dass die Bekanntgabe rechtmässig ist, ist aber nicht verpflichtet, die betroffene Person über die Bekanntgabe ihrer Daten zu informieren. Artikel 31 Abs. 3 des Entwurfs bleibt aber vorbehalten, wenn die Person ihr Recht auf Einsprache ausübt.
4. Es wird nicht weiter präzisiert, welche Form die Information annehmen muss. Die oder der Verantwortliche für die Bearbeitung hat dafür zu sorgen, dass die betroffene Person über ein einfach zugängliches Mittel effektiv von der Datensammlung Kenntnis nehmen kann, aber nicht, dass sie sich tatsächlich danach erkundigt. Ein direkter Kontakt mit der betroffenen Person ist nicht erforderlich. Eine standardisierte Information, z. B. mit einer Datenschutzerklärung, die an ein Formular angehängt oder auf einer Webseite abrufbar ist, kann genügen.
5. Die Informationspflicht ist nicht als absolut zu verstehen: die oder der Verantwortliche für die Bearbeitung kann unter den verschiedenen Bedingungen nach Artikel 13 von der Informationspflicht befreit werden. Der Ausnahmegrund, der am häufigsten zutreffen wird, ist dann logischerweise die Erfüllung einer gesetzlichen Aufgabe. In diesem Fall wird die Informationspflicht mit der Veröffentlichung des Gesetzes erfüllt. Die Informationspflicht kann auch unter denselben Bedingungen eingeschränkt oder verzögert werden, wie sie für das Auskunftsrecht in Artikel 29 Abs. 1 vorgesehen sind (vgl. Art. 13 Abs. 2).

Art. 14–17, Gewöhnliche und grenzüberschreitende Datenbekanntgabe

1. Die Bekanntgabe von Daten dient dazu, Personendaten zugänglich zu machen, z. B. indem ihre Einsichtnahme gestattet wird, sie weitergegeben, verbreitet oder veröffentlicht werden. Dieses Konzept umfasst sowohl die regelmässige Bekanntgabe als auch die Bekanntgabe im Einzelfall. Die Bedingungen der Rechtmässigkeit sind jedoch nicht dieselben, sondern hängen davon ab, in welchem Fall man sich befindet:
 - a) Nach Artikel 14 Abs. 1 des Entwurfs muss die systematische Bekanntgabe, d. h. die Bekanntgabe eines Datentyps, der regelmässig an die gleichen Empfänger gerichtet wird, in einer gesetzlichen Grundlage im Sinne von Artikel 5 des Entwurfs vorgesehen sein.
 - b) Nach Artikel 14 Abs. 2 müssen Datenbekanntgaben, die im Einzelfall stattfinden, nicht zwingend in einer gesetzlichen Bestimmung vorgesehen werden. Sie können auch stattfinden, wenn sie einem der Gründe nach den Buchstaben *a* bis *c* entsprechen.

2. Im Entwurf wird eine dritte Kategorie der Bekanntgabe von Daten geregelt: die Bekanntgabe im Abrufverfahren (Art. 14 Abs. 4). Die Bekanntgabe im Abrufverfahren ist ein automatisierter Datenbekanntgabemodus, bei dem die Empfängerin oder der Empfänger der Daten aufgrund einer Bewilligung des Verantwortlichen der Datensammlung selber und ohne vorherige Kontrolle über den Zeitpunkt und den Umfang der Bekanntgabe entscheidet. Angesichts der Besonderheiten dieser Art von Bekanntgabe ist es sowohl aus Gründen der Transparenz als auch der Governance und der Sicherheit gerechtfertigt, sie eigens zu erwähnen, um sie von anderen Formen der Bekanntgabe zu unterscheiden. Diese Forderung ist nicht neu. Sie wurde aus Artikel 10 Abs. 2 des geltenden Gesetzes übernommen.
3. Bei der grenzüberschreitenden Bekanntgabe von Daten gelten zusätzliche Anforderungen (Art. 15):
 - a) Übermittlungen von Personendaten an Staaten im Ausland sind grundsätzlich nur zulässig, wenn der Empfängerstaat ein als angemessen erachtetes Datenschutzniveau bietet. Um festzustellen, ob ein Staat ein angemessenes Schutzniveau bietet, kann die vom Bundesrat gemäss Artikel 16 Abs. 1 des neuen DSG erstellte Liste herangezogen werden.
 - b) Wenn der Empfängerstaat ein Drittstaat ist, der kein angemessenes Schutzniveau bietet, oder wenn diesbezüglich Zweifel bestehen, bleibt eine grenzüberschreitende Bekanntgabe von Daten trotzdem möglich, wenn andere ausreichende Garantien vorhanden sind oder wenn es einen Rechtfertigungsgrund für die Bekanntgabe gibt (Abs. 2). Im Vergleich zum Vorentwurf und zum geltenden Gesetz wurde die Liste der ausreichenden Garantien durch die Erwähnung technischer und/oder organisatorischer Massnahmen neben der vertraglichen Massnahmen genauer. In der Praxis kann es je nach Fall notwendig sein, mehrere Arten von Massnahmen miteinander zu verknüpfen.

Diese besonderen Vorschriften gelten aber nur für Bekanntgabe von Personendaten natürlicher Personen. Der Ausschluss juristischer Personen ist nötig, damit sichergestellt wird, dass der Kanton Freiburg beim Austausch mit dem Ausland keine Nachteile gegenüber Staaten erleidet, welche die juristischen Personen vom Geltungsbereich ihres Datenschutzgesetzes ausgenommen haben.

- 3.1. Im Vergleich zum Vorentwurf verzichtet der Entwurf auf die Beibehaltung einer besonderen Bestimmung über die Befugnisse der ÖDSMB im Zusammenhang mit der grenzüberschreitenden Bekanntgabe von Daten. Dieser Artikel überschneidet sich unnötigerweise mit Abschnitt 5 des Gesetzes, der den Befugnissen der Behörde gewidmet ist. Daraus ergibt sich kein inhaltlicher Unterschied. Die Pflicht, der oder dem Beauftragten über die gegebenen Garantien zu informieren, und die Möglichkeit dieses Organs, sich über die Gründe nach den Buchstaben b–e zu erkundigen, wurden beibehalten (vgl. Art. 15 Abs. 3).
- 3.2. Veröffentlichungen von Personendaten im Internet oder auf anderen Plattformen, die der Information der allgemeinen Öffentlichkeit dienen, sind nicht mit einer grenzüberschreitenden Bekanntgabe gleichzusetzen (Art. 15 Abs. 4), selbst wenn diese Informationen auch im Ausland abgerufen werden können. Diese Regel ist gerechtfertigt, um die Anwendung unverhältnismässiger Vorschriften in Situationen zu vermeiden, für die dies nicht nötig ist. Nichtsdestotrotz versteht es sich von selbst, dass solche Veröffentlichungen einer Datenbearbeitung entsprechen und den allgemeinen Regelungen des DSchG entsprechen müssen.
4. Die Einschränkungen der Bekanntgabe von Personendaten, die in Artikel 16 des Entwurfs formuliert werden, bleiben gegenüber der geltenden Gesetzgebung unverändert (vgl. Art. 11 DSchG). Die Rechtmässigkeit der Bekanntgabe hängt nicht nur von der Einhaltung der generellen Prinzipien des Datenschutzes ab, sondern auch davon, dass es keine Einschränkungen im Sinne dieses Artikels gibt. Die Regelung gilt ebenso sehr für die normale Datenbekanntgabe wie für die Bekanntgabe ins Ausland.
5. In Artikel 17 des Entwurfs werden gewisse gesetzliche Bestimmungen aus anderen Gesetzgebungen, die teilweise von den gesetzlichen Bestimmungen des DSchG abweichen können, ausdrücklich vorbehalten. Beispielsweise sind die Vorschriften über die Bekanntgabe von Daten der Einwohnerkontrolle in Artikel 17 EKG für sich selbst ausreichend und erfordern nicht, dass die betroffene Person zusätzlich um ihre Zustimmung gebeten wird, wie es in Artikel 14 Abs. 3 des Entwurfs verlangt werden könnte. Natürlich können auch andere

Gesetze vom DSchG abweichen, aber die hier genannten sind zwei Beispiele, die aufgrund ihrer Bedeutung klar sind.

Art. 18–21, Auslagerung

1. Die Artikel 18–21 übernehmen fast wortgleich die gesetzlichen Grundlagen für die Auslagerung der Datenbearbeitung, die mit dem Gesetz vom 18. Dezember 2020 zur Anpassung der kantonalen Gesetzgebung an bestimmte Aspekte der Digitalisierung (ASF 2020_195) eingeführt wurden. Zur Erinnerung: Diese gesetzlichen Grundlagen wurden nach einem Pilotprojekt, das von 2018 bis 2020 durchgeführt wurde, eingeführt (ASF 2018_112). Seit ihrem Inkrafttreten am 1. März 2021 haben sie einen klaren und nützlichen Rahmen für die Nutzung der *Cloud* (*Cloud-Dienste*) durch die kantonalen Behörden geschaffen. Sie haben die Entwicklung harmonisierter und kohärenter Praktiken sowohl auf technischer als auch auf vertraglicher Ebene ermöglicht.
2. Derzeit verfügen nur einige Kantone über besondere Vorschriften über die Nutzung von *cloud computing* (Glarus, Luzern, Schwyz, Zürich). Auf Bundesebene und in den übrigen Kantonen wird *cloud computing* im Allgemeinen einer einfachen Auftragsbearbeitung gleichgestellt und folglich den entsprechenden Vorschriften unterstellt (s. Art. 37 des Entwurfs). Aber da diese Regeln ziemlich bescheiden sind und den Besonderheiten des *cloud computing* nicht Rechnung tragen (allgegenwärtige Lokalisierung der Daten, im Allgemeinen dauerhafte Natur der Auftragsbearbeitung, besondere vertragliche Aspekte, geteilte Kontrolle über die Daten und geteilte Verantwortung für sie, ausländische Gesetzgebung ...), sind sie nicht wirklich angemessen, um die Nutzung dieser Technologie zu regeln. Ausserdem ist Rechtmässigkeit der Zuhilfenahme des *cloud computing*, die sich auf die Vorschriften im Bereich der Auftragsbearbeitung stützt, bis heute nicht einstimmig anerkannt. Eine Beschwerde zu diesem Thema, die von einer Privatperson gegen die Bundeskanzlei eingereicht wurde, ist derzeit vor dem Bundesverwaltungsgericht hängig⁶. Diese Situation schafft eine grosse rechtliche Unsicherheit, die auf den Verantwortlichen für die Bearbeitung lastet, da sie nicht wissen, ob sie riskieren, dass sie bei der Zuhilfenahme einer Cloud-Lösung haftbar werden. Aus diesem Grund hat der Staatsrat beschlossen, die Nutzung des *cloud computing* im Kanton Freiburg mit Vorschriften zu regeln, die diese Nutzung nicht nur bewilligen, sondern auch die technischen und rechtlichen Voraussetzungen festlegen. Die Auslagerung mit einer Cloud-Lösung wird also als qualifizierte Art der Auftragsbearbeitung betrachtet; sie entspricht einer Reihe von Sondervorschriften, mit denen man diese Technologie so gut wie möglich in den Griff bekommen will.
3. Artikel 18 bildet die gesetzliche Grundlage dafür, dass Gemeinwesen die Bearbeitung ihrer personenbezogenen Daten auslagern können (Abs. 1). Er legt einen geografischen Perimeter für die zugelassenen Bearbeitungsorte fest. Nur das Hoheitsgebiet der Schweiz oder eines Staates, dessen Datenschutzgesetzgebung nach Artikel 15 Abs. 1 als angemessen gilt, kommt für eine Auslagerung in Frage (Abs. 2). Der Vorbehalt von Artikel 54 KV/FR ist für den Fall vorgesehen, dass die Auslagerung der Bearbeitung einer vollständigen Übertragung einer staatlichen Aufgabe gleichkäme (z. B. wenn ein von einem externen Anbieter bereitgestellter *Cloud-Dienst* selbst einen Entscheid fällen würde, ohne dass die Verwaltung eingreift). Diese Art von Situation wird von diesem Artikel nicht abgedeckt und würde nach der Verfassung den Erlass einer speziellen gesetzlichen Grundlage erfordern (Abs. 3). Die Forderung nach einem Bericht über die Auslagerung, der alle zwei Jahre der Finanz- und Geschäftsprüfungskommission vorzulegen ist, wurde vom Grossen Rat während der parlamentarischen Debatten über das Gesetz zur Anpassung der Gesetzgebung an bestimmte Aspekte der Digitalisierung ausdrücklich gefordert (Abs. 4). Sie wurde unverändert in den Entwurf übernommen.
4. Die Vorschriften über die Verantwortung werden in Artikel 19 festgelegt.
 - 4.1. Das Grundprinzip ist, dass das Organ, das seine Datenbearbeitung auf die Infrastruktur eines Auftragsbearbeiters auslagert, weiterhin verantwortlich für die Aufbewahrung, Nutzung und Vertraulichkeit seiner Daten bleibt (Abs. 1). Die Bestimmung nennt eine Reihe wichtiger Punkte, die es zu beachten gilt. Insbesondere muss die Stelle, welche die Bearbeitung ihrer Daten auslagert, ihren Auftragsbearbeiter

⁶ <https://www.bvger.ch/bvger/de/home/medien/medienmitteilungen-2022/public-clouds.html>. Letzte Überprüfung erfolgte am 15. März 2023.

sorgfältig auswählen, ihn mithilfe eines hinreichend genauen Vertrags über die auszuführenden Aufgaben unterrichten und die Einhaltung der Vertragsbestandteile überwachen.

- 4.2. Als Beispiel kann hier eine *Checkliste* der verschiedenen Elemente angeführt werden, die ein Auslagerungs-Vertrag je nach den Umständen enthalten sollte:
- a) den Gegenstand, die Art und den Zweck der Bearbeitung;
 - b) die Kategorien der bearbeiteten Daten und deren Vertraulichkeitsstufe;
 - c) den Standort der Server, auf denen die Daten gehostet werden;
 - d) die Massnahmen, die ergriffen wurden, um die Sicherheit und Vertraulichkeit der Daten zu gewährleisten;
 - e) die Personen oder Kategorien von Personen, die Zugang zu den betreffenden Daten oder Anwendungen haben;
 - f) die Rechte und Kontrollmöglichkeiten;
 - g) das Verbot für den Auftragsbearbeiter, das Bearbeiten von Daten ohne vorherige Zustimmung der verantwortlichen Behörde weiter zu vergeben, und die Unterzeichnung eines Auslagerungs-Vertrags, der die gleichen Anforderungen stellt wie der Vertrag zwischen der verantwortlichen Behörde und dem Auftragsbearbeiter;
 - h) die Meldepflichten des Auftragsbearbeiters im Falle eines Datenvorfalles, -verlusts oder -diebstahls oder bei Anfragen ausländischer Behörden;
 - i) die Möglichkeiten, die betreffenden Daten und Anwendungen während der Laufzeit des Vertrags wiederherzustellen;
 - j) die Prozesse, die bei Beendigung des Vertrags einzuhalten sind, insbesondere die Rückgabe von Daten und deren Vernichtung beim Auftragsbearbeiter;
 - k) soweit möglich, die Anwendbarkeit des Schweizer Rechts und die Bestimmung eines Gerichtsstands in der Schweiz im Falle von Streitigkeiten.

Diese Elemente können sich jedoch im Laufe der Zeit und je nach Art der Auslagerung ändern.

- 4.3. Gegenüber dem geltenden Gesetz werden künftig in Artikel 19 Abs. 1 Bst. b Ziff. 4 die Rechte und die Möglichkeiten zur Kontrolle über den Auftragsbearbeiter erwähnt, ohne dass genau gesagt wird, wem diese Rechte zukommen sollen. Es handelt sich also nicht mehr nur um die Rechte der Aufsichtsbehörde, wie dies im geltenden Gesetz vorgesehen wird, sondern auch des Verantwortlichen für die Bearbeitung. Je nach Auftragsbearbeiter können verschiedene Kontrollmöglichkeiten ins Auge gefasst werden. In der Praxis stimmen nur wenige Auftragsbearbeiter einer Inspektion am Standort ihrer Infrastrukturen zu. Einerseits setzt diese Lösung sie dem Risiko einer Verletzung der Geschäftsgeheimnisse aus. Andererseits kann sie je nach Grösse des Auftragsbearbeiters wenig Aufschluss geben. Oft wird in den Cloud-Verträgen vorgesehen, dass sich der Auftragsbearbeiter regelmässig einem Audit unterzieht, das von einer Firma, die auf diese Art Audits spezialisiert ist und über eingehende Kenntnisse und Mittel verfügt, durchgeführt wird. Die Ergebnisse des Audits werden dann dem Verantwortlichen für die Bearbeitung übermittelt. Es versteht sich von selbst, dass auch die Aufsichtsbehörde Zugang zu ihnen hat.
- 4.4. Innerhalb der Kantonsverwaltung sorgen das fachlich zuständige Organ und das ITA gemeinsam dafür, dass die Bestimmungen bei einer Auslagerung eingehalten werden (Abs. 2). Diese Vorgehensweise ermöglicht die Entwicklung einer kohärenten und möglichst einheitlichen Praxis. Das ITA achtet darauf, dass der Auslagerungsvertrag alle notwendigen Klauseln enthält, um die Sicherheit und den Schutz der ausgelagerten Personendaten zu gewährleisten. Die Bestimmung behält jedoch den Fall von öffentlichen Organen vor, die ihre Informatik autonom verwalten, wie zum Beispiel die Universität, das Amt für

Verkehr und Schifffahrt oder das Freiburger Spital. Diese Organe sind allein für die Auslagerung ihrer Daten und IT-Werkzeuge verantwortlich.

4.5. Einige *Cloud-Computing-Lösungen* sind nicht auf ein einzelnes Organ eines Gemeinwesens beschränkt, sondern können sich auf mehrere oder sogar alle Organe erstrecken. Es ist dann offensichtlich, dass nicht jedes betroffene öffentliche Organ persönlich sicherstellen kann, dass der Auftragsbearbeiter seine Verpflichtungen einhält. In diesem Fall bezeichnet der Staatsrat ein hauptsächlich verantwortliches Organ (Abs. 3). Es handelt sich grundsätzlich um das Organ, das die Lösung einführt und deren Nutzung innerhalb des Staats durchsetzt. Es wird damit zum Verantwortlichen für die Lösung für die ganze Verwaltung. Es haftet allgemein dafür, dass es mit den Anforderungen des Datenschutzes übereinstimmt; es muss die Bedienungsanleitungen und in erster Linie einen Support zu seinem Betrieb für die übrigen Benutzerinnen und Benutzer beim Staat liefern und ist auch hauptsächlich Ansprechperson für den Lieferanten bei der Verwaltung. Die übrigen benutzenden Organe sind nur für die Bearbeitungshandlungen, die sie mit der Lösung selber durchführen verantwortlich. Bei einem Problem, das sie nicht selbst lösen können, müssen sie sich an das hauptsächlich verantwortliche Organ wenden, das sich wiederum wenn nötig an den Lieferanten der Lösung wenden wird. Wenn das hauptsächlich verantwortliche Amt nicht das ITA ist, gilt Artikel 19 Abs. 2 zusammen mit Artikel 19 Abs. 3 weiterhin. Die Umsetzung und die Kontrolle der Vorschriften über die Auslagerung werden gemeinsam vom hauptsächlich verantwortlichen Organ und vom ITA übernommen. Wenn das ITA das hauptsächlich verantwortliche Organ ist, wird Artikel 19 Abs. 2 logischerweise gegenstandslos. Als Beispiel für eine Lösung, für die diese Bestimmung gilt, kann man die Suite M365, die von Microsoft geliefert wird, anführen. Sie wurde vom ITA für alle Dienststellen der Verwaltung installiert. Das ITA wurde als hauptsächlich dafür verantwortliches Organ bezeichnet.

5. Die Sicherheitsmassnahmen, die bei einer Auslagerung getroffen werden müssen, werden in Artikel 20 allgemein geregelt. Das Gesetz nennt jedoch absichtlich keine spezifischen Massnahmen, da diese von Fall zu Fall im Auslagerungsvertrag vorgesehen werden müssen. Dies ist aus zwei Gründen gerechtfertigt. Zum einen entspricht nicht jede Art von Datenbearbeitung, die ausgelagert werden kann, notwendigerweise denselben Sicherheitsbedürfnissen. Andererseits muss das Gesetz technologisch neutral bleiben, um die Nutzung zusätzlicher oder zukünftiger Techniken und Technologien nicht zu behindern. Auch wenn die einzurichtenden Sicherheitsmassnahmen in der Regel mehrere unterschiedliche Ziele verfolgen, erinnert Absatz 2 an die Notwendigkeit, dem Schutz der betroffenen Personen und ihren Grundrechten einen besonderen Stellenwert einzuräumen. Um der Gefahr vorzubeugen, dass der Staat bei einer Fehlfunktion, die beim *Cloud-Anbieter* auftritt, völlig lahmgelegt wird, schreibt das Gesetz schliesslich die Einführung von Ersatzmechanismen für den Fall eines Zwischenfalls vor, wenn die betroffenen Daten für das Funktionieren des Staates unerlässlich sind (Abs. 3). Diese Mechanismen sollten dazu dienen, die Folgen eines Versagens des *Cloud-Anbieters*, das zu einem Verlust oder einer längeren Nichtverfügbarkeit von Daten führt, so weit wie möglich zu minimieren. Da solche unangenehme Folgen auch bedeutende Auswirkungen für die betroffene Person haben können, ist es gerechtfertigt, eine solche Vorschrift auch im Datenschutzgesetz einzuführen.

6. Die Auslagerung von besonders schützenswerten und geheimen Daten wird in Artikel 21 des Entwurfs behandelt.

6.1. Die vorgeschriebenen Massnahmen greifen die Empfehlungen der Konferenz der Datenschutzbeauftragten (PRIVATIM) auf. Diese sehen die Einführung zusätzlicher Sicherheitsmassnahmen vor:

- > Die Daten sind zu verschlüsseln, und die Verschlüsselung hat durch das öffentliche Organ zu erfolgen. Die Schlüssel dürfen nur für das öffentliche Organ verfügbar sein. Sie sind vor Verlust, Entwendung sowie unrechtmässiger Bearbeitung und Kenntnisnahme zu schützen (Abs. 1).
- > Nur wenn sich daraus keine untragbaren Risiken für die Grundrechte der betroffenen Personen ergeben (was vom öffentlichen Organ nachvollziehbar darzulegen ist), kann eine Verschlüsselung beim *Cloud-Anbieter* geprüft werden. Hierbei muss die Ebene, auf welcher die Verschlüsselung erfolgt (Applikation, Datenbank oder Festplatte), berücksichtigt werden. Die Schlüssel können beim *Cloud-Anbieter* aufbewahrt werden, wenn dieser sich vertraglich verpflichtet, sie nur mit der ausdrücklichen

Zustimmung des öffentlichen Organs zu verwenden. Zugriffe sind zu protokollieren. Ausserdem muss der Cloud-Anbieter die Schlüssel vor Verlust, Entwendung sowie unrechtmässiger Bearbeitung und Kenntnisnahme schützen und sicherstellen, dass die Daten beim Verschlüsselungsvorgang nicht kompromittiert werden können (Abs. 2).

- > Bei Geheimnissen sind die Anforderungen im Grossen und Ganzen dieselben. In diesem Fall muss jedoch zusätzlich darauf geachtet werden, dass der Anbieter des *Cloud-Dienstes* als Hilfsperson des Geheimnisträgers bezeichnet werden kann (Abs. 3). Diese Bezeichnung, die aus dem Strafrecht stammt, wird in Artikel 321 StGB für das Berufsgeheimnis vorgesehen und im Verlauf des Jahres in Artikel 320 StGB für das Amtsgeheimnis eingeführt⁷. Sie gilt für Berufsleute, die einer Person, die dem Geheimnis unterstellt ist, bei der Erfüllung ihrer Aufgaben helfen. Die Weitergabe von Informationen an eine Hilfsperson ist nicht strafbar. In einem Entscheid zum Anwaltsgeheimnis urteilte das Bundesgericht, dass ein Lieferant einer Cloud-Dienstleistung als Hilfsperson des Anwalts betrachtet werden kann.⁸

6.2. Die vorgesehene Bestimmung überträgt diese Anforderungen auf Gesetzesebene in eine Sprache, die technologieneutral ist.

Art. 22, Pilotprojekte

1. Die Bestimmung über Pilotprojekte wurde in einigen Punkten angepasst. Ihr Inhalt wurde zwischen dem E-GovG für allgemeine Pilotprojekte und dem DSchG für Pilotprojekte, die bestimmte heiklere Datenbearbeitungen beinhalten, aufgeteilt. Wenn diese Datenbearbeitungen im Rahmen eines Pilotprojekts stattfinden, kann ihre Bearbeitung vorübergehend auf einer Verordnung des Staatsrats anstatt auf einem vom Grossen Rat verabschiedeten Gesetz beruhen.
2. Die Grundvoraussetzungen für die Durchführung eines Pilotprojekts werden in den Artikeln 35-35b E-GovG beschrieben. Insbesondere bedarf es einer zu erfüllenden Aufgabe, eines Experimentierbedarfs, der Notwendigkeit einer Versuchsphase, der Zusammenstellung eines vollständigen Dossiers, der Verabschiedung einer zeitlich begrenzten Versuchsverordnung durch den Staatsrat und eines Berichts über die rückblickende Bewertung. Artikel 21 des Entwurfs fügt besondere Bedingungen für Pilotprojekte bei, welche die Bearbeitung besonders schützenswerter Daten oder andere Arten der Bearbeitung mit einem höheren Risiko der Verletzung von Grundrechten beinhalten. Einerseits müssen die Unterlagen des Pilotprojekts und der Evaluierungsbericht, mit dem die Pilotphase abgeschlossen wird, obligatorisch einen Teil enthalten, der sich mit Bearbeitung der Personendaten und deren Schutz befasst (Abs. 2). Bei der Zusammenstellung der Unterlagen müssen die Risiken, die das Pilotprojekt mit sich bringt, und die Massnahmen, die ergriffen werden müssen, um sie zu vermindern, identifiziert werden. Am Ende des Pilotprojekts, bei der Evaluierung muss rückwirkend untersucht werden, ob die identifizierten Risiken mit den ergriffenen Massnahmen genügend in den Griff zu bekommen waren, ob andere Risiken aufgetaucht sind, die nicht identifiziert worden waren, ob diese Risiken in den Griff zu bekommen waren, und ganz allgemein muss eine Bilanz der Restrisiken und der Vorteile, die beim Projekt festgestellt werden konnten, gezogen werden. Andererseits muss die Aufsichtsbehörde bei der Zusammenstellung der Unterlagen und der rückwirkenden Evaluierung obligatorisch angehört werden (Abs. 3). Die Behörde erhält beide Dokumente vor ihrer Überweisung an den Staatsrat und wird um Stellungnahme gebeten. Ihre Stellungnahme wird anschliessend dem Staatsrat mitgeteilt.
3. Es versteht sich von selbst, dass die Aufsichtsbehörde ausserhalb dieser beiden Phasen weiterhin jede Möglichkeit hat, während der Pilotphase einzugreifen. In der Praxis wird sogar ein einmaliger oder sogar regelmässiger Austausch innerhalb der Grenzen der Ressourcen der Behörde gefördert.

⁷ Änderung von Artikel 320 StGB, die beim Erlass des Bundesgesetzes vom 18. Dezember 2020 über die Informationssicherheit beim Bund (ISG) eingeführt wurde, in: AS 2020 232.

⁸ BGE 145 II 229, Erw. 7.3.

Art. 23, Archivierung

Wenn die Personendaten, die von den öffentlichen Behörden bearbeitet werden, Archivwürdigkeit haben, unterstehen die der Gesetzgebung über die Archivierung. Sie dürfen weder gelöscht noch vernichtet werden (s. Kommentar zu Artikel 10). Damit die Verpflichtung, Daten, die keinem Zweck mehr dienen, zu vernichten, einen Sinn behält, sollten Mechanismen, mit denen die Archivwürdigkeit eines Dokuments innert vernünftiger Frist bestimmt werden kann, geschaffen werden.

Art. 24, Löschen und Vernichten

1. Die Personendaten, die bei einem öffentlichen Organ aufbewahrt werden, müssen gelöscht oder vernichtet werden, wenn ihre Aufbewahrung keinen Zweck mehr hat; vorbehalten bleiben die Daten welche als archivwürdig identifiziert wurden. Die aufbewahrten Personendaten müssen also periodisch überprüft werden.
2. Während der Dauer der Unterstützungsnutzung eines öffentlichen Organs – oder solange dieses unter der Kontrolle der Verwaltung steht – müssen die Personendaten, die dort gespeichert sind, gelöscht werden (Abs. 1). Im Moment des Rezyklierens oder des Ersetzens von Informatikmaterial muss die oder der Verantwortliche für die Datenbearbeitung sich versichern, dass kein Risiko für besonders schützenswerte Personendaten existiert, die gelöscht wurden, aber durch unbefugte Dritte wiedergefunden und ausgewertet werden können. Falls dies der Fall ist, muss der Datenträger – z. B. die Harddisk – physisch vernichtet werden (Abs. 2). Die Vernichtung der Medien liegt in der Verantwortung des ITA.

Art. 25, Videoüberwachung

Kein Kommentar.

2.2.3 Abschnitt 2.3. Bearbeitung von Daten für nicht personenbezogene Zwecke

Art. 26, Vorschriften

Die Lockerung der Datenschutzerfordernungen bei der Bearbeitung für nicht personenbezogene Zwecke ist dadurch gerechtfertigt, dass diese Bearbeitung wesentlich weniger riskant ist, da sie eben nicht personenbezogen ist und bestimmte spezifische Anforderungen erfüllt werden. Darüber hinaus berücksichtigen diese Vorschriften das öffentliche Interesse an Forschung, Planung und Statistik.

2.3 Abschnitt 3, Rechte der betroffenen Person

Art. 27–30, Auskunftsrecht

1. Das Auskunftsrecht (Art. 27) ist und bleibt die zentrale Einrichtung des Datenschutzrechts. Ohne Auskunftsrecht wäre die betroffene Person nicht in der Lage, ihre Rechte in diesem Bereich auszuüben. Nur die- oder derjenige, die oder der Kenntnis einer Datenbearbeitung hat, die sie oder ihn betrifft, ist gegebenenfalls in der Lage, den Zweck der Bearbeitung zu überprüfen oder die Berichtigung oder Löschung unrichtiger oder nicht mit dem Zweck des Bearbeitungsvorgangs zusammenhängender Daten zu verlangen. Schuldner des Auskunftsrechts ist immer die oder der Verantwortliche für die Bearbeitung im Sinne von Artikel 4 Abs. 1 Bst. h. Die Tatsache, dass diese oder dieser die Bearbeitung einer oder einem Dritten überträgt, ändert daran nichts (Abs. 3).
2. Das Auskunftsrecht ist die konkreteste Ausprägung des Grundrechts auf Datenschutz. Es ist im Besitz jeder Person, die Gegenstand einer Datenbearbeitung ist, und ist nicht von einem bestimmten Interesse abhängig. Dies bedeutet, dass keinerlei Einschränkungen aufgrund von Nationalität, Wohnort oder Alter oder auch verbunden mit der Persönlichkeit der Antragstellerin oder des Antragstellers oder der Nutzung, die sie oder er mit ihren oder seinen Daten vorhat, gegeben sind. Die Antragstellerin oder der Antragsteller muss den Antrag im Weiteren auch nicht begründen. Die einzige Pflicht, die ihr oder ihm obliegt, ist die Angabe ihrer oder seiner Identität, damit ihr oder ihm effektiv die eigenen Daten zugestellt werden (Art. 28 Abs. 1). Zur Erinnerung: Es gibt eine besondere Vorschrift über das Auskunftsrecht in Artikel 60 Abs. 3 GesG. Für die Anträge auf Auskunft bei Gesundheitsfachpersonen kann die oder der Verantwortliche für die Bearbeitung (im Grunde genommen die behandelnde Ärztin oder der behandelnde Arzt) der betroffenen Person vorschlagen, dass sie ihre Daten in Anwesenheit einer Expertin oder eines Experten ihrer oder seiner Wahl einsehen könne. Es handelt sich hierbei jedoch nur um einen Vorschlag, den die betroffene Person akzeptieren oder ablehnen kann.

3. Das Auskunftsrecht ist nicht als absolut zu verstehen. Artikel 29 des Entwurfs zeigt die Bedingungen auf, gemäss denen es eingeschränkt werden kann. Die Berufung auf einen Grund für die Einschränkung des Auskunftsrechts muss jedoch die Ausnahme bleiben. Sie kann nur sehr eingeschränkt nach einer Interessenabwägung und in Übereinstimmung mit dem Verhältnismässigkeitsprinzip stattfinden. Im Vergleich zum Vorentwurf sieht der Entwurf zwei zusätzliche Gründe für Einschränkungen vor. Der erste, das Gesetz, wird insofern als Hinweis erwähnt, als ein Gesetz allgemein stets von einem anderen Gesetz abweichen kann. Der zweite, die Berufung auf die Missbräuchlichkeit des Gesuchs ist eine Angleichung an das Bundesrecht und das Recht der anderen Kantone. Er entspricht einer Konkretisierung des Rechtsmissbrauchs. In der Praxis wird er jedoch nur restriktiv geltend gemacht werden können, wenn der Missbrauch offensichtlich ist.
4. Artikel 30 gehört nicht direkt zum Auskunftsrecht der betroffenen Person, sondern legt verschiedene Grundsätze für die Einsichtnahme in einige ihrer Daten nach dem Tod fest. Auch wenn man über ihre Platzierung streiten kann, kann sie dennoch aus didaktischen und auch systematischen Gründen gerechtfertigt sein. In jedem Fall ist das wesentliche Element, das aus dieser Bestimmung hervorgeht, die Interessenabwägung, die bei der Entscheidung über die Weitergabe von Daten der Verstorbenen oder des Verstorbenen an Dritte vorgenommen werden muss.

Art. 31, Einsprache gegen die Bekanntgabe von Personendaten

1. Das Recht auf Einsprache (oder Recht auf Sperrung) ermöglicht es der betroffenen Person, sich im Voraus der Bekanntgabe gewisser sie betreffender Daten zu widersetzen. Es ist Teil der Forderungen, die das Datenschutzrecht den betroffenen Personen allgemein, unabhängig von der Art der betroffenen Daten, zuerkennt (s. Art. 20 DSG und 37 n-DSG; siehe auch Art. 21 DSGVO; Art. 9 § 1 Bst. d Übereinkommen SEV 108+).
2. Nach geltendem Recht ist das Recht auf Sperrung nur für Daten aus dem Einwohnerregister in Artikel 18 EKG vorgesehen. Im Jahr 2003 fällte die damalige Eidgenössische Datenschutzkommission ein Urteil, das den Kanton Freiburg betraf und in dem sie feststellte, dass die Beschränkung des Rechts auf Einsprache nur auf bestimmte Datenkategorien gegen das Datenschutzrecht verstösst (Urteil der damaligen Eidgenössischen Datenschutzkommission vom 22. Mai 2003, in VPB 68.69). Der Entwurf sieht folglich die Einführung eines erweiterten Rechts auf Einsprache vor, das unabhängig von den fraglichen Datenarten gegeben ist.
3. Das Recht auf Einsprache gilt weder generell noch absolut. Erstens darf es sich nur auf Daten, die zuvor von der betroffenen Person festgelegt wurden, beziehen (Abs. 1 *in fine*). Es gibt also kein generelles Recht auf Sperrung aller Daten einer Person. Zweitens kann die Sperrung von Daten unter den Bedingungen nach Absatz 2 Bst. a–c aufgehoben werden. Das ist jedes Mal der Fall, wenn die Bekanntgabe ausdrücklich gesetzlich vorgesehen ist (Bst. a), wenn die Erfüllung der Aufgaben des öffentlichen Organs ohne Bekanntgabe der Daten gefährdet ist (Bst. b) oder wenn sie dazu führen würde, dass eine Drittperson ihre legitimen Interessen nicht verteidigen kann, obwohl keine rechtlichen Hindernisse für die Bekanntgabe existieren (Bst. c). In letzterem Fall muss die Behörde, an die ein Gesuch um Bekanntgabe gerichtet wurde, einen Entscheid treffen: Entweder verweigert sie der Person, welche das Gesuch gestellt hat, die Bekanntgabe oder sie hebt das Recht der betroffenen Person auf Einsprache auf. Da diese Wahl notwendigerweise rechtliche Folgen für beide Parteien hat, muss die Behörde einen Entscheid, der mit Beschwerde angefochten werden kann, erlassen (Abs. 3).
4. Absatz 4 behält die Regeln über die Informationspflicht der Behörden und den Zugang zu amtlichen Dokumenten im InfoG vor. Standardmässig kann das Recht auf Sperrung im Sinne des DSchG allein keinen Grund für eine Einschränkung angesichts der Anforderungen der Transparenz der Verwaltung darstellen. Im Falle einer aktiven Bekanntgabe der Behörden oder eines Gesuchs um Zugang zu einem amtlichen Dokument, das Personendaten enthält, für welche die betroffene Person ihr Recht auf Sperrung geltend gemacht hat, muss das Zugangsgesuch gemäss den Vorschriften der Artikel 11 und 26 ff. InfoG bearbeitet werden.

Art. 32 Datenübertragbarkeit

1. Das Recht auf Datenübertragbarkeit war absichtlich nicht Teil des Vorentwurfs, da es als verfrüht und wenig geeignet für die Bearbeitung von Daten im öffentlichen Bereich angesehen wurde. Dennoch wurde es in den Entwurf aufgenommen, um über eine umfassende Datenschutzgesetzgebung zu verfügen und um möglichen neuen Entwicklungen vorzugreifen.
2. So wie es formuliert ist, ist das Recht auf Datenübertragbarkeit jedoch nicht direkt justiziabel, sondern bedarf der Konkretisierung in der Spezialgesetzgebung oder muss vom Verantwortlichen für die Bearbeitung freiwillig angeboten werden. Der Grund dafür ist, dass nicht alle Datenbanken auf Anfrage eine automatisierte Extraktion eines Teils ihres Inhalts ermöglichen. Um ein solches Ergebnis zu erzielen, bedarf es einer Reihe von technischen Voraussetzungen. Die Daten müssen strukturiert und in geeigneten Formaten gespeichert sein. Diese Voraussetzungen sind jedoch nicht für alle Datenbanken gegeben. Aus diesem Grund beschränkt sich Artikel 32 darauf, einen Rahmen für das Recht auf Datenübertragbarkeit festzulegen.

Art. 33, Abwehrklagen

1. Absatz 1 nennt die drei traditionellen Abwehrmittel gegen eine unrechtmässige Datenbearbeitung. Es handelt sich um die gleichen Mittel, die im Zivilrecht im Bereich des Persönlichkeitsschutzes vorgesehen sind.
2. Der Ausdruck «wer ein schutzwürdiges Interesse hat» am Anfang des Satzes übernimmt den Ausdruck von Artikel 41 des neuen DSG. Er bezieht sich nicht nur auf die Person, die von der tatsächlichen Bearbeitung ihrer Daten direkt betroffen ist. Neben dem letztgenannten Anspruch können darüber hinaus auch bestimmte Vereine und Verbände berechtigt sein, sich auf einen Anspruch nach Art. 30 Abs. 1 zu berufen, wenn sie zur Wahrung ihrer eigenen Interessen oder der Interessen ihrer Mitglieder handeln («egoistische Verbandsbeschwerde»; französisch «recours égoïste»). Bei der Frage, ob eine Person über ein schutzwürdiges Interesse verfügt, das es ihr ermöglicht, sich einer Datenbearbeitung zu widersetzen, kann auf die Rechtsprechung des Bundesgerichts zurückgegriffen werden (insb. BGE 147 I 280, Erw. 6.2).
3. In Absatz 2 werden verschiedene datenschutzrechtliche Mittel vorgesehen, die im Einzelfall in Anspruch genommen werden können, um einen Verstoss durch rechtswidrige Datenbearbeitung zu beheben. Die Person kann im Einzelnen verlangen, dass unnütze oder unrichtige Daten gelöscht oder berichtigt werden müssen; sie kann auch die Hinzufügung eines Vermerks des strittigen Charakters gewisser Daten verlangen, wenn weder ihre Richtigkeit noch ihre Unrichtigkeit festgestellt werden kann. Weiter können die Bekanntgabe an Dritte oder die Veröffentlichung der Löschung, der Berichtigung der Personendaten oder der Hinzufügung der Erwähnung ihres strittigen Charakters verlangt werden. Neu gegenüber dem geltenden Recht ist die Einführung eines neuen Rechts auf Einschränkung der Bearbeitung. Die Einschränkung der Bearbeitung ist weniger radikal als die Berichtigung oder das Löschen von Daten und ermöglicht es, die mit bestimmten Daten verbundenen Bearbeitungsmöglichkeiten vorübergehend einzufrieren, in der Regel bis zur Klärung entweder der Richtigkeit oder der Rechtmässigkeit der angefochtenen Bearbeitung. Während der Massnahme kann – bzw. muss – der Verantwortliche für die Bearbeitung die betreffenden Daten weiterhin unverändert aufbewahren, darf sie aber nicht mehr für neue Zwecke bearbeiten.
4. In Absatz 3 wird auf den Grundsatz der Integrität der Archivbestände und der öffentlich zugänglichen Bestände, auch wenn sie Personendaten enthalten, hingewiesen. Diese Bestände und ihr Inhalt dürfen weder vernichtet noch berichtigt werden. In gewissen Situationen kann der Zugang zu ihnen beschränkt werden, und/oder es kann eine Notiz, in der die betroffene Person Daten über sie ablehnt oder ergänzt, angefügt werden.

Art. 34, Verfahren und Rechtsmittel

Seit der Revision des DSchG im Jahr 2008 müssen alle Entscheide, die von öffentlichen Organen in Anwendung dieses Abschnitts getroffen werden, systematisch an die Aufsichtsbehörde weitergeleitet werden. Dies ermöglicht es ihr, die Einhaltung der Gesetze zu überprüfen und gegebenenfalls Beschwerde zu erheben. Dieses System kann jedoch zu einem Eingriff in die Grundrechte der betroffenen Personen führen, wenn diese eine solche Mitteilung nicht wünschen. Aus diesem Grund führt der Entwurf im Vergleich zum geltenden Gesetz die Möglichkeit ein, dass die Betroffenen die Mitteilung von Entscheiden, die sie betreffen, ablehnen können.

Art. 35, Schadenersatz und Genugtuung

Die Verletzung der Bestimmungen des Gesetzes über den Datenschutz kann im Sinne von Artikel 6 Abs. 1 HGG eine rechtswidrige Handlung darstellen. Sie kann unter den im Gesetz festgelegten Bedingungen zu einer Entschädigung führen.

2.4 Abschnitt 4, Durchführung des Datenschutzes

Art. 36 und 37, Verantwortung

1. In Artikel 36 wird der Grundsatz festgelegt, dass das öffentliche Organ, das personenbezogene Daten bearbeitet, für den Schutz und die Sicherheit dieser Daten verantwortlich ist (Abs. 1). Diese Vorschrift und ihre Folgen werden in anderen Stellen des DSchG, wie in anderen Erlassarten näher erläutert.
2. Die Verantwortung für eine Datenbearbeitung kann jedoch auf verschiedene Akteure aufgeteilt werden (Abs. 2), die dann gemeinsam verantwortlich sind. Unter solchen Umständen ist es wichtig, dass die Aufteilung der Verantwortung zwischen den beteiligten Akteuren ausreichend definiert ist (z. B.: Umfang, Datenkategorien, Arten der Bearbeitung *usw.*). Dies kann entweder mit der Erklärung nach Artikel 38 geschehen oder sich aus einer oder mehreren gesetzlichen Bestimmungen ergeben. In jedem Fall hat die interne Verteilung der Zuständigkeiten keinen Einfluss auf die Situation der betroffenen Personen, die weiterhin berechtigt sind, alle ihre Rechte und Ansprüche gegenüber dem Staat geltend zu machen.
3. In Artikel 37 werden die Haftungsfragen geregelt, wenn eine öffentliche Einrichtung einen Auftragsbearbeiter beauftragt. Im Vergleich zum Vorentwurf hat die Bestimmung eine Anpassung an das Bundesrecht erfahren. Die in der Schweiz üblichen Bedingungen für diesen Bereich sind darin enthalten. In Absatz 5 wurde eine Präzisierung hinzugefügt. Sie besagt, dass es, sofern nichts anderes bestimmt ist, keine Auftragsbearbeitungen zwischen mehreren Organen, die derselben Körperschaft angehören, geben darf. In diesem Fall wird die Anwendung der Vorschriften über die gemeinsame Verantwortung vorgezogen. Dies hat keine Auswirkungen auf die betroffenen Personen, da die Verantwortung ohnehin beim Staat bleibt. Dadurch wird jedoch vermieden, dass komplizierte und wenig hilfreiche Rechtskonstrukte ausgearbeitet werden müssen.
4. Da die Auslagerung von Daten im Entwurf eine qualifizierte Form der Auftragsbearbeitung darstellt, gelangen in diesem Fall die zusätzlichen Regelungen der Artikel 18–21 zur Anwendung. Die Grundregeln nach Artikel 37 gelten, aber so lange, als sie den besonderen Regeln über die Auslagerung nicht widersprechen.

Art. 38-39, Bearbeitungsregister und Anmeldung der Bearbeitungen

1. Die Anmeldung der Bearbeitungen und das Bearbeitungsregister sind die beiden Governance-Instrumente im Bereich des Datenschutzes, mit denen die Transparenz und die Kontrolle bei der Datenbearbeitung der öffentlichen Organe sichergestellt werden. Selbst wenn Entwicklungen wahrscheinlich sind, muss man von der Idee ausgehen, dass diese Funktion weiterhin vom Register der Datensammlungen, das von der ÖDSMB geführt wird, wahrgenommen wird.
2. Der Ersatz des Ausdrucks «Datensammlung» durch «Bearbeitungstätigkeit» entspricht einer terminologischen Anpassung und dürfte nicht zu grösseren praktischen Änderungen führen. Insbesondere ist nicht davon die Rede, dass jede Bearbeitung einzeln gemeldet werden muss. Der Ausdruck Datensammlung wird als überholt betrachtet, denn die Daten, die es für die Erfüllung einer Aufgabe braucht, werden heute nicht mehr notwendigerweise in einem abgegrenzten Raum gespeichert, sondern können an verschiedenen Orten gelagert werden, obwohl sie derselben Tätigkeit dienen. Deswegen haben der eidgenössische Gesetzgeber, das Übereinkommen SEV 108 und die neuen kantonalen Gesetze den Ausdruck «Datensammlung» durch «Bearbeitungstätigkeit» ersetzt. Das soll aber nicht heissen, dass die beiden Ausdrücke zu 100 % deckungsgleich sind und dass die genau dieselbe Realität abbilden. Obwohl es deswegen nicht mehr Anmeldungen geben dürfte, die Anmeldung der Bearbeitungen macht es nötig, dass künftig nicht an den Ort der Aufbewahrung, sondern an die zu erfüllende Tätigkeit gedacht werden muss (im Allgemeinen, diejenige, die im Gesetz vorgesehen wird). Es kann also gewisse Unterschiede geben.

3. In Artikel 38 wird die Liste der Informationen erwähnt, welche die oder der Verantwortliche für die Bearbeitung zum Zeitpunkt liefern muss, wenn sie oder er mit der Bearbeitung beginnt. In Artikel 39 wird eine gewisse Anzahl von Ausnahmen von der Meldepflicht festgelegt. Diese Bestimmungen stimmen weitgehend mit denjenigen des geltenden DSchG überein.
4. Das Bearbeitungsregister wird von der ÖDSMB geführt.⁹ Es ist öffentlich und kann kostenlos eingesehen werden. Im Entwurf wird jedoch darauf verzichtet, festzulegen, dass es online veröffentlicht werden muss, da dies bereits der aktuellen Praxis entspricht und man sich nicht vorstellen kann, dass es anders sein könnte. Auch wird darauf verzichtet, klarzustellen, dass die Gemeinden neben der Meldung an die ÖDSMB auch eine Liste ihrer Bearbeitungen führen müssen.
5. Im Vorentwurf war vorgesehen, dass eine Datenbearbeitung zwingend bei der Aufsichtsbehörde angemeldet werden muss, bevor sie beginnen kann (vgl. Art. 38 Abs. 1 VE-DSchG). Diese Verpflichtung wurde aufgegeben, da sie in der Praxis nicht durchführbar ist. Sie hätte auch eine völlig einzigartige Massnahme in der Schweiz dargestellt.

Art. 40, Organisatorische und technische Massnahmen

1. Artikel 40, in dem auf die einzurichtenden organisatorischen und technischen Massnahmen eingegangen wird, wurde im Entwurf mit Artikel 42 des Vorentwurfs zusammengefasst, in dem der Grundsatz des Datenschutzes durch Technikgestaltung (*Privacy by design*) und der Grundsatz des Datenschutzes durch Voreinstellungen (*Privacy by default*) eingeführt werden. Letztere widmen sich einem proaktiven Ansatz zum Schutz der Privatsphäre während des gesamten Datenbearbeitungsprozesses.
2. Die Verantwortlichen für die Bearbeitung müssen während des gesamten Lebenszyklus der Daten die organisatorischen und technischen Massnahmen ergreifen, die ihrer Situation, den von ihnen durchgeführten Verarbeitungen und der Art der von ihnen bearbeiteten Daten angemessen sind. Dabei sind verschiedene Kriterien zu berücksichtigen. Dazu gehören nicht nur die Vertraulichkeit, sondern auch die Verfügbarkeit, Authentizität, Integrität, Nachvollziehbarkeit und Dauerhaftigkeit. Genauere Angaben dazu werden sich in der Gesetzgebung über die Informationssicherheit, die derzeit vorbereitet und auf die insbesondere in Absatz 2 verwiesen wird, finden.
3. In Übereinstimmung mit dem risikobasierten Ansatz werden im Gesetz keine spezifischen Massnahmen vorgelegt, die implementiert werden müssen, sondern das Prinzip der «Accountability», das man in den meisten modernen Gesetzen zum Datenschutz wiederfindet (Art. 4 § 4 der Richtlinie (EU) 2016/680; Art. 5 § 2 DSGVO und Art. 10 § 1 des Übereinkommens SEV 108+), wird übernommen. Dieser neue Grundsatz, der schwer ins Deutsche zu übersetzen ist, bedeutet für die Verantwortlichen zwei Dinge:
 - a) Wirksame, geeignete und den Umständen angemessene Massnahmen umsetzen, um den Schutz und die Sicherheit der von ihnen bearbeiteten personenbezogenen Daten zu gewährleisten. Neben der Einführung technischer Lösungen kann es sich dabei auch um Sensibilisierungs- und Schulungsmassnahmen, Massnahmen zum Schutz der Räumlichkeiten oder Mechanismen zur Begrenzung der Folgen eines Verlusts oder Diebstahls von festen oder mobilen Geräten handeln.
 - b) In der Lage sein, das Vorhandensein und die Umsetzung dieser Massnahmen anhand einer geeigneten Dokumentation nachzuweisen (vgl. Abs. 4). Das Ausmass der Dokumentationspflicht hängt von den Umständen ab. Es kann im Detail die folgenden Formen annehmen: einfache, regelmässig aktualisierte Liste von Massnahmen, Charta, Politik, ISDS-Konzept, Nutzungsreglement usw.

Art. 41 und 42, Datenschutz-Folgenabschätzung

1. Die Datenschutz-Folgenabschätzung ist ein wichtiges Instrument, um das Verantwortungsbewusstsein der Urheber der Bearbeitung zu wecken: Sie unterstützt sie nicht nur dabei, Datenbearbeitungen, die das Privatleben respektieren, zu erstellen, sondern auch dabei, aufzuzeigen, dass sie gemäss dem Gesetz über den Datenschutz

⁹ Das Register der Datensammlungen (frz. ReFi) ist online wie folgt verfügbar: <https://www.fr.ch/de/oedsb/institutionen-und-politische-rechte/transparenz-und-datenschutz/register-der-datensammlungen>.

handeln. Die Folgenabschätzung muss vom Verantwortlichen für die Bearbeitung vor der Umsetzung der Datenbearbeitung durchgeführt werden. Schliesslich muss sie regelmässig evaluiert werden, damit sichergestellt ist, dass sie im Rahmen des Bearbeitungszyklus aktuell bleibt.

2. Nach dem Vorbild der Vorschriften im europäischen Recht (Art. 27 § 1 Richtlinie (EU) 2016/680 und Art. 35 § 1 Verordnung (EU), Übereinkommen SEV 108+ [Art. 10 § 2]) und im Entwurf zur Totalrevision des DSG (Art. 22) ist die Folgenabschätzung für die Bearbeitung von Daten obligatorisch, die voraussichtlich zu einem erhöhten Risiko für die Rechte und Freiheiten der betroffenen Person führen (Art. 41 Abs. 1). Das Risiko muss von Fall zu Fall auf Schwere und Wahrscheinlichkeit geprüft werden. Das Gesetz liefert eine beispielhafte Liste von Fällen, für die eine solche Abschätzung obligatorisch ist (Abs. 2). Der Mindestinhalt einer Folgenabschätzung wird in Artikel 41 Abs. 3 beschrieben. Sie soll ohne übertriebene Formalismen und unter Beachtung der Verhältnismässigkeit durchgeführt werden.
3. Wenn die Folgenabschätzung ergibt, dass die geplante Verarbeitung ein hohes Risiko für die Rechte der betroffenen Personen darstellt und daher besondere Schutzmassnahmen erforderlich sind, muss der Verantwortliche die Aufsichtsbehörde anhören, bevor er mit der Bearbeitung beginnen darf (Art. 42 Abs. 1). Die Aufsichtsbehörde kann ihm ihre möglichen Einwände und Empfehlungen zu der geplanten Bearbeitung mitteilen (Abs. 2). Gemäss dem Entwurf hat die Behörde zwei Monate Zeit, um ihre Stellungnahme abzugeben; diese Frist kann um einen Monat verlängert werden. Ohne Rückmeldung von der Behörde kann der Verantwortliche für die Bearbeitung davon ausgehen, dass die Behörde auf eine Stellungnahme verzichtet und sie oder er daher mit der Bearbeitung beginnen kann. Dies hindert die Behörde jedoch nicht daran, zu einem späteren Zeitpunkt einzugreifen.
4. Die oder der Verantwortliche für die Bearbeitung ist frei, die Empfehlungen der Aufsichtsbehörde in die Praxis umzusetzen, sie oder er muss sie aber in jedem Fall spätestens zum Zeitpunkt der Aufnahme der Bearbeitung über die getroffenen Massnahmen informieren (Abs. 3). Wenn die oder der Verantwortliche für die Bearbeitung beschliesst, den Empfehlungen der Behörde nicht zu folgen, und die Behörde der Ansicht ist, dass die Bearbeitung nicht den Anforderungen des Datenschutzes entspricht, dann kann sie von allen ihr gemäss Artikel 56 ff. zur Verfügung stehenden Befugnissen Gebrauch machen. Die gleichen Regeln gelten auch auf Bundesebene.

Art. 43 und 44, Verletzungen der Datensicherheit

1. Die zu ergreifenden Massnahmen bei einem Zwischenfall, der eine Verletzung der Vertraulichkeit, der Verfügbarkeit oder der Integrität der Daten zur Folge hat, decken drei Bereiche ab: a) Identifizierung der Verletzung und Korrektur (Art. 43 Abs. 1); b) Aufzeichnung der Verletzung in einem schriftlichen Dokument (Art. 43 Abs. 2) und c) wenn nötig Meldung der Verletzung an die oder den Datenschutzbeauftragten oder an die betroffene Person (Art. 43 Abs. 3 und Art. 44).
2. Im Gesetz wird nicht verlangt, dass jeder Zwischenfall im Bereich des Datenschutzes systematisch der oder dem Datenschutzbeauftragten gemeldet werden muss. Dies gilt nur für die Zwischenfälle, mit denen ein erhöhtes Risiko für die Rechte der betroffenen Personen verbunden ist. Damit ein hohes Risiko erkannt wird, muss wahrscheinlich ein Schaden, z. B. Diebstahl, Identitätsdiebstahl oder auch Diskriminierung, eintreten. Es ist hingegen nicht notwendig, dass eine Mindestzahl von Personen betroffen ist.¹⁰ Im Gesetz wird darauf verzichtet, die Frist festzulegen, innerhalb derer die Mitteilung erfolgen muss. Diese sollte jedoch so kurz wie möglich gehalten werden. Sie sollte grundsätzlich nicht länger als 72 Stunden dauern (Vgl.: Art. 30 § 1 Richtlinie (EU) 2016/680; Art. 33 § 1 DSGVO).
3. Wenn dies aus Gründen der Transparenz erforderlich ist und/oder um den betroffenen Personen die Möglichkeit zu geben, nützliche Massnahmen zur Wahrung ihrer Interessen zu ergreifen (z. B. Änderung des Passworts, Sperrung eines Zugangs oder Kontaktaufnahme mit der Behörde), müssen die betroffenen Personen persönlich über die Verletzung benachrichtigt werden (Art. 44 Abs. 1). Im Falle von Untätigkeit des Verantwortlichen für

¹⁰ MÉTILLE / MEYER, *Annonce des violations de la sécurité des données: une nouvelle obligation de la nLPD*, in: SZW 2021 23, S. 26.

die Bearbeitung kann das Bekanntmachen von der oder vom Datenschutzbeauftragten verordnet werden (Art. 44 Abs. 4). Ausnahmsweise kann aber die Pflicht zur Meldung an die betroffenen Personen aufgeschoben oder eingeschränkt werden. Es ist auch möglich, unter den üblichen Bedingungen darauf zu verzichten (Abs. 2). Die Ausnahmegründe gelten hingegen nie für die Meldung an die Datenschutzbeauftragte oder den Datenschutzbeauftragten, wenn die Voraussetzungen für eine Meldung erfüllt sind. Für Fälle von Verstössen, die eine grosse Anzahl von Personen betreffen, ist im Entwurf die Möglichkeit einer öffentlichen Bekanntmachung in der Regel in einem Medium vorgesehen (Abs. 3). In einem solchen Fall wird dafür gesorgt, dass die betroffenen Personen die Möglichkeit haben, über eine Webseite präzisere und persönlichere Informationen zu erhalten oder es wird eine geeignete Kontaktmöglichkeit zur Verfügung gestellt.

4. Gemäss Art. 43 Abs. 4 muss jede Verletzung der Datensicherheit, die bei einem Auftragsbearbeiter auftritt, der oder dem Verantwortlichen für die Bearbeitung gemeldet werden (Ausnahmen können jedoch Bagatellfälle sein, die offensichtlich kein Risiko für die betroffene Person oder die betroffenen Personen darstellen). Wenn die für die Datenbearbeitung verantwortliche Person über eine solche Verletzung benachrichtigt wird, entscheidet sie oder er gemäss den oben genannten Regeln, ob die Verletzung der oder dem Datenschutzbeauftragten und den betroffenen Personen gemeldet werden soll.

Art. 45 Ansprechperson für Datenschutz

1. Die Pflicht, eine Ansprechperson für den Datenschutz zu ernennen, entspringt der Absicht, das Verständnis und die Anwendung des Datenschutzrechts innerhalb der kantonalen Verwaltung angesichts seines transversalen und ubiquitären Charakters zu professionalisieren.
2. Ein typisches Profil ist nicht festgelegt, zunächst scheinen Grundkenntnisse der Datenschutzgesetzgebung und ein gewisses Interesse für Fragen der Informatik unabdinglich zu sein. So kann diese Funktion von Juristen, Wirtschaftswissenschaftlern, Personen aus dem IT-Bereich oder anderen Führungskräften aus der Verwaltung besetzt werden. Aufgrund der Neuartigkeit dieses Profils wird es zu Beginn vor allem darauf ankommen, dass die benannten Personen bereit sind, sich in diesem Bereich aus- und weiterzubilden und Interesse an der Materie haben. Im Gegenzug wird es Aufgabe der Verwaltung sein, diesen Personen die Möglichkeit zu geben, sich weiterzubilden.
3. Im Gegensatz zum Vorentwurf wird im Entwurf nicht mehr vorgeschrieben, dass die Ämter Ansprechpersonen benennen müssen, sondern diese Verpflichtung auf die Ebene der Direktionen verlagert. Der Staatsrat kann jedoch weitere kantonale Organe verpflichten, eine solche Rolle bei einem Amt zu bezeichnen, wenn ein besonderer Bedarf besteht (Abs. 5). Ziel ist es, ein Kompetenzzentrum an vorderster Front aufzubauen, das in der Lage ist, die wichtigsten Datenschutzfragen innerhalb der Verwaltung zu lösen. Die bezeichneten Personen werden in einem Netzwerk zusammengeführt, in dem sie Schulungen erhalten und Wissen und Erfahrungen im Zusammenhang mit dem Datenschutz austauschen können (Abs. 4). Wenn nötig, können sie auch bei der oder dem Beauftragten um Unterstützung und Rat nachsuchen.
4. Die Ansprechpersonen übernehmen in erster Linie eine beratende und unterstützende Funktion. Sie sind keine Aufsichtsbehörde, sondern werden hauptsächlich auf Antrag der Verantwortlichen für die Bearbeitung selbst tätig oder wenn ein Fall dies erfordert (z. B., wenn sie von einer Verletzung erfahren). Doch auch wenn es gesetzlich nicht vorgeschrieben ist, hindert sie nichts daran, proaktiv zu handeln. Sie sind jedoch nie persönlich anstelle der Verantwortlichen für die Bearbeitung für die Einhaltung der Vorschriften verantwortlich. Bei all ihren Einsätzen ist ihre Rolle lediglich beratender Natur.
5. Die den Ansprechpersonen zuerkannte Autonomie (Abs. 3) ist eine notwendige Voraussetzung für die Ausübung ihrer Funktion. Um ihre Rolle effektiv erfüllen zu können, müssen diese Personen in der Lage sein, ohne hierarchische Einschränkungen oder Angst vor Nachteilen klar Stellung zu den Bearbeitungen zu beziehen, bei denen sie einschreiten.

2.5 Abschnitt 5, Aufsicht

2.5.1 Abschnitt 5.1: Aufsichtsbehörde für Datenschutz

Art. 46, Aufsichtsbehörde

Die Bezeichnung einer Aufsichtsbehörde ist eine zwingende Bedingung für ein System der Kontrolle des Datenschutzes in einer demokratischen Gesellschaft. Auf kantonaler Ebene ist diese Funktion der kantonalen Behörde für Öffentlichkeit, Datenschutz und Mediation (ÖDSMB; Aufsichtsbehörde) zugeordnet. Im Vergleich zum geltenden Gesetz wird im Entwurf darauf verzichtet, die Möglichkeit vorzusehen, dass Gemeinden ihre eigene Aufsichtsbehörde bilden können. Abgesehen davon, dass diese Möglichkeit derzeit von keiner Gemeinde genutzt wird, hat sich in der Praxis gezeigt, dass sie zahlreiche Schwierigkeiten mit sich bringt. Diese Änderung stiess bei den Gemeinden auf keinerlei Widerstand.

Art. 47, Organisation

1. Der Entwurf ändert die aktuelle Struktur der Aufsichtsbehörde teilweise. Wie heute besteht die Aufsichtsbehörde aus einer von Grossen Rat gewählten Kommission, welche den Personen, die mit der Öffentlichkeit, dem Datenschutz und der Mediation beauftragt sind, übergeordnet ist. Dieses System ermöglicht es, die Legitimität einer vom Grossen Rat gewählten Kommission mit der Professionalität und der Verfügbarkeit von Fachleuten aus den jeweiligen Bereichen zu verbinden. Es wird nicht geändert.
2. Im Vergleich mit der jetzigen Situation wird im Entwurf beantragt, die Trennung zwischen Öffentlichkeitsbeauftragter oder Öffentlichkeitsbeauftragtem und Datenschutzbeauftragter oder Datenschutzbeauftragtem aufzugeben und anstatt dessen die Stelle einer oder eines Öffentlichkeits- und Datenschutzbeauftragten zu schaffen. Von einer Lösung mit zwei Beauftragten geht man über zu einer Lösung mit nur noch einer oder einem Beauftragten, die oder der in den Bereichen der Öffentlichkeit und des Datenschutzes tätig ist. Mit der Wahl, die beiden Funktionen zu trennen, sollte ursprünglich jedem Bereich die gleiche Bedeutung zugemessen werden, obwohl sie bisweilen gegensätzlichen Interessen entsprechen. Im Grossen und Ganzen hat dieses System immer gut funktioniert, und der Staatsrat hatte nicht geplant, es zu ändern. Nach dem Weggang der ehemaligen Datenschutzbeauftragten kündigte die ÖDSMB aber an, dass sie eine neue Arbeitsweise mit einer Person, die gleichzeitig die Funktion der oder des Öffentlichkeitsbeauftragten und der oder des Datenschutzbeauftragten ausüben sollte, testen wolle, namentlich um die Effizienz der Arbeitsweise der Behörde zu erhöhen. Die derzeitige Öffentlichkeitsbeauftragte wurde dazu zur Datenschutzbeauftragten *ad interim* ernannt. Nach einer dreimonatigen Versuchsphase, erklärte die ÖDSMB, dass sie mit dieser Änderung zufrieden ist, und hat darum ersucht, sie im Rahmen der Revision des jetzigen Gesetzes dauerhaft zu verankern. Zu diesem Zweck wurden mehrere Bestimmungen des DSchG und des InfoG geändert.

Art. 48, Status

1. Die Aufsichtsbehörde geniesst innerhalb der Verwaltung einen Sonderstatus. Die Garantie der Unabhängigkeit, die ihr zuerkannt wird (Abs. 1), ist eine grundlegende Anforderung, die bereits im geltenden Gesetz (Art. 29 Abs. 3 DSG) enthalten ist und die sich generell in den schweizerischen und europäischen Datenschutzvorschriften wiederfindet (vgl. Art. 26 Abs. 3 DSG und Art. 43 Abs. des neuen DSG, Art. 42 der Richtlinie (EU) 2016/680; Art. 52 der DSGVO; Art. 15 § 5 der Übereinkommen SEV 108+). Sie setzt angemessene organisatorische Garantien für die Stellung der Aufsichtsbehörde innerhalb der Verwaltung, die Ressourcen, über die sie verfügt, und die Bezeichnung und die rechtliche Stellung der oder des Beauftragten voraus.
2. Um ihre Unabhängigkeit zu gewährleisten, ist die Aufsichtsbehörde keiner Direktion direkt unterstellt, sondern nur administrativ einer von ihnen zugeordnet (Abs. 2). Sie darf daher bei der Ausübung ihres Amtes keine Anweisungen entgegennehmen. Diese Stellung bedeutet jedoch nicht, dass die Behörde «ausserhalb des Staates» stünde, wie eine Privatperson oder eine private Organisation, und dass sie sich vollständig selbst verwalten könnte. Die Aufsichtsbehörde erfüllt ihre Aufgaben in den Räumlichkeiten und mit den Mitteln, die der Staat ihr

zur Verfügung stellt. Wie jede Verwaltungseinheit unterliegt sie den Vorschriften über die Nutzung dieser Räumlichkeiten und Mittel.

3. Der der Behörde jedes Jahr zugewiesene Haushaltsrahmen verleiht ihr eine sehr grosse Autonomie bei der Ausführung und Verwaltung des Haushalts. Sie ermöglicht es der Behörde, frei über die Verwendung der erhaltenen Mittel zu entscheiden, sofern diese mit der Erfüllung ihrer Aufgaben und/oder ihrem Betrieb in Zusammenhang stehen. Gemäss den allgemeinen Vorschriften, die für die Verwaltungseinheiten gelten, kann die Behörde Material erwerben, das sie für nützlich hält, sich für Schulungen anmelden, Sensibilisierungskampagnen zu Fragen des Datenschutzes, der Transparenz oder der Mediation finanzieren oder Stellungnahmen oder Gutachten von Fachleuten in Auftrag geben. Innerhalb des erhaltenen Finanzrahmens muss sie keine vorherige Genehmigung einholen, um eine Ausgabe zu tätigen. Die Behörde kann an der Aufstellung ihres eigenen Voranschlags mitwirken und dem Staatsrat einen Voranschlagsantrag unterbreiten. Dieser Antrag wird dann von der Person, welche die Direktion, der die Behörde administrativ zugewiesen ist, leitet, vorgelegt, die ihren Standpunkt bei der Präsentation vor dem Staatsrat geltend machen kann (vgl. Art. 61 Abs. 1 Bst. a SVOG).

Art. 49 und 50, Kantonale Öffentlichkeits-, Datenschutz- und Mediationskommission

1. Die Zusammensetzung und Organisation der kantonalen Öffentlichkeits-, Datenschutz- und Mediationskommission wird in Artikel 49 geregelt. Sie ist ein multidisziplinäres Organ, das mehrere Berufsbilder und so viele Fähigkeiten, wie sie für ein möglichst breites Verständnis der mit den Tätigkeitsbereichen der Aufsichtsbehörde zusammenhängenden Herausforderungen erforderlich sind, vereint. Die Mitglieder der Kommission werden auf Vorschlag des Staatsrats vom Grossen Rat gewählt (Abs. 1). Diese Lösung, die sich seit dem Inkrafttreten des geltenden Gesetzes bewährt hat, stellt einerseits die Unabhängigkeit der Aufsichtsbehörde gegenüber der kantonalen Exekutive und der Verwaltung, die von ihr abhängt, sicher und sorgt andererseits dafür, dass die Mitglieder vor allem aufgrund der erforderlichen Kompetenzen gewählt werden. Gegenüber der jetzigen Situation wird die Zusammensetzung der Kommission leicht geändert, um darin auch juristische, Informatik- und Datensicherheitskompetenz einzubinden (Abs. 2). Diese Zusammensetzung entspricht der derzeit bestehenden, auch wenn das Gesetz es nicht ausdrücklich vorsieht.
2. Die Befugnisse der Kommission werden in Artikel 50 geregelt. Dabei handelt es sich um die Leitungsfunktionen der Behörde, die einer stärkeren Legitimation bedürfen. Ausserdem legt die Kommission über den Staatsrat dem Grossen Rat jedes Jahr den Tätigkeitsbericht der Behörde vor. Die Möglichkeit der Aufsichtsbehörde, die Öffentlichkeit über ihre Feststellungen zu informieren, wenn das allgemeine Interesse dieses rechtfertigt, ist eine Folge ihrer Unabhängigkeit.
3. Im Entwurf ist vorgesehen, dass das Verfahren zur Ernennung der oder des Beauftragten von der Kommission in Zusammenarbeit mit der Direktion, der die Behörde zugewiesen ist, durchgeführt wird. Es ist aber Aufgabe der Kommission, eine Stellungnahme zuhanden des Staatsrats abzugeben. Diese Art der Ernennung entspricht den Anforderungen des übergeordneten Rechts, die den Mitgliedstaaten in dieser Hinsicht einen relativ grossen Ermessensspielraum belassen. Nach europäischem Recht ist es vor allem wichtig, dass das Verfahren zur Ernennung der Mitglieder der Behörde transparent ist. Dieses kann jedoch sowohl vom Parlament als auch von der Regierung, dem Staatsoberhaupt oder einer unabhängigen Stelle durchgeführt werden (vgl. Erg. zu Art. 43 Richtlinie EU/2016/680; 53 DSGVO). In der Schweiz folgt die Ernennung des oder der Beauftragten mehreren unterschiedlichen Schemata. In einigen Kantonen wird sie oder er vom Parlament auf der Grundlage eines Antrags des Staatsrats (z. B.: BE; BL; GE; GL; LU; SO), einer Kommission (AI; BS) oder direkt (VS; ZH) ernannt. In anderen Kantonen ernennt die Regierung die Beauftragte oder den Beauftragten (AG; AR; GR; NE und JU; SG; SH; TI; UR; VD, ZG).
4. Aufgrund der Zusammensetzung der Behörde, die sowohl eine Fachkommission als auch eine Beauftragte oder einen Beauftragten umfasst, unterscheidet sich die Situation in Freiburg von derjenigen in anderen Kantonen. Da die Kommission bereits vom Grossen Rat ernannt wird, erscheint es nicht schlüssig, auch die Ernennung der oder des Beauftragten, die oder der das operative Organ der Behörde ist, der Zuständigkeit des Grossen Rates zu unterstellen. In diesem Fall ist eine Ernennung durch den Staatsrat durchaus angemessen. Zum einen entspricht

diese Lösung dem europäischen Recht. Zum anderen ist dies auch die Lösung, die in fast der Hälfte der Kantone in der Schweiz zur Anwendung gelangt.

5. Letztlich bietet die vorgeschlagene Regelung viele Vorteile. Sie bietet der Kommission die volle Legitimität einer Wahl durch den Grossen Rat und garantiert der oder dem Beauftragten, dass eine unabhängige Behörde in den Auswahlprozess eingreift. Diese innerhalb der Verwaltung völlig einzigartige Regelung unterstreicht den Sonderstatus der Behörde und ihrer Mitglieder. Sie geht weit über die im europäischen Recht vorgesehene Mindestregelung hinaus. Auch im interkantonalen Vergleich gewährt sie mindestens gleich viel, wenn nicht mehr Schutz als die meisten bestehenden Regelungen.

Art. 51–54, Beauftragte/r

1. Die oder der Beauftragte ist das operative Organ der Behörde im Bereich des Datenschutzes. Damit sie oder er ihre oder seine Aufgaben effizient erfüllen kann, hat sie oder er aufgrund des Gesetzes einen besonderen Status.
2. Gemäss Artikel 51 wird die oder der Beauftragte vom Staatsrat für einen Zeitraum von fünf Jahren ernannt, der erneuert werden kann. Die Wahl einer befristeten Anstellung lehnt sich an das Bundesrecht (vgl. Art. 44 des neuen DSG) und das EU-Recht (vgl. Art. 44 Abs. 1 Bst. e der EU-Richtlinie 2016/680; Art. 54 Abs. 1 Bst. e DSGVO) an. Sie findet sich scheinbar bis heute auch bei allen Kantonen, die ihr eigenes Gesetz bereits überarbeitet haben. Sie ist das Gegenstück zur Sonderregelung, welche die Beauftragte oder den Beauftragten während der Amtszeit schützt. In Artikel 52 wird vorgesehen, dass das Arbeitsverhältnis der oder des Beauftragten während dieser Zeit nur bei grobem Fehlverhalten oder grober Fahrlässigkeit oder bei längerer Arbeitsunfähigkeit gekündigt werden kann (Abs. 3). Der Entscheid, die Beauftragte oder den Beauftragten des Amtes zu entheben, wird vom Staatsrat auf eigene Initiative oder auf Initiative der Kommission getroffen. In beiden Fällen verlangt der Staatsrat die Stellungnahme der Kommission (Abs. 4). Dieser in der Verwaltung einzigartige Status soll es der oder dem Beauftragten ermöglichen, ihre oder seine Aufgaben effizient und unabhängig zu erfüllen. Am Ende der Anstellungsperiode, d. h. alle fünf Jahre, wird das Arbeitsverhältnis der oder des Datenschutzbeauftragten grundsätzlich stillschweigend erneuert (Art. 52 Abs. 1). Der Staatsrat kann jedoch per Entscheid beschliessen, das Arbeitsverhältnis nicht zu erneuern. In diesem Fall muss er aber die Stellungnahme der Kommission einholen. Der Entscheid, dass das Arbeitsverhältnis nicht erneuert wird, muss der oder dem Beauftragten sechs Monate vor Ablauf der Amtsperiode zukommen. Dieser Entscheid muss dann mindestens sechs Monate vor Ende der Amtszeit bei der oder dem Beauftragten eintreffen. Er muss ausreichend begründet sein und kann angefochten werden. In Artikel 53 werden die Regeln festgelegt, die im Falle einer Verhinderung der oder des Beauftragten zu befolgen sind. Soweit im Entwurf oder in der dazugehörigen Ausführungsverordnung nichts Gegenteiliges vorgesehen wird, gilt die Gesetzgebung über das Staatspersonal für das Arbeitsverhältnis der oder des Beauftragten (Art. 51 Abs. 4).
3. Die Liste der Aufgaben der oder des Datenschutzbeauftragten ist in Artikel 54 aufgeführt. Die Erweiterung dieser Liste im Vergleich zum aktuellen Gesetz ist zum Teil auf die neuen Aufgaben im Bereich des Datenschutzes zurückzuführen, zum Teil aber auch auf den Wunsch, die Aufgaben zwischen der Kommission und der oder dem Beauftragten für den Datenschutz besser zu verteilen.

Art. 55, Selbstkontrolle der Aufsichtsbehörde

Mit dieser Bestimmung wird die Aufsichtsbehörde verpflichtet, mit geeigneten Kontrollmassnahmen sicherzustellen, dass bei ihrer Tätigkeit die Organisation und die Sicherheit von Personendaten sowie die Einhaltung und die richtige Anwendung der Bestimmungen im Bereich des Datenschutzes gegeben sind.

2.5.2 Abschnitt 5.2: Kontroll- und Eingriffsbefugnis der Aufsichtsbehörde

Art. 56-59, Kontrolle durch die Beauftragte oder den Beauftragten

1. Gemäss den Anforderungen des übergeordneten Rechts verstärkt der Entwurf die Eingriffsmöglichkeiten der Aufsichtsbehörde und passt sie den neuen Standards der Datenschutzgesetzgebung an.

2. Die Eingriffsmöglichkeiten der Aufsichtsbehörde können in zwei Kategorien aufgeteilt werden: diejenigen, die direkt der oder dem Beauftragten zur Verfügung stehen und diejenigen, für welche die Kommission zuständig ist:
 - 2.1. Die oder der Beauftragte ist die zuständige Stelle, um eine Untersuchung bei einem Verantwortlichen für die Bearbeitung oder gegenüber einer externen Auftragsbearbeiterin oder einem externen Auftragsbearbeiter durchzuführen, um zu prüfen, ob sie oder er die Bestimmungen zum Datenschutz einhält (Art. 56 Abs. 1). Sie oder er kann von Amtes wegen oder aufgrund einer Anzeige einer oder eines Dritten einschreiten. Im Rahmen der Untersuchungen verfügt die oder der Datenschutzbeauftragte über einen unbeschränkten Zugang zu allen erforderlichen Informationen zur Erfüllung ihrer oder seiner Aufgaben; sie oder er kann insbesondere die Herausgabe von Akten verlangen oder Anhörungen durchführen oder eine Inspektion vor Ort vornehmen (Abs. 2). Geheimhaltungspflichten können ihr oder ihm nicht entgegengehalten werden (Abs. 3); das Berufsgeheimnis bleibt vorbehalten. Betroffene Personen, die der Behörde eine problematische Situation melden, haben im Verfahren keine Parteistellung. Sie werden jedoch über die Folgen, die ihrer Anzeige gegeben werden, und in geeigneter Form über das Ergebnis einer etwaigen Untersuchung informiert. In besonders schweren oder hartnäckigen Fällen hat die oder der Beauftragte die Möglichkeit, eine Empfehlung auszusprechen, in der sie oder er den Verantwortlichen für die Bearbeitung auffordert, innerhalb einer bestimmten Frist für die Einhaltung der Vorschriften zu sorgen (Art. 57). Die Empfehlung muss hinreichend präzise sein, damit der Verantwortliche für die Bearbeitung versteht, was ihm vorgeworfen wird und welche Art von Massnahmen ergriffen werden müssen, um Abhilfe zu schaffen. Innerhalb der gesetzten Frist legt die Empfängerin oder der Empfänger eine Bestimmung darüber vor, welche Folge sie oder er der Empfehlung geben will. Wird die Empfehlung ganz oder teilweise abgelehnt, so kann die oder der Beauftragte die Kommission anrufen.
 - 2.2. Als ein vom Grossen Rat gewähltes Kollegialorgan ist die kantonale Öffentlichkeits-, Datenschutz- und Mediationskommission das zuständige Organ, um verbindliche Entscheide gegenüber den Verantwortlichen für die Bearbeitung zu treffen (Art. 58). Die Kommission kann nur tätig werden, um einen Entscheid zu fällen, wenn sie von der oder dem Datenschutzbeauftragten nach einer erfolglosen Empfehlung angerufen wird; Fälle einer schweren und unmittelbaren Bedrohung (Abs. 3) bleiben vorbehalten. Die Kommission kann verschiedene Massnahmen anordnen, diese reichen von der Aussetzung, der Änderung bis zur Einstellung der Bearbeitung oder bis zur Vernichtung der bereits gesammelten Daten. In ihren Entscheiden beachtet die Kommission das Prinzip der Verhältnismässigkeit. Die oder der Datenschutzbeauftragte wirkt mit beratender Stimme am Verfahren vor der Kommission mit. Sie oder er kann mit der Untersuchung des Falles beauftragt werden (Abs. 4). Die Tatsache, dass die oder der Beauftragte bereits eine Empfehlung in derselben Sache abgegeben hat, stellt keinen Befangenheitsgrund dar, der sie oder ihn daran hindert, den Fall für die Kommission zu untersuchen. Zu beachten ist, dass das Aussprechen einer Empfehlung oder eines Entscheids nie Selbstzweck ist. Wenn der Verantwortliche für die Bearbeitung das Problem im Rahmen des Verfahrens vor der oder dem Beauftragten oder vor der Kommission behebt, können beide den Fall abschreiben und auf einen Entscheid verzichten (Art. 57 Abs. 5 und 58 Abs. 5). Die Kommission hat auch die Möglichkeit, sich mit einer Verwarnung zu begnügen.
3. Artikel 59 erinnert daran, dass sowohl die oder der Beauftragte als auch die Kommission bei ihren Interventionen die Regelungen des VRG einzuhalten haben. Neben dem ausdrücklich erwähnten Anspruch des betroffenen Organs auf rechtliches Gehör umfasst dies die Einhaltung der Grundsätze der Gesetzmässigkeit, der Gleichbehandlung, der Verhältnismässigkeit, des guten Glaubens und des Willkürverbots, das Recht auf einen ausreichend begründeten Entscheid oder die Vertretungsregeln.

Art. 60, Zusammenarbeit mit anderen Datenschutzbehörden

Die Bestimmung legt die Regeln fest, die zu befolgen sind, wenn die Aufsichtsbehörde mit anderen Datenschutzbehörden zusammenarbeitet und in diesem Rahmen Personendaten oder allenfalls Daten, die einem Geheimnis unterliegen, austauschen muss (Amtshilfe). Sie betrifft jedoch nicht die verschiedenen Formen der

informellen Zusammenarbeit, die sich nicht auf einzelne Fälle beziehen (Organisation von Veranstaltungen, Weiterbildungen, Seminare usw.).

2.6 Abschnitt 6, Übergangbestimmungen

Art. 61, Ausführungsreglement

Die Bestimmung sieht eine Kompetenzdelegation zugunsten des Staatsrats vor, damit dieser den Entwurf in verschiedenen Aspekten ergänzt, wenn dafür Bedarf besteht.

Art. 62, Übergangsrecht

1. Der Übergang zum neuen Recht, namentlich die Verschärfung der Anforderungen an die Sicherheit bei den Verantwortlichen für die Bearbeitung kann kaum ohne eine gewisse Anpassungszeit erfolgen. Es ist auch nicht möglich, die Gesamtheit der neuen Anforderungen ausnahmslos auf alle Bearbeitungen anzuwenden, insbesondere, wenn diese zu einem Zeitpunkt angefangen haben, zu dem noch die alten Anforderungen galten. Das ist der Grund dafür, dass im Entwurf gewisse Ausnahmewilligungen und Fristen vorgesehen werden, damit die Verantwortlichen für die Bearbeitung ihre Arbeit an die neuen Bestimmungen anpassen können.
2. Es ist eine allgemeine Frist von zwei Jahren vorgesehen, um den Verantwortlichen für die Bearbeitung die Möglichkeit zu geben, die neuen Anforderungen des DSchG zu erfüllen; die Meldungen von Verletzungen der Datensicherheit müssen der Aufsichtsbehörde oder den betroffenen Personen bereits ab Inkrafttreten des neuen Gesetzes gemacht werden (Abs. 1).
3. Sofern der Zweck der Bearbeitung unverändert bleibt und keine neue Datenerhebungen, die eine solche Abschätzung rechtfertigen könnten, stattfinden, gelten die Verpflichtungen zur Durchführung einer Datenschutz-Folgenabschätzung nicht für Bearbeitungen, die unter dem alten Recht begonnen wurden und nach dem Inkrafttreten des neuen Rechts fortbestehen (Abs. 2). Die Durchführung einer Folgenabschätzung stellt eine grosse Arbeitsbelastung dar. Von der Verwaltung zu verlangen, eine solche Verpflichtung nachzuholen, wenn die betreffenden Bearbeitungen unter anderen Vorschriften begonnen haben, wäre unfair und unverhältnismässig.
4. Eine Sonderregelung ist für Bearbeitungen vorgesehen, die unter dem alten Recht begonnen haben und zum Zeitpunkt des Inkrafttretens des neuen Gesetzes beendet sind (Abs. 3). Sie werden weiterhin den Anforderungen des DSchG von 1994 unterliegen. Sofern es technisch machbar ist, dürfen sich die betroffenen Personen hingegen ab dem Inkrafttreten des Gesetzes auf die neuen Rechte in Abschnitt 3 des Gesetzes berufen (erweitertes Auskunftsrecht, Widerspruchsrecht).
5. Um gemäss der Richtlinie (EU) 2016/680, die für die Schweiz ab dem 1. August 2018 verbindlich ist (s. BBI 2017 6565, S. 6783), zu handeln, müssen die Verantwortlichen für die Bearbeitung, für welche die Richtlinie gilt, alles daransetzen, sicherzustellen, dass sie mit dem Inkrafttreten des neuen Gesetzes der Pflicht, die betroffene Person über die Erhebung ihrer Daten zu informieren, und den Verpflichtungen im Zusammenhang mit der Umsetzung des Gesetzes gemäss Abschnitt 4 des Entwurfs nachkommen (Abs. 4).

Art. 63, Anpassung der Gesetzgebung

Artikel 5 des Entwurfs ändert teilweise die Anforderungen an die Art und Weise, wie gesetzliche Grundlagen zum Datenschutz zu verfassen sind. Artikel 63 räumt den Direktionen eine Frist von zwei Jahren ab Inkrafttreten des neuen Gesetzes ein, um allfällige Anpassungen in ihrem Gesetzesportfolio vorzunehmen. Ursprünglich war eine Frist von einem Jahr vorgesehen. Die Rückmeldungen bei der Vernehmlassung haben aber gezeigt, dass diese Frist nicht lange genug war, namentlich angesichts der Langsamkeit des Gesetzgebungsverfahrens.

Art. 64, Dienstverhältnis der oder des Beauftragten

Da die Funktionen der oder des Öffentlichkeitsbeauftragten und der oder des Datenschutzbeauftragten zusammengelegt werden (s. Kommentar zu Art. 47) und zu einer befristeten Anstellung (s. Kommentar zu Art. 51) übergegangen wird, muss das Dienstverhältnis der oder des Beauftragten angepasst werden. Auch wenn der Wechsel von einem unbefristeten Vertrag zu einem befristeten Vertrag für die amtierende Person auf den ersten Blick ungünstiger scheint, gibt es für sie tatsächlich keine Verschlechterung. Die oder der Beauftragte kommt in den Genuss eines erhöhten Schutzes während der Dauer des Dienstverhältnisses (fünf Jahre) und fällt alle fünf Jahre in

ein Verhältnis zurück, das ungefähr dem für alle Staatsangestellten geltenden entspricht, aber mehr Schutz bietet. Der Entscheid, den Auftrag der oder des Beauftragten nicht zu erneuern, muss sich auf triftige Gründe stützen und der oder dem Beauftragten sechs Monate vor Ablauf seines Auftrags zukommen; ausserdem braucht es dazu unbedingt die Stellungnahme der Kommission (s. Art. 52 Abs. 1). Zudem wird der Staatsrat dafür sorgen, dass im Ausführungsreglement eine Bestimmung aufgenommen wird, in der das Gehalt der oder des Beauftragten bei Krankheit und Unfall während des Dienstverhältnisses sichergestellt wird; das Gehalt wird in der Schutzfrist von 730 Tagen gemäss Gesetzgebung über das Staatspersonals weitergezahlt (s. Art. 110 Abs. 4 StPG).

2.7 Änderung anderer Gesetze

2.7.1 Anpassung des StatG

Die Änderungen an den Artikeln 5 Abs. 1 und 16 Abs. 2 und 3 haben im Wesentlichen zum Ziel, auf die neue Version des Gesetzes über den Datenschutz, das vom Grossen Rat verabschiedet wird, zu verweisen. Im Entwurf wird aber beantragt, dass ein Schreibfehler, der sich in Artikel 16 Abs. 3 eingeschlichen hat, korrigiert werden soll. Nicht der Zugang zu den Daten, sondern deren Veröffentlichung ist verboten, wenn sie eine Identifikation oder einen Rückschluss auf die persönliche Situation einzelner Personen erlauben. Dass es sich um einen Schreibfehler handelt, geht sehr klar aus der Botschaft des Staatsrats vom 25. Oktober 2005, die den Entwurf des Gesetzes über die kantonale Statistik begleitete, hervor¹¹.

2.7.2 Anpassung des SVOG

Auf Ersuchen der ÖDSMB und nach dem Vorbild des Bundes (vgl. Art. 57h und 57hbis RVOG) wird im Entwurf vorgeschlagen, im SVOG einen neuen Artikel 58a einzuführen, der es den Verwaltungsorganen ermöglicht, ein Geschäftsverwaltungssystem zu führen, das Personendaten, einschliesslich besonders schützenswerter Daten, enthalten kann. Diese Bestimmung soll nicht die verschiedenen Regeln ersetzen, die für die Datenverarbeitung in der Spezialgesetzgebung gefordert werden, sondern eine Rechtsgrundlage für die Aufzeichnung und Speicherung von Daten bieten, die auf der elektronischen Infrastruktur der Verwaltung erhoben werden.

2.7.3 Anpassung des JG

Art. 46a und 71a

1. Im Entwurf wird die Einführung einer Ansprechperson für Datenschutz beim Kantonsgericht (Art. 46a) und bei der Staatsanwaltschaft (71a) vorgesehen.
2. Diese zwei Einheiten fallen unter die Richtlinie (EU) 2016/680 über den Datenschutz im Bereich der Polizei und der Justiz. Diese Richtlinien stellt für die Schweiz eine Entwicklung des Schengen-Besitzstands dar (s. § 1.3.2.2). Gemäss Artikel 32 der Richtlinie muss eine Ansprechperson für Datenschutz bezeichnet werden. Die zu bezeichnende Person muss genügende Kenntnisse der Gesetzgebung über den Datenschutz und eine Stellung, die sicherstellt, dass ihre Stellungnahmen beachtet werden, haben. Wie in Artikel 45 DSchG muss die Ansprechperson für Datenschutz in der Lage sein, ihr Amt selbständig auszuüben. Sie ist jedoch nicht befugt, sich in eine laufende richterliche Angelegenheit einzumischen. Das Amt der Ansprechperson für Datenschutz kann mit einem anderen Amt im Dienst der betreffenden Einheiten kumuliert werden.

Art. 140

Die Änderung von Artikel 140 Abs. 1 Bst. B nimmt eine Anpassung der neuen Gesetzgebung über Informationssicherheit vorweg. Die Änderung von Artikel 140 Abs. 1 Bst. c stellt eine kosmetische Änderung des Gesetzes dar. Sie hätte im Prinzip zum Zeitpunkt des Erlasses des ArchG eingeführt werden müssen.

2.7.4 Anpassung des GG

Artikel 102a übernimmt Artikel 58a SVOG für die Gemeinden.

¹¹ TGR 2006 S. 13.

2.7.5 Anpassung des VRG

Art. 66a

Ohne den Ermessensspielraum der Behörde zu ersetzen, können die Algorithmen manchmal als Entscheidungshilfe in einem Verfahren dienen. Aus Gründen der Transparenz und Loyalität wird in Artikel 66a vorgesehen, dass der Einsatz dieser Art von Werkzeugen systematisch im getroffenen Entscheid erwähnt werden muss und es dem Adressaten des Entscheids ermöglicht wird, angemessene Informationen über deren Funktionsweise zu erhalten.

Art. A-4a

1. Im Vergleich zum Vorentwurf wurde die Bestimmung über automatisierte Einzelentscheide vom DSchG ins VRG verschoben. Der Grund dafür ist, dass es sich hierbei in erster Linie um eine Verfahrensregel handelt. Der Kanton ist jedoch nur für das Verwaltungsverfahren zuständig. Zivil- und Strafverfahren fallen dagegen in die ausschliessliche Zuständigkeit des Bundes, der diese Materie umfassend in der Zivilprozessordnung vom 19. Dezember 2008 (ZPO; SR 272) und der Strafprozessordnung vom 5. Oktober 2007 (StPO; SR 312.0) geregelt hat. Eine kantonale Verfahrensregel – selbst wenn sie im DSchG steht – kann sich daher nicht auf diese beiden Verfahrensarten auswirken. Da das Kantonsgericht zum jetzigen Zeitpunkt die Verwendung von automatisierten Einzelentscheiden in Gerichtsverfahren ausschliesst und keine Nützlichkeit einer solchen Vorschrift, die für es gilt, sieht¹², wurde die Bestimmung in Anhang I über das elektronische Verfahren platziert, da dieser Anhang nur für Verwaltungsbehörden der ersten Instanz gilt.
2. Die Besonderheit automatisierter Einzelentscheide besteht darin, dass sie ausschliesslich auf der Grundlage einer automatisierten Datenverarbeitung getroffen werden. Es gibt also keinen Menschen, der an der Entscheidungsfindung teilnimmt. Die Bereiche, die sich für diese Art von Entscheiden eignen, sind jedoch bis heute noch sehr begrenzt, da nur sehr kurze und rudimentäre Subsumtionsoperationen von einer Maschine durchgeführt werden können. Trotz allem besteht ein gewisses Potenzial im Bereich der Massenverwaltung, wenn regelmässig Tausende relativ ähnliche Entscheide auf der Grundlage einfacher Rechenoperationen getroffen werden. Zum Beispiel können Ordnungsbussen für Geschwindigkeitsüberschreitungen eines Tages sicher vollautomatisch ausgestellt werden. Schliesslich ist auch denkbar, dass bestimmte wenig komplexe Genehmigungen in Zukunft auf diese Weise erteilt werden können.
3. Da die Algorithmen, die diesen Entscheiden zugrunde liegen, nicht unfehlbar sind und sich irren können, ist es wichtig, dieses Risiko durch geeignete Verfahrensgarantien auszugleichen. Ein Einzelentscheid, der ausschliesslich auf der Grundlage einer automatisierten Datenbearbeitung getroffen wird, muss zwingend durch einen ausdrücklichen Hinweis als solcher dargestellt werden (Abs. 1). Auf Anfrage des Adressaten des Entscheids muss die Verwaltung ihm ausserdem die Logik und die Kriterien der Bearbeitung, die zum Entscheid führte, mitteilen. Diese Garantie ist erforderlich, um es der betroffenen Person zu ermöglichen, die Richtigkeit des Entscheids zu bewerten, bevor er gegebenenfalls angefochten wird. Eine schnelle und kostenlose aussergerichtliche Überprüfung von Bearbeitungsvorgängen im Zusammenhang mit einem automatisierten Entscheid kann beantragt werden, wenn klar ersichtlich ist, dass der Entscheid mit einem offensichtlichen, nicht rechtlichen Mangel behaftet ist, der vollständig der Maschine zuzuschreiben ist. Aus verfahrensrechtlicher Sicht gelten für den Antrag auf Überprüfung die gleichen Regeln wie bei einer Einsprache nach Art. 103 VRG. Eine Überprüfung kann jedoch nicht beantragt werden, wenn die Behörde nicht verpflichtet ist, eine Partei vor ihrem Entscheid anzuhören. Die Vorschrift verweist auf Artikel 58 VRG.

2.7.6 Anpassung des VidG

Die Installation eines flächendeckenden Überwachungssystems, das grosse Teile des öffentlichen Grunds abdeckt, stellt einen schweren Eingriff in die Rechte und Freiheiten der betroffenen Personen dar. Das ist der Grund dafür, dass, nebst anderen Bedingungen, in jedem Fall eine Datenschutz-Folgenabschätzung gemäss den Artikeln 41 und 42 des DSchG-Entwurfs erforderlich ist (Art. 4 Abs. 3 und 5 Abs. 1 Bst. c). Das Gesetz definiert nicht, ab wann ein Überwachungssystem grosse Teile des öffentlichen Bereichs erfasst. Die Regelung wird jedoch aus Artikel 22 Abs. 2

¹² Vgl. Stellungnahme des Kantonsgerichts vom 17. Mai 2022 als Antwort auf eine Frage.

Bst. *b* des neuen DSG übernommen, so dass zur Beantwortung dieser Frage die Kommentare und die Rechtsprechung zu dieser Bestimmung herangezogen werden können.

2.7.7 Anpassung des InfoG

Art. 33 und 39

Die Änderungen an Artikel 33 Abs. 1 und 2 und 39 sind eine Folge der Zusammenlegung der Funktionen der oder des Öffentlichkeitsbeauftragte und der oder des Datenschutzbeauftragten.

Art. 40

Die Änderung von Absatz 1 Bst. *b* ist eine Folge der Zusammenlegung der Funktionen der oder des Öffentlichkeitsbeauftragten und der oder des Datenschutzbeauftragten. Dies ist auch bei der Streichung von Absatz 1 Bst. *b*^{bis} der Fall, da die Frage der Ernennung und des Status des oder der Beauftragten bereits im DSchG geregelt ist.

Art. 41

Absatz 1 wird aufgehoben, denn die Frage der Anstellung der oder des Datenschutz- und Öffentlichkeitsbeauftragten wird im DSchG geregelt. Absatz 2 wird in der Folge angepasst.

Art. 42a

S. Kommentar zu Artikel 64 DSchG.

2.7.8 Anpassung des MedG

Art. 5, 6 Abs. 2 Bst. *b*, 8 und 9

Immer mit dem Ziel, die rechtliche Regelung für die drei Mitglieder der ÖDSMB zu vereinheitlichen, werden die Artikel 5 und 6 Abs. 2 Bst. *b* geändert und die Artikel 8 und 9 gestrichen, da sich ihr Inhalt bereits in der Regelung für die Öffentlichkeits- und Datenschutzbeauftragte oder den Öffentlichkeits- und Datenschutzbeauftragten wiederfindet.

Art. 27

S. Kommentar zu Artikel 64 DSchG.

2.7.9 Anpassung des E-GovG

Art. 30

Siehe Kommentar zu Artikel 19 Abs. 2 und 3 DSchG.

Art. 35-35b

1. Der Übergang zum E-Government ist ein komplexer Prozess, der manchmal Lernphasen erfordert, bevor man sich endgültig für die gewünschte Lösung entscheidet¹³. Diese Lernphasen können es erforderlich machen, vorübergehend von einer bestehenden Regelung abzuweichen, bevor gegebenenfalls ihre Aufhebung oder endgültige Änderung vorgeschlagen wird. Nach dem geltenden Recht erlaubt ein Pilotprojekt lediglich eine Ausnahme von der Verpflichtung, sich auf eine gesetzliche Grundlage im formellen Sinne zu stützen, um besonders schützenswerte Personendaten zu bearbeiten. Mit der vorgeschlagenen Änderung wird es künftig möglich sein, vorübergehend von anderen Arten von Normen abzuweichen, wenn diese Verweise auf einen analogen Gegenstand oder ein analoges Verfahren enthalten, die ein Hindernis für die Digitalisierung darstellen könnten.
2. Die Durchführung eines Pilotprojekts unterliegt strengen inhaltlichen und formalen Bedingungen, die auf die Artikel 35-35b aufgeteilt werden. Inhaltlich muss ein Pilotprojekt notwendigerweise der Erfüllung öffentlicher Aufgaben dienen oder ein ausgewiesenes öffentliches Interesse verfolgen, die Sicherheit von Personen muss durch geeignete Massnahmen gewährleistet werden, und es muss ein anerkannter Experimentierbedarf bestehen, der die Durchführung eines Pilotprojekts vor der Verabschiedung der endgültigen gesetzlichen Grundlagen

¹³ MONTAVON Michael, *De la planification à la codification de la cyberadministration*, in: SJZ/RSJ 16-17/2022 803-812.

rechtfertigt. Formal muss ein Pilotprojekt einem klar festgelegten Protokoll folgen, das aus mehreren Schritten besteht. Es sollte grundsätzlich nicht länger als fünf Jahre dauern und erfordert zwingend die vorherige Erstellung eines umfassenden Dossiers, einen Evaluierungsbericht am Ende der Pilotphase und die Beteiligung verschiedener Akteure in den verschiedenen Phasen des Projektverlaufs. Vor allem aber muss ein Pilotprojekt mit einer (experimentellen) Verordnung vorgesehen werden, deren Dauer und Anwendungsbereich begrenzt sind, um eine ausreichende Publizität und Betreuung des Projekts zu gewährleisten. Erst nach Abschluss des Pilotprojekts wird dem Grossen Rat allenfalls schliesslich ein Gesetzesentwurf vorgelegt. Der Vorteil dieses Verfahrens ist, dass es die Sicherheit und Genauigkeit des Gesetzes erhöht, da die vorgeschlagenen Normen empirisch und nicht nur auf der Grundlage von Annahmen entwickelt werden konnten. Deren Qualität wird dadurch gesteigert.

3. Artikel 35 Abs. 3 enthält einen ausdrücklichen Verweis auf Artikel 22 DSchG, der sich mit Pilotprojekten befasst, welche die Bearbeitung besonders schützenswerter Personendaten, die Durchführung von Profiling-Aktivitäten oder andere Arten der Bearbeitung, die ein hohes Risiko für die Rechte der betroffenen Personen darstellen können, beinhalten (Abs. 6). Es geht also darum, diese beiden Bestimmungen zu koordinieren. Für diese Projektkategorie gelten die allgemeinen Regelungen des E-GovG, die für alle Pilotprojekte gelten, und die zusätzlichen Regelungen des DSchG, die für Pilotprojekte gelten, die sich mit besonderen Datenbearbeitungen befassen. Konkret beziehen sich diese zusätzlichen Regelungen auf die Einbeziehung der ÖDSMB in die verschiedenen Phasen des Projekts.
4. Die Verwaltung greift bei der Erfüllung bestimmter Aufgaben manchmal auf Dritte zurück. Dies kann auch im Bereich des E-Government der Fall sein, wo öffentlich-private Partnerschaften geeignete Lösungen darstellen können. Gemäss Artikel 54 der KV muss jedoch jede Übertragung öffentlicher Aufgaben an Dritte in einem Gesetz vorgesehen werden. Sollte die Durchführung eines Pilotprojekts die Inanspruchnahme von Dritten erfordern, so würde Artikel 35b Abs. 2 während der gesamten Dauer des Pilotprojekts, aber nicht darüber hinaus, die erforderliche gesetzliche Grundlage bilden (Abs. 1).
5. Gemäss Artikel 35b Abs. 2 wird die Möglichkeit, einen Pilotversuch durchzuführen, auf die Gemeinden, in ihren Zuständigkeitsbereichen, ausgeweitet.

2.7.10 Anpassung des SchG

Artikel 43 Abs. 3a bildet die gesetzliche Grundlage für die Übermittlung bestimmter Daten von Schülerinnen und Schülern, Lehrkräften und Verwaltungspersonal an die Föderation der Identitätsdienste im Bildungsraum Schweiz (Edulog), um insbesondere auf Online-Lehrmittel zugreifen zu können. Edulog verwendet die AHVN13 ausschliesslich zur Föderierung und Deföderierung einer Identität. Ein technischer Identifikator wird nach dem Zufallsprinzip zugewiesen, und die AHVN wird nie registriert.

Mit der Änderung von Artikel 43 Abs. 4 wird allein das Ziel verfolgt, auf die neue Version des Gesetzes, die vom Grossen Rat verabschiedet wird, zu verweisen.

2.7.11 Anpassung des MSG

Gleicher Kommentar wie beim SchG zur Änderung von Artikel 43.

2.7.12 Anpassung des FHG

Das Softwarepaket SAP (im Folgenden: das integrierte Finanzmanagementsystem) wird von den Dienststellen und Anstalten des Staates seit vielen Jahren eingesetzt. Haushaltsführung und Buchhaltung laufen grundsätzlich über dieses Tool, das den verschiedenen Verwaltungseinheiten von der Finanzverwaltung zur Verfügung gestellt wird. Die Nutzung dieses Systems verläuft zur vollen Zufriedenheit. Um den Anforderungen des Datenschutzes zu genügen (Erfordernis einer formellen gesetzlichen Grundlage), verankert der vorliegende Entwurf die Verwendung eines solchen Softwarepakets in der Gesetzgebung über den Finanzhaushalt des Staates.

Kapitel 6a

Die Bestimmungen über das integrierte Finanzmanagementsystem sollen in einem neuen Unterkapitel 6a des FHG eingefügt werden, im Anschluss an die organisatorischen Bestimmungen. Die drei Artikel dieses Unterkapitels enthalten die grundlegenden datenschutzrechtlich erforderlichen Bestimmungen. Darin wird angegeben, welche Kategorien von Daten bearbeitet werden, zu welchem Zweck und nach welchen besonderen Modalitäten. Sie beschreiben auch, wie und unter welchen Voraussetzungen auf das integrierte Finanzmanagementsystem zugegriffen werden kann. Hinsichtlich der Aufteilung der Verantwortlichkeiten und der zu treffenden Sicherheitsmassnahmen verweist der Gesetzesentwurf auf die Ausführungsbestimmungen.

Art. 47a

1. Diese Bestimmung beschreibt den Verwendungszweck des integrierten Finanzmanagementsystems für die Dienststellen und Anstalten des Staates sowie den Inhalt dieses Informationssystems.
2. Der Zweck wird in Absatz 1 beschrieben. Es geht dabei um die Haushaltsführung und die operative Führung sowie um die Finanzplanung und die Budgetkontrolle.
3. Die Angabe der Zwecke, die mit der Nutzung des integrierten Finanzmanagementsystems verfolgt werden, ist abschliessend und entspricht der aktuellen Praxis. Mit der Verwendung des Ausdrucks «namentlich» im Gesetzesentwurf soll lediglich ein unnötig schwerfälliges Verfahren vermieden werden für den unwahrscheinlichen Fall, dass die Liste in Zukunft durch eine damit zusammenhängende neue Aufgabe ergänzt werden müsste, die derzeit nicht in Betracht gezogen wird.
4. Absatz 2 legt die Kategorien von Daten fest, die mithilfe des integrierten Finanzmanagementsystems bearbeitet werden. Es handelt sich um folgende Elemente:
 - a) Identität und Adresse der natürlichen und juristischen Personen, die finanzielle Beziehungen zum Staat unterhalten;
 - b) Angaben zu Finanzinformationen der natürlichen und juristischen Personen nach Buchstabe a) und über ihre Finanztransaktionen mit dem Staat.
5. Die Identität der natürlichen Personen umfasst Informationen über Namen, Vornamen, Adressen, Kontaktdaten, Geburts- und gegebenenfalls Todesdatum, Nationalität, Heimatort, Geschlecht, AHV-Nummer, Korrespondenzsprache, Bankverbindungsdaten (IBAN), AHV-Nummer, kantonaler Personenidentifikator (KPI) und weitere Identifikatoren, die für die Verwaltung des Dossiers der betroffenen Person in finanzieller Hinsicht erforderlich sind (Symic [im Migrationswesen verwendete Nummer], PID Gelan [Persönliche Nummer des Bewirtschafters in der EDV-Gesamtlösung Landwirtschaft und Natur], RegEdu-Nr. [im Bildungswesen verwendete Nummer], usw.
6. Die Identität juristischer Personen umfasst die Daten über den Namen, die Rechtsform, die Adresse, die Kontaktdaten, das Datum der Gründung und gegebenenfalls der Liquidation, die Korrespondenzsprache, die Bankverbindung (IBAN), die Mehrwertsteuer-, UID- (Unternehmensidentifikationsnummer), BUR- (Betriebs- und Unternehmensregister) und KPI-Nummer sowie weitere Identifikatoren, die für die Verwaltung des Dossiers der betreffenden juristischen Person in finanzieller Hinsicht erforderlich sind.
7. Auch hier soll mit dem Ausdruck «namentlich» das Verfahren nicht unnötig schwerfällig gemacht werden, falls es in Zukunft hypothetisch notwendig sein sollte, die Liste der Kategorien von bearbeiteten Daten zu ergänzen. Zurzeit werden nur die Daten der zwei im Entwurf genannten Kategorien im Finanzmanagementsystem bearbeitet.
8. In Übereinstimmung mit dem Datenschutzrecht wird in Absatz 3 erwähnt, dass mit dem integrierten Finanzmanagementsystem besonders schützenswerte Personendaten bearbeitet werden können. Einige Dienststellen und Anstalten des Staates, die die Software für ihre Rechnungsstellung verwenden, sind in «sensiblen» Bereichen im datenschutzrechtlichen Sinne tätig, wie etwa in den Bereichen Polizei, Sozialwesen usw. Absatz 3 verleiht solchen Datenbearbeitungen eine formelle gesetzliche Grundlage. In diesem Zusammenhang ist es wichtig zu erwähnen, dass die technischen und organisatorischen Massnahmen zur

Gewährleistung der Sicherheit der Datenverarbeitung bereits ergriffen wurden. Das System ist nämlich «siloartig» aufgebaut, so dass jede Benutzerin oder jeder Benutzer nur Zugang zu den Daten hat, die sie oder ihn betreffen und die sie oder er für die Ausübung ihrer oder seiner Aufgaben benötigt. In diesem Zusammenhang stellt Absatz 3 klar, dass die Verarbeitung sensibler Daten durch das integrierte Finanzmanagementsystem nur dann zulässig ist, wenn die Erfüllung der in Absatz 1 genannten «finanziellen» Aufgaben davon abhängt.

Artikel 47b

1. In Absatz 1 wird angegeben, welche Organe das integrierte Finanzmanagementsystem nutzen können. Es sind dies hauptsächlich die Verwaltungseinheiten des Staats, das heisst die Dienststellen und Anstalten. Diese Stellen können das integrierte Finanzmanagementsystem nutzen, müssen aber nicht. In der Praxis sind allerdings nur wenige Einheiten berechtigt, das System nicht für ihre Buchhaltung zu verwenden, so etwa beispielsweise die Hochschulen und Universitäten. Was die Gemeinden betrifft, so können sie insofern Zugriff auf das integrierte Finanzmanagementsystem haben, als sie ihr Kontokorrent über Platcom (Kommunikationsplattform zwischen Staat und Gemeinden) einsehen können müssen. Dazu ist zu sagen, dass die Gemeinden nur Zugang zu Daten haben, die sie im Zusammenhang mit ihrer Haushaltsführung und Buchhaltung direkt betreffen.
2. Die Absätze 2 und 3 spezifizieren den Datenfluss: Die Dienststellen und Anstalten nutzen das integrierte Finanzmanagementsystem für ihre Buchhaltung und Rechnungsstellung sowie für die Transaktionen im Zusammenhang mit der Finanzplanung und dem Voranschlagsverfahren. Die Finanzverwaltung kann im Rahmen der ihr durch die Gesetzgebung über den Finanzhaushalt des Staates übertragenen Befugnisse (Zahlungseingang von Rechnungen und Zahlungsausstände/Finanzplanung und Voranschlagsverfahren) auf alle in der Software enthaltenen Daten zugreifen. Für Abteilungen, die besonders sensible Personendaten bearbeiten, werden besondere Massnahmen getroffen.
3. In Übereinstimmung mit den datenschutzrechtlichen Vorgaben wird in Absatz 4 die Möglichkeit, das integrierte Finanzmanagementsystem mit anderen Informationssystemen zu verknüpfen, gesetzlich verankert. Es ist nicht sinnvoll, die betreffenden Systeme aufzuzählen und im Gesetz festzuschreiben. Der Bereich ist nämlich ausgesprochen entwicklungsfreudig, und es wäre nicht effizient, das FHG bei jeder neuen Schnittstelle oder bei jeder Aufhebung einer bestehenden Schnittstelle ändern zu müssen. Um das Risiko eines Missbrauchs auszuschliessen, ist Absatz 4 restriktiv formuliert. Die Verknüpfungen müssen dem in der Datenschutzgesetzgebung verankerten Grundsatz der Zweckbindung entsprechen und sind nur zwecks staatlicher Haushaltsführung und Buchhaltung erlaubt.
4. Das integrierte Finanzmanagementsystem verfügt bereits heute über Schnittstellen zu anderen Informationssystemen, wie z.B. zum Schulverwaltungs-Informationssystem (HAE), zu egov oder auch e-kogu (System, das im Bereich der ausserkantonalen Spitalaufenthalte eingesetzt wird). Es wird demnächst mit dem Kantonalen Bezugssystem über die Plattform Fripers (Plattform des kantonalen Einwohnerregisters) verbunden, gemäss dem Verfahren und den Modalitäten nach den Bestimmungen über das Kantonale Bezugssystem.
5. Nach Absatz 5 kann über ein Abrufverfahren auf die Daten des integrierten Finanzmanagementsystem zugegriffen werden. Für diese Art von Zugriff gelten datenschutzrechtliche Sonderregeln, das heisst er muss mit einem Benutzerreglement formalisiert werden, insbesondere mit der Bestimmung, wer Zugriff auf welche Daten hat, und Angaben zur Abfragehäufigkeit, zum Authentifikationsverfahren, zu den weiteren Sicherheitsmassnahmen sowie zu den Kontrollmassnahmen (Art. 21 Abs. 3 des Reglements vom 29. Juni 1999 über die Sicherheit der Personendaten; SGF 17.15). Wie für die Datenverknüpfung muss der Bearbeitungszweck in Übereinstimmung mit der Finanzhaushaltsgesetzgebung stehen.
6. Absatz 6 regelt die Datenweitergabe an andere Behörden oder Dritte. Für eine solche Datenbearbeitung gelten dieselben Vorgaben wie für die Datenverknüpfung oder das Abrufverfahren. Sie ist nur für die im FHR genannten Daten und für einen gesetzeskonformen Zweck zulässig. In Betracht kommt dabei beispielsweise die Übermittlung von Daten über die Erhebung von Grundbuchgebühren an Gemeinden, um ihnen die Erhebung von Gemeinde-Zusatzabgaben zu ermöglichen, oder von Daten, die es für die Erhebung der Hundesteuer braucht. Die Nutzerinnen und Nutzer können sich auf keinen Fall auf diese Bestimmung berufen, um Daten zu einem

Zweck an Dritte weiterzugeben, der nicht mit der Finanzverwaltung und Buchhaltung des Staates in Verbindung steht.

Artikel 47c

1. Um der Weiterentwicklung der Informatiksicherheit Rechnung zu tragen, überträgt der Gesetzesentwurf dem Staatsrat die Kompetenz, die organisatorischen und technischen Sicherheitsmassnahmen festzulegen, die zur Gewährleistung der Sicherheit der Daten bei der Nutzung des integrierten Finanzmanagementsystems ergriffen werden müssen.
2. Wie schon erwähnt, wird das integrierte Finanzmanagementsystem den Dienststellen und Anstalten des Staates von der Finanzverwaltung zur Verfügung gestellt. Demnach wird dieses Tool von sehr vielen Einheiten genutzt werden. Es ist wichtig, dass die Verantwortlichkeiten der verschiedenen Beteiligten klar festgelegt werden. Da es sich in diesem Fall um eine hauptsächlich organisatorische Frage handelt, überträgt der Entwurf dem Staatsrat auch die Aufgabe, die Verantwortlichkeiten zwischen den verschiedenen betroffenen Stellen aufzuteilen.
3. Der Entwurf präzisiert jedoch, dass die Einzelheiten der umzusetzenden Sicherheitsmassnahmen und der Aufteilung der Verantwortlichkeiten in Vereinbarungen zwischen der Finanzverwaltung und den das integrierte Finanzmanagementsystem nutzenden Stellen geregelt werden können und die Vereinbarungen gegebenenfalls an die kantonale Behörde für Öffentlichkeit, Datenschutz und Mediation weitergeleitet werden müssen, damit diese entsprechend darüber informiert ist.

2.7.13 Anpassung des GesG

Gemäss der Änderung an Artikel 60 Abs. 3 des GesG darf der Zugang zu den eigenen Personendaten im Gesundheitsbereich nicht mehr an die Bedingung der Anwesenheit einer Fachperson aus dem Gesundheitswesen geknüpft werden; diese Art des Zugangs kann der betroffenen Person nur vorgeschlagen werden. Diese Änderung geht in die Richtung eines grösseren Respekts vor der Autonomie der betroffenen Person und ihres Rechts auf informationelle Selbstbestimmung.

3 Liste der wichtigsten Abkürzungen

—

3.1 Erlasse

Alte EU-Richtlinie 95/46/CE: Richtlinie 95/46/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 24. Oktober 1995 zum Schutz natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten und zum freien Datenverkehr
 Übereinkommen SEV Nr. 108: Übereinkommen des Europarats zum Schutz des Menschen bei der automatischen Verarbeitung personenbezogener Daten vom 28. Januar 1981 (SR 0.235.1)

ArchG: Gesetz vom 10. September 2015 über die Archivierung und das Staatsarchiv (SGF 17.6)

BGÖ: Bundesgesetz vom 17. Dezember 2004 über das Öffentlichkeitsprinzip in der Verwaltung (SR 152.3)

BGSA: Bundesgesetz vom 17. Juni 2005 über Massnahmen zur Bekämpfung der Schwarzarbeit (SGF 822.41)

BStatG: Bundesstatistikgesetz vom 9. Oktober 1992 (SR 431.01)

DSchG: Gesetz vom 25. November 1994 über den Datenschutz (SGF 17.1)

DSG, 1. Änderung: Änderung des Bundesgesetzes über den Datenschutz vom 24. März 2006 (AS 2007 4983)

DSG, 2. Änderung: Bundesgesetzes über die Umsetzung des Rahmenbeschlusses 2008/977 /JI über den Schutz von Personendaten im Rahmen der polizeilichen und justiziellen Zusammenarbeit in Strafsachen (AS 2010 3387)

DSG: Bundesgesetz vom 19. Juni 1992 über den Datenschutz (SR 235.1)

DSGVO: Verordnung (EU) 2016/679 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 27. April 2016 zum Schutz natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten und zum freien Datenverkehr sowie zur Aufhebung der Richtlinie 95/46/EG (Datenschutzgrundverordnung, DSGVO)

E-GovG: E-Government-Gesetz vom 18. Dezember 2020 (SGF 184.1)

EKG: Gesetz vom 23. Mai 1986 über die Einwohnerkontrolle (SGF 114.21.1)

EU-Rahmenbeschluss 2008/977/JAI: Rahmenbeschluss (EU) 2008/977/JAI über den Schutz personenbezogener Daten, die im Rahmen der polizeilichen und justiziellen Zusammenarbeit in Strafsachen verarbeitet werden vom 27. November 2008 (Amtsblatt der Europäischen Union (L 350/60)

EU-Richtlinie 2016/680: Richtlinie (EU) 2016/680 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 27. April 2017 zum Schutz natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten durch die zuständigen Behörden zum Zwecke der Verhütung, Ermittlung, Aufdeckung oder Verfolgung von Straftaten oder der Strafvollstreckung sowie zum freien Datenverkehr und zur Aufhebung des Rahmenbeschlusses 2008/977/JI des Rates

FHG: Gesetz vom 25. November 1994 über den Finanzhaushalt des Staates (SGF 610.1)

FKBG: Gesetz vom 22. November 1988 über die Freiburger Kantonalbank (SGF 961.1)

GesG: Gesundheitsgesetz vom 16. November 1999 (SGF 821.0.1)

GG: Gesetz vom 25. September 1980 über die Gemeinden (SGF 140.1)

HGG: Gesetz vom 16. September 1986 über die Haftung der Gemeinwesen und ihrer Amtsträger (SGF 16.1)

InfoG: Gesetz vom 9. September 2009 über die Information und den Zugang zu Dokumenten (SGF 17.5)

ISR: Reglement über Informationssicherheit (in Vorbereitung)

JG: Justizgesetz vom 31. Mai 2010 (SGF 130.1)

KSG: Gesetz vom 26. September 1990 über die Beziehungen zwischen den Kirchen und dem Staat (SGF 190.1)

LSR: Bundesgesetz vom 16. Dezember 2005 über die Zulassung und Beaufsichtigung der Revisorinnen und Revisoren (SR 221.302)

MedG: Gesetz vom 25. Juni 2015 über die Mediation für Verwaltungsangelegenheiten (SGF 181.1)

MSG: Gesetz vom 11. Dezember 2018 über den Mittelschulunterricht (SGF 412.0.1)

Neues DSG: Neues Bundesgesetz vom 25. September 2020 über den Datenschutz (BBI 2020 7397; geplantes Inkrafttreten im September 2023)

RAG: Bundesgesetz vom 16. Dezember 2005 über die Zulassung und Beaufsichtigung der Revisorinnen und Revisoren (SR 221.302)

RVOG: Regierungs- und Verwaltungsorganisationsgesetz vom 21. März 1997 des Bundes (SR 172.010)

SchG: Gesetz vom 9. September 2014 über die obligatorische Schule (SGF 411.0.1)

StatG: Gesetz vom 7. Februar 2006 über die kantonale Statistik (SGF 110.1)

StPO: Schweizerische Strafprozessordnung vom 5. Oktober 2007 (SR 312.0)

SVOG: Gesetz vom 16. Oktober 2001 über die Organisation des Staatsrates und der Verwaltung (SGF 122.0.1)

Übereinkommen (EU) SEV Nr. 108+: Modernisiertes Übereinkommen zum Schutz des Menschen bei der automatischen Verarbeitung personenbezogener Daten vom 17. und 18. Mai 2018

VE-DSchG: Vorentwurf der Revision des kantonalen Datenschutzgesetzes vom 27. November 2019

VidG: Gesetz vom 7. Dezember 2010 über die Videoüberwachung (SGF 17.3)

VRG: Gesetz vom 23. Mai 1991 über die Verwaltungsrechtspflege des Kantons Freiburg vom 23. Mai 1991 (VRG; SGF 150.1)

ZPO: Schweizerische Zivilprozessordnung vom 19. Dezember 2008 (SR 272)

3.2 Andere Abkürzungen

Abs.: Absatz

AHVN: Alters- und Hinterlassenenversicherung-Nummer

Art.: Artikel

ASF: Amtliche Sammlung des Kantons Freiburg

Aufl.: Auflage

BBl: Bundesblatt

BGE: Bundesgerichtsentscheid

BSG: Bernische Systematische Gesetzessammlung

Bst.: Buchstabe

EU: Europäische Union

s.: siehe

SGF: Systematische Gesetzessammlung des Kantons Freiburg

SJZ: Schweizerische Juristen-Zeitung

SR: Systematische Sammlung des Bundesrechts

SZW: Schweizerische Zeitschrift für Wirtschafts- und Finanzmarktrecht

TGR: Amtliches Tagblatt der Sitzungen des Grossen Rates

Vgl.: Vergleiche

VPB: Verwaltungspraxis der Bundesbehörden

VZÄ: Vollzeitäquivalent

Ziff.: Ziffer

Loi sur la protection des données (LPrD)

du ...

Actes concernés (numéros RSF):

Nouveau: **17.1**
Modifié(s): 110.1 | 122.0.1 | 130.1 | 140.1 | 150.1 | 17.3 | 17.5 | 181.1 |
184.1 | 411.0.1 | 412.0.1 | 610.1 | 821.0.1
Abrogé(s): 17.1

Le Grand Conseil du canton de Fribourg

Vu l'article 12 al. 1 de la Constitution du canton de Fribourg du 16 mai 2004 (Cst.);

Vu le message 2023-CE-149 du Conseil d'Etat du 26 juin 2023;

Sur la proposition de cette autorité,

Décrète:

I.

1 Dispositions générales

Art. 1 But

¹ La présente loi vise à protéger les droits fondamentaux des personnes dont les données personnelles font l'objet d'un traitement.

Art. 2 Champ d'application personnel

¹ La loi s'applique aux organes publics suivants:

- a) les organes de l'Etat, des communes et les autres personnes morales de droit public;
- b) les personnes privées et les organes d'institutions privées lorsqu'ils accomplissent des tâches de droit public.

² Elle s'applique aux Eglises reconnues à moins qu'elles aient adopté des dispositions en matière de protection des données garantissant un niveau de protection adéquat et qu'elles aient institué leur propre autorité de surveillance.

Art. 3 Champ d'application matériel

¹ La présente loi s'applique à tous les traitements de données personnelles accomplis par un organe public au sens de l'article 2.

² Font exception:

- a) les traitements de données effectués dans le cadre de procédures civiles, pénales et de juridiction administrative en cours;
- b) les traitements de données qui servent à l'usage exclusivement personnel de celui ou de celle qui les effectue;
- c) les traitements de données accomplis par un organe public en situation de concurrence économique avec des personnes de droit privé.

Art. 4 Définitions

¹ On entend par:

- a) données personnelles: toutes les informations qui se rapportent à une personne identifiée ou identifiable;
- b) personne concernée: la personne physique ou morale au sujet de laquelle des données sont traitées;
- c) données personnelles sensibles (données sensibles):
 1. les données sur les opinions ou les activités religieuses, philosophiques, politiques ou syndicales;
 2. les données sur la santé, la sphère intime ou l'origine raciale ou ethnique;
 3. les données génétiques;
 4. les données biométriques identifiant une personne physique de manière univoque;
 5. les données sur des mesures d'aide sociale;
 6. les données sur des poursuites ou des sanctions pénales et administratives.
- d) traitement: toute opération relative à des données personnelles – quels que soient les moyens et procédés utilisés – notamment la collecte, l'enregistrement, la conservation, l'exploitation, la modification, la communication, l'interconnexion, l'externalisation, l'effacement, l'archivage ou la destruction;

- e) procédure d'appel: le mode de communication automatisé des données par lequel les destinataires, en vertu d'une autorisation du responsable du traitement, décident de leur propre chef, sans contrôle préalable, du moment et de l'étendue de la communication;
- f) profilage: toute forme de traitement automatisé de données personnelles consistant à utiliser ces données pour évaluer certains aspects personnels relatifs à une personne, notamment pour analyser ou prédire des éléments concernant le rendement au travail, la situation économique, la santé, les préférences personnelles, les intérêts, la fiabilité, le comportement, la localisation ou les déplacements de cette personne;
- g) externalisation: une forme qualifiée de sous-traitance impliquant l'utilisation de ressources informatiques accessibles à distance, via un réseau de communication, pour stocker, traiter et partager des données (informatique en nuage);
- h) responsable du traitement: l'organe public qui, seul ou conjointement avec d'autres, détermine les finalités et les moyens du traitement de données personnelles;
- i) sous-traitant: la personne privée ou l'organe public qui traite des données personnelles pour le compte du responsable du traitement;
- j) registre des activités de traitement: répertoire en ligne inventoriant les activités de traitement réalisées par les organes publics;
- k) violation de la sécurité des données personnelles: toute violation de la sécurité entraînant de manière accidentelle ou illicite la perte de données personnelles, leur modification, leur effacement ou leur destruction, leur divulgation ou un accès non autorisé à ces données.

2 Principes régissant le traitement de données personnelles

2.1 Conditions générales de licéité du traitement

Art. 5 Base légale

¹ L'organe public n'est en droit de traiter des données personnelles que si une disposition légale le prévoit ou si l'accomplissement d'une tâche légale l'exige.

² Le traitement de données sensibles ne peut avoir lieu que si:

- a) une loi au sens formel le prévoit expressément, ou
- b) l'accomplissement d'une tâche clairement définie dans une loi au sens formel l'exige absolument et la finalité du traitement ne présente pas de risques particuliers pour les droits fondamentaux des personnes concernées.

³ Les activités de profilage et les traitements de données personnelles, dont les finalités ou les modalités présentent un risque élevé pour les droits fondamentaux des personnes concernées, ne peuvent avoir lieu que si une loi au sens formel le prévoit expressément.

⁴ Exceptionnellement, une base légale n'est pas exigée pour traiter des données personnelles, y compris sensibles, lorsque le traitement est nécessaire pour sauvegarder les intérêts essentiels de la personne concernée ou d'un tiers.

Art. 6 Consentement

¹ En dehors des cas prévus à l'article 5, la personne concernée peut, dans un cas d'espèce, consentir au traitement de ses données personnelles.

² La personne concernée ne consent valablement que si elle exprime sa volonté librement et après avoir été dûment informée sur les finalités du traitement. Le consentement doit être exprès lorsqu'il porte sur un traitement de données sensibles ou sur des activités de profilage. Toutefois, le consentement est présumé lorsque la personne a elle-même rendu ses données librement accessibles.

³ Tout traitement de données qui ne repose pas sur l'un des fondements prévus à l'article 5 doit s'accompagner d'une mention visible et facilement compréhensible de son caractère facultatif.

⁴ Lorsque le traitement est fondé sur le consentement de la personne concernée, le responsable du traitement doit être en mesure de démontrer l'existence d'un tel consentement.

⁵ Le consentement peut être révoqué en tout temps et sans motif. La mise en œuvre effective du retrait du consentement peut toutefois requérir un délai raisonnable pour des raisons techniques.

Art. 7 Finalité

¹ Les données personnelles ne peuvent être collectées que pour un usage déterminé et reconnaissable. Elles ne peuvent être traitées ultérieurement que dans ce but ou dans un but qui, selon les règles de la bonne foi, est compatible avec lui.

² Sont réservés les cas dans lesquels la personne concernée a consenti à un changement de finalité.

Art. 8 Proportionnalité

¹ Les données et les modes de traitement doivent être nécessaires, appropriés et non excessifs par rapport au but du traitement.

Art. 9 Exactitude

¹ L'organe public qui traite des données personnelles veille à leur exactitude. Il prend toute mesure appropriée permettant de rectifier, d'effacer ou de détruire les données inexacts ou incomplètes au regard de la finalité de leur traitement.

Art. 10 Délai de conservation

¹ Les données personnelles qui ne sont plus nécessaires au regard des finalités du traitement sont détruites ou anonymisées. Sont réservées les dispositions en matière d'archivage.

² Moyennant des mesures de protection appropriées, des données peuvent être conservées pour des durées plus longues dans la mesure où, conformément à l'article 26, elles servent exclusivement à des fins ne se rapportant pas à la personne.

Art. 11 Devoir de diligence accru

¹ L'organe public qui traite des données sensibles, exerce des activités de profilage ou traite des données pour des finalités ou selon des modalités présentant un risque accru d'atteinte aux droits fondamentaux doit prendre toutes les dispositions nécessaires pour diminuer les risques.

2.2 Conditions supplémentaires applicables à certaines formes de traitement**Art. 12** Collecte – Devoir d'informer

¹ Le responsable du traitement informe la personne concernée de manière adéquate de la collecte de données personnelles.

² Lorsque la collecte de données personnelles s'effectue directement auprès de la personne concernée, le responsable du traitement veille à lui fournir au moins les informations suivantes:

- a) le responsable du traitement et ses coordonnées;
- b) la finalité du traitement;
- c) cas échéant, les destinataires ou les catégories de destinataires auxquels les données personnelles sont transmises;
- d) le caractère obligatoire ou facultatif de la collecte des données.

³ Si les données personnelles sont collectées auprès d'un autre organe ou de tiers, le responsable du traitement communique à la personne concernée, dans les meilleurs délais mais au plus tard lors de leur première utilisation, les informations mentionnées à l'alinéa 1, ainsi que le type de données collectées.

Art. 13 Collecte – Exceptions au devoir d'informer

¹ Le responsable de traitement est délié de son devoir d'information dans les cas suivants:

- a) lorsque la personne concernée dispose déjà des informations correspondantes;
- b) lorsqu'il est impossible d'informer la personne concernée ou que cela impliquerait des efforts disproportionnés;
- c) lorsque la collecte résulte d'une obligation légale à moins qu'elle ne soit réalisée directement auprès de la personne concernée.

² Il peut en outre être dérogé au devoir d'informer aux mêmes conditions et pour les mêmes motifs que ceux indiqués à l'article 29 al. 1.

Art. 14 Communication – Conditions

¹ Des données personnelles ne peuvent être communiquées, transmises, diffusées ou rendues accessibles de manière systématique que si une disposition légale le prévoit.

² Des données personnelles peuvent être communiquées dans un cas d'espèce si:

- a) la communication est indispensable à l'accomplissement des tâches légales du responsable du traitement ou du ou de la destinataire des données;
- b) la personne concernée a consenti à la communication;
- c) la personne privée qui demande les données justifie d'un intérêt à la communication primant celui de la personne concernée à ce que les données ne soient pas communiquées.

³ Dans le cas prévu à l'alinéa 2 let. c, la personne concernée sera préalablement invitée à se prononcer à moins que cela ne s'avère impossible ou ne nécessite des efforts disproportionnés.

⁴ L'accès à des données personnelles au moyen d'une procédure d'appel, notamment un accès en ligne, ne peut être accordé que si une disposition légale le prévoit.

Art. 15 Communication – Conditions supplémentaires pour les communications transfrontières

¹ Les données personnelles d'une personne physique peuvent être communiquées vers un Etat étranger ou vers un organisme international dans la mesure où il existe une décision du Conseil fédéral attestant que l'Etat ou l'organisme international destinataire des données garantit un niveau de protection adéquat.

² En l'absence d'une telle décision, la communication ne peut avoir lieu que si:

- a) des garanties suffisantes, notamment contractuelles, conventionnelles, techniques et/ou organisationnelles, permettent d'assurer un niveau de protection adéquat à l'étranger;
- b) la communication est, en l'espèce, indispensable soit à la sauvegarde d'un intérêt public prépondérant, soit à la constatation, l'exercice ou la défense d'un droit en justice;
- c) la personne concernée a, en l'espèce, donné son consentement explicite à la communication;
- d) le traitement est en relation directe avec la conclusion ou l'exécution d'un contrat, et les données traitées concernent une partie au contrat;
- e) la communication est, en l'espèce, nécessaire à la protection de la vie ou de l'intégrité corporelle de la personne concernée ou d'un tiers.

³ Avant la communication des données personnelles à l'étranger, le ou la préposé-e à la transparence et à la protection des données (ci-après: le ou la préposé-e) est informé-e à temps des garanties prévues à l'alinéa 2 let. a. Sur demande, il ou elle peut en tout temps obtenir des informations visant à vérifier qu'une communication de données à l'étranger répond aux exigences formulées aux lettres b à e.

⁴ Ne sont pas considérées comme faisant l'objet d'une communication à l'étranger les données qui sont simplement publiées au moyen d'un site Internet ouvert au public.

Art. 16 Communication – Restrictions

¹ La communication est refusée, restreinte ou assortie de charges:

- a) si un intérêt public prépondérant ou un intérêt digne de protection de la personne concernée ou d'un tiers le commande, ou
- b) si une obligation légale de garder le secret ou une disposition particulière de protection des données l'exige.

Art. 17 Communication – Réserves

¹ La communication des données personnelles qui sont inscrites au contrôle des habitants et dans le Référentiel cantonal est régie par les lois y relatives.

² La communication de données personnelles au public est régie par la législation sur l'information et l'accès aux documents.

Art. 18 Externalisation – Principes

¹ Le traitement de données personnelles, y compris de données sensibles, peut être externalisé aux conditions posées par la présente loi.

² Les lieux de traitement doivent être situés en tout temps sur le territoire suisse ou sur le territoire d'un Etat garantissant un niveau de protection des données adéquat.

³ Lorsque l'externalisation implique une délégation de tâches à des tiers au sens de l'article 54 Cst., les exigences particulières prévues par cette disposition sont applicables.

⁴ Le Conseil d'Etat présente tous les deux ans à la Commission des finances et de gestion un rapport sur l'externalisation.

Art. 19 Externalisation – Responsabilités

¹ L'organe public qui procède à une externalisation demeure responsable de la protection des données personnelles, en particulier de leur confidentialité ainsi que de la pérennité de leur conservation et de leur exploitation. En particulier:

- a) il prend les précautions commandées par les circonstances quant au choix du sous-traitant, à son instruction et à sa surveillance;
- b) il assure la protection et la sécurité des données et de ses propres systèmes d'information par la conclusion d'un contrat qui décrit au minimum:
 1. l'objet, la nature, la finalité et la durée de l'externalisation;
 2. les catégories de données concernées;
 3. les obligations et les droits de chaque partie;
 4. les droits et les possibilités de contrôle sur le sous-traitant;
 5. l'interdiction faite au sous-traitant de sous-traiter à son tour un traitement sans l'autorisation préalable du responsable du traitement;
 6. le devoir du sous-traitant d'informer immédiatement le responsable du traitement lorsque, en vertu d'une loi étrangère ou d'une décision de justice, il est tenu de communiquer des données à une autorité étrangère ou risque de devoir le faire.
- c) il ne confie pas au sous-traitant des traitements qu'il ne serait pas en droit d'effectuer lui-même;
- d) il veille à ce que les données concernées par une externalisation puissent être récupérés en temps utile, notamment dans le but de changer de sous-traitant, de procéder à leur réinternalisation ou de les verser aux archives historiques;
- e) il rend le sous-traitant attentif à ses obligations en matière de confidentialité, notamment au regard du secret de fonction et/ou du secret professionnel.

² Au sein de l'administration cantonale, la responsabilité de la mise en œuvre et du suivi des règles en matière d'externalisation est assumée conjointement par l'organe compétent à raison de la matière et par le service en charge de l'informatique ¹⁾. Sont réservés les cas dans lesquels l'organe compétent à raison de la matière gère de manière autonome tout ou partie de ses systèmes informatiques.

³ Lorsque l'externalisation concerne plusieurs organes différents au sein d'une même collectivité publique, un organe principalement responsable est désigné. L'alinéa 2 s'applique pour le surplus.

Art. 20 Externalisation – Mesures de sécurité

¹ L'intégrité, l'authenticité, la disponibilité et la confidentialité des données personnelles externalisées ainsi que la pérennité de leur conservation et de leur exploitation doivent être garanties par des mesures organisationnelles et techniques appropriées et adaptées à l'évolution des technologies disponibles.

² La définition des mesures de sécurité tient compte des risques que le traitement des données en question présente pour les droits fondamentaux des personnes concernées.

³ Lorsque l'externalisation concerne des données indispensables au fonctionnement de l'administration, la continuité des activités externalisées doit, en cas d'incident, être garantie par un dispositif adéquat.

Art. 21 Externalisation – Mesures relatives aux données sensibles

¹ Le traitement de données personnelles sensibles et le traitement de données qui font l'objet d'une obligation légale ou contractuelle de garder le secret peuvent être externalisés si la confidentialité à l'égard du sous-traitant est assurée de manière que ce dernier ne puisse avoir accès à leur contenu.

² Lorsque le sous-traitant doit impérativement avoir accès aux données pour des raisons techniques, le contrat d'externalisation fixe les exigences particulières nécessaires, en particulier l'engagement du sous-traitant de n'accéder au contenu des données qu'avec le consentement exprès de l'organe public qui procède à l'externalisation et l'obligation de tenir un journal des accès.

³ Lors de l'externalisation de données soumises à une obligation légale de garder le secret, le responsable du traitement s'assure que le sous-traitant ait le statut d'auxiliaire du détenteur du secret.

¹⁾ Actuellement: Service de l'informatique et des télécommunications.

Art. 22 Projets pilotes incluant le traitement de certaines catégories de données

¹ Lorsqu'un projet pilote au sens de l'article 35 de la loi du 18 décembre 2020 sur la cyberadministration (LCyb) inclut le traitement de données sensibles ou d'autres types de traitement au sens de l'article 5 al. 3, l'organe responsable du projet pilote:

- a) transmet le dossier prévu à l'article 35 al. 2 let. d LCyb à l'Autorité cantonale de la transparence, de la protection des données et de la médiation (ci-après: l'Autorité de surveillance) au plus tard un mois avant sa transmission au Conseil d'Etat;
- b) transmet le rapport d'évaluation au sens de l'article 35a al. 2 LCyb à l'Autorité de surveillance au plus tard un mois avant sa transmission au Conseil d'Etat;
- c) prend les mesures nécessaires afin d'assurer la protection des droits fondamentaux et des données personnelles des personnes concernées durant tout le déroulement du projet pilote.

² Le dossier du projet pilote et le rapport d'évaluation doivent contenir chacun au minimum une partie consacrée au traitement des données personnelles ainsi qu'à leur protection.

³ L'Autorité de surveillance peut prendre position sur le contenu du dossier du projet pilote et du rapport d'évaluation. Sa prise de position est communiquée au Conseil d'Etat.

Art. 23 Archivage

¹ Les données personnelles sont soumises à la législation sur l'archivage; leur valeur archivistique est déterminée en collaboration avec les organes en charge des archives historiques.

Art. 24 Effacement et destruction

¹ Les données personnelles dont la conservation ne poursuit plus aucune finalité et qui n'ont pas de valeur archivistique sont effacées ou détruites dès que possible par des moyens appropriés qui assurent leur élimination sécurisée.

² Les supports de données sont détruits au moment de leur recyclage ou de leur remplacement lorsqu'il existe un risque que des données sensibles ayant été effacées puissent être consultées par des personnes non autorisées.

Art. 25 Vidéosurveillance

¹ Les règles en matière de vidéosurveillance sont énoncées dans la législation y relative.

2.3 Traitements de données à des fins ne se rapportant pas à la personne

Art. 26 Règles

¹ Les organes publics sont en droit de traiter des données personnelles et de les communiquer à des fins ne se rapportant pas à la personne – notamment dans le cadre de la recherche, de la planification ou de la statistique – aux conditions suivantes:

- a) les données sont détruites ou rendues anonymes dès que la finalité du traitement le permet;
- b) le ou la destinataire ne communique les données à des tiers qu'avec le consentement de la personne ou de l'organe qui les lui a transmises;
- c) les données sensibles ne sont transmises à des personnes privées que sous une forme ne permettant pas d'identifier les personnes concernées;
- d) les résultats du traitement sont publiés sous une forme ne permettant pas d'identifier les personnes concernées.

² Les articles 5 al. 2 et 3, 7 et 14 al. 1 ne sont pas applicables.

³ Les personnes privées qui reçoivent des données personnelles de la part d'un organe public en vue d'un traitement à des fins ne se rapportant pas à la personne s'engagent par écrit à prendre toutes les précautions nécessaires pour protéger la personnalité des personnes concernées.

3 Droits de la personne concernée

Art. 27 Droit d'accès – Principes

¹ Toute personne peut demander au responsable du traitement si des données personnelles la concernant sont traitées.

² Le droit d'accès porte en particulier sur les informations suivantes:

- a) le responsable du traitement et ses coordonnées;
- b) les données personnelles traitées;
- c) la finalité et, le cas échéant, les bases juridiques du traitement;
- d) le délai de conservation des données personnelles ou, si cela n'est pas possible, les critères pour fixer ce dernier;
- e) les informations disponibles sur l'origine des données personnelles;
- f) le cas échéant, la logique et les critères d'une mesure ou d'une décision prise sur la base d'un traitement automatisé de données;

- g) le cas échéant, les destinataires ou les catégories de destinataires auxquels des données ont été ou seront communiquées, ainsi que les informations prévues à l'article 15 al. 3.

³ L'organe public qui fait traiter des données par un sous-traitant demeure tenu de communiquer les données et de fournir les renseignements demandés.

⁴ Nul ne peut renoncer par avance à son droit d'accès.

Art. 28 Droit d'accès – Modalités

¹ La personne qui fait valoir son droit d'accès doit justifier de son identité.

² Les renseignements sont, en règle générale, fournis par écrit sur un support physique ou de façon électronique. En accord avec le responsable du traitement, la personne concernée peut également consulter ses données sur place.

³ La procédure est gratuite. Le Conseil d'Etat peut prévoir des exceptions.

Art. 29 Droit d'accès – Restrictions

¹ Le responsable du traitement peut refuser, restreindre ou différer la communication des données si et dans la mesure où:

- a) une loi au sens formel le prévoit;
- b) un intérêt public prépondérant le commande, notamment si la communication des renseignements risque de compromettre une procédure ou une enquête en cours;
- c) l'intérêt prépondérant d'un tiers le commande;
- d) la demande d'accès est manifestement abusive, notamment en raison de son caractère répétitif.

² La communication des données versées aux archives historiques peut également être refusée, restreinte ou différée lorsque le traitement de la demande est incompatible avec une gestion administrative rationnelle et que la personne concernée ne fait pas valoir un intérêt digne de protection à son exécution.

³ Le responsable du traitement doit indiquer pour quel motif il refuse, restreint ou diffère la communication des renseignements.

Art. 30 Données des personnes décédées

¹ Sur demande, le responsable du traitement accorde la consultation gratuite des données personnelles d'une personne décédée si:

- a) la personne demanderesse a un intérêt à obtenir ces renseignements, et
- b) aucun intérêt public ou privé prépondérant, notamment celui de la personne décédée ou de ses proches, ne s'y oppose.

² Un intérêt à la consultation des données est établi en présence d'un lien de parenté proche, d'un mariage ou d'une communauté de vie analogue au mariage avec la personne décédée.

³ Pour l'accès aux données soumises au secret professionnel, l'article 321 du code pénal suisse est réservé.

Art. 31 Opposition à la communication de données personnelles

¹ La personne concernée peut s'opposer par avance à ce que le responsable du traitement communique des données personnelles déterminées.

² Malgré l'opposition de la personne concernée, la communication peut néanmoins avoir lieu lorsque:

- a) elle est prévue par la loi;
- b) le défaut de communication risque de compromettre l'accomplissement de tâches de l'organe public;
- c) la personne qui requiert les données est une personne privée et les deux conditions ci-après sont remplies:
 1. il n'existe aucun obstacle juridique à la communication;
 2. le requérant ou la requérante rend vraisemblable que la personne concernée ne s'oppose à la communication que dans le but de l'empêcher de se prévaloir de prétentions juridiques ou de faire valoir d'autres intérêts légitimes.

³ Dans les situations visées à l'alinéa 2 let. c, la personne concernée sera préalablement entendue dans la mesure du possible. Le responsable du traitement statue sur la communication au moyen d'une décision.

⁴ Les articles 11 et 27 al. 1 let. c et al. 2 de la loi du 9 septembre 2009 sur l'information et l'accès aux documents (LInf) sont réservés.

Art. 32 Portabilité des données

¹ La personne concernée peut demander au responsable du traitement qu'il lui remette sous un format électronique couramment utilisé les données personnelles la concernant lorsque les conditions suivantes sont réunies:

- a) le responsable du traitement traite les données personnelles de manière automatisée, et
- b) la législation spéciale prévoit expressément l'existence d'un droit à la portabilité ou le responsable du traitement a, de son propre chef, décidé d'introduire une telle possibilité.

² Pour autant que les conditions de l'alinéa 1 soient remplies et que cela n'exige pas des efforts disproportionnés, la personne concernée peut en outre demander au responsable du traitement qu'il transmette les données personnelles la concernant à un autre responsable du traitement.

³ Le responsable du traitement remet ou transmet gratuitement les données personnelles. La législation spéciale est réservée.

Art. 33 Actions défensives

¹ Quiconque a un intérêt digne de protection peut exiger du responsable du traitement qu'il:

- a) s'abstienne de procéder à un traitement illicite;
- b) mette un terme à un traitement illicite;
- c) constate le caractère illicite d'un traitement.

² En particulier, il ou elle peut demander au responsable du traitement qu'il:

- a) rectifie les données inexactes le ou la concernant ou supprime les données dont la conservation ne poursuit plus aucune finalité;
- b) limite temporairement le traitement de certaines données déterminées le ou la concernant, notamment leur modification ou leur communication à des tiers;
- c) fasse figurer une mention appropriée à propos de données le ou la concernant dont ni l'exactitude ni l'inexactitude ne peuvent être prouvées;
- d) publie une décision qui le ou la concerne ou la communique à des tiers.

³ Les données personnelles contenues dans des fonds d'archive ou des fonds ouverts au public ne peuvent être ni rectifiées ni détruites. La personne concernée ou toute personne qui dispose d'un intérêt digne de protection peut cependant demander que l'institution limite l'accès aux données litigieuses et/ou insère au dossier l'inscription d'une mention appropriée.

Art. 34 Procédure et voies de droit

¹ Le code de procédure et de juridiction administrative est applicable aux décisions prises en application de la présente section. Ces décisions sont sujettes à recours.

² A moins que la personne concernée ne s'y oppose, l'organe qui a rendu une décision au sens de l'alinéa 1 la communique à l'Autorité de surveillance.

³ L'Autorité de surveillance a qualité pour recourir contre la décision.

Art. 35 Réparation du dommage et du tort moral

¹ La personne qui subit un préjudice en raison d'une violation des dispositions de la présente loi peut faire valoir des prétentions en dommages-intérêts et en réparation du tort moral conformément à la loi sur la responsabilité civile des collectivités publiques et de leurs agents.

² Elle peut demander que le ou la juge ordonne la publication ou la communication à des tiers de tout ou partie de son jugement.

4 Mise en œuvre de la protection des données**Art. 36** Responsabilité – En général

¹ Tout organe public qui traite des données personnelles est responsable de la protection des données.

² Lorsque plusieurs organes publics traitent conjointement des données, la répartition de leurs obligations relatives à la protection des données est réglée dans la déclaration prévue à l'article 38, à moins qu'elle ne résulte expressément d'une disposition légale.

³ La répartition des responsabilités établie conformément à l'alinéa 2 n'est pas opposable à la personne concernée.

Art. 37 Responsabilité – Sous-traitance

¹ L'organe public qui fait traiter des données personnelles par un sous-traitant demeure responsable des obligations prévues par la législation en matière de protection des données.

² Le traitement de données personnelles peut être confié à un sous-traitant pour autant qu'un contrat ou une convention le prévoit et que les conditions suivantes soient réunies:

- a) seuls sont effectués les traitements que le responsable du traitement serait en droit d'effectuer lui-même;
- b) aucune obligation légale ou contractuelle de garder le secret ne l'interdit;
- c) le sous-traitant n'est pas autorisé à confier à son tour le traitement à un tiers sans l'autorisation préalable du responsable du traitement.

³ Le responsable du traitement doit en particulier s'assurer que le sous-traitant est en mesure de garantir la sécurité des données.

⁴ Le sous-traitant peut faire valoir les mêmes motifs justificatifs que le responsable du traitement.

⁵ A moins que la loi ou une convention entre organes n'en dispose autrement, les règles en matière de sous-traitance ne s'appliquent pas entre organes appartenant à une même collectivité. L'article 36 al. 2 est applicable.

Art. 38 Registre des activités de traitement – Principes

¹ L'Autorité de surveillance tient un registre public des activités de traitement de l'administration cantonale, des communes et, sauf si elles ont fait usage de la possibilité prévue à l'article 2 al. 1 let. c, des Eglises reconnues.

² Pour chaque activité de traitement, ce registre contient les informations suivantes:

- a) le responsable du traitement auprès duquel les personnes concernées peuvent faire valoir leurs droits à titre principal et ses coordonnées;
- b) le cas échéant, les autres responsables du traitement, leurs coordonnées et la répartition des responsabilités;
- c) le cas échéant, les sous-traitants et leurs coordonnées;
- d) la dénomination, la base légale et la finalité du traitement;
- e) une description des catégories de personnes concernées et des catégories de données personnelles traitées;
- f) les destinataires réguliers de données.

³ Chaque responsable du traitement déclare à l'Autorité de surveillance les activités de traitement qu'il accomplit et leurs modifications successives.

⁴ En cas de traitements conjoints de données, le responsable du traitement qui remplit la déclaration du traitement adresse une copie de cette dernière aux autres responsables du traitement.

Art. 39 Registre des activités de traitement – Exceptions

¹ Dans la mesure où ils sont exécutés exclusivement à des fins administratives internes propres à un organe public déterminé, les traitements suivants ne sont pas soumis à l'obligation de déclarer:

- a) les annuaires publics de données personnelles;
- b) l'enregistrement et la gestion de la correspondance;
- c) la tenue de listes d'adresses;
- d) la tenue de listes de fournisseurs et fournisseuses et de clients et clientes;
- e) la tenue et la gestion des pièces comptables lorsqu'elles contiennent des données personnelles;
- f) la gestion et la tenue des documents qui ont été déposés aux archives historiques;
- g) les activités de traitement concernant des fins ne se rapportant pas aux personnes, notamment dans le cadre de la recherche, de la planification ou de la statistique.

² Sur préavis de l'Autorité de surveillance, le Conseil d'Etat peut prévoir des exceptions à l'obligation de déclarer pour d'autres catégories de traitements qui ne présentent manifestement pas de risques pour les droits des personnes concernées.

Art. 40 Mesures organisationnelles et techniques

¹ Le responsable du traitement est tenu de mettre en place des mesures techniques et organisationnelles appropriées afin que le traitement respecte la présente loi, en particulier les principes énoncés à la section 2.1. Il le fait dès la conception du traitement.

² Les mesures mises en place sont harmonisées avec celles visant à assurer la sécurité des informations de l'administration en général, ainsi qu'avec les mesures de sécurité informatique.

³ Le responsable du traitement est tenu de garantir, par le biais de préréglages appropriés, que le traitement est limité au minimum requis par la finalité poursuivie.

⁴ Les mesures mises en place et le choix des réglages sont documentés.

Art. 41 Analyse d'impact – Principes

¹ Lorsqu'un nouveau traitement de données est susceptible d'engendrer un risque élevé pour les droits fondamentaux de la personne concernée, le responsable du traitement procède préalablement à une analyse d'impact relative à la protection des données personnelles.

² L'existence d'un risque élevé dépend de la nature, de l'étendue, des circonstances et de la finalité du traitement. Présentent notamment un risque élevé:

- a) les traitements de données sensibles à grande échelle;
- b) les activités de profilage;
- c) la surveillance systématique de grandes parties du domaine public;
- d) les traitements d'une ampleur ou d'une intensité particulière recourant à des technologies, à des mécanismes ou à des procédures accentuant le risque d'atteinte aux droits fondamentaux des personnes concernées.

³ L'analyse d'impact contient une description du traitement envisagé, une évaluation des risques du point de vue technique et juridique ainsi qu'une description des mesures prévues pour protéger les droits fondamentaux des personnes concernées.

Art. 42 Analyse d'impact – Consultation de l'Autorité de surveillance

¹ Le responsable du traitement consulte l'Autorité de surveillance lorsque le résultat de l'analyse d'impact confirme l'existence d'un risque élevé pour les droits fondamentaux des personnes concernées nécessitant de prendre des mesures de précaution particulières.

² L'Autorité de surveillance communique ses éventuelles objections et recommandations concernant le traitement envisagé dans un délai de deux mois. Exceptionnellement, ce délai peut être prolongé d'un mois, lorsqu'il s'agit d'un traitement de données complexe.

³ Le responsable du traitement informe l'Autorité de surveillance de la suite donnée au plus tard au moment de débiter le traitement ayant fait l'objet de l'analyse d'impact.

Art. 43 Violations de la sécurité des données – Mesures à prendre

¹ Lorsqu'il constate une violation de la sécurité des données personnelles, le responsable du traitement prend immédiatement les mesures appropriées afin de mettre fin à la violation et d'en minimiser les effets.

² Il consigne dans un document interne la nature de la violation, le type de données concernées et les catégories de personnes touchées, les conséquences probables pour ces dernières et les mesures prises pour y remédier.

³ Le responsable du traitement annonce dans les plus brefs délais au ou à la préposé-e les cas de violation de la sécurité des données personnelles entraînant vraisemblablement un risque élevé pour les droits fondamentaux de la personne concernée.

⁴ Le responsable du traitement fait en sorte que le sous-traitant lui annonce sans tarder toute violation de la sécurité des données personnelles survenue chez lui.

Art. 44 Violations de la sécurité des données – Annonce à la personne concernée

¹ Lorsque cette mesure s'impose pour des motifs de transparence et/ou pour permettre à la personne concernée de prendre les mesures utiles à la sauvegarde de ses intérêts, le responsable du traitement informe cette dernière de la survenance d'une violation de la sécurité des données.

² Exceptionnellement, il peut restreindre l'information de la personne concernée, la différer ou y renoncer, dans les cas suivants:

- a) les intérêts prépondérants d'un tiers l'exigent;
- b) un intérêt public prépondérant l'exige, en particulier la sécurité intérieure ou l'ordre public;

- c) l'information est susceptible de compromettre une enquête, une instruction ou une procédure judiciaire ou administrative en cours;
- d) le devoir d'informer est impossible à respecter ou nécessite des efforts disproportionnés.

³ Lorsque la violation de la sécurité des données touche un grand nombre de personnes, l'information peut avoir lieu sous la forme d'une communication publique. Le responsable du traitement veille dans ce cas à fournir une information aussi complète que possible.

Art. 45 Correspondants et correspondantes en matière de protection des données

¹ Chaque Direction désigne au minimum un correspondant ou une correspondante à la protection des données. Cette fonction peut être cumulée avec d'autres fonctions, notamment dans le domaine de la sécurité de l'information.

² Le correspondant ou la correspondante à la protection des données exerce notamment les tâches suivantes:

- a) il ou elle sensibilise les responsables de traitements au domaine de la protection des données;
- b) il ou elle conseille et assiste les responsables de traitements sur demande de ceux-ci ou si une affaire l'exige;
- c) il ou elle participe avec le responsable du traitement à la réalisation des analyses d'impact relatives à la protection des données prévues à l'article 41;
- d) il ou elle est l'interlocuteur ou l'interlocutrice privilégié-e de l'Autorité de surveillance pour toutes les questions de protection des données;
- e) il ou elle accomplit toutes les autres tâches que la loi lui confie.

³ Le correspondant ou la correspondante à la protection des données exerce ses fonctions de manière autonome. Les responsables du traitement lui communiquent d'office ou sur demande toutes les informations utiles à l'accomplissement de ses tâches.

⁴ Les correspondants et les correspondantes à la protection des données forment entre eux un réseau de compétence. Le Conseil d'Etat règle l'organisation et le fonctionnement du réseau.

⁵ Le Conseil d'Etat peut étendre l'obligation de désigner un correspondant ou une correspondante à la protection des données à d'autres entités de l'administration cantonale que les Directions.

5 Surveillance

Art. 46 En général

¹ La surveillance de la protection des données à l'échelle du canton et des communes est assurée par l'Autorité cantonale de la transparence, de la protection des données et de la médiation (en abrégé: l'Autorité de surveillance).

5.1 Autorité de surveillance

Art. 47 Organisation

¹ L'Autorité de surveillance comprend la Commission cantonale de la transparence, de la protection des données et de la médiation (ci-après: la Commission), le ou la préposé-e à la transparence et à la protection des données (en abrégé: le ou la préposé-e) et le médiateur ou la médiatrice cantonal-e.

² Elle exerce les tâches qui lui incombent en vertu de la présente loi par l'intermédiaire de la Commission et du ou de la préposé-e.

³ Les tâches qu'elle exerce dans les domaines du droit d'accès aux documents et de la médiation administrative sont régies par les législations y relatives.

Art. 48 Statut

¹ L'Autorité de surveillance est indépendante dans l'exercice de ses fonctions.

² Elle est rattachée administrativement à la Direction dont elle relève. Elle a son propre secrétariat et dispose des ressources nécessaires à l'accomplissement effectif de ses fonctions et à l'exercice de ses pouvoirs.

³ L'Autorité dispose d'une enveloppe budgétaire dont le montant est déterminé chaque année à l'occasion de l'adoption du budget de l'Etat. Elle adresse auparavant sa propre proposition de budget au Conseil d'Etat. Cette proposition est traitée conformément à l'article 61 al. 1 let. a de la loi du 16 octobre 2001 sur l'organisation du Conseil d'Etat et de l'administration.

⁴ Les membres de l'Autorité de même que ses collaborateurs et collaboratrices sont soumis au secret de fonction et à l'obligation de discrétion.

⁵ Au moment de leur entrée en fonction et lors de chaque changement de situation, les membres de l'Autorité signalent les liens particuliers qui les rattachent à des intérêts privés ou publics. L'article 14 al. 1 let. b et al. 2 et 3 LInf s'appliquent par analogie.

⁶ Les articles 21 à 25 du code de procédure et de juridiction administrative du 23 mai 1991 sont applicables à la récusation des membres de l'Autorité.

Art. 49 Commission – Composition et organisation

¹ La Commission cantonale de la transparence, de la protection des données et de la médiation est formée d'un président ou d'une présidente et de six membres, élus par le Grand Conseil à la suite d'une proposition du Conseil d'Etat.

² Le président ou la présidente et les membres doivent posséder, dans leur ensemble, les connaissances nécessaires à l'accomplissement des tâches de la Commission; celle-ci comprend, en particulier, un ou une juriste, un ou une professionnel-le de la santé, un ou une spécialiste en informatique et en sécurité des données et un ou une professionnel-le des médias.

³ Le secrétariat de la Commission est assuré par le ou la préposé-e; pour les dossiers en lien avec les activités de médiation, le secrétariat peut être assuré par le médiateur ou la médiatrice cantonal-e.

⁴ En cas de besoin, la Commission peut consulter des experts ou des expertes et inviter des tierces personnes à assister à tout ou partie de ses séances et, le cas échéant, à s'y exprimer avec voix consultative.

⁵ Pour le surplus, la Commission règle son organisation et son fonctionnement.

Art. 50 Commission – Attributions

¹ La Commission exerce une surveillance générale dans le domaine de la protection des données. Elle a notamment pour attributions:

- a) de mener en collaboration avec la Direction à laquelle elle est rattachée la procédure de nomination du ou de la préposé-e pour le Conseil d'Etat et de préavis à son intention la ou les candidatures privilégiées;
- b) de diriger l'activité du ou de la préposé-e;
- c) de donner son avis sur les projets d'actes législatifs touchant à la protection des données ainsi que dans les cas prévus par la loi;
- d) de donner son avis sur les projets pilotes menés conformément à l'article 22;
- e) d'interjeter les recours prévus à l'article 34 al. 3;
- f) de prononcer des décisions en matière de protection des données conformément à l'article 58;
- g) de veiller à la coordination entre les exigences de la protection des données et l'exercice du droit d'accès aux documents officiels.

² La Commission adresse chaque année au Grand Conseil, par l'intermédiaire du Conseil d'Etat, un rapport sur son activité ainsi que sur celle du ou de la préposé-e et du médiateur ou de la médiatrice cantonal-e. Dans la mesure où l'intérêt général le justifie, elle peut informer le public de ses constatations.

Art. 51 Préposé-e – Nomination et statut

¹ Le ou la préposé-e à la transparence et à la protection des données est nommé-e pour une période individuelle de 5 ans par le Conseil d'Etat. Cet engagement est reconductible.

² Durant toute la durée de son engagement, le ou la préposé-e ne peut exercer aucune activité susceptible de porter atteinte à l'indépendance de sa fonction ou qui serait d'une autre manière incompatible avec les tâches de l'Autorité de surveillance. L'exercice d'une charge publique accessoire ou d'une activité lucrative accessoire est soumis à autorisation de la Commission.

³ Au moment de son engagement et durant toute la durée de ses rapports de service, le ou la préposé-e doit posséder les qualifications et/ou l'expérience nécessaires à l'exercice de ses fonctions.

⁴ Pour autant que la présente loi ou son ordonnance d'exécution n'en dispose pas autrement, les rapports de fonction du ou de la préposé-e sont régis par la législation sur le personnel de l'Etat. Son évaluation annuelle au sens de cette législation est réalisée par la Commission.

Art. 52 Préposé-e – Reconduction et fins des rapports de fonction

¹ La période de fonction du ou de la préposé-e est reconduite tacitement. Toutefois, le Conseil d'Etat peut, au plus tard six mois avant l'échéance de la période de fonction, rendre une décision de non-reconduction. Il demande à cet effet le préavis de la Commission. Cette décision doit être fondée sur de justes motifs.

² Moyennant un préavis de trois mois, le ou la préposé-e peut demander au Conseil d'Etat de mettre fin à la période de fonction pour la fin d'un mois.

³ Le ou la préposé-e peut être révoqué-e de ses fonctions dans les cas suivants:

- a) il ou elle est durablement incapable d'exercer ses tâches au sens de la législation sur le personnel;
- b) il ou elle a violé gravement ses devoirs de fonction de manière intentionnelle ou par négligence grave.

⁴ La décision de relever le ou la préposé-e de ses fonctions conformément à l'alinéa 3 let. b est de la compétence du Conseil d'Etat. Cette décision peut être prise à l'initiative du Conseil d'Etat ou de la Commission. Dans tous les cas, le Conseil d'Etat sollicite le préavis de la Commission.

Art. 53 Préposé-e – Empêchement

¹ En cas d'empêchement durable du ou de la préposé-e, le Conseil d'Etat désigne une personne ad interim. La procédure de désignation est menée conjointement par la Commission et la Direction à laquelle l'Autorité est rattachée.

² En cas d'empêchement ponctuel, il ou elle est remplacé-e par une personne désignée à cet effet par la Commission.

Art. 54 Préposé-e – Tâches

¹ Le ou la préposé-e a notamment pour tâches:

- a) de contrôler l'application de la législation relative à la protection des données, notamment en procédant à des vérifications auprès des organes concernés;
- b) de rendre des avis et des conseils sur les traitements de données qui lui sont présentés, du point de vue juridique et/ou technique;
- c) de prendre position et, au besoin, de proposer des mesures appropriées lorsque l'Autorité de surveillance est consultée suite à la réalisation d'une analyse d'impact relative à la protection des données;
- d) d'informer et de conseiller les organes publics dans le domaine de la protection des données et de les assister, notamment lors de l'étude de projets de traitement;
- e) de participer à la formation des organes publics aux questions de protection des données;
- f) de sensibiliser le public aux questions de protection des données et de renseigner les personnes concernées sur leurs droits;
- g) de traiter les demandes et les plaintes adressées par les personnes concernées à l'Autorité de surveillance lorsqu'elles concernent des questions de protection des données;
- h) de tenir le registre des activités de traitement prévu à l'article 38;
- i) d'apporter son concours lors de violations de la sécurité des données personnelles faisant l'objet d'une annonce conformément à l'article 43 al. 3;
- j) de veiller à ce que les échanges transfrontières de données se fassent dans un cadre qui respecte les droits des personnes concernées;
- k) de rendre des recommandations à l'attention des organes publics qui traitent des données personnelles, lorsqu'il apparaît qu'une ou plusieurs dispositions de protection des données ne sont pas respectées;
- l) de collaborer avec le Préposé fédéral à la protection des données et à la transparence ainsi qu'avec les autorités de surveillance de la protection des données des autres cantons et avec celles de l'étranger;
- m) d'exécuter tous les travaux qui lui sont confiés par la Commission;
- n) de faire rapport à la Commission sur son activité et ses constatations.

Art. 55 Autocontrôle de l'Autorité de surveillance

¹ L'Autorité de surveillance s'assure, par des mesures de contrôle appropriées portant notamment sur la sécurité des données personnelles, du respect et de la bonne application des dispositions cantonales de protection des données en son sein.

5.2 Pouvoir de contrôle et d'intervention

Art. 56 Contrôle par le ou la préposé-e

¹ Le ou la préposé-e est habilité-e à effectuer d'office ou sur plainte un contrôle auprès d'un responsable du traitement ou d'un sous-traitant afin de vérifier qu'il respecte les dispositions de protection des données.

² Il ou elle peut notamment demander des renseignements, exiger la production de documents, procéder à des inspections et se faire présenter des traitements de données.

³ Le secret de fonction et les autres obligations de confidentialité ne peuvent pas lui être opposés. Le secret professionnel demeure toutefois réservé.

⁴ Lorsque le ou la préposé-e procède à un contrôle sur la base d'une plainte de la personne concernée, il ou elle informe cette dernière des suites données à sa plainte et du résultat d'une éventuelle enquête. La personne concernée n'a pas qualité de partie à la procédure.

Art. 57 Recommandations du ou de la préposé-e

¹ En cas de violation ou de risque de violation des prescriptions sur la protection des données, le ou la préposé-e peut adresser une recommandation à l'organe public concerné l'invitant à prendre, dans un délai déterminé, les mesures nécessaires pour remédier à la situation.

² Lorsque l'organe concerné est une unité subordonnée, la recommandation est directement adressée à l'organe hiérarchiquement supérieur.

³ L'organe destinataire de la recommandation adopte, dans le délai imparti par le ou la préposé-e, une détermination sur la suite qu'il entend donner à la recommandation et la communique au ou à la préposé-e. L'absence de détermination est considérée comme un rejet de la recommandation.

⁴ En cas de rejet, total ou partiel, de la recommandation, le ou la préposé-e peut transmettre l'affaire à la Commission pour qu'elle rende une décision.

⁵ Lorsque, durant la procédure, l'organe public a pris les mesures nécessaires au rétablissement d'une situation conforme aux prescriptions de protection des données, le ou la préposé-e met un terme à la procédure et renonce à émettre une recommandation.

Art. 58 Décision de la Commission

¹ La Commission statue dans les affaires que le ou la préposé-e lui transmet conformément à l'article 57 al. 4.

² Lorsqu'un organe soumis à la présente loi ne respecte pas des dispositions de protection des données, la Commission peut ordonner la suspension, la modification ou la cessation de tout ou partie du traitement ainsi que l'effacement ou la destruction de tout ou partie des données personnelles.

³ En cas de menace grave imminente ou de violation de la protection des données susceptible de causer une atteinte grave aux droits d'une ou plusieurs personnes concernées, la Commission peut ordonner, d'office ou sur demande du ou de la préposé-e, des mesures provisionnelles urgentes pour limiter ou suspendre le traitement des données litigieux jusqu'à ce qu'elle se soit prononcée sur le fond.

⁴ Le ou la préposé-e participe avec voix consultative à la procédure devant la Commission. Il ou elle peut être chargé-e de l'instruction de l'affaire.

⁵ Lorsque, durant la procédure, l'organe public concerné a pris les mesures nécessaires au rétablissement d'une situation conforme aux prescriptions de protection des données, la Commission peut classer l'affaire ou se limiter à prononcer un avertissement

Art. 59 Procédure

¹ La procédure est régie par le code de procédure et de juridiction administrative. Sous réserve de l'article 58 al. 3, l'organe concerné bénéficie, en particulier, du droit d'être entendu.

² L'organe public visé par une décision de la Commission a qualité pour recourir contre celle-ci.

Art. 60 Coopération avec d'autres autorités de protection des données en Suisse et à l'étranger

¹ Dans l'exercice de ses fonctions, l'Autorité de surveillance peut coopérer avec les autorités cantonales, fédérales et étrangères chargées de la protection des données.

² Elle peut échanger des informations ou des données personnelles avec une autre autorité chargée de la protection des données pour l'accomplissement de leurs tâches légales respectives, pour autant que les conditions suivantes soient réunies:

- a) la réciprocité en matière d'assistance administrative est garantie;
- b) les informations et les données personnelles échangées ne sont utilisées que dans le cadre de la procédure liée à la protection des données personnelles à la base de la demande de collaboration;

- c) les informations et les données personnelles ne sont communiquées à des tiers qu'avec l'accord préalable de l'autorité qui les a transmises;
- d) l'autorité destinataire s'engage à ne pas communiquer plus loin les secrets professionnels, d'affaires ou de fabrication;
- e) l'autorité destinataire s'engage à respecter les charges et les restrictions d'utilisation exigées par l'autorité qui lui a transmis les informations et les données à caractère personnel.

³ Avant de transmettre à une autre autorité chargée de la protection des données des informations susceptibles de contenir des secrets professionnels, de fabrication ou d'affaires, l'Autorité informe les personnes détentrices de ces secrets et les invite à prendre position, à moins que cela ne s'avère impossible ou ne nécessite des efforts disproportionnés.

6 Dispositions finales et transitoires**Art. 61** Règlementation d'exécution

¹ Le Conseil d'Etat adopte les dispositions nécessaires à la mise en œuvre de la présente loi. Celles-ci concernent notamment:

- a) les mesures de sécurité;
- b) l'exercice des droits des personnes concernées;
- c) la réalisation de projets pilotes;
- d) le statut et les tâches des correspondants et des correspondantes à la protection des données;
- e) les rapports de travail des membres de l'Autorité de surveillance.

Art. 62 Droit transitoire

¹ Pour les traitements déjà en cours au moment de l'entrée en vigueur de la présente loi, les responsables de traitements disposent d'un délai de deux ans pour se mettre en conformité avec les nouvelles exigences prescrites. Les articles 43 et 44 sont directement applicables.

² Pour autant que les finalités du traitement restent inchangées et que de nouvelles données ne soient pas collectées justifiant la réalisation d'une analyse d'impact, les articles 41 et 42 ne sont pas applicables aux traitements qui ont débuté avant l'entrée en vigueur de la présente loi.

³ Les traitements achevés au moment de l'entrée en vigueur de la présente loi sont régis par l'ancien droit, sauf en ce qui concerne les droits de la personne concernée (section 3).

⁴ Les articles 12, 13, 40, 41 et 42 sont applicables aux activités de traitement régis par la directive (UE) 2016/680 ²⁾ dès l'entrée en vigueur de la présente loi.

Art. 63 Adaptation de la législation

¹ Les Directions disposent d'un délai de deux ans à compter de l'entrée en vigueur de la présente loi pour adapter la législation dont elles sont en charge aux exigences de l'article 5.

Art. 64 Rapports de service du ou de la préposé-e

¹ Au moment de l'entrée en vigueur de la loi, l'autorité d'engagement adapte le contrat de travail de la personne en poste aux exigences de la nouvelle loi conformément à la législation sur le personnel.

² En cas de refus de la proposition visant à transformer le contrat de travail, la situation est réglée conformément aux dispositions en matière de suppression de poste au sens de la législation sur le personnel.

II.

1.

L'acte RSF [110.1](#) (Loi sur la statistique cantonale (LStat), du 07.02.2006) est modifié comme il suit:

Art. 5 al. 1 (modifié)

¹ La collecte des données respecte les principes généraux de proportionnalité et de nécessité; elle est conforme à la législation sur la protection des données.

Art. 16 al. 2 (modifié), **al. 3** (modifié)

² La publication de données personnelles ou de résultats qui permettent l'identification ou la déduction d'informations sur la situation individuelle des personnes physiques ou morales concernées est interdite conformément à l'article 26 al. 1 let. d de la loi du xx.xx.xxxx sur la protection des données.

³ Les données recueillies à des fins statistiques sont traitées confidentiellement et conformément à la législation sur la protection des données.

²⁾ Note d'auteur: Directive (UE) 2016/680 du Parlement européen et du Conseil du 27 avril 2016 relative à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel par les autorités compétentes à des fins de prévention et de détection des infractions pénales, d'enquêtes et de poursuites en la matière ou d'exécution de sanctions pénales, et à la libre circulation de ces données, et abrogeant la décision-cadre 2008/977/JAI du Conseil, JO L 119 du 4.5.2016, p. 89.

2.

L'acte RSF [122.0.1](#) (Loi sur l'organisation du Conseil d'Etat et de l'administration (LOCEA), du 16.10.2001) est modifié comme il suit:

Art. 58a (nouveau)

Systèmes de gestion des affaires

¹ Les Directions et les unités administratives peuvent gérer des systèmes d'information et de documentation permettant d'assurer le bon déroulement de leurs processus opérationnels ainsi que la gestion de la correspondance et d'autres documents.

² Ces systèmes peuvent contenir des données personnelles, y compris des données personnelles sensibles, dans le but de:

- a) traiter des affaires qui sont du ressort de l'organe concerné;
- b) organiser le déroulement du travail;
- c) constater si des données se rapportant à une personne déterminée sont traitées;
- d) faciliter l'accès à la documentation.

³ Le Conseil d'Etat édicte des dispositions d'exécution concernant le fonctionnement du système de gestion des affaires centralisé de l'Etat.

3.

L'acte RSF [130.1](#) (Loi sur la justice (LJ), du 31.05.2010) est modifié comme il suit:

Art. 46a (nouveau)

Correspondant ou correspondante à la protection des données

¹ Le Tribunal cantonal désigne un correspondant ou une correspondante à la protection des données au sens de l'article 45 de la loi du xx.xx.xxxx sur la protection des données (LPrD).

² Il ou elle a pour tâches de:

- a) conseiller et sensibiliser les cours et les services centraux du Tribunal cantonal en matière de protection des données;
- b) collaborer à l'élaboration des analyses d'impact au sens de la législation sur la protection des données;
- c) traiter les demandes des personnes concernées relatives au traitement de leurs données;
- d) répondre aux demandes de l'Autorité cantonale de surveillance en matière de protection des données.

³ Le correspondant ou la correspondante à la protection des données n'intervient pas dans les affaires juridictionnelles en cours.

Art. 71a (nouveau)

Correspondant ou correspondante à la protection des données

¹ Le Ministère public désigne un correspondant ou une correspondante à la protection des données au sens de l'article 45 LPrD.

² Il ou elle a pour tâches de:

- a) conseiller et sensibiliser le personnel du Ministère public en matière de protection des données;
- b) collaborer à l'élaboration des analyses d'impact au sens de la législation sur la protection des données;
- c) traiter les demandes des personnes concernées relatives au traitement de leurs données;
- d) répondre aux demandes de l'Autorité cantonale de surveillance en matière de protection des données.

³ Le correspondant ou la correspondante à la protection des données n'intervient pas dans les affaires juridictionnelles en cours.

Art. 140 al. 1

¹ Après la clôture de la procédure pénale, le traitement et la conservation des données sont régis par les dispositions fédérales et au surplus:

- a) (modifié) par la législation cantonale sur la protection des données;
- b) (modifié) par la législation cantonale sur la sécurité de l'information;
- c) (modifié) par la législation cantonale sur l'archivage, y compris les directives du Tribunal cantonal dans ce domaine.

4.

L'acte RSF [140.1](#) (Loi sur les communes (LCo), du 25.09.1980) est modifié comme il suit:

Art. 102a (nouveau)

Systèmes de gestion des affaires

¹ Les communes peuvent gérer des systèmes d'information et de documentation permettant d'assurer le bon déroulement de leurs processus opérationnels ainsi que la gestion de leur correspondance et d'autres documents.

² Ces systèmes peuvent contenir des données personnelles, y compris des données personnelles sensibles, dans le but:

- a) de traiter des affaires qui sont du ressort de l'organe concerné;
- b) d'organiser le déroulement du travail;
- c) de constater si des données se rapportant à une personne déterminée sont traitées;
- d) de faciliter l'accès à la documentation.

³ La législation sur la protection des données est réservée.

Art. 126 al. 1 (modifié)

¹ Les dispositions de la présente loi relatives au personnel communal (art. 69 à 76), à la représentation (art. 83), au secret de fonction (art. 83b), à la responsabilité civile (art. 83c), aux actes communaux (art. 84 à 86), aux travaux, fournitures et services (art. 99), à la tenue de systèmes de gestion des affaires (art. 102a), aux archives (art. 103) et au droit de consultation (art. 103^{bis}) sont applicables aux associations de communes.

5.

L'acte RSF [150.1](#) (Code de procédure et de juridiction administrative (CPJA), du 23.05.1991) est modifié comme il suit:

Art. 66a (nouveau)

Soutien automatisé à la prise de décision

¹ Si une autorité utilise des algorithmes pour l'aider à former son raisonnement en fait ou en droit lors de la prise d'une décision, elle est tenue d'en faire mention systématiquement dans la partie de la décision qui contient la motivation.

² A la demande du ou de la destinataire de la décision, l'autorité lui communique sous une forme intelligible la logique et les critères des algorithmes utilisés.

³ La demande n'a pas d'effet suspensif, sauf décision contraire de l'autorité, et elle n'entraîne aucune interruption de délai.

Art. AI-4a (nouveau)

Décisions individuelles automatisées

¹ Si une décision au sens de l'article 4 est prise sur le seul fondement d'un traitement de données personnelles automatisé, elle doit obligatoirement être présentée comme telle.

² A la demande de la personne faisant l'objet d'une décision automatisée, l'organe qui a émis la décision lui communique sous une forme intelligible la logique et les critères à la base de celle-ci.

³ Sauf dans les cas où il n'existe pas de droit d'être entendu avant la décision, toute personne faisant l'objet d'une décision individuelle automatisée peut, dans les 30 jours, déposer une réclamation auprès de l'organe qui l'a émise, lorsque:

- a) la décision est selon toute vraisemblance entachée d'une erreur non juridique, et
- b) l'erreur en question est imputable à la machine qui l'a rendue.

⁴ L'organe qui a émis la décision procède à un réexamen sommaire et gratuit des opérations de traitement accomplies.

6.

L'acte RSF [17.3](#) (Loi sur la vidéosurveillance (LVid), du 07.12.2010) est modifié comme il suit:

Art. 3 al. 2 (modifié)

² Les systèmes de vidéosurveillance sans enregistrement doivent, avant leur mise en service, être annoncés au préfet ou à la préfète ainsi qu'au ou à la préposé-e à la transparence et à la protection des données (ci-après: le ou la préposé-e).

Art. 4 al. 3 (nouveau)

³ Une analyse d'impact au sens de l'article 41 de la loi du xx.xx.xxxx sur la protection des données doit être réalisée avant toute installation d'un nouveau système de surveillance systématique de grandes parties du domaine public.

Art. 5 al. 1, al. 2 (modifié) [DE: (inchangé)]

¹ L'installation d'un système de vidéosurveillance avec enregistrement doit en outre faire l'objet d'une autorisation dont l'octroi est subordonné aux conditions suivantes:

- b) (inchangé) [DE: (modifié)] les mesures énoncées dans le règlement d'utilisation paraissent suffisantes pour assurer le respect des exigences générales et la protection des données.
- c) (nouveau) dans les cas visés à l'article 4 al. 3, l'analyse d'impact a été réalisée et ses conclusions sont connues.

² Le préfet ou la préfète est l'autorité compétente pour délivrer l'autorisation; il ou elle statue après avoir pris le préavis de l'Autorité cantonale de la transparence, de la protection des données et de la médiation et, le cas échéant, de la commune sur le territoire de laquelle l'installation est envisagée. Les organes de préavis reçoivent une copie de la décision.

Art. 6 al. 1 (modifié) [DE: (inchangé)]

¹ Le préfet ou la préfète exerce un contrôle général sur les systèmes de vidéosurveillance soumis à autorisation.

Art. 7 al. 1 (modifié)

¹ Les organes publics et les personnes privées qui veulent mettre en place une vidéosurveillance d'observation sans enregistrement doivent en informer au préalable le préfet ou la préfète et le ou la préposé-e. Les organes publics informent simultanément la Direction du Conseil d'Etat dont ils dépendent ou à laquelle ils sont rattachés ou dont relève l'activité exercée dans les lieux placés sous vidéosurveillance.

7.

L'acte RSF [17.5](#) (Loi sur l'information et l'accès aux documents (LInf), du 09.09.2009) est modifié comme il suit:

Art. 33 al. 1 (modifié), **al. 2** (modifié)

¹ La personne qui a demandé l'accès et les tiers qui ont fait opposition peuvent, dans les trente jours qui suivent la détermination de l'organe public, déposer contre celle-ci une requête en médiation auprès du ou de la préposé-e à la transparence et à la protection des données (ci-après: le ou la préposé-e).

² Lorsque la médiation n'aboutit pas, le ou la préposé-e établit à l'intention des parties une recommandation écrite.

Art. 39 al. 2 (modifié)

² L'Autorité cantonale exerce les tâches qui lui incombent en vertu de la présente loi par l'intermédiaire de la Commission cantonale et du ou de la préposé-e; pour le reste et sous réserve des dispositions qui suivent, elle est régie par la législation sur la protection des données.

Art. 40 al. 1

¹ Dans le domaine du droit d'accès aux documents officiels, la Commission cantonale de la transparence, de la protection des données et de la médiation a pour tâches:

- b) (modifié) de diriger l'activité du ou de la préposé-e;

b^{bis}) *Abrogé*

Art. 41 al. 1 (abrogé), **al. 2** (modifié)

Organes spécialisés – Préposé-e à la transparence et à la protection des données (*titre médian modifié*)

¹ *Abrogé*

² En vertu de la présente loi, le ou la préposé-e au sens de l'article 52 de la loi du xx.xx.xxxx sur la protection des données a en particulier pour tâches:

... (énumération inchangée)

Art. 42a (nouveau)

Droit transitoire relatif à la modification du xx.xx.xxxx – Rapports de service du ou de la préposé-e

¹ Au moment de l'entrée en vigueur de la loi, l'autorité d'engagement adapte le contrat de travail de la personne en poste aux exigences de la nouvelle loi conformément à la législation sur le personnel.

² En cas de refus de la proposition visant à transformer le contrat de travail, la situation est réglée conformément aux dispositions en matière de suppression de poste au sens de la législation sur le personnel.

8.

L'acte RSF [181.1](#) (Loi sur la médiation administrative (LMéd), du 25.06.2015) est modifié comme il suit:

Art. 5 al. 1 (modifié)

Nomination et statut (titre médian modifié)

¹ Le médiateur ou la médiatrice cantonal-e est nommé-e pour une période individuelle de 5 ans, reconductible. Les articles 51 à 53 de la loi du xx.xx.xxxx sur la protection des données lui sont applicables par analogie.

Art. 6 al. 2 (modifié) [DE: (inchangé)]

² Dans le domaine de la médiation, la Commission cantonale de la transparence, de la protection des données et de la médiation (ci-après: la Commission) a pour tâches:

- b) (modifié) de mener en collaboration avec la Direction à laquelle elle est rattachée la procédure de nomination du médiateur ou de la médiatrice cantonal-e pour le Conseil d'Etat et de préavis à son intention la ou les candidatures privilégiées;

Art. 8

Abrogé

Art. 9

Abrogé

Art. 27 (nouveau)

Droit transitoire relatif à la modification du xx.xx.xxxx – Rapports de service du médiateur ou de la médiatrice cantonal-e

¹ Au moment de l'entrée en vigueur de la loi, l'autorité d'engagement adapte le contrat de travail de la personne en poste aux exigences de la nouvelle loi conformément à la législation sur le personnel.

² En cas de refus de la proposition visant à transformer le contrat de travail, la situation est réglée conformément aux dispositions en matière de suppression de poste au sens de la législation sur le personnel.

9.

L'acte RSF [184.1](#) (Loi sur la cyberadministration (LCyb), du 18.12.2020) est modifié comme il suit:

Art. 3 al. 1

¹ Dans la présente loi, le terme ou l'expression:

- g) (modifié) «externalisation» désigne une forme qualifiée de sous-traitance impliquant l'utilisation de ressources informatiques accessibles à distance, via un réseau de communication, pour stocker, traiter et partager des données;

Art. 30 al. 2 (modifié), **al. 3** (modifié)

² Au sein de l'administration cantonale, la responsabilité de la mise en œuvre et du suivi des règles de la présente section est assumée conjointement par l'autorité administrative et par le service en charge de l'informatique³). Sont réservés les cas dans lesquels l'autorité administrative gère de manière autonome tout ou partie de ses systèmes informatiques.

³ Lorsque l'externalisation concerne plusieurs autorités différentes au sein d'une même collectivité publique, une autorité principalement responsable est désignée. L'alinéa 2 s'applique pour le surplus.

Art. 35 al. 1 (modifié), **al. 2** (nouveau), **al. 3** (nouveau)

Projets pilotes – Principes (titre médian modifié)

¹ Dans le but d'expérimenter l'intégration de nouveaux processus électroniques et/ou de nouvelles technologies dans le fonctionnement et l'organisation de l'administration, le Conseil d'Etat est autorisé par le biais d'une ordonnance pilote à déroger temporairement et de manière limitée à une règle de droit qui entrerait en conflit avec la poursuite de l'expérimentation.

³ Actuellement: Service de l'informatique et des télécommunications.

² La réalisation d'un projet pilote est soumise aux conditions suivantes:

- a) le projet sert à l'accomplissement d'une tâche décrite dans une loi au sens formel, poursuit un intérêt public avéré et/ou fait partie d'un projet stratégique mené conjointement entre les organes de la Confédération, des cantons et/ou des communes;
- b) des mesures appropriées sont prises aux fins de prévenir les risques d'atteinte aux droits fondamentaux des personnes concernées;
- c) une phase d'essai s'avère indispensable avant l'entrée en vigueur de la loi au sens formel, en particulier pour des raisons organisationnelles et/ou techniques;
- d) le projet pilote fait l'objet d'un dossier complet qui décrit son but, son périmètre, le besoin d'évaluation, les normes auxquelles il déroge, les mesures prises pour prévenir les éventuels risques d'atteinte aux droits fondamentaux des personnes concernées, l'organe responsable, la planification et les conséquences financières envisagées.

³ Le traitement automatisé de données personnelles dans des projets pilotes est en outre régi par la loi sur la protection des données, en particulier son article 22.

Art. 35a (nouveau)

Projets pilotes – Phase d'essai

¹ Une phase d'essai peut être considérée comme indispensable lorsque:

- a) l'accomplissement d'une tâche nécessite des innovations techniques dont les effets doivent d'abord être évalués, ou
- b) l'accomplissement d'une tâche requiert des mesures organisationnelles ou techniques importantes dont l'efficacité doit d'abord être évaluée, notamment dans le cadre de la collaboration entre organes publics.

² L'organe responsable transmet, au plus tard deux ans après la mise en œuvre de la phase d'essai, un rapport d'évaluation au Conseil d'Etat. Dans ce rapport, il lui propose la poursuite ou l'interruption de l'expérimentation.

³ Si le Conseil d'Etat autorise la poursuite de l'expérimentation, il engage immédiatement la procédure législative visant à adopter les bases légales formelles nécessaires. Il transmet au Grand Conseil un projet de loi, en principe, dans un délai de cinq ans suivant le début du projet pilote.

Art. 35b (nouveau)

Projets pilotes – Dispositions diverses

¹ Dans la mesure où elle est exigée, l'article 35 vaut base légale au sens de l'article 54 de la Constitution cantonale sur l'accomplissement de tâches par des tiers pour toute la durée du projet.

² Des essais pilotes peuvent également être menés par les communes aux mêmes conditions. La réalisation d'un essai pilote doit être prévue dans un règlement de portée générale.

10.

L'acte RSF [411.0.1](#) (Loi sur la scolarité obligatoire (loi scolaire, LS), du 09.09.2014) est modifié comme il suit:

Art. 43 al. 3a (nouveau), **al. 4** (modifié)

^{3a} Le NAVS13 peut également être transmis à des fins d'identification à la Fédération des services d'identité de l'espace suisse de formation mandatée par la Conférence suisse des directeurs cantonaux de l'instruction publique (CDIP). Le Conseil d'Etat édicte les dispositions d'exécution nécessaires.

⁴ Les données personnelles peuvent être rendues accessibles au moyen d'une procédure d'appel électronique au sens de l'article 14 al. 4 de la loi du xx.xx.xxxx sur la protection des données. Le Conseil d'Etat en fixe les modalités d'application.

11.

L'acte RSF [412.0.1](#) (Loi sur l'enseignement secondaire supérieur (LESS), du 11.12.2018) est modifié comme il suit:

Art. 43 al. 3a (nouveau), **al. 4** (modifié)

^{3a} Le numéro AVS (NAVS 13) peut également être transmis à des fins d'identification à la Fédération des services d'identité de l'espace suisse de formation mandatée par la Conférence suisse des directeurs cantonaux de l'instruction publique (CDIP). Le Conseil d'Etat édicte les dispositions d'exécution nécessaires.

⁴ Les données personnelles peuvent être rendues accessibles au moyen d'une procédure d'appel électronique au sens de l'article 14 al. 4 de la loi du xx.xx.xxxx sur la protection des données. Le Conseil d'Etat en fixe les modalités d'application.

12.

L'acte RSF [610.1](#) (Loi sur les finances de l'Etat (LFE), du 25.11.1994) est modifié comme il suit:

Intitulé de section après Art. 47 (nouveau)

6a Système de gestion intégré des finances

Art. 47a (nouveau)

But et contenu du système de gestion intégré des finances

¹ L'Administration des finances exploite un système de gestion intégré des finances pour l'accomplissement des tâches et attributions découlant de la présente loi (ci-après: le système de gestion intégré), notamment en lien avec:

- a) la gestion financière et opérationnelle;
- b) la planification financière et le suivi budgétaire.

² Le système de gestion intégré contient les données financières ainsi que les données personnelles nécessaires à l'accomplissement des tâches et attributions visées par le précédent alinéa. Les catégories de données personnelles suivantes peuvent notamment être traitées:

- a) identités et adresses des personnes physiques et des personnes morales qui ont des relations financières avec l'Etat;
- b) informations sur les coordonnées financières des personnes visées par la lettre a et sur leurs transactions financières avec l'Etat.

³ Le système de gestion intégré peut contenir des données personnelles sensibles, pour autant que l'accomplissement des tâches mentionnées à l'alinéa 1 en dépende.

Art. 47b (nouveau)

Accès au système de gestion intégré des finances

¹ Le système de gestion intégré est mis à la disposition des établissements et services pour leur permettre d'effectuer les opérations financières et comptables relevant de leurs domaines de compétence. Les communes y ont également accès pour consulter leur propre compte courant.

² Les établissements et services utilisateurs du système de gestion intégré peuvent y saisir les données, y compris des données personnelles sensibles, qu'ils traitent en lien avec la gestion et la planification financières.

³ L'Administration des finances dispose d'un accès direct et permanent à la totalité des données introduites dans le système de gestion intégré par les établissements et services utilisateurs.

⁴ Si l'accomplissement des tâches et attributions découlant de la présente loi le requiert, le système de gestion intégré peut être interfacé avec d'autres systèmes d'information de l'Etat. Une autorisation préalable est requise et les droits d'accès doivent être strictement délimités.

⁵ Les données personnelles peuvent être rendues accessibles au moyen d'une procédure d'appel au sens de la loi cantonale sur la protection des données.

⁶ Les données personnelles contenues dans le système de gestion intégré peuvent, sur demande, être communiquées à d'autres autorités ou à des tiers lorsque cette communication est nécessaire à l'accomplissement des tâches et attributions découlant de la présente loi.

Art. 47c (nouveau)

Mesures de sécurité et responsabilité

¹ Le Conseil d'Etat précise les mesures de sécurité de l'information à appliquer ainsi que la répartition des responsabilités entre les diverses entités concernées.

² Le détail des mesures de sécurité à mettre en œuvre ainsi que celui de la répartition des responsabilités peut être fixé dans des conventions passées entre l'Administration des finances et les établissements et services utilisateurs du système de gestion intégré. Les conventions sont transmises pour information à l'Autorité cantonale de la transparence, de la protection des données et de la médiation.

13.

L'acte RSF [821.0.1](#) (Loi sur la santé (LSan), du 16.11.1999) est modifié comme il suit:

Art. 60 al. 3 (modifié)

³ Si le ou la professionnel-le de la santé a des raisons de craindre que la consultation du dossier ne puisse avoir de graves conséquences pour le patient ou la patiente, il ou elle peut proposer que la consultation n'ait lieu qu'en sa présence ou celle d'un ou d'une autre professionnel-le désigné-e par le patient ou la patiente.

III.

L'acte RSF [17.1](#) (Loi sur la protection des données (LPrD), du 25.11.1994) est abrogé.

IV.

La présente loi est soumise au referendum législatif. Elle n'est pas soumise au referendum financier.

Le Conseil d'Etat fixe la date d'entrée en vigueur de la présente loi.

Gesetz über den Datenschutz (DSchG)

vom ...

Betroffene Erlasse (SGF Nummern):

Neu: **17.1**
Geändert: 110.1 | 122.0.1 | 130.1 | 140.1 | 150.1 | 17.3 | 17.5 | 181.1 |
184.1 | 411.0.1 | 412.0.1 | 610.1 | 821.0.1
Aufgehoben: 17.1

Der Grosse Rat des Kantons Freiburg

gestützt auf Artikel 12 Abs. 1 der Verfassung des Kantons Freiburg vom 16. Mai 2004 (KV);

nach Einsicht in die Botschaft 2023-CE-149 des Staatsrats vom 26. Juni 2023;
auf Antrag dieser Behörde,

beschliesst:

I.

1 Allgemeine Bestimmungen

Art. 1 Zweck

¹ Dieses Gesetz bezweckt den Schutz der Grundrechte von Personen, deren Daten bearbeitet werden.

Art. 2 Persönlicher Geltungsbereich

¹ Das Gesetz gilt für folgende öffentliche Organe:

- a) die Organe des Staates, der Gemeinden und der übrigen juristischen Personen des öffentlichen Rechts;
- b) Privatpersonen und Organe privater Institutionen, soweit sie öffentlich-rechtliche Aufgaben erfüllen.

² Es gilt für anerkannte Kirchen, es sei denn, sie haben Datenschutzbestimmungen erlassen, die ein angemessenes Schutzniveau gewährleisten, und eine eigene Aufsichtsbehörde eingesetzt.

Art. 3 Sachlicher Geltungsbereich

¹ Dieses Gesetz gilt für jegliche Bearbeitung von Personendaten, die von einem öffentlichen Organ im Sinne von Artikel 2 ausgeführt wird.

² Ausgenommen sind:

- a) die Bearbeitungen von Daten, die im Rahmen von laufenden Zivilverfahren, Strafverfahren und Verfahren der Verwaltungsjustizbehörden durchgeführt werden;
- b) die Bearbeitungen von Daten, die dem ausschliesslich persönlichen Gebrauch der Person dienen, die sie durchführt;
- c) die Bearbeitungen von Daten, die von einem öffentlichen Organ im wirtschaftlichen Wettbewerb mit Personen des Privatrechts durchgeführt werden.

Art. 4 Definitionen

¹ Die folgenden Ausdrücke bedeuten:

- a) Personendaten: alle Angaben, die sich auf eine bestimmte oder bestimmbare Person beziehen;
- b) betroffene Person: natürliche oder juristische Person, über die Daten bearbeitet werden;
- c) besonders schützenswerte Personendaten:
 1. Daten zu den religiösen, weltanschaulichen, politischen oder gewerkschaftlichen Ansichten oder Tätigkeiten;
 2. Daten zur Gesundheit, zur Intimsphäre oder zur Zugehörigkeit zu einer Rasse oder Ethnie;
 3. genetische Daten;
 4. biometrische Daten, mit denen eine natürliche Person eindeutig identifiziert wird;
 5. Daten zu Massnahmen der Sozialhilfe;
 6. Daten zu Betreibungen oder zu strafrechtlichen und administrativen Sanktionen.
- d) Bearbeitung: jeder Umgang mit Personendaten, unabhängig von den angewandten Mitteln und Verfahren, insbesondere die Beschaffung, Speicherung, Aufbewahrung, Verwendung, Umarbeitung, Bekanntgabe, Verknüpfung, Auslagerung, Löschung, Archivierung und Vernichtung;

- e) Abrufverfahren: ein automatisierter Datenbekanntgabemodus, bei dem die Empfängerin oder der Empfänger der Daten aufgrund einer Bewilligung des Verantwortlichen für die Bearbeitung selber und ohne vorherige Kontrolle über den Zeitpunkt und den Umfang der Bekanntgabe entscheidet;
- f) Profiling: jede Art der automatisierten Verarbeitung personenbezogener Daten, die darin besteht, dass diese personenbezogenen Daten verwendet werden, um bestimmte persönliche Aspekte, die sich auf eine Person beziehen, zu bewerten, insbesondere um Aspekte bezüglich Arbeitsleistung, wirtschaftliche Lage, Gesundheit, persönliche Vorlieben, Interessen, Zuverlässigkeit, Verhalten, Aufenthaltsort oder Ortswechsel dieser Person zu analysieren oder vorherzusagen;
- g) Auslagerung: eine qualifizierte Form der Auftragsbearbeitung, welche die Nutzung von Computerressourcen beinhaltet, die über ein Kommunikationsnetz aus der Ferne zugänglich sind, um Daten zu speichern, zu bearbeiten und auszutauschen (Cloud Computing);
- h) Verantwortlicher: öffentliches Organ, das allein oder zusammen mit anderen über den Zweck und die Mittel der Bearbeitung von Personendaten entscheidet;
- i) Auftragsbearbeiter: private Person oder öffentliches Organ, die oder das im Auftrag des Verantwortlichen Personendaten bearbeitet;
- j) Bearbeitungsregister: Onlineverzeichnis, in dem die von den öffentlichen Organen ausgeführten Bearbeitungstätigkeiten verzeichnet sind;
- k) Verletzung der Sicherheit von Personendaten: jede Verletzung der Sicherheit, die dazu führt, dass Personendaten unbeabsichtigt oder widerrechtlich verlorengehen, gelöscht, vernichtet oder verändert werden oder Unbefugten offengelegt oder zugänglich gemacht werden.

2 Grundsätze für die Bearbeitung von Personendaten

2.1 Allgemeine Bedingungen der Rechtmässigkeit der Bearbeitung

Art. 5 Gesetzliche Grundlage

¹ Das öffentliche Organ darf Personendaten nur dann bearbeiten, wenn es in einer gesetzlichen Bestimmung vorgesehen wird oder wenn die Erfüllung einer gesetzlichen Aufgabe dies erfordert.

² Besonders schützenswerte Personendaten dürfen nur bearbeitet werden, wenn:

- a) es in einem Gesetz im formellen Sinn ausdrücklich vorgesehen wird oder

- b) es für die Erfüllung einer Aufgabe, die in einem Gesetz im formellen Sinne klar definiert wird, unerlässlich ist und der Zweck des Bearbeitens keine besonderen Risiken für die Grundrechte der betroffenen Personen birgt.

³ Profiling-Aktivitäten und die Bearbeitung von Personendaten, deren Zwecke oder Modalitäten ein hohes Risiko für die Grundrechte der betroffenen Personen bergen, dürfen nur durchgeführt werden, wenn es in einem Gesetz im formellen Sinne ausdrücklich vorgesehen wird.

⁴ Ausnahmsweise ist keine gesetzliche Grundlage erforderlich, um Personendaten, einschliesslich besonders schützenswerte, zu bearbeiten, wenn die Bearbeitung nötig ist, um wesentliche Interessen der betroffenen Person oder einer oder eines Dritten zu wahren.

Art. 6 Einwilligung

¹ Ausser in den Fällen nach Artikel 5 kann die betroffene Person im Einzelfall in die Bearbeitung ihrer Personendaten einwilligen.

² Die betroffene Person willigt nur gültig ein, wenn sie ihren Willen frei ausdrückt und nachdem sie in angemessener Weise über den Zweck der Bearbeitung aufgeklärt wurde. Die Einwilligung muss ausdrücklich sein, wenn sie sich auf die Bearbeitung besonders schützenswerter Personendaten oder auf Profiling-Aktivitäten bezieht. Die Einwilligung wird jedoch vermutet, wenn die Person ihre Daten selbst frei zugänglich gemacht hat.

³ Jede Bearbeitung von Daten, die nicht auf den Grundlagen nach Artikel 5 beruht, muss von einem sichtbaren und leicht verständlichen Hinweis auf ihren freiwilligen Charakter begleitet werden.

⁴ Wenn sich die Bearbeitung auf die Einwilligung der betroffenen Person stützt, muss der Verantwortliche in der Lage sein, das Vorhandensein einer solchen Einwilligung zu beweisen.

⁵ Die Einwilligung kann jederzeit ohne Angabe von Gründen widerrufen werden. Aus technischen Gründen kann aber für die tatsächliche Umsetzung der Widerrufung der Einwilligung eine vernünftige Frist nötig sein.

Art. 7 Zweckbindung

¹ Personendaten dürfen nur für eine bestimmte und erkennbare Verwendung beschafft werden. Sie dürfen später nur zu diesem Zweck oder zu einem Zweck, der mit diesem nach Treu und Glauben vereinbar ist, bearbeitet werden.

² Die Fälle, in denen die betroffene Person in eine Änderung der Zweckbestimmung eingewilligt hat, bleiben vorbehalten.

Art. 8 Verhältnismässigkeit

¹ Die Daten und die Art ihrer Bearbeitung müssen für den Zweck der Bearbeitung nötig, geeignet und nicht übertrieben sein.

Art. 9 Richtigkeit

¹ Das öffentliche Organ, das Personendaten bearbeitet, achtet darauf, dass diese richtig sind. Es ergreift alle geeigneten Massnahmen, um falsche oder für den Zweck, für den sie beschafft und bearbeitet werden, unvollständige Daten zu berichtigen, zu ergänzen, zu löschen oder zu vernichten.

Art. 10 Aufbewahrungsfrist

¹ Personendaten, die für den Zweck die Bearbeitung nicht mehr nötig sind, werden vernichtet oder anonymisiert. Die Bestimmungen über die Archivierung bleiben vorbehalten.

² Mit geeigneten Schutzmassnahmen können sie insofern für längere Zeit aufbewahrt werden, soweit sie gemäss Artikel 26 ausschliesslich zu Zwecken, die sich nicht auf die Person beziehen, dienen.

Art. 11 Besondere Sorgfaltspflicht

¹ Das öffentliche Organ, das besonders schützenswerte Personendaten bearbeitet, Profiling betreibt oder Daten zu Zwecken oder nach Modalitäten, die ein erhöhtes Risiko der Verletzung der Grundrechte mit sich bringt, bearbeitet, muss alle nötigen Massnahmen ergreifen, um dieses Risiko zu verringern.

2.2 Zusätzliche Bedingungen für bestimmte Formen der Bearbeitung

Art. 12 Beschaffen von Daten – Informationspflicht

¹ Der Verantwortliche informiert die betroffene Person angemessen über das Beschaffen von Personendaten.

² Wenn die Personendaten direkt bei der betroffenen Person beschafft werden, gibt ihr der Verantwortliche mindestens folgende Informationen:

- a) der Verantwortlichen und seine Kontaktdaten;
- b) der Zweck der Bearbeitung;
- c) allenfalls die Empfängerinnen und Empfänger oder die Kategorien von Empfängerinnen und Empfängern, denen die Personendaten bekanntgegeben werden;
- d) Informationen dazu, ob das Beschaffen der Daten obligatorisch oder freiwillig ist.

³ Werden Personendaten bei einem anderen Organ oder bei Dritten beschafft, so teilt der Verantwortliche der betroffenen Person so bald wie möglich, aber spätestens bei ihrer ersten Verwendung die Informationen nach Absatz 1 und die Art der beschafften Daten mit.

Art. 13 Beschaffen von Daten – Ausnahmen von der Informationspflicht

¹ Der Verantwortliche ist von der Informationspflicht entbunden, wenn:

- a) die betroffene Person bereits über die entsprechenden Informationen verfügt;
- b) es unmöglich ist, die betroffene Person zu informieren, oder die Information nur mit unverhältnismässigem Aufwand möglich ist;
- c) die Daten aufgrund einer gesetzlichen Pflicht beschafft werden, ausser sie werden direkt bei der betroffenen Person beschafft.

² Ausserdem kann unter denselben Voraussetzungen und aus denselben Gründen wie denjenigen nach Artikel 29 Abs. 1 von der Informationspflicht abgewichen werden.

Art. 14 Bekanntgabe von Daten – Voraussetzung

¹ Personendaten dürfen nur dann systematisch bekanntgegeben, weitergegeben, verbreitet oder zugänglich gemacht werden, wenn es in einer gesetzlichen Bestimmung vorgesehen wird.

² Personendaten können im Einzelfall bekanntgegeben werden, wenn:

- a) das Bekanntgeben für die Erfüllung der gesetzlichen Aufgaben des Verantwortlichen oder der Datenempfängerin oder des Datenempfängers unerlässlich ist;
- b) die betroffene Person in das Bekanntgeben eingewilligt hat;
- c) die private Person, welche die Daten anfordert, ein Interesse an der Bekanntgabe nachweisen kann, das dem Interesse der betroffenen Person an der Geheimhaltung der Daten vorgeht.

³ Im Fall nach Absatz 2 Bst. c wird die betroffene Person vorher aufgefordert, Stellung zu nehmen, es sei denn, dies erweist sich als unmöglich oder ist mit unverhältnismässigem Aufwand verbunden.

⁴ Der Zugang zu Personendaten über ein Abrufverfahren, namentlich ein Online-Zugriff, darf nur gewährt werden, wenn es in einer gesetzlichen Bestimmung vorgesehen wird.

Art. 15 Bekanntgabe von Daten – Zusätzliche Bedingungen für die grenzüberschreitende Bekanntgabe

¹ Die Übermittlung personenbezogener Daten einer natürlichen Person an einen ausländischen Staat oder ein internationales Organ ist nur soweit zulässig, als in einem Entscheid des Bundesrats bezeugt wird, dass der Empfängerstaat oder das internationale Organ ein angemessenes Datenschutzniveau gewährleistet.

² Fehlt ein solcher Entscheid, so dürfen die Daten nur bekanntgegeben werden, wenn:

- a) hinreichende, insbesondere vertragliche, vereinbarte, technische und/oder organisatorische, Garantien einen angemessenen Schutz im Ausland gewährleisten;
- b) die Bekanntgabe im Einzelfall entweder für die Wahrung eines überwiegenden öffentlichen Interesses oder für die Feststellung, Ausübung oder Durchsetzung von Rechtsansprüchen vor Gericht unerlässlich ist;
- c) die betroffene Person im Einzelfall der Bekanntgabe ausdrücklich zugestimmt hat;
- d) die Bearbeitung in unmittelbarem Zusammenhang mit dem Abschluss oder der Abwicklung eines Vertrags steht und es sich um Personendaten einer Vertragspartei handelt;
- e) die Bekanntgabe im Einzelfall nötig ist, um das Leben oder die körperliche Integrität der betroffenen Person oder einer Drittperson zu schützen.

³ Die oder der Öffentlichkeits- und Datenschutzbeauftragte (die oder der Beauftragte) wird vor der Bekanntgabe von Personendaten ins Ausland rechtzeitig über die Garantien nach Absatz 2 Bst. a informiert. Auf Anfrage kann sie oder er jederzeit Informationen erhalten, um zu überprüfen, ob eine Bekanntgabe von Daten ins Ausland den Anforderungen nach den Buchstaben b–e entspricht.

⁴ Nicht als Bekanntgabe ins Ausland wird die einfache Veröffentlichung von Daten auf einer Website, die der Öffentlichkeit offensteht, betrachtet.

Art. 16 Bekanntgabe von Daten – Einschränkungen

¹ Die Bekanntgabe wird abgelehnt, eingeschränkt oder mit Auflagen verbunden, wenn:

- a) ein überwiegendes öffentliches Interesse oder ein schutzwürdiges Interesse der betroffenen Person oder eines Dritten es gebietet, oder
- b) eine gesetzliche Geheimhaltungspflicht oder eine besondere Datenschutzbestimmung dies erfordert.

Art. 17 Bekanntgabe von Daten – Vorbehalte

¹ Die Bekanntgabe von Personendaten, die bei der Einwohnerkontrolle oder im Kantonalen Bezugssystem eingetragen sind, wird in den entsprechenden Gesetzen geregelt.

² Die öffentliche Bekanntgabe von Personendaten richtet sich ausserdem nach der Gesetzgebung über die Information und den Zugang zu Dokumenten.

Art. 18 Auslagerung – Grundsätze

¹ Die Bearbeitung von Personendaten, einschliesslich besonders schützenswerter Daten, kann unter den in diesem Gesetz festgelegten Bedingungen ausgelagert werden.

² Die Daten müssen jederzeit auf dem Gebiet der Schweiz oder auf dem Gebiet eines Staates, der ein angemessenes Schutzniveau gewährleistet, bearbeitet werden.

³ Wenn die Auslagerung eine Delegation von Aufgaben an Dritte im Sinne von Artikel 54 KV zur Folge hat, gelten die besonderen Anforderungen gemäss dieser Bestimmung.

⁴ Der Staatsrat unterbreitet der Finanz- und Geschäftsprüfungskommission alle zwei Jahre einen Bericht über die Auslagerung.

Art. 19 Auslagerung – Verantwortung

¹ Das öffentliche Organ, das eine Auslagerung vornimmt, bleibt für den Schutz der Personendaten, insbesondere für die Vertraulichkeit und die Dauerhaftigkeit ihrer Aufbewahrung und Nutzung, verantwortlich. Insbesondere:

- a) ergreift es die Vorsichtsmassnahmen, die bei der Wahl des Auftragsbearbeiters, den Weisungen an diesen und der Aufsicht über diesen aufgrund der Umstände geboten sind;
- b) gewährleistet es den Schutz und die Sicherheit der Daten und seiner eigenen Informationssysteme, indem es einen Vertrag abschliesst, der mindestens Folgendes beschreibt:
 1. den Gegenstand, die Art, den Zweck und die Dauer der Auslagerung;
 2. die betroffenen Datenkategorien;
 3. die Pflichten und die Rechte jeder Partei;
 4. die Rechte und die Möglichkeiten der Kontrolle über den Auftragsbearbeiter;

5. das an den Auftragsbearbeiter gerichtete Verbot, ohne vorherige Genehmigung durch den Verantwortlichen seinerseits einen weiteren Auftragsbearbeiter mit der Bearbeitung zu beauftragen;
 6. die Pflicht des Auftragsbearbeiters, den Verantwortlichen unverzüglich zu informieren, wenn er aufgrund eines ausländischen Gesetzes oder eines richterlichen Entscheids die Daten einer ausländischen Behörde bekanntgeben muss oder Gefahr läuft, dass er es tun muss.
- c) überträgt es dem Auftragsbearbeiter keine Bearbeitung, die es nicht selber ausführen darf;
 - d) sorgt es dafür, dass es die von einer Auslagerung betroffenen Daten rechtzeitig zurückbekommen kann, namentlich damit es den Auftragsbearbeiter wechseln, die Daten wieder bei sich bearbeiten oder sie dem Historischen Archiv abliefern kann;
 - e) macht es den Auftragsbearbeiter auf seine Geheimhaltungspflichten aufmerksam, insbesondere auf das Amtsgeheimnis und/oder das Berufsgeheimnis.

² Bei der Kantonsverwaltung übernehmen das sachlich zuständige Organ und das Amt, das für die Informatik zuständig ist ¹⁾, gemeinsam die Verantwortung für die Umsetzung und die Kontrolle der Vorschriften über die Auslagerung. Fälle, in denen das sachlich zuständige Organ seine Informatiksysteme ganz oder teilweise autonom verwaltet, bleiben vorbehalten.

³ Wenn die Auslagerung mehrere verschiedene Organe desselben Gemeinwesens betrifft, wird ein hauptverantwortliches Organ bezeichnet. Im Übrigen gilt Absatz 2.

Art. 20 Auslagerung – Sicherheitsmassnahmen

¹ Die Integrität, die Authentizität, die Verfügbarkeit und die Vertraulichkeit der ausgelagerten Personendaten sowie die Dauerhaftigkeit ihrer Aufbewahrung und Nutzung müssen durch geeignete organisatorische und technische Massnahmen, die der Entwicklung der verfügbaren Technologien angepasst sind, sichergestellt werden.

² Die Definition der Sicherheitsmassnahmen berücksichtigt das Risiko, welches das Bearbeiten der fraglichen Daten für die Grundrechte der betroffenen Personen mit sich bringt.

³ Wenn die Auslagerung Daten betrifft, die für den Betrieb der Verwaltung unentbehrlich sind, muss die Fortführung der ausgelagerten Tätigkeiten bei einem Zwischenfall mit einem angemessenen Dispositiv sichergestellt werden.

¹⁾ Heute: Amt für Informatik und Telekommunikation.

Art. 21 Auslagerung – Massnahmen für besonders schützenswerte Personendaten

¹ Die Bearbeitung von besonders schützenswerten Personendaten und die Bearbeitung von Daten, die einer gesetzlichen oder vertraglichen Geheimhaltungspflicht unterliegen, darf dann ausgelagert werden, wenn die Vertraulichkeit gegenüber dem Auftragsbearbeiter sichergestellt ist, so dass dieser auf deren Inhalt keinen Zugriff hat.

² Wenn der Auftragsbearbeiter aus technischen Gründen unbedingt Zugriff auf die Daten haben muss, werden im Auslagerungsvertrag die nötigen besonderen Anforderungen festgelegt, insbesondere die Verpflichtung des Auftragsbearbeiters, nur mit ausdrücklicher Zustimmung des öffentlichen Organs, das die Daten auslagert, auf den Inhalt der Daten zuzugreifen, und die Pflicht, ein Zugriffsjournal zu führen.

³ Bei der Auslagerung von Daten, die einer gesetzlichen Geheimhaltungspflicht unterliegen, stellt der Verantwortliche sicher, dass der Auftragsbearbeiter den Status einer Hilfsperson des Geheimnisträgers hat.

Art. 22 Pilotprojekte, welche die Bearbeitung bestimmter Datenkategorien beinhalten

¹ Wenn ein Pilotprojekt im Sinne von Artikel 35 des E-Government-Gesetzes vom 18. Dezember 2020 (E-GovG) die Bearbeitung besonders schützenswerter Personendaten oder andere Arten der Bearbeitung im Sinn von Artikel 5 Abs. 3 beinhaltet, so unternimmt das für das Pilotprojekt verantwortliche Organ Folgendes:

- a) es übermittelt der Kantonalen Behörde für Öffentlichkeit, Datenschutz und Mediation (Aufsichtsbehörde) spätestens einen Monat vor seiner Übermittlung an den Staatsrat das Dossier nach Artikel 35 Abs. 2 Bst. d E-GovG;
- b) es übermittelt der Aufsichtsbehörde spätestens einen Monat vor seiner Übermittlung an den Staatsrat den Evaluierungsbericht nach Artikel 35a Abs. 2 E-GovG;
- c) es ergreift die erforderlichen Massnahmen, um den Schutz der Grundrechte und der Personendaten der betroffenen Personen während der gesamten Dauer des Pilotprojekts zu gewährleisten.

² Die Unterlagen des Pilotprojekts und der Evaluierungsbericht müssen jeweils mindestens einen Teil enthalten, der sich mit der Bearbeitung von Personendaten und deren Schutz befasst.

³ Die Aufsichtsbehörde kann zum Inhalt der Unterlagen des Pilotprojekts und des Evaluierungsberichts Stellung nehmen. Ihre Stellungnahme wird dem Staatsrat mitgeteilt.

Art. 23 Archivierung

¹ Personendaten unterliegen der Gesetzgebung über die Archivierung; ihre Archivwürdigkeit wird in Zusammenarbeit mit den für das historische Archiv zuständigen Organen bestimmt.

Art. 24 Löschen und Vernichten

¹ Personendaten, deren Aufbewahrung keinem Zweck mehr dient und die nicht archivwürdig sind, werden so bald wie möglich mit geeigneten Mitteln, welche die gesicherte Beseitigung gewährleisten, gelöscht oder vernichtet.

² Die Datenträger werden beim Recycling oder beim Ersetzen zerstört, wenn das Risiko besteht, dass unbefugte Personen besonders schützenswerte Personendaten, die gelöscht wurden, einsehen könnten.

Art. 25 Videoüberwachung

¹ Die Vorschriften über die Videoüberwachung befinden sich in der einschlägigen Gesetzgebung.

2.3 Bearbeitung von Daten für nicht personenbezogene Zwecke**Art. 26** Vorschriften

¹ Die öffentlichen Organe dürfen Personendaten bearbeiten und für nicht personenbezogene Zwecke, namentlich für die Forschung, die Planung und die Statistik, unter folgenden Voraussetzungen bekanntgeben:

- a) die Daten werden vernichtet oder anonymisiert, sobald der Bearbeitungszweck dies erlaubt;
- b) die Empfängerin oder der Empfänger gibt die Daten nur mit dem Einverständnis der Person oder des Organs, die oder das sie ihm weitergegeben hat, Dritten bekannt;
- c) besonders schützenswerte Personendaten werden Privatpersonen nur in einer Form, in der es nicht möglich ist, die betroffenen Personen zu identifizieren, weitergegeben;
- d) die Ergebnisse müssen so veröffentlicht werden, dass die betroffenen Personen nicht bestimmbar sind.

² Die Artikel 5 Abs. 2 und 3, 7 und 14 Abs. 1 gelten nicht.

³ Privatpersonen, die von einem öffentlichen Organ Personendaten für die Bearbeitung zu nicht personenbezogenen Zwecken erhalten, verpflichten sich schriftlich, die nötigen Vorsichtsmassnahmen zu ergreifen, um die Persönlichkeit der betroffenen Personen zu schützen.

3 Rechte der betroffenen Personen**Art. 27** Auskunftsrecht – Grundsätze

¹ Jede Person kann vom Verantwortlichen Auskunft darüber verlangen, ob Personendaten über sie bearbeitet werden.

² Das Auskunftsrecht gilt namentlich für folgende Informationen:

- a) der Verantwortliche und seine Kontaktdaten;
- b) bearbeitete Personendaten;
- c) Zweck und allenfalls rechtliche Grundlagen der Bearbeitung;
- d) Aufbewahrungsfrist der Personendaten oder, wenn das nicht möglich ist, die Kriterien, um diese zu bestimmen;
- e) die verfügbaren Informationen über die Herkunft der Personendaten;
- f) allenfalls Logik und Kriterien einer Massnahme oder eines Entscheids, die oder der aufgrund einer automatisierten Bearbeitung von Daten ergriffen oder gefällt wurde;
- g) allenfalls Empfängerinnen und Empfänger oder die Empfängerkategorien, denen diese Daten bekanntgegeben werden, und die Informationen nach Artikel 15 Abs. 3.

³ Lässt ein öffentliches Organ Daten durch einen Auftragsbearbeiter bearbeiten, so bleibt es verpflichtet, die Daten bekanntzugeben und die verlangten Auskünfte zu erteilen.

⁴ Niemand darf im Voraus auf das Auskunftsrecht verzichten.

Art. 28 Auskunftsrecht – Modalitäten

¹ Wer das Auskunftsrecht geltend macht, muss seine Identität nachweisen.

² Die Auskünfte werden in der Regel schriftlich auf einem physischen Träger oder elektronisch erteilt. Im Einvernehmen mit dem Verantwortlichen kann die betroffene Person ihre Daten auch vor Ort einsehen.

³ Das Verfahren ist kostenlos. Der Staatsrat kann Ausnahmen vorsehen.

Art. 29 Auskunftsrecht – Einschränkungen

¹ Der Verantwortliche kann die Auskunft verweigern, einschränken oder aufschieben, wenn und soweit:

- a) es in einem Gesetz im formellen Sinn vorgesehen wird;
- b) ein überwiegendes öffentliches Interesse es gebietet, namentlich wenn die Auskunft ein laufendes Verfahren oder eine laufende Untersuchung beeinträchtigen könnte;
- c) das überwiegende Interesse eines Dritten es gebietet;

d) das Auskunftsgesuch offensichtlich missbräuchlich ist, namentlich aufgrund der Wiederholung.

² Die Bekanntgabe von Daten, die im historischen Archiv abgelegt sind, kann ebenfalls verweigert, eingeschränkt oder aufgeschoben werden, wenn die Behandlung des Gesuchs nicht mit einer rationellen Verwaltungsführung vereinbar ist und die betroffene Person kein schutzwürdiges Interesse geltend macht.

³ Der Verantwortliche muss angeben, aus welchem Grund er die Auskunft verweigert, einschränkt oder aufschiebt.

Art. 30 Daten verstorbener Personen

¹ Auf Verlangen gewährt der Verantwortliche kostenlos Einsicht in die Personendaten einer verstorbenen Person, wenn:

- a) die ersuchende Person ein Interesse daran hat, diese Auskünfte zu erhalten, und
- b) kein überwiegendes öffentliches oder privates Interesse, insbesondere der verstorbenen Person oder ihrer Angehörigen, entgegensteht.

² Ein Interesse an der Einsichtnahme besteht, wenn ein nahes Verwandtschaftsverhältnis, eine Ehe oder eine eheähnliche Gemeinschaft mit der verstorbenen Person vorliegt.

³ Für den Zugang zu Daten, die dem Berufsgeheimnis unterliegen, bleibt Artikel 321 StGB vorbehalten.

Art. 31 Einsprache gegen die Bekanntgabe von Personendaten

¹ Die betroffene Person kann gegen das Bekanntgeben bestimmter Personendaten durch den Verantwortlichen Einsprache einlegen.

² Personendaten dürfen trotz Einsprache von Seiten der betroffenen Person bekanntgegeben werden, wenn:

- a) es gesetzlich vorgesehen ist;
- b) die Unterlassung der Mitteilung die Erfüllung der Aufgaben des öffentlichen Organs gefährden könnte;
- c) die Person, welche die Daten anfordert, eine Privatperson ist und die beiden folgenden Bedingungen erfüllt sind:
 1. es existieren keine rechtlichen Hindernisse für die Bekanntgabe;
 2. die Gesuchstellerin oder der Gesuchsteller beweist, dass die betroffene Person sich wahrscheinlich der Bekanntgabe nur widersetzt, um sie oder ihn daran zu hindern, rechtliche Forderungen oder andere rechtmässige Interessen geltend zu machen.

³ In den Situationen nach Absatz 2 Bst. c wird die betroffene Person soweit möglich vorgängig angehört. Der Verantwortliche entscheidet über die Bekanntgabe mit einem Entscheid.

⁴ Die Artikel 11 und 27 Abs. 1 Bst. c und Abs. 2 des Gesetzes vom 9. September 2009 über die Information und den Zugang zu Dokumenten (InfoG) bleiben vorbehalten.

Art. 32 Datenübertragbarkeit

¹ Die betroffene Person kann vom Verantwortlichen verlangen, dass er ihr die sie betreffenden Personendaten in einem häufig verwendeten elektronischen Format zur Verfügung stellt, wenn die folgenden Bedingungen erfüllt sind:

- a) der Verantwortliche bearbeitet Personendaten automatisiert; und
- b) in der Sondergesetzgebung ist ausdrücklich das Bestehen eines Rechts auf Übertragbarkeit vorgesehen, oder der Verantwortliche hat von sich aus beschlossen, eine solche Möglichkeit einzuführen.

² Sofern die Voraussetzungen nach Absatz 1 erfüllt sind und kein unverhältnismässiger Aufwand nötig ist, kann die betroffene Person ausserdem vom Verantwortlichen verlangen, dass er die sie betreffenden Personendaten einem anderen Verantwortlichen übermittelt.

³ Der Verantwortliche händigt die Personendaten kostenlos aus oder übermittelt sie. Die Spezialgesetzgebung bleibt vorbehalten.

Art. 33 Abwehrklagen

¹ Wer ein schutzwürdiges Interesse hat, kann vom Verantwortlichen verlangen, dass er:

- a) die widerrechtliche Bearbeitung von Personendaten unterlässt;
- b) die widerrechtliche Bearbeitung beendet;
- c) die Widerrechtlichkeit einer Bearbeitung feststellt.

² Sie oder er kann insbesondere verlangen, dass der Verantwortliche:

- a) falsche Daten über sie oder ihn berichtigt oder Daten löscht, deren Aufbewahrung keinem Zweck mehr dient;
- b) die Bearbeitung von bestimmten Daten über sie oder ihn, namentlich die Änderung und die Bekanntgabe an Dritte, vorübergehend einschränkt;
- c) bei Daten, die sie oder ihn betreffen und bei denen weder die Richtigkeit noch die Unrichtigkeit bewiesen werden kann, einen entsprechenden Vermerk anbringt;
- d) einen Entscheid über sie oder ihn veröffentlicht oder Dritten mitteilt.

³ Personendaten in Archivbeständen oder in öffentlich zugänglichen Beständen dürfen weder berichtet noch vernichtet werden. Die betroffene Person oder jede Person, die ein schutzwürdiges Interesse hat, kann jedoch verlangen, dass die Einrichtung den Zugang zu den umstrittenen Daten einschränkt und/oder einen entsprechenden Vermerk anbringt.

Art. 34 Verfahren und Rechtsmittel

¹ Für Entscheide, die nach diesem Abschnitt getroffen werden, gilt das Gesetz über die Verwaltungsrechtspflege. Gegen diese Entscheide kann Beschwerde eingereicht werden.

² Ausser wenn sich die betroffene Person dagegen wehrt, teilt das Organ, das den Entscheid gemäss Absatz 1 gefällt hat, ihn der Aufsichtsbehörde mit.

³ Die Aufsichtsbehörde kann gegen den Entscheid Beschwerde erheben.

Art. 35 Schadenersatz und Genugtuung

¹ Die Person, die einen Schaden erleidet, weil die Bestimmungen dieses Gesetzes verletzt wurden, kann Schadenersatz- und Genugtuungsansprüche gemäss dem Gesetz über die Haftung der Gemeinwesen und ihrer Amtsträger geltend machen.

² Sie kann von der Richterin oder vom Richter verlangen, dass sie oder er das Urteil vollständig oder teilweise veröffentlicht oder Dritten mitteilen lässt.

4 Durchführung des Datenschutzes

Art. 36 Verantwortung – Im Allgemeinen

¹ Jedes öffentliche Organ, das Personendaten bearbeitet, ist für den Datenschutz verantwortlich.

² Bearbeiten mehrere öffentliche Organe zusammen Daten, so ist die Verteilung ihrer Pflichten beim Datenschutz in der Meldung nach Artikel 38 zu regeln, es sei denn, dass sie ausdrücklich aus einer gesetzlichen Bestimmung hervorgeht.

³ Die Aufteilung der Verantwortung nach Absatz 2 kann der betroffenen Person nicht entgegeng gehalten werden.

Art. 37 Verantwortung – Auftragsbearbeitung

¹ Das öffentliche Organ, das Personendaten von einem Auftragsbearbeiter bearbeiten lässt, bleibt für die Verpflichtungen nach der Gesetzgebung über den Datenschutz verantwortlich.

² Die Bearbeitung von Personendaten kann einem Auftragsbearbeiter übertragen werden, sofern es in einem Vertrag oder einer Vereinbarung vorgesehen wird und die folgenden Bedingungen erfüllt sind:

- a) ausgeführt werden nur Bearbeitungen, welche der Verantwortliche selber durchführen dürfte;
- b) keine gesetzliche oder vertragliche Geheimhaltungspflicht verbietet es;
- c) der Auftragsbearbeiter darf nicht ohne vorherige Bewilligung des Verantwortlichen seinerseits einen Dritten mit dem Bearbeiten beauftragen.

³ Der Verantwortliche muss insbesondere sicherstellen, dass der Auftragsbearbeiter in der Lage ist, die Datensicherheit zu gewährleisten.

⁴ Der Auftragsbearbeiter kann die gleichen Rechtfertigungsgründe geltend machen wie der Verantwortliche.

⁵ Sofern das Gesetz oder eine Vereinbarung zwischen Organen nichts anderes vorsieht, gelten die Vorschriften über die Auftragsbearbeitung nicht zwischen Organen, die derselben Körperschaft angehören. Artikel 36 Abs. 2 ist anwendbar.

Art. 38 Bearbeitungsregister – Grundsätze

¹ Die Aufsichtsbehörde führt ein öffentliches Register der Bearbeitungstätigkeiten der Kantonsverwaltung, der Gemeinden und der anerkannten Kirchen, sofern diese nicht von der Möglichkeit nach Artikel 2 Abs. 1 Bst. c Gebrauch gemacht haben.

² Für jede Bearbeitungstätigkeit enthält dieses Register die folgenden Informationen:

- a) der Verantwortliche, bei dem die betroffenen Personen ihre Rechte hauptsächlich geltend machen können;
- b) allenfalls die übrigen Verantwortlichen und die Aufteilung der Verantwortung;
- c) allenfalls Auftragsbearbeiter und ihre Kontaktdaten;
- d) die Bezeichnung, die gesetzliche Grundlage und die Zweckbindung der Bearbeitung;
- e) Beschreibung der Kategorien der betroffenen Personen und der Kategorien der bearbeiteten Personendaten;
- f) die regelmässigen Datenempfängerinnen und Datenempfänger.

³ Alle Verantwortlichen melden der Aufsichtsbehörde die von ihnen durchgeführten Bearbeitungstätigkeiten und ihre jeweiligen Änderungen.

⁴ Bei der gemeinsamen Bearbeitung von Daten richtet der Verantwortliche, der die Erklärung für die Bearbeitung ausfüllt, eine Kopie an die übrigen Verantwortlichen.

Art. 39 Bearbeitungsregister – Ausnahmen

¹ Soweit sie ausschliesslich zu internen Verwaltungszwecken, die für ein öffentliches Organ typisch sind, durchgeführt werden, unterliegen die folgenden Bearbeitungen nicht der Meldepflicht:

- a) Datensammlungen, die nur öffentlich zugängliche Informationen enthalten;
- b) Korrespondenzablagen;
- c) Adressensammlungen;
- d) Lieferanten- und Kundendateien;
- e) Führen und Verwalten von Buchhaltungsbelegen, wenn sie Personendaten enthalten;
- f) Verwalten und Führen der Dokumente, die im Historischen Archiv abgelegt wurden;
- g) Bearbeitungstätigkeiten, die nicht personenbezogene Zwecke betreffen, insbesondere im Rahmen von Forschung, Planung und Statistik.

² Auf Stellungnahme der Aufsichtsbehörde kann der Staatsrat für andere Kategorien der Bearbeitung, die offensichtlich kein Risiko für die Rechte der betroffenen Personen darstellen, Ausnahmen von der Meldepflicht vorsehen.

Art. 40 Organisatorische und technische Massnahmen

¹ Der Verantwortliche ist verpflichtet, geeignete technische und organisatorische Massnahmen zu treffen, damit bei der Bearbeitung dieses Gesetz und insbesondere die Grundsätze nach Abschnitt 2.1 beachtet werden. Er tut dies bereits bei der Konzeption der Bearbeitung.

² Die getroffenen Massnahmen werden mit denjenigen, mit denen die Informationssicherheit der Verwaltung im Allgemeinen sichergestellt werden soll, und mit den Massnahmen zur Informatiksicherheit harmonisiert.

³ Der Verantwortliche muss durch geeignete Voreinstellungen sicherstellen, dass die Bearbeitung auf das für den verfolgten Zweck erforderliche Mindestmass beschränkt wird.

⁴ Die ergriffenen Massnahmen und die Wahl der Einstellungen werden dokumentiert.

Art. 41 Folgenabschätzung – Grundsätze

¹ Führt eine neue Bearbeitung von Daten voraussichtlich zu einem erhöhten Risiko für die Grundrechte der betroffenen Person, so muss der Verantwortliche vorgängig eine Datenschutz-Folgenabschätzung durchführen.

² Ob das Risiko erhöht ist, hängt von der Art, vom Umfang, von den Umständen und von der Zweckbindung der Bearbeitung ab. Es ist namentlich in folgenden Fällen gegeben:

- a) grossflächige Bearbeitung von besonders schützenswerten Personendaten;
- b) Profiling-Tätigkeiten;
- c) systematische Überwachung von grossen Teilen des öffentlichen Raums;
- d) Bearbeitungen in einem Umfang oder in einer Intensität mit Technologien, Mechanismen und Verfahren, bei denen das Risiko, dass die Grundrechte der betroffenen Personen beeinträchtigt werden, besonders ausgeprägt ist.

³ Die Folgenabschätzung enthält eine Beschreibung der geplanten Bearbeitung, eine Bewertung der Risiken aus technischer und rechtlicher Sicht sowie eine Beschreibung der Massnahmen, die zum Schutz der Grundrechte der betroffenen Personen vorgesehen sind.

Art. 42 Folgenabschätzung – Anhörung der Aufsichtsbehörde

¹ Der Verantwortliche hört die Aufsichtsbehörde an, wenn das Ergebnis der Folgenabschätzung bestätigt, dass ein erhöhtes Risiko für die Grundrechte der betroffenen Personen besteht, bei den besondere Vorsichtsmassnahmen getroffen werden müssen.

² Die Aufsichtsbehörde teilt innerhalb von zwei Monaten Einwände und Empfehlungen zur geplanten Bearbeitung mit. Ausnahmsweise kann diese Frist um einen Monat verlängert werden, wenn es sich um eine komplexe Bearbeitung von Daten handelt.

³ Der Verantwortliche informiert die Aufsichtsbehörde spätestens darüber, welche Folge seinen Empfehlungen gegeben wird, wenn die Bearbeitung, für welche die Folgenabschätzung gemacht wurde, beginnt.

Art. 43 Verletzungen der Datensicherheit – Zu ergreifende Massnahmen

¹ Wenn der Verantwortliche eine Verletzung der Sicherheit der Personendaten feststellt, ergreift er unverzüglich geeignete Massnahmen, um die Verletzung zu beenden und ihre Auswirkungen zu minimieren.

² Er hält in einem internen Dokument die Art der Verletzung, die Art der betroffenen Daten und die betroffenen Personenkategorien, die wahrscheinlichen Folgen für letztere und die Massnahmen fest, die ergriffen wurden, um die Situation zu verbessern.

³ Der Verantwortliche meldet der oder dem Beauftragten so schnell wie möglich Fälle von Verletzungen der Sicherheit von Personendaten, die voraussichtlich ein hohes Risiko für die Grundrechte der betroffenen Person mit sich bringen.

⁴ Der Verantwortliche sorgt dafür, dass der Auftragsbearbeiter ihm unverzüglich jede Verletzung der Sicherheit der Personendaten meldet, die bei ihm aufgetreten ist.

Art. 44 Verletzungen der Datensicherheit – Meldung an die betroffene Person

¹ Wenn dies aus Gründen der Transparenz erforderlich ist und/oder um der betroffenen Person die Möglichkeit zu geben, geeignete Massnahmen zur Wahrung ihrer Interessen zu ergreifen, informiert der Verantwortliche die betroffene Person über das Auftreten einer Verletzung der Datensicherheit.

² In den folgenden Fällen kann er ausnahmsweise die Information der betroffenen Person einschränken, aufschieben oder darauf verzichten:

- a) überwiegende Interessen eines Dritten gebieten es;
- b) ein überwiegendes öffentliches Interesse, namentlich die innere Sicherheit und die öffentliche Ordnung, gebietet es;
- c) mit der Information kann eine laufende Untersuchung, Instruktion oder ein laufendes Justiz- oder Verwaltungsverfahren gefährdet werden;
- d) die Informationspflicht kann unmöglich erfüllt werden oder es braucht dazu einen unverhältnismässigen Aufwand.

³ Wenn eine grosse Anzahl Personen von einer Verletzung der Datensicherheit betroffen ist, kann die Information in Form einer öffentlichen Mitteilung erfolgen. Der Verantwortliche sorgt in diesem Fall dafür, dass die Informationen so umfassend wie möglich sind.

Art. 45 Ansprechperson für den Datenschutz

¹ Jede Direktion bezeichnet mindestens eine Ansprechperson für den Datenschutz. Diese Funktion kann mit anderen Funktionen, insbesondere im Bereich der Informationssicherheit, kombiniert werden.

² Die Ansprechperson für den Datenschutz erfüllt insbesondere folgende Aufgaben:

- a) sie sensibilisiert die Verantwortlichen für den Bereich des Datenschutzes;
- b) sie berät und unterstützt die Verantwortlichen auf deren Verlangen oder wenn ein Fall dies erfordert;
- c) sie wirkt zusammen mit dem Verantwortlichen an der Durchführung der Datenschutz-Folgenabschätzungen nach Artikel 41 teil;

d) sie ist die Hauptansprechpartnerin der Aufsichtsbehörde in allen Fragen des Datenschutzes;

e) sie erfüllt alle anderen Aufgaben, die das Gesetz ihr überträgt.

³ Die Ansprechperson für Datenschutz übt ihre Aufgaben selbstständig aus. Die Verantwortlichen geben ihr von Amtes wegen oder auf Verlangen alle Informationen, die sie für die Erfüllung ihrer Aufgaben braucht.

⁴ Die Ansprechpersonen für den Datenschutz bilden untereinander ein Kompetenznetzwerk. Der Staatsrat regelt die Organisation und die Arbeitsweise des Netzwerks.

⁵ Der Staatsrat kann die Pflicht zur Bezeichnung einer Ansprechperson für den Datenschutz über die Direktionen hinaus auch auf andere Einheiten der Kantonsverwaltung ausdehnen.

5 Aufsicht

Art. 46 Im Allgemeinen

¹ Die Aufsicht über den Datenschutz wird auf Kantonsebene und auf Gemeindeebene von der Kantonalen Behörde für Öffentlichkeit, Datenschutz und Mediation (Aufsichtsbehörde) ausgeübt.

5.1 Aufsichtsbehörde

Art. 47 Organisation

¹ Die Aufsichtsbehörde setzt sich aus der Kantonalen Öffentlichkeits-, Datenschutz- und Mediationskommission (der Kommission), der oder dem Öffentlichkeits- und Datenschutzbeauftragten (der oder dem Beauftragten) und der kantonalen Mediatorin oder dem kantonalen Mediator zusammen.

² Sie erfüllt die Aufgaben, die ihr aufgrund dieses Gesetzes übertragen werden, durch die Kommission und die Beauftragte oder den Beauftragten.

³ Die Aufgaben, die sie in den Bereichen des Rechts auf Zugang zu amtlichen Dokumenten und der Mediation für Verwaltungsangelegenheiten wahrnimmt, werden in den einschlägigen Gesetzgebungen geregelt.

Art. 48 Stellung

¹ Die kantonale Aufsichtsbehörde erfüllt ihre Aufgaben unabhängig.

² Sie ist der Direktion, der sie angehört, administrativ zugewiesen. Sie verfügt über ein eigenes Sekretariat und die notwendigen Ressourcen, um ihre Aufgaben und die Ausübung ihrer Befugnisse effektiv wahrzunehmen.

³ Die Behörde verfügt über ein Globalbudget, dessen Betrag alljährlich bei der Verabschiedung des Staatsvoranschlags festgelegt wird. Zuvor richtet sie ihren eigenen Voranschlagsantrag an den Staatsrat. Dieser Antrag wird gemäss Artikel 61 Abs. 1 Bst. a des Gesetzes vom 16. Oktober 2001 über die Organisation des Staatsrates und der Verwaltung behandelt.

⁴ Die Mitglieder der Behörde unterstehen ebenso wie deren Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter dem Amtsgeheimnis und der Schweigepflicht.

⁵ Bei ihrem Amtsantritt und bei jeder späteren Änderung der Situation teilen die Mitglieder der Behörde ihre besonderen privaten und öffentlichen Interessenbindungen mit. Artikel 14 Abs. 1 Bst. b und 2 und 3 InfoG gelten sinngemäss.

⁶ Für den Ausstand von Mitgliedern der Behörde gelten die Artikel 21–25 des Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege.

Art. 49 Kommission – Zusammensetzung und Organisation

¹ Die kantonale Öffentlichkeits-, Datenschutz- und Mediationskommission setzt sich aus der Präsidentin oder dem Präsidenten und sechs Mitgliedern zusammen, die vom Grossen Rat auf Vorschlag des Staatsrats gewählt werden.

² Die Präsidentin oder der Präsident und die Mitglieder müssen in ihrer Gesamtheit über die Kenntnisse verfügen, die zur Erfüllung der Aufgaben der Kommission erforderlich sind; dieser gehören insbesondere eine Juristin oder ein Jurist, eine Fachperson aus dem Gesundheitswesen, eine Informatik- und Datensicherheitsspezialistin oder ein Informatik- und Datensicherheitsspezialist und eine Fachperson aus dem Medienbereich an.

³ Das Sekretariat der Kommission wird von der oder dem Beauftragten geführt; für die Dossiers in Zusammenhang mit den Mediationstätigkeiten kann das Sekretariat von der kantonalen Mediatorin oder dem kantonalen Mediator geführt werden.

⁴ Wenn nötig kann die Kommission Sachverständige beiziehen oder Drittpersonen zu einer Sitzung oder einem Teil einer Sitzung einladen und ihnen gegebenenfalls beratende Stimme geben.

⁵ Im Übrigen regelt die Kommission ihre Organisation und ihre Arbeitsweise.

Art. 50 Kommission – Befugnisse

¹ Die Kommission übt die allgemeine Aufsicht auf dem Gebiet des Datenschutzes aus. Sie hat namentlich folgende Befugnisse:

- a) sie führt in Zusammenarbeit mit der Direktion, der sie zugewiesen ist, für den Staatsrat das Verfahren zur Ernennung der oder des Beauftragten durch und nimmt zuhanden des Staatsrats Stellung zu den von ihr bevorzugten Kandidatinnen und Kandidaten;

- b) sie leitet die Tätigkeit der oder des Beauftragten;
- c) sie nimmt Stellung zu Entwürfen von Erlassen, die den Datenschutz berühren, und in den vom Gesetz vorgesehenen Fällen;
- d) sie nimmt Stellung zu Pilotprojekten, die gemäss Artikel 22 durchgeführt werden;
- e) sie legt Beschwerde gemäss Artikel 34 Abs. 3 ein;
- f) sie fällt Entscheide über den Datenschutz gemäss Artikel 58;
- g) sie sorgt für die Koordination zwischen den Anforderungen des Datenschutzes und der Ausübung des Rechts auf Zugang zu amtlichen Dokumenten.

² Die Kommission erstattet dem Staatsrat zuhanden des Grossen Rates alljährlich einen Bericht über ihre Tätigkeit und über die Tätigkeit der oder des Beauftragten und der kantonalen Mediatorin oder des kantonalen Mediators. Sie kann, sofern dies durch das öffentliche Interesse gerechtfertigt ist, die Öffentlichkeit über ihre Feststellungen informieren.

Art. 51 Beauftragte/r – Ernennung und Stellung

¹ Die oder der Öffentlichkeits- und Datenschutzbeauftragte wird vom Staatsrat für eine individuelle Amtszeit von fünf Jahren ernannt. Diese Anstellung kann erneuert werden.

² Während der gesamten Dauer ihrer oder seiner Anstellung darf die oder der Beauftragte keine Tätigkeit ausüben, welche die Unabhängigkeit des Amtes beeinträchtigen könnte oder die auf andere Weise mit den Aufgaben der Aufsichtsbehörde unvereinbar wäre. Die Ausübung eines öffentlichen Nebenamtes oder einer nebenberuflichen Erwerbstätigkeit bedarf der Genehmigung durch die Kommission.

³ Zum Zeitpunkt der Anstellung und während der gesamten Dauer des Dienstverhältnisses muss die oder der Beauftragte über die für die Ausübung ihrer oder seiner Aufgaben erforderlichen Qualifikationen und/oder Erfahrungen verfügen.

⁴ Soweit in diesem Gesetz oder in der dazugehörigen Ausführungsverordnung nichts anderes bestimmt wird, wird das Dienstverhältnis der oder des Beauftragten in der Gesetzgebung über das Staatspersonal geregelt. Die jährliche Beurteilung im Sinne dieser Gesetzgebung wird von der Kommission durchgeführt.

Art. 52 Beauftragte/r – Eneuerung und Beendigung des Dienstverhältnisses

¹ Die Amtszeit der oder des Beauftragten wird stillschweigend verlängert. Der Staatsrat kann jedoch spätestens sechs Monate vor Ablauf der Amtszeit einen Entscheid über die Nichterneuerung treffen. Er bittet zu diesem Zweck um die Stellungnahme der Kommission. Diesem Entscheid müssen triftige Gründe zugrunde liegen.

² Die oder der Beauftragte kann den Staatsrat unter Einhaltung einer dreimonatigen Kündigungsfrist ersuchen, die Amtszeit auf das Ende eines Monats zu beenden.

³ Die oder der Beauftragte wird in folgenden Fällen des Amtes enthoben:

- a) sie oder er ist dauerhaft nicht in der Lage ihre oder seine Aufgaben im Sinn der Personalgesetzgebung zu erfüllen;
- b) sie oder er hat die Amtspflichten vorsätzlich oder grob fahrlässig in schwerwiegender Weise verletzt.

⁴ Der Entscheid, die Beauftragte oder den Beauftragten gemäss Absatz 3 Bst. b des Amtes zu entheben, liegt in der Kompetenz des Staatsrats. Dieser Entscheid kann auf Veranlassung des Staatsrats oder der Kommission getroffen werden. In jedem Fall holt der Staatsrat die Stellungnahme der Kommission ein.

Art. 53 Beauftragte/r – Verhinderung

¹ Ist die oder der Beauftragte dauerhaft verhindert, so ernennt der Staatsrat eine Person ad interim. Das Bezeichnungsverfahren wird gemeinsam von der Kommission und der Direktion, der die Behörde zugewiesen ist, durchgeführt.

² Bei punktueller Verhinderung wird er oder sie von einer Person, die von der Kommission dazu bestimmt wird, vertreten.

Art. 54 Beauftragte/r – Aufgaben

¹ Die oder der Beauftragte hat namentlich folgende Aufgaben:

- a) sie oder er überwacht die Anwendung der Gesetzgebung über den Datenschutz, namentlich durch systematische Überprüfungen bei den betreffenden Organen;
- b) sie oder er gibt Stellungnahmen und Ratschläge zu den ihr vorgelegten Datenbearbeitungen aus rechtlicher und/oder technischer Sicht ab;
- c) sie oder er nimmt Stellung und schlägt allenfalls geeignete Massnahmen vor, wenn die Aufsichtsbehörde nach der Durchführung einer Datenschutz-Folgenabschätzung angehört wird;

- d) sie oder er informiert und berät die öffentlichen Organe im Bereich des Datenschutzes und unterstützt sie, namentlich bei der Prüfung von Bearbeitungsprojekten;
- e) sie oder er wirkt an der Schulung öffentlicher Organe in Datenschutzfragen mit;
- f) sie oder er sensibilisiert die Öffentlichkeit für die Fragen des Datenschutzes und erteilt den betroffenen Personen Auskünfte über ihre Rechte;
- g) sie oder er behandelt Ersuchen und Anzeigen, die betroffene Personen an die Aufsichtsbehörde richten, wenn sie Datenschutzfragen betreffen;
- h) sie oder er führt das Bearbeitungsregister nach Artikel 38;
- i) sie oder er leistet ihren Beitrag bei Verletzungen der Sicherheit von Personendaten, die Gegenstand einer Meldung nach Artikel 43 Abs. 3 sind;
- j) sie oder er sorgt dafür, dass beim Datenaustausch über die Landesgrenzen hinweg die Rechte der betroffenen Personen beachtet werden;
- k) sie oder er gibt Empfehlungen zuhanden öffentlicher Organe ab, die Personendaten bearbeiten, wenn sich zeigt, dass eine oder mehrere Datenschutzbestimmungen nicht eingehalten werden;
- l) sie oder er arbeitet mit der oder dem Eidgenössischen Datenschutz- und Öffentlichkeitsbeauftragten sowie mit den Aufsichtsbehörden über den Datenschutz der anderen Kantone und des Auslandes zusammen;
- m) sie oder er führt die Arbeiten aus, die ihr oder ihm von der Kommission übertragen werden;
- n) sie oder er erstattet der Kommission Bericht über ihre oder seine Tätigkeit und Feststellungen.

Art. 55 Selbstkontrolle der Aufsichtsbehörde

¹ Die Aufsichtsbehörde stellt durch geeignete Kontrollmassnahmen, insbesondere in Bezug auf die Datensicherheit, sicher, dass die Beachtung und die richtige Anwendung der kantonalen Datenschutzbestimmungen innerhalb ihrer Behörde gewährleistet ist.

5.2 Kontroll- und Eingriffsbefugnis

Art. 56 Kontrolle durch die Beauftragte oder den Beauftragten

¹ Die oder der Beauftragte ist befugt, von Amtes wegen oder auf Klage hin eine Kontrolle bei einem Verantwortlichen oder einem Auftragsbearbeiter durchzuführen, um zu prüfen, ob er die Datenschutzbestimmungen einhält.

² Sie oder er kann namentlich Auskünfte einholen, die Herausgabe von Akten verlangen, Inspektionen durchführen und sich Datenbearbeitungen vorführen lassen.

³ Gegenüber der kantonalen Aufsichtsbehörde können weder das Amtsgeheimnis noch weitere Geheimhaltungspflichten geltend gemacht werden. Das Berufsgeheimnis bleibt vorbehalten.

⁴ Wenn die oder der Beauftragte aufgrund einer Klage der betroffenen Person eine Kontrolle durchführt, informiert sie oder er diese Person über die Folge, die ihrer Klage gegeben wurde, und das Ergebnis einer allfälligen Untersuchung. Die betroffene Person hat keine Parteistellung im Verfahren.

Art. 57 Empfehlungen der oder des Beauftragten

¹ Bei einer Verletzung oder einer möglichen Verletzung der Datenschutzvorschriften kann die oder der Beauftragte eine Empfehlung an das betroffene öffentliche Organ richten und es auffordern, innert einer bestimmten Frist die nötigen Abhilfemassnahmen zu treffen.

² Handelt es sich um eine unterstellte Verwaltungseinheit, so ergeht die Empfehlung direkt an das hierarchisch übergeordnete Organ.

³ Das Organ, an das die Empfehlung gerichtet wird, gibt innert der von der oder dem Beauftragen gesetzten Frist eine Stellungnahme zur Folge ab, die es der Empfehlung leisten will, und teilt die Stellungnahme der oder dem Beauftragten mit. Eine fehlende Stellungnahme wird als Ablehnung der Empfehlung betrachtet.

⁴ Wird die Empfehlung ganz oder teilweise abgelehnt, so kann die oder der Beauftragte den Fall zum Entscheid an die Kommission weiterleiten.

⁵ Wenn das öffentliche Organ im Laufe des Verfahrens die notwendigen Massnahmen zur Wiederherstellung eines datenschutzkonformen Zustandes getroffen hat, stellt die oder der Beauftragte das Verfahren ein und verzichtet auf eine Empfehlung.

Art. 58 Entscheid der Kommission

¹ Die Kommission fällt in den Angelegenheiten, welche die oder der Beauftragte ihr gemäss Artikel 57 Abs. 4 übermittelt, einen Entscheid.

² Wenn ein Organ, das diesem Gesetz unterstellt ist, die Bestimmungen über den Datenschutz nicht beachtet, kann die Kommission verfügen, dass die ganze Bearbeitung oder ein Teil davon ausgesetzt, geändert oder eingestellt wird und dass alle Personendaten oder ein Teil davon gelöscht oder vernichtet werden.

³ Im Falle einer unmittelbar drohenden ernsthaften Bedrohung oder einer Datenschutzverletzung, welche die Rechte einer oder mehrerer betroffener Personen ernsthaft beeinträchtigen könnte, kann die Kommission von Amtes wegen oder auf Verlangen der oder des Beauftragten dringende vorsorgliche Massnahmen verfügen, um die strittige Datenbearbeitung einzuschränken oder auszusetzen, bis sie in der Sache entschieden hat.

⁴ Die oder der Beauftragte wirkt mit beratender Stimme am Verfahren vor der Kommission mit. Sie oder er kann mit der Instruktion der Angelegenheit beauftragt werden.

⁵ Wenn das betroffene öffentliche Organ im Laufe des Verfahrens die nötigen Massnahmen zur Wiederherstellung eines datenschutzkonformen Zustands ergriffen hat, kann die Kommission das Verfahren einstellen oder lediglich eine Verwarnung aussprechen

Art. 59 Verfahren

¹ Das Verfahren wird im Gesetz über die Verwaltungsrechtspflege geregelt. Das betroffene Organ hat insbesondere das Recht, angehört zu werden; Artikel 58 Abs. 3 bleibt vorbehalten.

² Das öffentliche Organ, gegen das sich ein Entscheid der Kommission richtet, kann gegen diesen Entscheid Beschwerde einlegen.

Art. 60 Zusammenarbeit mit anderen Datenschutzbehörden in der Schweiz und im Ausland

¹ Bei der Ausübung ihrer Funktionen kann die Aufsichtsbehörde mit den kantonalen, eidgenössischen und ausländischen Behörden, die mit dem Datenschutz beauftragt sind, zusammenarbeiten.

² Sie kann zur Erfüllung ihrer jeweiligen gesetzlichen Aufgaben mit anderen Behörden, die mit dem Datenschutz beauftragt sind, Informationen oder Personendaten austauschen, sofern die folgenden Bedingungen erfüllt sind:

- a) die Gegenseitigkeit der Amtshilfe ist sichergestellt;
- b) die ausgetauschten Informationen und Personendaten werden nur für das den Personendatenschutz betreffende Verfahren verwendet, das dem Amtshilfeersuchen zugrunde liegt;
- c) die Informationen und Personendaten werden Dritten nur bekanntgegeben, wenn die Behörde, die sie übermittelt hat, dies vorgängig genehmigt;
- d) die empfangende Behörde verpflichtet sich, das Berufsgeheimnis sowie Geschäfts- und Fabrikationsgeheimnisse zu wahren;

- e) die empfangende Behörde verpflichtet sich, die Auflagen und Einschränkungen der Behörde einzuhalten, die ihr die Informationen und Personendaten übermittelt hat.

³ Bevor die Behörde Informationen, die Berufs-, Fabrikations- oder Geschäftsgeheimnisse enthalten können, an eine andere Behörde, die mit dem Datenschutz beauftragt ist, weiterleitet, informiert sie die Inhaberinnen und Inhaber dieser Geheimnisse und fordert sie auf, Stellung zu nehmen, es sei denn, dies erweist sich als unmöglich oder ist mit einem unverhältnismässigen Aufwand verbunden.

6 Schluss- und Übergangsbestimmungen

Art. 61 Ausführungsreglement

¹ Der Staatsrat erlässt die nötigen Bestimmungen zur Umsetzung dieses Gesetzes. Diese betreffen namentlich:

- a) die Sicherheitsmassnahmen;
- b) die Ausübung der Rechte der betroffenen Personen;
- c) die Durchführung von Pilotprojekten;
- d) die Stellung und die Aufgaben der Ansprechpersonen für den Datenschutz;
- e) das Arbeitsverhältnis der Mitglieder der Aufsichtsbehörde.

Art. 62 Übergangsrecht

¹ Für die Bearbeitungen, die bereits am Laufen sind, wenn dieses Gesetz in Kraft tritt, verfügen die Verantwortlichen über eine Frist von zwei Jahren, um die neu vorgeschriebenen Anforderungen zu erfüllen. Die Artikel 43 und 44 sind direkt anwendbar.

² Sofern die Zweckbindung des Bearbeitens unverändert bleibt und keine neuen Daten beschafft werden, welche die Durchführung einer Folgenabschätzung rechtfertigen, gelten die Artikel 41 und 42 nicht für Bearbeitungen, die vor dem Inkrafttreten dieses Gesetzes begonnen wurden.

³ Die Bearbeitungen, die abgeschlossen sind, wenn dieses Gesetz in Kraft tritt, werden im alten Recht geregelt, ausser was die Rechte der betroffenen Person angeht (3. Abschnitt).

⁴ Die Artikel 12, 13, 40, 41 und 42 gelten für Bearbeitungstätigkeiten, die durch die Richtlinie (EU) 2016/680²⁾ ab dem Inkrafttreten dieses Gesetzes geregelt sind.

Art. 63 Anpassung der Gesetzgebung

¹ Die Direktionen verfügen über eine Frist von zwei Jahren ab Inkrafttreten dieses Gesetzes, um die Gesetzgebung, für die sie zuständig sind, an die Anforderungen von Artikel 5 anzupassen.

Art. 64 Dienstverhältnis der oder des Beauftragten

¹ Bei Inkrafttreten des Gesetzes passt die Anstellungsbehörde den Arbeitsvertrag der Stelleninhaberin oder des Stelleninhabers im Einklang mit der Personalgesetzgebung an die Anforderungen des neuen Gesetzes an.

² Wird der Vorschlag zur Umwandlung des Arbeitsvertrags abgelehnt, so wird die Situation gemäss den Bestimmungen über die Abschaffung von Stellen im Sinne der Personalgesetzgebung geregelt.

II.

1.

Der Erlass SGF [110.1](#) (Gesetz über die kantonale Statistik (StatG), vom 07.02.2006) wird wie folgt geändert:

Art. 5 Abs. 1 (geändert)

¹ Die Daten werden nach den Grundsätzen der Verhältnismässigkeit und der Notwendigkeit beschafft; dabei wird die Gesetzgebung über den Datenschutz eingehalten.

Art. 16 Abs. 2 (geändert), Abs. 3 (geändert)

² Personendaten oder Resultate, die eine Identifikation oder einen Rückschluss auf die persönliche Situation einzelner natürlicher oder juristischer Personen erlauben, dürfen gemäss Artikel 26 Abs. 1 Bst. d des Gesetzes vom XX.XX.XXXX über den Datenschutz nicht veröffentlicht werden.

³ Daten, die zu Statistikzwecken erhoben wurden, werden vertraulich und gemäss der Gesetzgebung über den Datenschutz bearbeitet.

²⁾ Autorenhinweis: Richtlinie (EU) 2016/680 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 27. April 2016 zum Schutz natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten durch die zuständigen Behörden zum Zwecke der Verhütung, Ermittlung, Aufdeckung oder Verfolgung von Straftaten oder der Strafvollstreckung sowie zum freien Datenverkehr und zur Aufhebung des Rahmenbeschlusses 2008/977/JI des Rates, JO L 119 vom 4.5.2016, S. 89.

2.

Der Erlass SGF [122.0.1](#) (Gesetz über die Organisation des Staatsrates und der Verwaltung (SVOG), vom 16.10.2001) wird wie folgt geändert:

Art. 58a (neu)

Geschäftsverwaltungssysteme

¹ Direktionen und Verwaltungseinheiten können Informations- und Dokumentationssysteme betreiben, die den reibungslosen Ablauf ihrer Geschäftsprozesse und die Verwaltung von Korrespondenz und anderen Dokumenten ermöglichen.

² Diese Systeme können Personendaten, einschliesslich besonders schützenswerter Personendaten, enthalten, zwecks:

- a) Behandlung von Angelegenheiten, die in den Zuständigkeitsbereich des betroffenen Organs fallen;
- b) Organisation des Arbeitsablaufs;
- c) Feststellung, ob Daten verarbeitet werden, die sich auf eine bestimmte Person beziehen;
- d) Erleichterung des Zugangs zur Dokumentation.

³ Der Staatsrat erlässt Ausführungsbestimmungen über das Funktionieren des zentralen Geschäftsverwaltungssystems des Staates.

3.

Der Erlass SGF [130.1](#) (Justizgesetz (JG), vom 31.05.2010) wird wie folgt geändert:

Art. 46a (neu)

Ansprechperson für den Datenschutz

¹ Das Kantonsgericht bezeichnet eine Ansprechperson für den Datenschutz im Sinne von Artikel 45 des Gesetzes vom xx.xx.xxxx über den Datenschutz (DSchG).

² Sie hat folgende Aufgaben:

- a) sie berät und sensibilisiert die Höfe und die zentralen Dienste des Kantonsgerichts im Bereich des Datenschutzes;
- b) sie arbeitet bei der Erstellung von Folgenabschätzungen im Sinne der Datenschutzgesetzgebung mit;
- c) sie bearbeitet Anfragen von betroffenen Personen zur Bearbeitung ihrer Daten;
- d) sie beantwortet Anfragen der kantonalen Aufsichtsbehörde im Datenschutzbereich.

³ Die Ansprechperson für den Datenschutz greift nicht in laufende Gerichtsverfahren ein.

Art. 71a (neu)

Ansprechperson für den Datenschutz

¹ Die Staatsanwaltschaft ernennt eine Ansprechperson für den Datenschutz im Sinne von Artikel 45 des Gesetzes vom xx.xx.xxxx über den Datenschutz (DSchG).

² Sie hat folgende Aufgaben:

- a) sie berät und sensibilisiert das Personal der Staatsanwaltschaft im Bereich des Datenschutzes;
- b) sie arbeitet bei der Erstellung von Folgenabschätzungen im Sinne der Datenschutzgesetzgebung mit;
- c) sie bearbeitet Anfragen von betroffenen Personen zur Bearbeitung ihrer Daten;
- d) sie beantwortet Anfragen der kantonalen Aufsichtsbehörde im Datenschutzbereich.

³ Die Ansprechperson für den Datenschutz greift nicht in laufende Gerichtsverfahren ein.

Art. 140 Abs. 1

¹ Die Bearbeitung und Aufbewahrung von Daten nach Abschluss des Strafverfahrens richtet sich nach Bundesrecht und überdies nach:

- a) (*geändert*) der kantonalen Datenschutzgesetzgebung;
- b) (*geändert*) der kantonalen Gesetzgebung zur Informationssicherheit;
- c) (*geändert*) der kantonalen Gesetzgebung über die Archivierung, einschliesslich der einschlägigen Richtlinien des Kantonsgerichts.

4.

Der Erlass SGF [140.1](#) (Gesetz über die Gemeinden (GG), vom 25.09.1980) wird wie folgt geändert:

Art. 102a (neu)

Geschäftsverwaltungssysteme

¹ Die Gemeinden können Informations- und Dokumentationssysteme betreiben, die den reibungslosen Ablauf ihrer Geschäftsprozesse und die Verwaltung von Korrespondenz und anderen Dokumenten ermöglichen.

² Diese Systeme können Personendaten, einschliesslich besonders schützenswerter Personendaten, enthalten, für die:

- a) Behandlung von Angelegenheiten, die in den Zuständigkeitsbereich des betroffenen Organs fallen;
- b) Organisation des Arbeitsablaufs;
- c) Feststellung, ob Daten bearbeitet werden, die sich auf eine bestimmte Person beziehen;
- d) Erleichterung des Zugangs zur Dokumentation.

³ Die Datenschutzgesetzgebung ist vorbehalten.

Art. 126 Abs. 1 (geändert)

¹ Die Bestimmungen dieses Gesetzes über das Gemeindepersonal (Art. 69–76), die Vertretung (Art. 83), das Amtsgeheimnis (Art. 83b), die Haftung (Art. 83c), die Gemeindeerlasse und -verfügungen (Art. 84–86), die Arbeiten, Lieferungen und Dienstleistungen (Art. 99), das Führen von Geschäftsverwaltungssystemen (Art. 102a), das Archiv (Art. 103) und das Einsichtsrecht (Art. 103^{bis}) gelten auch für Gemeindeverbände.

5.

Der Erlass SGF [150.1](#) (Gesetz über die Verwaltungsrechtspflege (VRG), vom 23.05.1991) wird wie folgt geändert:

Art. 66a (neu)

Automatisierte Unterstützung bei der Entscheidungsfindung

¹ Verwendet eine Behörde Algorithmen zur Unterstützung ihrer faktischen oder rechtlichen Argumentation bei der Entscheidungsfindung, so muss sie dies im Begründungsteil des Entscheids systematisch erwähnen.

² Die Behörde teilt der Adressatin oder dem Adressaten des Entscheids auf Gesuch hin die Logik und die Kriterien der verwendeten Algorithmen in verständlicher Form mit.

³ Das Gesuch hat keine aufschiebende Wirkung, sofern die Behörde nichts anderes beschliesst, und bewirkt keine Fristunterbrechung.

Art. AI-4a (neu)

Automatisierte Einzelentscheide

¹ Wenn ein Entscheid im Sinne von Artikel 4 allein auf der Grundlage einer automatisierten Bearbeitung von Personendaten getroffen wird, muss er zwingend als solcher dargestellt werden.

² Auf Gesuch der Person, die von einem automatisierten Entscheid betroffen ist, teilt ihr das Organ, das den Entscheid gefällt hat, in verständlicher Form das Funktionieren und die Kriterien der Algorithmen, die dem Entscheid zugrundeliegen, mit.

³ Ausser in Fällen, in denen es kein Recht auf Anhörung vor dem Entscheid gibt, kann jede Person, die von einem automatisierten Einzelentscheid betroffen ist, innerhalb von 30 Tagen eine Beschwerde beim Organ einreichen, das den Entscheid gefällt hat, wenn:

- a) der Entscheid höchstwahrscheinlich einen nichtjuristischen Fehler enthält und
- b) ein Fehler der Maschine, die den Entscheid gefällt hat, zuzurechnen ist.

⁴ Das Organ, das den Entscheid gefällt hat, überprüft die durchgeführten Bearbeitungsoperationen summarisch und kostenlos.

6.

Der Erlass SGF [17.3](#) (Gesetz über die Videoüberwachung (VidG), vom 07.12.2010) wird wie folgt geändert:

Art. 3 Abs. 2 (geändert)

² Videoüberwachungsanlagen ohne Datenaufzeichnung müssen vor der Inbetriebnahme der Oberamtsperson und der oder dem Öffentlichkeits- und Datenschutzbeauftragten (der oder dem Beauftragten) gemeldet werden.

Art. 4 Abs. 3 (neu)

³ Vor jeder Installation einer neuen Anlage zur systematischen Videoüberwachung von grossen Teilen des öffentlichen Raums muss eine Datenschutz-Folgenabschätzung im Sinne von Artikel 41 des Gesetzes vom XX.XX.XXXX über den Datenschutz durchgeführt werden.

Art. 5 Abs. 1, Abs. 2 (unverändert) [FR: (geändert)]

¹ Wer eine Videoüberwachungsanlage mit Datenaufzeichnung in Betrieb nehmen will, braucht eine Bewilligung. Die Bewilligung wird erteilt, wenn:

- b) (geändert) [FR: (unverändert)] die im Benutzungsreglement aufgeführten Massnahmen ausreichend erscheinen, um die allgemeinen Anforderungen und den Datenschutz einzuhalten;
- c) (neu) in den Fällen nach Artikel 4 Abs. 3 eine Datenschutz-Folgenabschätzung durchgeführt wurde und deren Schlussfolgerungen bekannt sind.

² Die Oberamtsperson ist für die Ausstellung der Bewilligung zuständig; sie entscheidet nach Einholen der Stellungnahme der kantonalen Behörde für Öffentlichkeit, Datenschutz und Mediation und gegebenenfalls derjenigen Gemeinde, auf deren Gebiet die Einrichtung der Überwachungsanlage vorgesehen ist. Den Organen, die Stellung genommen haben, wird eine Kopie des Entscheides zugestellt.

Art. 6 Abs. 1 (unverändert) [FR: (geändert)]

¹ Die Oberamtsperson übt die allgemeine Aufsicht über die Videoüberwachungsanlagen aus.

Art. 7 Abs. 1 (geändert)

¹ Die Verwaltungsorgane und Privatpersonen, die eine Videoüberwachungsanlage ohne Datenaufzeichnung aufstellen wollen, müssen vorgängig die Oberamtsperson und die Beauftragte oder den Beauftragten benachrichtigen. Die Verwaltungsorgane informieren gleichzeitig die Direktion des Staatsrates, der sie angehören oder zugeordnet sind oder in deren Zuständigkeitsbereich die Tätigkeit fällt, die im zu überwachenden Raum ausgeübt wird.

7.

Der Erlass SGF [17.5](#) (Gesetz über die Information und den Zugang zu Dokumenten (InfoG), vom 09.09.2009) wird wie folgt geändert:

Art. 33 Abs. 1 (geändert), **Abs. 2** (geändert)

¹ Die gesuchstellende Person und die Dritten, die Einspruch erhoben haben, können innert 30 Tagen nach der Stellungnahme des öffentlichen Organs gegen diese bei der oder dem Öffentlichkeits- und Datenschutzbeauftragten (der oder dem Beauftragten) einen Schlichtungsantrag stellen.

² Kommt keine Schlichtung zustande, so gibt die oder der Beauftragte den Parteien eine schriftliche Empfehlung ab.

Art. 39 Abs. 2 (geändert)

² Die Kantonale Behörde übt die Aufgaben, die ihr aufgrund dieses Gesetzes übertragen sind, über die kantonale Kommission und die Beauftragte oder den Beauftragten aus; im Übrigen wird sie unter Vorbehalt der nachfolgenden Bestimmungen durch die Datenschutzgesetzgebung geregelt.

Art. 40 Abs. 1

¹ Im Bereich des Rechts auf Zugang zu amtlichen Dokumenten hat die kantonale Öffentlichkeits-, Datenschutz- und Mediationskommission folgende Aufgaben:

b) (geändert) Sie leitet die Tätigkeit der oder des Beauftragten.

b^{bis}) *Aufgehoben*

Art. 41 Abs. 1 (aufgehoben), **Abs. 2** (geändert)

Fachorgane – Die oder der Öffentlichkeits- und Datenschutzbeauftragte (Artikelüberschrift geändert)

¹ *Aufgehoben*

² Nach diesem Gesetz hat der oder die Beauftragte im Sinne von Artikel 52 des Gesetzes vom xx.xx.xxxx über den Datenschutz insbesondere folgende Aufgaben:

... (Aufzählung unverändert)

Art. 42a (neu)

Übergangsrecht zur Änderung vom xx.xx.xxxx - Dienstverhältnis der oder des Beauftragten

¹ Bei Inkrafttreten des Gesetzes passt die Anstellungsbehörde den Arbeitsvertrag der Stelleninhaberin oder des Stelleninhabers im Einklang mit der Personalgesetzgebung an die Anforderungen des neuen Gesetzes an.

² Wird der Vorschlag zur Umwandlung des Arbeitsvertrags abgelehnt, so wird die Situation gemäss den Bestimmungen über die Abschaffung von Stellen im Sinne der Personalgesetzgebung geregelt.

8.

Der Erlass SGF [181.1](#) (Gesetz über die Mediation für Verwaltungsangelegenheiten (MedG), vom 25.06.2015) wird wie folgt geändert:

Art. 5 Abs. 1 (geändert)

Ernennung und Stellung (Artikelüberschrift geändert)

¹ Die kantonale Mediatorin oder der kantonale Mediator wird für eine individuelle Amtszeit von fünf Jahren ernannt, die verlängert werden kann. Die Artikel 51–53 des Gesetzes vom xx.xx.xxxx über den Datenschutz gelten für sie oder ihn sinngemäss.

Art. 6 Abs. 2 (unverändert) [FR: (geändert)]

² Im Bereich der Mediation hat die kantonale Öffentlichkeits-, Datenschutz- und Mediationskommission (die Kommission) folgende Aufgaben:

b) (geändert) Sie führt in Zusammenarbeit mit der Direktion, der sie zugewiesen ist, für den Staatsrat das Verfahren zur Ernennung der kantonalen Mediatorin oder des kantonalen Mediators durch und nimmt zuhanden des Staatsrats Stellung zu den von ihr bevorzugten Kandidatinnen und Kandidaten.

Art. 8

Aufgehoben

Art. 9

Aufgehoben

Art. 27 (neu)

Übergangsrecht zur Änderung vom xx.xx.xxxx - Dienstverhältnis der kantonalen Mediatorin oder des kantonalen Mediators

¹ Bei Inkrafttreten des Gesetzes passt die Anstellungsbehörde den Arbeitsvertrag der Stelleninhaberin oder des Stelleninhabers im Einklang mit der Personalgesetzgebung an die Anforderungen des neuen Gesetzes an.

² Wird der Vorschlag zur Umwandlung des Arbeitsvertrags abgelehnt, so wird die Situation gemäss den Bestimmungen über die Abschaffung von Stellen im Sinne der Personalgesetzgebung geregelt.

9.

Der Erlass SGF [184.1](#) (E-Government-Gesetz (E-GovG), vom 18.12.2020) wird wie folgt geändert:

Art. 3 Abs. 1

¹ In diesem Gesetz bezeichnet der Begriff oder der Ausdruck:

g) (*geändert*) «Auslagerung» eine qualifizierte Form der Bearbeitung durch Auftragsbearbeiter, bei der IT-Ressourcen genutzt werden, auf die über ein Kommunikationsnetz aus der Ferne zugegriffen wird, um Daten zu speichern, zu bearbeiten und auszutauschen;

Art. 30 Abs. 2 (*geändert*), Abs. 3 (*geändert*)

² Innerhalb der Kantonsverwaltung tragen die Verwaltungsbehörde und das für die Informatik zuständige Amt ³⁾ gemeinsam die Verantwortung für die Umsetzung und die Überwachung der Regeln dieses Abschnitts. Vorbehalten bleiben die Fälle, in denen die Verwaltungsbehörde alle oder einen Teil ihrer Informatiksysteme autonom verwaltet.

³ Wenn die Auslagerung mehrere verschiedene Behörden innerhalb eines Gemeinwesens betrifft, wird eine hauptsächlich verantwortliche Behörde bezeichnet. Im Übrigen gilt Absatz 2.

Art. 35 Abs. 1 (*geändert*), Abs. 2 (*neu*), Abs. 3 (*neu*)

Pilotprojekte – Grundsätze (*Artikelüberschrift geändert*)

³⁾ Heute: Amt für Informatik und Telekommunikation.

¹ Mit dem Ziel, die Integration neuer elektronischer Geschäftsprozesse und/oder neuer Technologien in die Arbeitsweise und Organisation der Verwaltung zu erproben, wird der Staatsrat mit einer Pilotverordnung ermächtigt, vorübergehend und in begrenztem Umfang von einer Rechtsnorm abzuweichen, die mit der Fortsetzung des Versuchs in Konflikt geraten würde.

² Für die Durchführung eines Pilotprojekts müssen folgende Bedingungen erfüllt sein:

- a) das Projekt dient der Erfüllung einer Aufgabe, die in einem Gesetz im formellen Sinn umschrieben wird, mit ihm wird ein erwiesenes öffentliches Interesse verfolgt und/oder es gehört zu einem strategischen Projekt, das zusammen mit den Organen des Bundes, des Kantons und von Gemeinden durchgeführt wird;
- b) es werden ausreichende Massnahmen getroffen, um dem Risiko einer Verletzung der Grundrechte der betroffenen Personen vorzubeugen;
- c) eine Versuchsphase vor dem Inkrafttreten des Gesetzes im formellen Sinn ist insbesondere aus organisatorischen und/oder technischen Gründen unerlässlich;
- d) für das Pilotprojekt wird ein vollständiges Dossier erstellt, in dem der Zweck, der Umfang, der Evaluierungsbedarf, die Vorschriften, von denen es abweicht, die Massnahmen zur Abwendung möglicher Risiken einer Verletzung der Grundrechte der betroffenen Personen, das verantwortliche Organ, die Planung und die voraussichtlichen finanziellen Auswirkungen beschrieben werden.

³ Die automatisierte Bearbeitung von Personendaten in Pilotprojekten wird zudem im Gesetz über den Datenschutz, insbesondere dessen Artikel 22, geregelt.

Art. 35a (*neu*)

Pilotprojekte – Testphase

¹ Eine Testphase kann als unerlässlich angesehen werden, wenn:

- a) die Erfüllung einer Aufgabe technische Innovationen erfordert, deren Auswirkungen zunächst bewertet werden müssen, oder
- b) die Erfüllung einer Aufgabe bedeutende organisatorische oder technische Massnahmen erfordert, deren Wirksamkeit zuerst evaluiert werden muss, insbesondere im Rahmen der Zusammenarbeit zwischen öffentlichen Organen.

² Das verantwortliche Organ übermittelt dem Staatsrat spätestens zwei Jahre nach der Durchführung der Testphase einen Evaluationsbericht. In diesem Bericht schlägt es ihm die Fortsetzung oder den Abbruch des Versuchs vor.

³ Genehmigt der Staatsrat die Fortsetzung des Versuchs, leitet er unverzüglich das Gesetzgebungsverfahren zur Verabschiedung der erforderlichen formellen gesetzlichen Grundlagen ein. Er übermittelt dem Grossen Rat grundsätzlich innerhalb von fünf Jahren nach Beginn des Pilotprojekts einen Gesetzesentwurf.

Art. 35b (neu)

Pilotprojekte – Verschiedene Bestimmungen

¹ Soweit nötig gilt Artikel 35 während der gesamten Dauer des Projekts als gesetzliche Grundlage im Sinne von Artikel 54 der Kantonsverfassung über die Aufgabenerfüllung durch Dritte.

² Auch die Gemeinden können unter denselben Voraussetzungen Pilotversuche durchführen. Die Durchführung eines Pilotversuchs muss in einem allgemeinverbindlichen Reglement vorgesehen werden.

10.

Der Erlass SGF [411.0.1](#) (Gesetz über die obligatorische Schule (Schulgesetz, SchG), vom 09.09.2014) wird wie folgt geändert:

Art. 43 Abs. 3a (neu), **Abs. 4** (geändert)

^{3a} Die AHVN13 kann zu Identifikationszwecken auch an die Föderation der Identitätsdienste im Bildungsraum Schweiz, die von der Schweizerischen Konferenz der kantonalen Erziehungsdirektoren (EDK) beauftragt wurde, übermittelt werden. Der Staatsrat erlässt die notwendigen Ausführungsbestimmungen.

⁴ Die Personendaten können über ein Abrufverfahren nach Artikel 14 Abs. 4 des Gesetzes vom XX.XX.XXXX über den Datenschutz zugänglich gemacht werden. Der Staatsrat legt die Ausführungsbestimmungen fest.

11.

Der Erlass SGF [412.0.1](#) (Gesetz über den Mittelschulunterricht (MSG), vom 11.12.2018) wird wie folgt geändert:

Art. 43 Abs. 3a (neu), **Abs. 4** (geändert)

^{3a} Die AHV-Nummer (AHVN13) kann zu Identifikationszwecken auch an die Föderation der Identitätsdienste im Bildungsraum Schweiz, die von der Schweizerischen Konferenz der kantonalen Erziehungsdirektoren (EDK) beauftragt wurde, übermittelt werden. Der Staatsrat erlässt die notwendigen Ausführungsbestimmungen.

⁴ Die Personendaten können über ein Abrufverfahren nach Artikel 14 Abs. 4 des Gesetzes vom XX.XX.XXXX über den Datenschutz zugänglich gemacht werden. Der Staatsrat legt die Ausführungsbestimmungen fest.

12.

Der Erlass SGF [610.1](#) (Gesetz über den Finanzhaushalt des Staates (FHG), vom 25.11.1994) wird wie folgt geändert:

Abschnittsüberschrift nach Art. 47 (neu)

6a Integriertes Finanzmanagementsystem

Art. 47a (neu)

Zweck und Inhalt des integrierten Finanzmanagementsystems

¹ Die Finanzverwaltung betreibt ein integriertes Finanzmanagementsystem zur Wahrnehmung der Aufgaben und Befugnisse, die sich aus diesem Gesetz ergeben, namentlich in Zusammenhang mit:

- a) der Haushaltsführung und der operativen Führung;
- b) der Finanzplanung und der Budgetkontrolle.

² Das integrierte Finanzmanagementsystem enthält die zur Wahrnehmung der Aufgaben und Befugnisse nach Absatz 1 erforderlichen Finanz- und Personendaten. Es können namentlich folgende Kategorien von Personendaten bearbeitet werden:

- a) Identität und Adresse der natürlichen und juristischen Personen, die finanzielle Beziehungen zum Staat unterhalten;
- b) Informationen über die Finanzdaten der natürlichen und juristischen Personen nach Buchstabe a und über ihre Finanztransaktionen mit dem Staat.

³ Das integrierte Finanzmanagementsystem kann besonders schützenswerte Personendaten enthalten, sofern sie für die Erfüllung der Aufgaben nach Absatz 1 erforderlich sind.

Art. 47b (neu)

Zugriff auf das integrierte Finanzmanagementsystem

¹ Das integrierte Finanzmanagementsystem wird den Dienststellen und Anstalten des Staates zur Verfügung gestellt, damit sie die in ihren Zuständigkeitsbereich fallenden finanziellen und buchhalterischen Geschäfte durchführen können. Die Gemeinden haben ebenfalls Zugriff darauf, um ihr eigenes Kontokorrent einzusehen.

² Die Anstalten und Dienststellen, die das integrierte Finanzmanagementsystem nutzen, können die Daten, einschliesslich besonders schützenswerter Personendaten, die sie im Zusammenhang mit der Haushaltsführung und der Finanzplanung bearbeiten, in das integrierte Finanzmanagementsystem eingeben.

³ Die Finanzverwaltung kann direkt und ständig auf sämtliche von den Anstalten und Dienststellen im integrierten Finanzmanagementsystem erfassten Daten zugreifen.

⁴ Wenn es nötig ist, um die Aufgaben und Befugnisse, die sich aus diesem Gesetz ergeben, wahrzunehmen, können die Daten des integrierten Finanzmanagementsystems mit den Daten anderer Informationssysteme des Staates verknüpft werden. Dazu ist eine vorgängige Bewilligung erforderlich, und die Zugriffsrechte müssen streng begrenzt sein.

⁵ Die Personendaten können über ein Abrufverfahren im Sinne des kantonalen Gesetzes über den Datenschutz zugänglich gemacht werden.

⁶ Die im integrierten Finanzmanagementsystem enthaltenen Personendaten können auf Antrag an andere Behörden oder an Dritte bekanntgegeben werden, wenn diese Bekanntgabe nötig ist, um Aufgaben und Befugnisse, die sich aus diesem Gesetz ergeben, wahrzunehmen.

Art. 47c (neu)

Sicherheitsmassnahmen und Verantwortlichkeit

¹ Der Staatsrat legt fest, welche Informationssicherheitsmassnahmen getroffen werden müssen und wie die Verantwortlichkeiten unter den verschiedenen betroffenen Stellen aufgeteilt werden.

² Die Einzelheiten der Sicherheitsmassnahmen, die ergriffen werden müssen, und die Aufteilung der Verantwortlichkeiten können in Vereinbarungen zwischen der Finanzverwaltung und den Dienststellen und Anstalten, die das integrierte Finanzmanagementsystem nutzen, festgelegt werden. Die Vereinbarungen werden der kantonalen Behörde für Öffentlichkeit, Datenschutz und Mediation zur Kenntnisnahme übermittelt.

13.

Der Erlass SGF [821.0.1](#) (Gesundheitsgesetz (GesG), vom 16.11.1999) wird wie folgt geändert:

Art. 60 Abs. 3 (geändert)

³ Muss die Gesundheitsfachperson befürchten, dass die Einsichtnahme schwerwiegende Folgen für die Patientin oder den Patienten haben könnte, so kann sie vorschlagen, dass die Einsichtnahme nur in ihrer Gegenwart oder in Gegenwart einer anderen, von der Patientin oder vom Patienten bezeichneten Gesundheitsfachperson erfolgt.

III.

Der Erlass SGF [17.1](#) (Gesetz über den Datenschutz (DSchG), vom 25.11.1994) wird aufgehoben.

IV.

Dieses Gesetz untersteht dem Gesetzesreferendum. Es untersteht nicht dem Finanzreferendum.

Der Staatsrat legt das Inkrafttreten dieses Gesetzes fest.

Annexe

Anhang

GRAND CONSEIL

2023-CE-149

GROSSER RAT

2023-CE-149

Projet de loi :

Révision totale de la loi sur la protection des données

Proposition de la commission ad hoc CAH-2023-013

Gesetzesentwurf:

Totalrevision des Gesetzes über den Datenschutz

Antrag der Ad-hoc-Kommission AHK-2023-013

Présidence : Clément Christian

Membres : Barras Eric, Berset Christel, Chardonnens Jean-Daniel, de Weck Antoinette, Marmier Bruno, Meyer Loetscher Anne, Michellod Savio, Repond Brice, Rey Alizée, Roulin Daphné, Sudan Stéphane.

Präsidium: Clément Christian

Mitglieder: Barras Eric, Berset Christel, Chardonnens Jean-Daniel, de Weck Antoinette, Marmier Bruno, Meyer Loetscher Anne, Michellod Savio, Repond Brice, Rey Alizée, Roulin Daphné, Sudan Stéphane.

Entrée en matière

La commission propose au Grand Conseil tacitement d'entrer en matière sur ce projet de loi.

Eintreten

Die Kommission beantragt dem Grossen Rat stillschweigend, auf diesen Gesetzesentwurf einzutreten.

Propositions acceptées (projet bis)

La commission propose au Grand Conseil de modifier ce projet de loi comme suit :

Angenommene Anträge (projet bis)

Die Kommission beantragt dem Grossen Rat, diesen Gesetzesentwurf wie folgt zu ändern:

I. Acte principal

I. Haupterlass

Art. 18 al. 4

Art. 18 Abs. 4

⁴ Le Conseil d'Etat présente tous les deux ans à la Commission des finances et de gestion un rapport sur l'externalisation. Une fois par législature, le Conseil d'Etat présente un état des lieux sur l'externalisation dans le cadre de son plan directeur de la digitalisation.

A2

⁴ Der Staatsrat unterbreitet der Finanz- und Geschäftsprüfungskommission alle zwei Jahre einen Bericht über die Auslagerung. Einmal pro Legislaturperiode legt der Staatsrat im Rahmen seines Richtplans der Digitalisierung eine Bestandesaufnahme zur Auslagerung vor.

Art. 38 al. 1

¹ L'Autorité de surveillance tient un registre public des activités de traitement accomplies par les organes soumis à la présente loi, de l'administration cantonale, des communes et, sauf si elles ont fait usage de la possibilité prévue à l'article 2 al. 1 let. c, des Eglises reconnues.

Art. 44 al. 4 (nouveau)

⁴ Une annonce de la violation de la sécurité des données peut également avoir lieu sur requête du ou de la préposé-e lorsqu'il ou elle estime que les conditions d'une telle annonce sont réunies.

*II. Modifications accessoires*5. Code de procédure et de juridiction administrative (CPJA)**Art. 66a al. 2**

² A la demande du ou de la destinataire de la décision, l'autorité lui communique sous une forme intelligible la logique et les critères des algorithmes utilisés, à moins qu'un intérêt public prépondérant ne s'y oppose.

Art. A1-4a al. 2

A la demande de la personne faisant l'objet d'une décision automatisée, l'organe qui a émis la décision lui communique sous une forme intelligible la logique et les critères à la base de celle-ci, à moins qu'un intérêt public prépondérant ne s'y oppose.

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).

Art. 38 Abs. 1

A6 ¹ Die Aufsichtsbehörde führt ein öffentliches Register der Bearbeitungstätigkeiten, die von den diesem Gesetz unterstellten Organen ausgeführt werden, der Kantonsverwaltung, der Gemeinden und der anerkannten Kirchen, sofern diese nicht von der Möglichkeit nach Artikel 2 Abs. 1 Bst. c Gebrauch gemacht haben.

Art. 44 Abs. 4 (neu)

A7 ⁴ Eine Verletzung der Datensicherheit kann auch auf Ersuchen der oder des Beauftragten gemeldet werden, wenn sie oder er der Meinung ist, dass die Voraussetzungen für eine solche Meldung erfüllt sind.

*II. Fremderlass*5. Gesetz über die Verwaltungsrechtspflege (VRG)**Art. 66a Abs. 2**

A9 ² Die Behörde teilt der Adressatin oder dem Adressaten des Entscheids auf Gesuch hin die Logik und die Kriterien der verwendeten Algorithmen in verständlicher Form mit, sofern dem nicht ein überwiegendes öffentliches Interesse entgegensteht.

Art. A1-4a Abs. 2

A11 ² Auf Gesuch der Person, die von einem automatisierten Entscheid betroffen ist, teilt ihr das Organ, das den Entscheid gefällt hat, in verständlicher Form das Funktionieren und die Kriterien der Algorithmen, die dem Entscheid zugrundeliegen, mit, sofern dem nicht ein überwiegendes öffentliches Interesse entgegensteht.

Schlussabstimmung

Mit 11 zu 0 Stimmen bei 0 Enthaltung beantragt die Kommission dem Grossen Rat, diesen Gesetzesentwurf in der Fassung, die aus ihren Beratungen hervorgegangen ist (Projet bis), anzunehmen.

Kategorie der Behandlung

Die Kommission beantragt dem Büro, dass dieser Gegenstand vom Grossen Rat nach der Kategorie I (freie Debatte) behandelt wird.

Propositions refusées

Les propositions suivantes ont été rejetées par la commission :

Amendements

I. Acte principal

Art. 7 al. 1

¹ Les données personnelles ne peuvent être collectées traitées que pour un usage déterminé et reconnaissable. ~~Elles ne peuvent être traitées ultérieurement que dans ce but ou dans un but qui, selon les règles de la bonne foi, est compatible avec lui.~~

Art. 18 al. 4

BIFFER

⁴ ~~Le Conseil d'Etat présente tous les deux ans à la Commission des finances et de gestion un rapport sur l'externalisation.~~

Art. 18 al. 4

⁴ Le Conseil d'Etat présente tous les ~~deux~~ trois ans à la Commission des finances et de gestion un rapport sur l'externalisation.

Art. 27 al. 2 let. f

² Le droit d'accès porte en particulier sur les informations suivantes:
[...]

f) le cas échéant, la logique et les critères d'une mesure ou d'une décision prise sur la base d'un traitement automatisé de données, à moins qu'un intérêt public prépondérant ne s'y oppose;

Abgelehnte Anträge

Folgende Anträge wurden von der Kommission verworfen:

Änderungsanträge

I. Haupterlass

Art. 7 Abs. 1

A1 *Antrag in französischer Sprache eingereicht.*

Art. 18 Abs. 4

A3 *Antrag in französischer Sprache eingereicht.*

Art. 18 Abs. 4

A4 *Antrag in französischer Sprache eingereicht.*

Art. 27 Abs. 2 Bst. f

A5 *Antrag in französischer Sprache eingereicht.*

II. Modifications accessoires

II. Fremderlass

5. Code de procédure et de juridiction administrative (CPJA)

Art. 66a al. 2

² A la demande du ou de la destinataire de la décision, l'autorité lui communique sous une forme intelligible la logique et les critères des algorithmes utilisés, sous réserve d'un intérêt public prépondérant.

Art. A1-4a al. 2

² A la demande de la personne faisant l'objet d'une décision automatisée, l'organe qui a émis la décision lui communique sous une forme intelligible la logique et les critères à la base de celle-ci, sous réserve d'un intérêt public prépondérant.

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.

La proposition A6, opposée à la proposition initiale du Conseil d'Etat, est acceptée par 11 voix contre 0 et 0 abstention.

La proposition A7, opposée à la proposition initiale du Conseil d'Etat, est acceptée par 11 voix contre 0 et 0 abstention.

La proposition A8, opposée à la proposition initiale du Conseil d'Etat, est acceptée par 11 voix contre 0 et 0 abstention.

5. Gesetz über die Verwaltungsrechtspflege (VRG)

Art. 66a Abs. 2

A8 *Antrag in französischer Sprache eingereicht.*

Art. A1-4a Abs. 2

A10 *Antrag in französischer Sprache eingereicht.*

Abstimmungsergebnisse

Die Kommission hat über folgende Anträge abgestimmt:

Erste Lesung

CE A1 Der ursprüngliche Antrag des Staatsrats obsiegt gegen Antrag A1 mit 9 zu 1 Stimmen bei 0 Enthaltung.

A6 CE Antrag A6 obsiegt gegen den ursprünglichen Antrag des Staatsrats mit 11 zu 0 Stimmen bei 0 Enthaltung.

A7 CE Antrag A7 obsiegt gegen den ursprünglichen Antrag des Staatsrats mit 11 zu 0 Stimmen bei 0 Enthaltung.

A8 CE Antrag A8 obsiegt gegen den ursprünglichen Antrag des Staatsrats mit 11 zu 0 Stimmen bei 0 Enthaltung.

La proposition A10, opposée à la proposition initiale du Conseil d'Etat, est acceptée par 11 voix contre 0 et 0 abstention.

A10
CE

Antrag A10 obsiegt gegen den ursprünglichen Antrag des Staatsrats mit 11 zu 0 Stimmen bei 0 Enthaltung.

Deuxième lecture

Zweite Lesung

La proposition A2, opposée à la proposition A3, est acceptée par 9 voix contre 2 et 0 abstention.

A2
A3

Antrag A2 obsiegt gegen Antrag A3 mit 9 zu 2 Stimmen bei 0 Enthaltung.

La proposition A2, opposée à la proposition A4, est acceptée par 8 voix contre 3 et 0 abstention.

A2
A4

Antrag A2 obsiegt gegen Antrag A4 mit 8 zu 3 Stimmen bei 0 Enthaltung.

La proposition A2, opposée à la proposition initiale du Conseil d'Etat, est acceptée par 7 voix contre 4 et 0 abstention.

A2
CE

Antrag A2 obsiegt gegen den ursprünglichen Antrag des Staatsrats mit 7 zu 4 Stimmen bei 0 Enthaltung.

La proposition A5, opposée à la proposition initiale du Conseil d'Etat, est acceptée par 11 voix contre 0 et 0 abstention.

A5
CE

Antrag A5 obsiegt gegen den ursprünglichen Antrag des Staatsrats mit 11 zu 0 Stimmen bei 0 Enthaltung.

La proposition A9, opposée à la proposition A8, est acceptée par 11 voix contre 0 et 0 abstention.

A9
A8

Antrag A9 obsiegt gegen Antrag A8 mit 11 zu 0 Stimmen bei 0 Enthaltung.

La proposition A11, opposée à la proposition A10, est acceptée par 11 voix contre 0 et 0 abstention.

A11
A10

Antrag A11 obsiegt gegen Antrag A10 mit 11 zu 0 Stimmen bei 0 Enthaltung.

Troisième lecture

Dritte Lesung

La proposition A2 (2^{ème} lecture), opposée à la proposition initiale du Conseil d'Etat (1^{ère} lecture), est acceptée par 11 voix contre 0 et 0 abstention.

A2
CE

Antrag A2 (2. Lesung) obsiegt gegen den ursprünglichen Antrag des Staatsrats (1. Lesung) mit 11 zu 0 Stimmen bei 0 Enthaltung.

La proposition initiale du Conseil d'Etat (1^{ère} lecture), opposée à la proposition A5 (2^{ème} lecture), est acceptée par 11 voix contre 0 et 0 abstention.

CE
A5

Der ursprüngliche Antrag des Staatsrats (1. Lesung) obsiegt gegen Antrag A5 (2. Lesung) mit 11 zu 0 Stimmen bei 0 Enthaltung.

La proposition A9 (2^{ème} lecture), opposée à la proposition A8 (1^{ère} lecture), est acceptée par 11 voix contre 0 et 0 abstention.

A9
A8

Antrag A9 (2. Lesung) obsiegt gegen Antrag A8 (1. Lesung) mit 11 zu 0 Stimmen bei 0 Enthaltung.

La proposition A11 (2^{ème} lecture), opposée à la proposition A10 (1^{ère} lecture), est acceptée par 11 voix contre 0 et 0 abstention.

A11
A10

Antrag A11 (2. Lesung) obsiegt gegen Antrag A10 (1. Lesung) mit 11 zu 0 Stimmen bei 0 Enthaltung.

Le 4 septembre 2023

Den 4. September 2023

Rapport 2023-DICS-10

26 juin 2023

Pour plus d'efficacité des mesures d'aides en milieu scolaire

Nous avons l'honneur de vous soumettre le rapport sur le postulat 2021-GC-148 Sudan Stéphane / Dénervaud Caroline.

Table des matières

1	Résumé du postulat	2
1.1	Réponse au postulat	2
1.2	Acceptation du postulat	2
2	Introduction	2
3	Les points problématiques soulevés et l'état de situation	3
3.1	La coordination des mesures gérées par les services de l'enseignement et les directions d'école	3
3.2	La problématique des compétences partagées entre la DFAC et les communes	5
3.3	La multiplication des intervenantes et intervenants qui travaillent en solo et en silo	5
3.4	Les attentes des parents et des professionnel-le-s	5
3.5	La pénurie d'enseignantes et d'enseignants spécialisé-e-s	6
4	Mesures pour améliorer la situation	6
5	Améliorations à analyser dans le détail	7
6	Conclusion	7

1 Résumé du postulat

Par postulat déposé le 6.10.2021, Madame la Députée Caroline Dénervaud et Monsieur le Député Stéphane Sudan, ainsi que 32 cosignataires, demandent au Conseil d'Etat de se pencher sur la question des mesures d'aide. Selon les postulant-e-s, il existe une augmentation et une aggravation des comportements inadéquats chez les élèves au sein des établissements scolaires ; situation qui entraverait l'enseignement dispensé de par son impact sur le travail du corps enseignant.

Les auteur-e-s du postulat estiment que les différentes mesures proposées dans le cadre scolaire pour faire face à ces problématiques ne sont pas toujours utilisées à temps ou à bon escient. Ils demandent donc au Conseil d'Etat d'établir un catalogue des différentes mesures d'aide existant dans le contexte scolaire et d'améliorer leur coordination afin de renforcer le soutien apporté aussi bien aux élèves et aux parents qu'au corps enseignant. Les postulant-e-s soutiennent également que, dans certains cas, les moyens mis à disposition devraient être augmentés.

Finalement, le postulat demande de revoir le système de dotation des services de logopédie, psychologie et psychomotricité (SLPP), basé sur les normes dites « Macheret » établies en 2000.

1.1 Réponse au postulat

Dans sa réponse du 15.03.2022, le Conseil d'Etat partage le constat de la récurrence et la complexification des difficultés psychosociales et éducatives vécues par des élèves de l'école obligatoire, d'ailleurs à des âges de plus en plus jeunes. Il est convaincu que le climat scolaire est une condition primordiale et fondamentale pour l'apprentissage, l'enseignement, le sentiment de sécurité et la confiance de toutes les personnes impliquées dans une école, et recèle une influence décisive sur la qualité de l'enseignement.

Les établissements scolaires bénéficient à cette fin de différentes mesures afin d'aider et soutenir les élèves présentant des besoins scolaires particuliers, conformément à l'article 35 LS. Les conditions et les modalités y afférentes relèvent de la responsabilité de la Direction de la formation et des affaires culturelles (DFAC). Le règlement de la loi sur la scolarité obligatoire (RLS, RSF 411.0.11) précise ces différentes mesures pédagogiques en fonction des besoins spécifiques des élèves (Ch. 4.3 RLS, art. 83 ss).

La coordination des différents dispositifs prévus par les bases légales en question – mesures SES, médiation scolaire et TSS – nécessite de nombreux efforts. Les travaux liés à l'élaboration du nouveau concept de mise en œuvre de l'article 19 RLS qui traite de la médiation et du travail social en milieu scolaire dans les écoles obligatoires 1H-11H du canton de Fribourg et de sa mise en œuvre ont également intégré l'amélioration de cette coordination.

1.2 Acceptation du postulat

En date du 18.05.2022, le Grand Conseil a suivi les recommandations du Conseil d'Etat en acceptant partiellement le postulat. Cette décision a entraîné la réalisation du présent rapport.

2 Introduction

Les mesures d'aides qui existent aujourd'hui ont été mises en place, au fur et à mesure de l'apparition de nouvelles problématiques dans les écoles. Il s'agissait en priorité de répondre aux besoins spécifiques des élèves, de résoudre leurs difficultés de comportement ou encore d'apporter du soutien aux établissements scolaires. Ces derniers ne vivent pas en marge de la société et de ses évolutions. Pour ce faire, chaque personne-ressource, chaque intervenant-e, a reçu une mission bien précise. La répartition des compétences entre l'Etat et les communes a également été respectée dans ce domaine : ainsi, les services de logopédie, psychologie et psychomotricité (SLPP) ont été confiés aux communes, alors que d'autres mesures ont été mises sous la responsabilité des directions d'école,

de l'inspection scolaire ou des services de l'enseignement obligatoire. Par ailleurs, la DFAC collabore aussi avec des partenaires externes comme le Service de l'enfance et de la jeunesse (SEJ) de la Direction de la santé et des affaires sociales (DSAS), la Brigade des mineur-e-s (BMI), le Réseau fribourgeois de santé mentale (RFSM), l'association REPER, le Centre fribourgeois de santé sexuelle (CFSS), etc.

C'est la conjugaison de ces trois éléments, à savoir des nouvelles mesures d'aide qui s'ajoutent à plusieurs reprises aux premières, des compétences partagées selon les mesures considérées et le recours à de nombreux partenaires (y compris externes), qui a pu conduire à des difficultés sur le terrain. Plus que la disponibilité théorique des mesures d'aide, c'est bien le choix de la mesure la plus judicieuse qui peut poser un problème, car la vision d'ensemble manque chez la plupart des intervenant-e-s.

3 Les points problématiques soulevés et l'état de situation

3.1 La coordination des mesures gérées par les services de l'enseignement et les directions d'école

Avec la mise en œuvre du RLS, des réorganisations importantes ont déjà eu lieu durant les dernières années, et plus particulièrement grâce à l'élaboration et à la diffusion de guides, de recommandations ou de directives. Ces documents précisent les publics-cible, les procédures, les compétences des divers intervenants et intervenantes, ainsi que les responsabilités à chaque niveau hiérarchique.

Plusieurs problématiques ont été ainsi clarifiées pour le corps enseignant et les directions des établissements scolaires. Ce sont des inspectrices et inspecteurs scolaires qui sont les personnes de référence pour chaque domaine. Il s'agit notamment des :

- **Elèves à haut potentiel intellectuel (HPI) :** art. 90, 91 et 92 du RLS avec la rédaction d'un guide « soutien aux élèves à haut potentiel du 23.10.2018 »

L'encouragement des aptitudes se fait pour toutes et tous les élèves de l'école obligatoire et est une mission principale de l'école. Une culture de l'apprentissage au sein de l'école dans laquelle on valorise les talents imprègne le climat d'apprentissage et favorise la performance. L'encouragement des aptitudes s'applique en premier lieu dans l'enseignement. L'élève reconnu-e à haut potentiel par un ou une spécialiste agréé-e par la Direction peut être mis-e au bénéfice d'un projet pédagogique individualisé lui permettant d'atteindre des objectifs différents. Les objectifs individualisés, élaborés à partir des objectifs fixés dans les plans d'études, prennent en compte les besoins et capacités de l'élève. L'évaluation des apprentissages se réfère aux objectifs prévus dans le projet pédagogique individualisé. La différenciation des objectifs d'apprentissage permet alors un apprentissage « individualisé » à divers niveaux de compétence. Lorsque les élèves disposent de capacités dans un ou plusieurs domaines, qui s'expriment largement au-delà de la moyenne de leur groupe d'âge, on peut parler d'un talent particulier. Être « haut potentiel » implique d'avoir notamment des caractéristiques de personnalité qui peuvent être différentes d'un-e élève à l'autre, mais on retrouve principalement : des capacités au-dessus de la moyenne, un sentiment de décalage et de la créativité (liste non exhaustive). La classe est le premier lieu d'encouragement, complété par des offres d'approfondissement ou de spécialisation au niveau de l'école ainsi que des demi-journées d'encouragement, ou la participation à des offres externes à l'école.

- **Elèves primo-arrivantes et primo-arrivants allophones – Cours de langue (FLS) et les appuis pédagogiques,** art. 94 et art. 85 du RLS – Elaboration d'indications

Les indications décrivent la mise en œuvre des bases légales de l'art. 85 et de l'art 94 du Règlement de la loi sur la scolarité obligatoire du 19 avril 2016 (RLS). Elles réglementent la procédure pour l'octroi d'appuis pédagogiques dispensés individuellement ou à un petit groupe d'élèves et pour l'enseignement du « Français langue seconde » (FLS) dispensé aux élèves primo-arrivantes et primo-arrivants allophones.

> **Elèves en rupture scolaire et sans projet professionnel, programme préprofessionnel et stages en entreprise**, art. 98 RLS et art. 99 RLS

Les directives du 1^{er} octobre 2018 précisent l'organisation et le contenu du programme. Un formulaire pour l'autorisation de stages en entreprises pour des élèves en dernière année scolaire obligatoire est à disposition.

> **Elèves en situation de handicap ou de trouble fonctionnel – Compensation des désavantages**, art. 89 RLS

Les directives du 11.07.2016 visent une mise en œuvre cohérente des mesures de compensation des désavantages à l'école obligatoire ainsi qu'au degré secondaire 2 du canton de Fribourg. Elles réglementent en particulier les modalités pour effectuer la demande ainsi que la procédure pour examiner et octroyer des mesures de compensation des désavantages.

Outre les recommandations et les directives, des dispositifs ont été créés pour assurer la cohérence des mesures plus complexes. Il s'agit du regroupement des mesures SES et de la mise sur pied d'un bureau de coordination pour l'octroi des mesures d'aide renforcées de pédagogie spécialisée (MAR) ou des mesures d'aide ordinaires de pédagogie spécialisée (MAO).

> **Elèves présentant d'importantes difficultés de comportement, unité mobile et classe relais, puis médiation et travail social en milieu scolaire**, art. 96 et 97 et art. 19 Mesures SED/SES

Le dispositif des mesures SED a été placé sous la responsabilité d'une direction unique depuis 2016 et le personnel de l'Unité mobile a pu s'installer dans les mêmes locaux que les collaboratrices et collaborateurs du Service de l'enseignement obligatoire de langue française à Givisiez. De plus, avec la mise en œuvre des TSS à partir de 2022, le dispositif des mesures SED s'est élargi aux mesures SES.

L'élaboration du *Concept pour la mise en œuvre de l'article 19 RLS : médiation et travail social en milieu scolaire dans les écoles de la scolarité obligatoire 1H-11H du canton de Fribourg (concept TSS)*, a été l'occasion de préciser les rôles des professionnel-le-s qui interviennent dans le cadre scolaire, qu'il s'agisse du corps enseignant, des médiatrices et médiateurs ainsi que des travailleuses sociales et travailleurs sociaux en milieu scolaire. Les collaborations au sein des établissements scolaires, tout comme la coordination au niveau des arrondissements qui sera effective au plus tard lors de la rentrée scolaire 2024, ont été définies. Au niveau cantonal, il est prévu de nommer une coordinatrice ou un coordinateur dont la mission sera de suivre les besoins des écoles et de faire le lien avec le groupe de pilotage. Plus globalement, les mesures SED (soutien aux établissements scolaires dans la prise en charge des difficultés comportementales) deviennent les mesures SES (soutiens éducatifs et sociaux). Le pilotage du dispositif est confié à l'Inspectorat scolaire qui peut compter sur un comité de pilotage regroupant la direction des mesures SES, des directions d'école, des représentantes et représentants du travail social et de la médiation. La mise en œuvre du concept permet le développement d'une nouvelle coordination des mesures anciennement SED, de la médiation scolaire et du travail social en milieu scolaire 1H-11H.

> **Elèves en difficulté d'apprentissage ou de développement, mesures d'aide renforcées de pédagogie spécialisée (MAR) ou mesures d'aide ordinaires de pédagogie spécialisée (MAO) : art. 86 et 87 RLS**

La cantonalisation des services d'intégration au 1^{er} août 2019 a conduit à un regroupement du pilotage des mesures d'aide ordinaires (MAO) et des mesures d'aide renforcées (MAR). Ainsi, il a été créé un bureau de coordination cantonal des mesures MAO-MAR qui pilote l'organisation de ces mesures notamment pour les missions :

- > d'apporter soutien et conseil aux enseignantes et enseignants, ainsi qu'aux enseignantes et enseignants spécialisé-e-s, aux directions d'établissement et aux institutions de pédagogie spécialisée ;
- > de veiller à ce que les objectifs de la pédagogie spécialisée puissent se réaliser ;
- > d'assurer une bonne coordination dans la répartition des ressources en fonction des situations d'élèves et de leur évolution, non seulement d'une année scolaire à l'autre, mais aussi en cours d'année scolaire.

Le regroupement de ce pilotage autour du bureau MAO-MAR constitue effectivement un plus pour ces deux mesures. Il n'englobe en revanche pas les autres mesures d'aide.

Il convient également de noter que les directions d'établissement scolaire sont les supérieur-e-s hiérarchiques des enseignantes et enseignants spécialisé-e-s dispensant ces mesures.

3.2 La problématique des compétences partagées entre la DFAC et les communes

Le recours au personnel des SLPP, qui est organisé par région, est particulièrement complexe lorsqu'il doit intervenir régulièrement et pendant un certain temps. C'est le cas pour la psychologie, la logopédie et la psychomotricité. Les pédago-thérapeutes travaillant pour les SLPP (psychologues, logopédistes, psychomotriciennes et psychomotriciens) se trouvent parfois coupés de l'environnement scolaire direct des élèves qu'ils et elles accompagnent. Cela entraîne quelquefois une méconnaissance des problématiques internes aux établissements scolaires concernés (problématiques locales) ainsi que des différents actrices et acteurs. La place qu'occupent ces personnes au sein des établissements scolaires n'est pas nécessairement claire dans toutes les situations. Pour exemple : les locaux mis à leur disposition par les communes pour les thérapies et les possibilités d'intégration offerts dans les écoles peuvent s'avérer insuffisants.

3.3 La multiplication des intervenantes et intervenants qui travaillent en solo et en silo

Il s'agit d'un obstacle lorsqu'il faut identifier la mesure à prendre pour l'élève. D'une part, seul-e un-e professionnel-le du domaine concerné est habilité-e à poser un diagnostic. D'autre part, ce sont souvent les parents ou les enseignantes et enseignants qui, en premier, soupçonnent des difficultés chez l'élève. Si la multiplication des intervenant-e-s est parfois nécessaire à l'analyse des besoins et à la décision qu'il convient de prendre, elle pourrait toutefois être réduite si les mesures d'aide étaient moins fragmentées et si, mieux organisées en réseau autour de l'établissement scolaire, il pouvait y avoir un meilleur dialogue entre les professionnel-le-s, mais aussi avec les directions d'école et le corps enseignant.

Conscients de cette difficulté, les services de l'enseignement travaillent à mettre la direction de l'établissement scolaire au centre du dispositif. Elle est l'interlocutrice privilégiée des enseignantes et enseignants, voire des parents, lors d'une demande de mesures de soutien. La direction doit pouvoir également compter sur le soutien externe de spécialistes et personnes-ressources pour l'établissement (tel-le-s que les collaboratrices et collaborateurs pédagogiques) pour une meilleure compréhension de la situation, et pouvoir ainsi se diriger rapidement vers le soutien le plus approprié.

3.4 Les attentes des parents et des professionnel-le-s

Comme indiqué par le Conseil d'Etat dans sa réponse au postulat surdiagnostique en milieu scolaire (2022-CE-192) : *« L'accès à certaines mesures de soutien au sein de l'école ordinaire, par exemple les mesures de compensation des désavantages, n'est possible que sur la base d'un diagnostic établi par un expert. Toutefois, la question de l'augmentation des diagnostics doit être nuancée et mise en regard de l'évolution socio-culturelle de la société dans laquelle nous vivons. En effet, au vu de l'avancée des connaissances scientifiques sur le plan des théories et des outils en rapport à l'évaluation clinique et à la détection, les professionnels-les portent plus d'attention à celles-ci, ce qui a pour conséquence une meilleure identification des troubles spécifiques, sans que le nombre de ceux-ci ne soient fondamentalement en augmentation. Par ailleurs, l'évolution sur le plan légal des droits des personnes en situation de handicap a sensibilisé les citoyennes et les citoyens au fait que certains besoins en lien à des troubles diagnostiqués, donnent droits à des accompagnements (médicaux, paramédicaux, pédago-thérapeutique, etc.) et à des mesures d'aide (mesures d'aides de pédagogie spécialisée, rente d'assurance invalidité, mesure de compensation des désavantages, etc.) »*. Par ailleurs, si tous les parents souhaitent que leur enfant soit performant à l'école, des pédiatres évoquent également une augmentation des consultations au motif que « cela ne va pas à l'école » sans que des troubles ne puissent être diagnostiqués.

Le système de notation tel qu'il existe actuellement en Suisse fixe à 4 l'atteinte suffisante des objectifs et les notes supérieures marquent le dépassement de ces objectifs. Conformément aux dispositions des plans d'études (PER et LP21), l'école s'occupe du « projet global de formation » des élèves. Bien qu'elle se soucie, surtout en fin de scolarité, de préparer l'élève à une transition harmonieuse avec les hautes écoles, les apprentissages ou le monde professionnel, elle ne véhicule pas d'idéologie concernant ce qu'une ou un élève doit devenir socialement,

professionnellement ou dans sa vie privée. Elle respecte les élèves de manière inconditionnelle, c'est-à-dire de manière non conditionnée à leurs résultats.

3.5 La pénurie d'enseignantes et d'enseignants spécialisé-e-s

Le manque de professionnel-le-s formé-e-s a pour conséquence que les équipes perdent en compétences et en professionnalisme. Cela doit être comblé notamment par un accompagnement plus conséquent des professionnel-le-s non formés par les autres professionnel-le-s. Cela implique également beaucoup plus de turnover au sein des équipes. Or, c'est bien dans les situations complexes d'accompagnement d'élèves que les professionnel-le-s formés sont nécessaires et doivent rester en place.

Entre les institutions et les soutiens intégratifs spécialisés à l'école obligatoire, il y a 20 % à 30 % de personnes non formées spécifiquement à cette fonction qui occupent des postes d'enseignantes spécialisées ou d'enseignants spécialisés. Deux mesures ont été prises au niveau de la formation. Depuis la rentrée académique 2022/23, l'Université de Fribourg permet d'effectuer le cursus du MA ES à plein temps ou dans une forme flexibilisée à temps partiel, offrant ainsi aux étudiantes et étudiants de concilier formation et vie professionnelle ou privée. D'autre part, au niveau des conditions d'admission, l'Université de Fribourg prépare l'ouverture du MA ES aux détentrices et détenteurs de titres reconnus par la Conférence des directrices et directeurs cantonaux de l'instruction publique (CDIP), comme cela est déjà appliqué dans les institutions de formation des cantons voisins. Cela permettra à un public issu de formations apparentées telles qu'un bachelor en psychologie ou en éducation sociale d'accéder au cursus du MA ES offert dans notre canton. Le groupe de travail, doté d'un mandat permanent, poursuit ses réflexions et proposera d'autres mesures à court, moyen et long terme pour faire face au manque de personnel qualifié dans le domaine de l'enseignement.

4 Mesures pour améliorer la situation

Les travaux liés à l'élaboration du nouveau concept de mise en œuvre de l'article 19 RLS qui traite de la médiation et du travail social en milieu scolaire dans les écoles obligatoires 1H-11H du canton de Fribourg et à sa mise en œuvre permettent le développement d'une nouvelle coordination de certaines mesures d'aide. Trois mesures sont prévues :

Le renforcement des informations à disposition des directions d'établissement et la clarification des processus sur les demandes de mesures de soutien. C'est une information claire et immédiate qui sera mise en place avec en plus la possibilité de former les directions à la manière dont il convient d'utiliser les processus de demande d'aide. Les questions doivent remonter par arrondissement, sous la responsabilité des inspectrices et inspecteurs scolaires, afin d'améliorer les processus.

La mise sur pied d'un nouveau pilotage des mesures sous la responsabilité de la DFAC. Le groupe de travail sur la pédagogie spécialisée existant se voit renforcer par une représentation de l'ensemble des intervenantes et intervenants et des responsables des mesures, à savoir : les mesures MAO-MAR, les mesures SES, les appuis scolaires et les mesures FLS. Les SLPP sont associés au groupe de travail par des représentantes et représentants des différents secteurs.

La flexibilisation des unités MAO-MAR octroyées : renforcer l'autonomie de la direction d'établissement dans la répartition des unités MAO-MAR pour les classes et les élèves sous la surveillance cantonale de l'inspecteur scolaire qui est responsable de veiller à une équité. Un nombre d'unités est attribué par décision MAR, selon le budget et la décision de l'inspectrice ou l'inspecteur spécialisé-e, en plus des unités MAO. Le directeur ou la directrice d'établissement, en fonction des besoins, doit pouvoir gérer l'ensemble des unités tout au long de l'année scolaire.

5 Améliorations à analyser dans le détail

Plusieurs axes d'amélioration sont en cours d'analyse :

Le développement d'une prise en charge précoce. Le Service éducatif itinérant (SEI) est actuellement de plus en plus sollicité pour intervenir auprès de familles afin de soutenir les parents dans l'accompagnement du développement de l'enfant entre la naissance et l'entrée en scolarité. Les sollicitations sont en augmentation ces dernières années. Il faut prendre en charge des enfants en âge préscolaire et accompagner des parents parfois démunis face à l'éducation de leur enfant avec ou sans handicap. La prévention préscolaire est un axe qui doit être réfléchi afin de permettre une entrée en scolarité la plus adéquate possible pour le plus d'élèves possibles. Ainsi, il existe des demandes toujours plus conséquentes de mesures d'aide ordinaires (MAO) ou renforcées qui sont faites en vue de l'entrée en scolarité de jeunes enfants. Ces demandes de soutien en constante augmentation questionnent ; renforcer et développer la prévention faite pour les enfants en âge préscolaire serait une excellente option, notamment pour celles et ceux ayant un trouble du spectre de l'autisme. Il convient aussi de mentionner la possibilité de reporter d'une année l'entrée de l'enfant en 1H s'il n'est pas jugé assez mature à 4 ans.

La promotion de la pédagogie universelle auprès du corps enseignant. Il s'agit de dispenser un enseignement permettant de faire progresser toutes et tous les élèves, c'est-à-dire en tenant compte de leur diversité, de l'hétérogénéité du groupe-classe, mais sans en venir pour autant à un enseignement individualisé qui priverait les élèves des apprentissages sociaux nécessaires. Elle permet de prévenir l'exclusion et de donner une place aux différences sans les étiqueter. Pour mettre en œuvre ce projet, un soutien apporté par des spécialistes, tels que des collaboratrices et collaborateurs pédagogiques spécialisés, est pertinent afin d'accompagner les établissements scolaires, les directions, le corps enseignant et les différents professionnel-le-s vers une école intégrative, voire à visée inclusive. La formation de base et l'offre de formation continue de la HEP | PH doivent être envisagée comme un moyen d'amélioration. Il convient de les adapter pour donner aux enseignant-e-s de nouveaux outils leur conférant confiance et capacités d'accompagner les élèves d'aujourd'hui.

6 Conclusion

Depuis l'entrée de la loi scolaire en 2014, de nombreuses améliorations ont déjà été mises en place. L'arrivée des directions d'école au niveau primaire a professionnalisé la conduite des établissements à de nombreux niveaux. Leur confier le pilotage de certaines mesures de soutien permettra de trouver la meilleure solution adaptée à l'élève, à la classe et au fonctionnement de tout l'établissement.

Le Conseil d'Etat rappelle qu'il a mis la priorité sur la mise en œuvre du concept TSS pour répondre à la demande du Grand Conseil visant à améliorer le climat scolaire. A ce propos, il y a lieu de relever qu'aucune formation initiale spécifique au milieu scolaire n'est actuellement offerte aux futur-e-s TSS. Des opportunités de collaboration s'offrent ainsi aux hautes écoles fribourgeoises, en particulier à la HETS-FR, à l'Université et à la HEP, qui pourraient proposer des formations continues conjointes dans ce domaine. Avec le déploiement du travail social dans les écoles 1H-11H, les services de l'enseignement ont planifié l'évaluation de l'efficacité des différents dispositifs d'aide et les adaptations utiles. Un premier rapport est prévu pour l'été 2024.

La stratégie cantonale de médecine scolaire qui est en train d'être revue sera également une ressource supplémentaire à disposition.

Le Conseil d'Etat propose au Grand Conseil de prendre acte du présent rapport de postulat.

Bericht 2023-DICS-10

26. Juni 2023

Für mehr Effizienz bei schulischen Unterstützungsmassnahmen

Wir unterbreiten Ihnen den Bericht zum Postulat 2021-GC-148 Sudan Stéphane / Dénervaud Caroline.

Inhalt

1	Zusammenfassung des Postulats	2
1.1	Antwort auf das Postulat	2
1.2	Annahme des Postulats	2
2	Einleitung	2
3	Angesprochene Probleme und der Stand der Dinge	3
3.1	Koordination der von den Unterrichtsämtern und Schuldirektionen verwalteten Massnahmen	3
3.2	Die Problematik der geteilten Zuständigkeiten zwischen BKAD und Gemeinden	5
3.3	Die Vielzahl von Akteurinnen und Akteuren, die allein und isoliert arbeiten	5
3.4	Erwartungen von Eltern und Fachpersonen	5
3.5	Mangel an schulischen Heilpädagoginnen und Heilpädagogen	6
4	Massnahmen zur Verbesserung der Situation	6
5	Verbesserungen, die detailliert untersucht werden müssen	7
6	Schlussbemerkungen	8

1 Zusammenfassung des Postulats

Mit einem am 6. Oktober 2021 eingereichten Postulat fordern Grossrätin Caroline Déneraud und Grossrat Stéphane Sudan sowie 32 Mitunterzeichnende den Staatsrat auf, sich mit der Frage der Unterstützungsmassnahmen zu befassen. Gemäss den Postulantinnen und Postulanten hat unangemessenes Verhalten von Schülerinnen und Schülern an den Schulen zugenommen und sich verschlimmert. Diese Situation beeinträchtigt den Unterricht und die Arbeit der Lehrpersonen.

Die Verfasserin und der Verfasser des Postulats sind der Ansicht, dass die verschiedenen Massnahmen, die an den Schulen zur Bewältigung dieser Probleme angeboten werden, nicht immer rechtzeitig oder sinnvoll eingesetzt werden. Sie fordern daher den Staatsrat auf, einen Katalog der bestehenden Unterstützungsmassnahmen an den Schulen zu erstellen und diese zu koordinieren, um das Unterstützungsangebot für Schülerinnen und Schüler wie auch für Eltern und Lehrpersonen zu verbessern. Die Postulantinnen und Postulanten betonen zudem, dass die zur Verfügung gestellten Mittel in einigen Fällen erhöht werden sollten.

Schliesslich wird im Postulat eine Überprüfung der gegenwärtigen Regelung für die Dotation der logopädischen, psychologischen und psychomotorischen Dienste gefordert. Diese beruht auf den sogenannten «Macheret-Normen», die im Jahr 2000 erstellt wurden.

1.1 Antwort auf das Postulat

In seiner Antwort vom 15. März 2022 teilt der Staatsrat die Feststellung, dass sich die psychosozialen und erzieherischen Schwierigkeiten bei den Schülerinnen und Schülern der obligatorischen Schule häufen und immer komplexer werden, auch bei immer jüngeren Schülerinnen und Schülern. Er ist davon überzeugt, dass das Schulklima eine massgebliche und grundlegende Voraussetzung für das Lernen, das Unterrichten, das Sicherheitsgefühl und das Vertrauen aller an einer Schule mitwirkenden Personen ist und einen entscheidenden Einfluss auf die Qualität des Unterrichts hat.

Zu diesem Zweck können die Schulen nach Artikel 35 des Schulgesetzes (SchG) verschiedene Massnahmen in Anspruch nehmen, um den Schülerinnen und Schülern mit besonderem Bildungsbedarf zu helfen und sie zu unterstützen. Die diesbezüglichen Bedingungen und Modalitäten fallen in den Zuständigkeitsbereich der Direktion für Bildung und kulturelle Angelegenheiten (BKAD). Im Reglement zum Gesetz über die obligatorische Schule (SchR, SGF 411.0.11) werden diese pädagogischen Unterstützungsmassnahmen nach den spezifischen Bedürfnissen der Schülerinnen und Schüler präzisiert (Abschnitt 4.3 SchR, Art. 83 ff.).

Die Koordination der verschiedenen Angebote, die in den betreffenden Rechtsgrundlagen vorgesehen sind – SES-Massnahmen, Schulmediation und Schulsozialarbeit – erfordert erhebliche Anstrengungen. Bei den Arbeiten im Zusammenhang mit der Erarbeitung des neuen Konzepts zur Umsetzung von Artikel 19 SchR, der sich mit der Mediation und der Schulsozialarbeit an den obligatorischen Schulen 1H–11H des Kantons Freiburg befasst, und dessen Umsetzung wurde die Verbesserung dieser Koordination ebenfalls einbezogen.

1.2 Annahme des Postulats

Am 18. Mai 2022 folgte der Grosse Rat den Empfehlungen des Staatsrats und nahm das Postulat teilweise an. Diese Entscheidung hatte zur Folge, dass der vorliegende Bericht erstellt wurde.

2 Einleitung

Die heute bestehenden Unterstützungsmassnahmen wurden nach und nach eingeführt, als an den Schulen neue Probleme auftauchten. In erster Linie ging es dabei darum, auf die besonderen Bedürfnisse der Schülerinnen und Schüler einzugehen, Verhaltensschwierigkeiten zu beheben oder die Schulen zu unterstützen. Denn die Schulen sind

Teil der Gesellschaft und bleiben nicht vom gesellschaftlichen Wandel verschont. Um dies zu erreichen, erhielt jede an der Schule tätige Person und jede Fachperson einen ganz spezifischen Auftrag. Die Kompetenzverteilung zwischen Staat und Gemeinden wurde auch in diesem Bereich eingehalten: So wurden die logopädischen, psychologischen und psychomotorischen Dienste (Schuldienste) den Gemeinden übertragen, während andere Massnahmen in den Verantwortungsbereich der Schuldirektionen, des Schulinspektorats oder der Ämter für obligatorischen Unterricht fallen. Darüber hinaus arbeitet die BKAD auch mit externen Partnern zusammen, wie dem Jugendamt (JA) der Direktion für Gesundheit und Soziales (GSD), der Jugendbrigade (JB), dem Freiburger Netzwerk für psychische Gesundheit (FNPG), dem Verein REPER, der Freiburger Fachstelle für sexuelle Gesundheit (FFSG) usw.

Die Kombination dieser drei Elemente, d. h. neue, mehrfach ergänzte Unterstützungsmassnahmen, geteilte Zuständigkeiten für die betreffenden Massnahmen und der Einbezug zahlreicher (auch externer) Partner, hat womöglich zu Schwierigkeiten vor Ort geführt. Problematisch ist weniger die theoretische Verfügbarkeit von Unterstützungsmassnahmen als vielmehr die Wahl der sinnvollsten Massnahme, da den meisten Beteiligten der Gesamtüberblick fehlt.

3 Angesprochene Probleme und der Stand der Dinge

—

3.1 Koordination der von den Unterrichtsämtern und Schuldirektionen verwalteten Massnahmen

Mit der Umsetzung des SchR wurden in den letzten Jahren bereits umfangreiche Umstrukturierungen vorgenommen, insbesondere durch die Erarbeitung und Verbreitung von Leitfäden, Empfehlungen oder Richtlinien. In diesen Unterlagen werden die Zielgruppen, die Verfahren, die Zuständigkeiten der verschiedenen Beteiligten sowie die Zuständigkeiten auf jeder Hierarchieebene festgelegt.

Auf diese Weise konnten verschiedene Probleme für die Lehrkräfte und die Schuldirektionen geklärt werden. Diesbezüglich sind die Schulinspektorinnen und Schulinspektoren die Ansprechpartner für jeden Bereich. Es handelt sich insbesondere um:

- > **Hochbegabte Schülerinnen und Schüler:** Art. 90, 91 und 92 SchR mit der Erarbeitung des Leitfadens «Hochbegabtenförderung» vom 23. Oktober 2018

Die Begabungsförderung richtet sich an alle Schülerinnen und Schüler des obligatorischen Unterrichts und ist ein Grundauftrag der Schule. Eine Lernkultur im Schulhaus, in der Begabungen gefördert werden, prägt das Lern- und Leistungsklima. Erster Ort der Begabungsförderung ist der Unterricht. Einer Schülerin oder einem Schüler, die oder der von einer von der Direktion anerkannten Fachperson als hochbegabt eingestuft wird, kann ein individueller Förderplan mit differenzierten Lernzielen angeboten werden. Die individuellen Lernziele nach Vorgabe der im Lehrplan festgelegten Ziele tragen den Bedürfnissen und Fähigkeiten der Schülerin oder des Schülers Rechnung. Die Beurteilung der Schulleistungen bezieht sich auf die im individuellen Förderplan festgelegten Lernziele. Die Lernzieldifferenzierung ermöglichen individualisiertes Lernen auf verschiedenen Fähigkeitsstufen. Wenn Schülerinnen und Schüler in einem oder mehreren Bereichen über Fähigkeiten verfügen, die in ihrer Ausprägung weit über dem Durchschnitt ihrer Altersgruppe liegen, kann von einer besonderen Begabung gesprochen werden. Hochbegabung schliesst namentlich Persönlichkeitsmerkmale ein, die individuell unterschiedlich sein können; vor allem sind dies folgende: Überdurchschnittliche Fähigkeiten, Motivation und Kreativität (die Liste ist nicht vollständig). Der Regelunterricht ist der erste Ort der Förderung, ergänzt durch erweiterte Lerninhalte zur Vertiefung oder Spezialisierung auf schulischer Ebene sowie Förderhalbtage oder die Teilnahme an schulexternen Angeboten.

> **Neu zugezogene fremdsprachige Schülerinnen und Schüler – Sprachkurse (DaZ) und pädagogischer Stützunterricht**, Art. 94 und Art. 85 SchR – Erarbeitung von Hinweisen zur Umsetzung

Die Hinweise beschreiben die Umsetzung der gesetzlichen Grundlagen von Artikel 85 und 94 des Reglements vom 19. April 2016 über die obligatorische Schule (SchR). Sie regeln das Verfahren für die Gewährung von pädagogischem Stützunterricht, der individuell oder für eine kleine Gruppe von Schülerinnen und Schülern erteilt wird, sowie für den Unterricht in «Deutsch als Zweitsprache» (DAZ) für neu zugezogene fremdsprachige Schülerinnen und Schüler.

> **Schülerinnen und Schüler mit ungenügenden Schulleistungen und ohne Anschlusslösung, berufsvorbereitender Förderplan und Betriebspraktika**, Artikel 98 und 99 SchR

Organisation und Inhalt des Programms werden in den Richtlinien vom 1. Oktober 2018 festgelegt. Es steht ein Formular für die Genehmigung von Betriebspraktika für Schülerinnen und Schüler im letzten obligatorischen Schuljahr zur Verfügung.

> **Schülerinnen und Schüler mit einer Behinderung oder Funktionsstörung – Nachteilsausgleich**, Artikel 89 SchR

Die Richtlinien vom 11. Juli 2016 zielen auf eine konsequente Umsetzung der Nachteilsausgleichsmassnahmen an den obligatorischen Schulen und an den Schulen der Sekundarstufe 2 des Kantons Freiburg ab. Sie regeln insbesondere die Modalitäten für die Beantragung und das Verfahren für die Prüfung und Gewährung von Nachteilsausgleichsmassnahmen.

Zusätzlich zu den Empfehlungen und Richtlinien wurden auch Vorkehrungen getroffen, um die Kohärenz komplexerer Massnahmen zu gewährleisten. Einerseits handelt es sich dabei um die Zusammenführung der SES-Massnahmen und andererseits die Schaffung einer Koordinationsstelle für die Gewährung von verstärkten sonderpädagogischen Massnahmen (VM) oder niederschweligen sonderpädagogischen Massnahmen (NM).

> **Schülerinnen und Schüler mit Verhaltensauffälligkeiten, Mobile Einheit und Relaisklasse sowie Schulmediation und Schulsozialarbeit**, Artikel 96 und 97 SchR und Artikel 19 SchR SED/SES-Massnahmen

Seit 2016 untersteht das Angebot der SED-Massnahmen einer einzigen Direktion und das Personal der mobilen Einheit konnte die gleichen Räumlichkeiten wie die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des Amts für französischsprachigen obligatorischen Unterricht in Givisiez beziehen. Darüber hinaus wurde mit der Einführung der Schulsozialarbeiterinnen und Schulsozialarbeiter ab 2022 das Instrumentarium der SED-Massnahmen auf die SES-Massnahmen ausgeweitet.

Die Ausarbeitung des *Konzepts zur Umsetzung von Artikel 19 SchR: Schulmediation und Schulsozialarbeit in den Schulen der obligatorischen Schulzeit 1H–11H des Kantons Freiburg (Konzept SSA)* bot Gelegenheit, die Rollen der an den Schulen tätigen Fachpersonen zu präzisieren, d.h. die Rollen der Lehrpersonen, der Schulmediatorinnen und -mediatoren sowie der Schulsozialarbeiterinnen und Schulsozialarbeiter. Die schulinterne Zusammenarbeit aller Beteiligten wurde ebenso festgelegt wie die Koordination auf Schulinspektoratsebene, die spätestens zu Beginn des Schuljahres 2024/25 erfolgen soll. Auf kantonaler Ebene soll eine Koordinatorin oder ein Koordinator ernannt werden, deren bzw. dessen Aufgabe es ist, die Entwicklung der Bedürfnisse der Schulen mitzuverfolgen und die Verbindung zur Steuergruppe herzustellen. Allgemeiner ausgedrückt, werden die SED-Massnahmen (Unterstützung von Schulen beim Umgang mit verhaltensauffälligen Schülerinnen und Schülern) zu SES-Massnahmen (Massnahmen zur erzieherischen und sozialen Unterstützung). Mit der strategischen Leitung der SES-Massnahmen ist das Schulinspektorat betraut, das auf eine Steuergruppe zählen kann, der die Direktion der SES-Massnahmen, die Schuldirektionen sowie Vertretungen der Schulsozialarbeit und der Schulmediation angehören. Die Umsetzung des Konzepts ermöglicht den Aufbau einer neuen Koordination der ehemaligen SED-Massnahmen, der Schulmediation und der Schulsozialarbeit 1H–11H.

> **Schülerinnen und Schüler mit Lern- und Entwicklungsschwierigkeiten, verstärkte sonderpädagogische Massnahmen (VM) oder niederschwellige sonderpädagogische Massnahmen (NM):** Artikel 86 und 87 SchR

Die Kantonalisierung der Integrationsdienste per 1. August 2019 hat zu einer Bündelung der Steuerung der niederschweligen sonderpädagogischen Massnahmen (NM) und der verstärkten sonderpädagogischen Massnahmen (VM) geführt. So wurde eine kantonale Koordinationsstelle für die NM-VM-Massnahmen geschaffen, die für die Steuerung der Organisation dieser Massnahmen zuständig ist. Diese Koordinationsstelle hat namentlich folgende Aufgaben:

- > Sie unterstützt und berät die Lehrpersonen der Regel- und Sonderschule, die Schuldirektionen und die Leitungen der sonderpädagogischen Einrichtungen.
- > Sie sorgt dafür, dass die Ziele im Bereich der Sonderpädagogik erreicht werden können.
- > Sie sorgt für eine gute Koordination bei der Zuteilung der Mittel entsprechend der Situation der Schülerinnen und Schüler und ihrer Entwicklung, nicht nur von einem Schuljahr zum anderen, sondern auch während des Schuljahres.

Die Bündelung dieser Steuerung bei der Koordinationsstelle für NM und VM ist effektiv ein Vorteil für beide Massnahmen. Die übrigen Unterstützungsmassnahmen werden jedoch darin nicht einbezogen.

Es ist auch darauf hinzuweisen, dass die Schuldirektionen die Vorgesetzten der Lehrpersonen der Sonderschulen sind, die diese Massnahmen durchführen.

3.2 Die Problematik der geteilten Zuständigkeiten zwischen BKAD und Gemeinden

Der Einsatz von Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern der Schuldienste, die nach Regionen organisiert sind, ist besonders komplex, wenn sie regelmässig und über einen bestimmten Zeitraum tätig werden müssen. Dies betrifft die Fachpersonen der Psychologie, Logopädie und Psychomotorik. Die pädagogisch-therapeutischen Fachpersonen, die für die Schuldienste tätig sind (Fachpersonen der Psychologie, Logopädie und Psychomotorik), sind manchmal vom unmittelbaren schulischen Umfeld der von ihnen betreuten Schülerinnen und Schüler isoliert. Dies führt mitunter dazu, dass sie mit den internen Problemen der betroffenen Schulen (lokale Probleme) und der verschiedenen Akteurinnen und Akteure nicht vertraut sind. Es ist nicht unbedingt in allen Situationen klar, welche Stellung diese Personen in der Schule einnehmen. Ein Beispiel: Die ihnen von den Gemeinden zur Verfügung gestellten Räumlichkeiten für die Therapien und die Integrationsmöglichkeiten in den Schulen können sich als unzureichend erweisen.

3.3 Die Vielzahl von Akteurinnen und Akteuren, die allein und isoliert arbeiten

Dies ist ein Hindernis, wenn es darum geht, die richtige Massnahme für die Schülerin oder den Schüler zu bestimmen. Einerseits darf nur eine Fachperson aus dem entsprechenden Bereich eine Diagnose stellen. Andererseits sind es oft die Eltern oder die Lehrpersonen, die zuerst Schwierigkeiten bei einer Schülerin oder einem Schüler vermuten. Auch wenn manchmal eine Vielzahl von Beteiligten für die Bedarfsabklärung und die Entscheidungsfindung notwendig ist, liesse sich diese Zahl verringern, wenn die Unterstützungsmassnahmen weniger fragmentiert wären. Eine bessere Vernetzung rund um die Schule ermöglicht einen besseren Dialog zwischen den Fachpersonen, aber auch mit den Schuldirektionen und Lehrkräften.

Die Unterrichtsämtler sind sich dieser Schwierigkeit bewusst und arbeiten daran, die Schuldirektion koordinativ ins Zentrum des Angebots zu stellen. Sie ist die bevorzugte Ansprechpartnerin für die Lehrpersonen und auch für Eltern, wenn diese Unterstützungsmassnahmen beantragen. Die Schuldirektion sollte sich auch auf die externe Unterstützung von Fachleuten und Ansprechpartnern für die Schule (wie z. B. pädagogische Mitarbeitende) verlassen können, um die Situation besser zu verstehen und rasch die am besten geeignete Unterstützung zu finden.

3.4 Erwartungen von Eltern und Fachpersonen

Der Staatsrat hat in seiner Antwort auf das Postulat zur Überdiagnostik an den Schulen (2022-CE-192) Folgendes festgestellt: *«Der Zugang zu gewissen Unterstützungsmassnahmen in der Regelschule, z. B. Nachteilsausgleichsmassnahmen, ist nur auf der Grundlage einer von einer Fachperson erstellten Diagnose möglich.*

Die Frage nach der Zunahme von Diagnosen muss jedoch differenziert und im Zusammenhang mit der soziokulturellen Entwicklung der Gesellschaft, in der wir leben, betrachtet werden. Da die Theorien und Instrumente für die klinische Beurteilung und Erkennung zunehmend wissenschaftlich fundiert sind, werden sie von den Fachpersonen mehr beachtet. Dies hat zur Folge, dass spezifische Störungen besser erkannt werden, ohne dass die Zahl der Störungen grundsätzlich zunimmt. Darüber hinaus hat die Entwicklung der Rechte von Menschen mit Behinderungen auf gesetzlicher Ebene die Bevölkerung dafür sensibilisiert, dass bestimmte Bedürfnisse im Zusammenhang mit diagnostizierten Störungen Anrecht geben auf Betreuung (medizinisch, paramedizinisch, pädagogisch-therapeutisch usw.) und auf Unterstützungsmassnahmen (sonderpädagogische Unterstützungsmassnahmen, Invalidenrente, Nachteilsausgleichsmassnahmen usw.) geben.» Obwohl sich alle Eltern wünschen, dass ihr Kind in der Schule gute Leistungen erbringt, verweisen die Kinderärztinnen und Kinderärzte auf eine Zunahme der Konsultationen mit der Begründung, dass «es in der Schule nicht gut läuft», ohne dass Störungen diagnostiziert werden können.

Im Notensystem, wie es derzeit in der Schweiz praktiziert wird, gilt die Note 4 als ausreichend für die Erreichung der Lernziele, wobei höhere Noten das Überschreiten der Lernziele kennzeichnen. Die Schule erfüllt ihren «Bildungsauftrag» entsprechend den Bestimmungen der Lehrpläne (PER und LP 21). Obwohl sie das Ziel hat, die Schülerinnen und Schüler auf einen reibungslosen Übergang in die höheren Schulen, die Lehre oder die Berufswelt vorzubereiten, vermittelt sie keine ideologischen Vorstellungen darüber, was eine Schülerin oder ein Schüler gesellschaftlich, beruflich oder im Privatleben werden soll. Sie respektiert die Schülerinnen und Schüler bedingungslos, d. h. unabhängig von ihren Leistungen.

3.5 Mangel an schulischen Heilpädagoginnen und Heilpädagogen

Der Mangel an ausgebildeten Fachpersonen führt dazu, dass die Teams an Fähigkeiten und Professionalität verlieren. Dies muss insbesondere dadurch ausgeglichen werden, dass nicht ausgebildete Fachpersonen stärker von anderen Berufsangehörigen begleitet werden. Dies bedeutet auch eine wesentlich höhere Fluktuation in den Teams. Gerade in den komplexen Situationen, in denen Schülerinnen und Schüler begleitet werden, braucht es ausgebildete Fachpersonen. Diese müssen weiterhin im Einsatz bleiben.

Von den Institutionen bis hin zu den integrativen sonderpädagogischen Massnahmen in der obligatorischen Schule gibt es einen Anteil von 20% bis 30% von Personen, die nicht speziell für diese Aufgabe ausgebildet sind und die Stellen als schulische Heilpädagoginnen oder Heilpädagogen besetzen. Im Bereich der Ausbildung wurden zwei Massnahmen ergriffen. Seit dem Studienbeginn 2022/23 bietet die Universität Freiburg die Möglichkeit an, den Master in Sonderpädagogik in Vollzeit oder in flexibler Form in Teilzeit zu absolvieren, damit die Studierenden Beruf und Privatleben besser vereinbaren können. Darüber hinaus bereitet die Universität Freiburg hinsichtlich der Zulassungsbedingungen die Öffnung des Masters in Sonderpädagogik für Inhaberinnen und Inhaber von Abschlüssen vor, die von der Schweizerische Konferenz der kantonalen Erziehungsdirektorinnen und -direktoren (EDK) anerkannt sind, wie dies bereits in den Bildungsinstitutionen der Nachbarkantone praktiziert wird. Damit erhalten Interessierte aus verwandten Studiengängen wie einem Bachelor in Psychologie oder Sozialpädagogik Zugang zum Masterstudium in Sonderpädagogik des Kantons. Die Arbeitsgruppe, mit ständigem Mandat, setzt ihre Überlegungen fort und wird weitere kurz-, mittel- und langfristige Massnahmen vorschlagen, um dem Mangel an qualifiziertem Lehrpersonal entgegenzuwirken.

4 Massnahmen zur Verbesserung der Situation

Die Arbeiten im Zusammenhang mit der Erarbeitung des neuen Konzepts zur Umsetzung von Artikel 19 SchR, der sich mit der Schulmediation und der Schulsozialarbeit an den obligatorischen Schulen 1H–11H des Kantons Freiburg befasst, und der Umsetzung dieses Konzepts (SES) ermöglichen es, eine neue Koordination bestimmter Unterstützungsmassnahmen aufzubauen. Drei Massnahmen sind vorgesehen:

Verbesserung der Informationen für die Schuldirektionen und Klärung der Verfahren für die Beantragung von Unterstützungsmassnahmen: Hierbei handelt es sich um eine klare und unmittelbare Information, die auch die Möglichkeit bietet, die Schuldirektionen darin zu schulen, wie die Verfahren zur Beantragung von Unterstützung zu nutzen sind. Die Fragen müssen unter der Verantwortung der Schulinspektorinnen und -inspektoren in den einzelnen Schulkreisen gesammelt werden. Ziel ist es, die Abläufe zu verbessern.

Verstärkung der Steuerung, der in der Verantwortung der BKAD stehenden Massnahmen: Die bestehende Arbeitsgruppe zur Sonderpädagogik wird durch je eine Vertretung aller Akteurinnen und Akteure sowie der Verantwortlichen der Massnahmen verstärkt, d.h. der NM-VM-Massnahmen, der SES-Massnahmen, des Pädagogischen Stützunterrichts und der DaZ-Massnahmen. Die Schuldienste werden durch Vertreterinnen und Vertreter der verschiedenen Bereiche in die Arbeitsgruppe eingebunden.

Flexibilisierung der gewährten NM-VM-Ressourcen: Stärkung der Autonomie der Schuldirektion bei der Verteilung der NM-VM-Ressourcen an Klassen und Schülerinnen und Schüler unter der kantonalen Aufsicht des Schulinspektorats, das auf ein ausgewogenes Verhältnis achtet. Zusätzlich zu den NM-Lektionen wird per VM-Entscheid im Rahmen des Budgets und entsprechend des Entscheids der Sonderschulinspektorin oder des Sonderschulinspektors eine bestimmte Anzahl von Lektionen zugewiesen. Die Schuldirektorin oder der Schuldirektor muss je nach Bedarf in der Lage sein, alle Ressourcen während des gesamten Schuljahres zu verwalten.

5 Verbesserungen, die detailliert untersucht werden müssen

Verschiedene Verbesserungsmöglichkeiten werden derzeit geprüft

Aufbau einer frühzeitigen Betreuung: Der Früherziehungsdienst (FED) wird derzeit immer häufiger gebeten, bei Familien zu intervenieren, um die Eltern bei der Begleitung der Entwicklung des Kindes zwischen Geburt und Schuleintritt zu unterstützen. In den letzten Jahren ist eine steigende Nachfrage zu verzeichnen. Es müssen Kinder im Vorschulalter betreut und Eltern begleitet werden, die bisweilen mit der Erziehung ihrer Kinder mit oder ohne Behinderung überfordert sind. Die vorschulische Prävention ist ein Schwerpunkt, über den nachgedacht werden muss, um möglichst vielen Schülerinnen und Schülern einen bestmöglichen Eintritt in die Schule zu ermöglichen. So gibt es immer mehr Anfragen nach niederschweligen oder verstärkten sonderpädagogischen Massnahmen, die im Hinblick auf den Schuleintritt von Kleinkindern gestellt werden. Die zunehmende Nachfrage nach Unterstützung wirft Fragen auf. Die Stärkung und der Ausbau von Präventionsmassnahmen für Kinder im Vorschulalter wäre eine hervorragende Option, insbesondere für Kinder mit einer Autismus-Spektrum-Störung. Erwähnenswert ist auch die Möglichkeit, den Eintritt des Kindes in 1H um ein Jahr zu verschieben, wenn es mit 4 Jahren noch nicht als reif genug erachtet wird.

Förderung einer ganzheitlichen Pädagogik bei den Lehrkräften: Es geht darum, einen Unterricht zu erteilen, der es allen Schülerinnen und Schülern ermöglicht, sich weiterzuentwickeln, d.h. der ihre Verschiedenartigkeit und die Heterogenität des Klassenverbands berücksichtigt, ohne jedoch zu einem individualisierten Unterricht zu führen, der den Schülerinnen und Schülern das notwendige soziale Lernen vorenthalten würde. Dies beugt Ausgrenzung vor und gibt den Unterschieden Raum, ohne sie zu etikettieren. Bei der Umsetzung des Projekts ist die Unterstützung von Fachpersonen wie schulische Heilpädagoginnen und Heilpädagogen von Bedeutung, um Schulen, Schuldirektionen, Lehrkräfte und die verschiedenen Fachpersonen auf dem Weg zu einer integrativen oder sogar inklusiven Schule zu begleiten. Die Grundausbildung und das Weiterbildungsangebot der HEP|PH sind als Mittel zur Verbesserung anzusehen. Sie müssen angepasst werden, um den Lehrkräften neue Werkzeuge an die Hand zu geben, welche ihnen Selbstvertrauen und die Fähigkeit vermitteln, die Schülerinnen und Schüler von heute zu begleiten.

6 Schlussbemerkungen

Seit der Einführung des Schulgesetzes im Jahr 2014 wurden bereits zahlreiche Verbesserungen vorgenommen. Mit der Einführung von Schuldirektionen auf der Primarstufe wurde die Führung der Schulen auf vielen Ebenen professionalisiert. Wenn ihnen die Steuerung bestimmter Unterstützungsmaßnahmen übertragen wird, wird es möglich sein, die beste Lösung für die Schülerin oder den Schüler, die Klasse und den Betrieb der gesamten Schule zu finden.

Der Staatsrat erinnert daran, dass er der Umsetzung des Konzepts SSA Priorität eingeräumt hat, um der Forderung des Grossen Rates nach einer Verbesserung des Schulklimas nachzukommen. In diesem Zusammenhang ist darauf hinzuweisen, dass für die künftigen Schulsozialarbeiterinnen und Schulsozialarbeiter derzeit keine spezifische Grundausbildung im schulischen Bereich angeboten wird. Kooperationsmöglichkeiten bieten sich den Freiburger Hochschulen, insbesondere der Hochschule für Soziale Arbeit Freiburg (HSA-FR), der Universität und der HEP|PH, die gemeinsame Weiterbildungen in diesem Bereich anbieten könnten. Mit dem Aufbau der Schulsozialarbeit an den obligatorischen Schulen (1H–11H) planen die Unterrichtsämter, die Effizienz der verschiedenen Unterstützungsangebote zu bewerten und sinnvolle Anpassungen vorzunehmen. Ein erster Bericht ist für den Sommer 2024 vorgesehen.

Das Konzept für die schulärztliche Betreuung, die gegenwärtig neu organisiert wird, wird ebenfalls eine zusätzliche Ressource sein.

Der Staatsrat lädt den Grossen Rat ein, den vorliegenden Bericht zur Kenntnis zu nehmen.

Rapport 2023-DFAC-18

29 août 2023

Préparation des étudiants fribourgeois au test d'aptitudes AMS pour l'entrée en Section de médecine à l'Université de Fribourg

Nous avons l'honneur de vous soumettre le rapport sur le postulat 2021-GC-206 Zadory Michel / Schumacher Jean-Daniel.

Table des matières

1	Introduction	3
2	Les études de médecine	3
2.1	Formation universitaire	4
2.2	Formation postgraduée	5
3	Nécessité d'un numerus clausus	5
3.1	Comparaison intercantonale	6
3.2	Comparaison internationale	7
3.3	Les alternatives au test AMS	7
4	Le test d'aptitudes aux études de médecine (AMS)	8
4.1	Les contenus du test AMS	8
4.2	La méthode de traduction	10
4.3	Correction et attribution des places	11
4.4	Les différences de résultat entre les langues	12
5	Préparation au test AMS	12
5.1	Dans les cantons germanophones	12
5.2	Dans les cantons francophones	13
5.3	Dans le canton du Tessin	13
5.4	Dans le canton de Fribourg	13
5.5	Pistes d'améliorations	15
6	Réponses aux questions statistiques des députés	16
7	Pénurie de médecins	17
8	Conclusion	18

Abréviations

AMS	Test d'aptitude aux études de médecine
BMed	Bachelor en médecine
CRUS	Conférence des recteurs des universités suisses
CTD	Centre pour le développement de tests et le diagnostic
CUS	Conférence universitaire suisse
DIF	Differential item functioning
ISFM	Institut suisse pour la formation médicale postgraduée et continue
LPMéd	Loi fédérale sur les professions médicales
MMed	Master en médecine
PASS	Parcours d'accès spécifique santé
SOPFA	Service de l'orientation professionnelle et de la formation des adultes
ZEQ	<i>Zusätzliche Eignungsquote</i>

1 Introduction

Par postulat déposé et développé le 13 décembre 2021 et adopté par le Grand Conseil le 24 juin 2022, les députés Michel Zadory et Jean-Daniel Schumacher s'inquiètent de la qualité de la préparation au test d'admission aux études de médecine à l'Université de Fribourg (ci-après le test d'aptitudes ou AMS) pour les étudiants et étudiantes francophones. Les possibilités proposées dans le canton ne suffiraient pas à les préparer correctement. Ainsi, 80 % des 120 places disponibles en première année du Bachelor de médecine à Fribourg seraient occupées par des étudiants et étudiantes venant des cantons germanophones. Une fois leurs études terminées, ces étudiants et étudiantes retourneraient dans leur canton pour pratiquer la médecine. Les Fribourgeois et Fribourgeoises francophones tendraient à aller étudier dans les universités romandes qui ne recourent pas au test d'aptitudes. Cette situation serait particulièrement problématique en regard du manque de médecins de premiers recours dans le canton.

Les postulants se posent la question de la pertinence du test d'aptitudes tel que pratiqué aujourd'hui. Ils estiment que ce test est discriminatoire envers les étudiants et étudiantes francophones et qu'il serait judicieux d'étudier la possibilité de proposer un test d'entrée strictement francophone aux étudiants et étudiantes de langue française. De plus, ils demandent d'étudier la mise en place d'une préparation structurée à l'AMS, sous la conduite de la section de médecine de l'Université de Fribourg, et ceci plusieurs mois avant l'examen et indépendamment des initiatives estudiantines comme NC-wiki. Finalement, les députés s'interrogent sur la pertinence du test d'aptitudes pour sélectionner les futur-e-s médecins, notamment en regard des aptitudes sociales ou d'empathie nécessaires à cette profession.

Les députés demandent ainsi de vérifier l'impact de l'AMS sur les étudiants et étudiantes fribourgeois et de recenser les éléments suivants :

1. le nombre d'étudiants fribourgeois en médecine fréquentant les universités hors canton depuis l'introduction du Bachelor à Fribourg, par année académique ;
2. le nombre par année de candidats fribourgeois aux études de médecine qui ont réussi ou échoué au test AMS et ceux qui ont échoué, par année académique ;
3. le nombre par année d'étudiants fribourgeois qui ont échoué deux voire trois fois au test AMS, par année académique ;
4. le nombre de médecins fribourgeois ayant obtenu leur Master et leur diplôme fédéral de médecine dans un autre canton romand et qui sont revenus, à l'issue de leur formation postgraduée, s'établir dans leur canton d'origine depuis 2003 ;
5. sur les 40 étudiants le pourcentage de fribourgeois francophones qui vont terminer le Master de médecine en 2022.

Les députés dépositaires du postulat demandent finalement que le Conseil d'Etat interpelle swissuniversities et lui pose les questions suivantes :

6. Combien d'anciennes questions ont été posées dans l'AMS 2021 ?
7. Combien d'anciennes questions modifiées ont été posées dans l'AMS 2021 ?
8. Quel est le pourcentage de nouvelles questions posées dans l'AMS 2021 ?

2 Les études de médecine

Pour devenir médecin en Suisse, il faut suivre une formation universitaire de six ans puis une formation postgraduée de cinq ans au moins pour obtenir un titre de spécialiste.

2.1 Formation universitaire

Les étudiants et étudiantes qui souhaitent étudier la médecine doivent choisir leur voie d'études puis leur lieu d'études parmi l'une des facultés qui propose le cursus en question. Selon la voie d'études et le lieu d'études, il peut être nécessaire de passer le test d'aptitude.

Parmi les études en médecine, il est possible de choisir entre la médecine humaine, la médecine dentaire, la médecine vétérinaire et la médecine chiropratique. Même si ce rapport se focalise sur les études de médecine humaine, il est important de garder à l'esprit que le test d'aptitudes est requis pour l'accès à différentes voies d'études. Si la médecine humaine peut être étudiée auprès des universités de Genève, Lausanne et Neuchâtel sans passer le test d'aptitude, il est cependant nécessaire d'obtenir un résultat suffisant au test d'aptitudes aux études de médecine (AMS) pour suivre des études de médecine humaine dans les universités de Bâle (190 places), Berne (320 places), Fribourg (125 places), Zurich (372 places, y compris les filières Zurich-Lucerne et Zurich-Saint-Gall), l'Università della Svizzera italiana (30 places) et l'Ecole polytechnique fédérale de Zurich (100 places). En médecine humaine, l'obtention d'un diplôme de Bachelor en médecine (BMed) dans une haute école suisse garantit l'accès au cursus de Master en médecine (MMed), qui n'est pas forcément suivi dans la même université que le cursus de Bachelor.

Les études de médecine dentaire sont dispensées dans les universités de Bâle (32 places), de Berne (40 places), de Genève (50 places) et de Zurich (50 places). Seule l'Université de Genève n'a pas introduit le numerus clausus pour cette voie d'études, les universités de Suisse alémanique exigeant toutes le passage au test d'aptitude. Pour cette formation, les diplômes de Bachelor et de Master peuvent généralement être obtenus dans la même université.

Pour suivre des études de médecine vétérinaire, il est obligatoire de passer par le test d'aptitudes pour être admis ou admise dans les deux seules universités suisses qui offrent cette formation, Berne (82 places) et Zurich (90 places). Pour finir, les études de médecine chiropratique ne sont dispensées que par l'Université de Zurich (20 places), avec obligation d'obtenir un résultat suffisant au test d'aptitudes aux études de médecine pour y accéder.

Tous les candidats et candidates aux études de médecine des hautes écoles suisses doivent s'inscrire auprès de swissuniversities en spécifiant quelle université ils souhaiteraient fréquenter. Après la date limite d'inscription du 15 février, seuls les changements entre universités avec des restrictions d'admission sont possibles. Une fois le nombre de candidats et de candidates connu, le Conseil des hautes écoles recommande aux cantons, qui sont compétents pour limiter l'admission dans les hautes écoles universitaires, de restreindre, le cas échéant, l'accès à certaines disciplines. Selon leur choix initial, les étudiants et étudiantes doivent ensuite s'inscrire au test d'aptitude, qui requiert une inscription à part, ou s'immatriculer dans les hautes écoles ne recourant pas à l'AMS comme méthode de sélection.

L'obtention de résultats suffisants au test d'aptitudes ne garantit pas l'attribution d'une place d'études dans la haute école indiquée en premier choix. L'admission dans les différentes hautes écoles s'effectue à l'échelon national ; elle dépend des capacités disponibles et du nombre d'inscriptions dans chaque haute école. Il faut dès lors s'attendre à des transferts qui sont opérés sur la base de critères précis et tiennent compte, dans la mesure du possible, de la liste de préférences des personnes inscrites. Les transferts entre les hautes écoles exigeant un test d'aptitudes et celles qui n'ont pas cette exigence sont cependant exclus.

Le cursus universitaire est composé du Bachelor (BMed), d'une durée de trois ans, puis du Master (MMed), d'une durée de 3 ans également. Lors de leurs études de BMed, les étudiants et étudiantes en médecine suivent la formation de base en médecine. Celle-ci comprend une mise à niveau des connaissances en sciences fondamentales (physique, chimie, biologie humaine, morphologie) et une introduction à leur application en médecine. Pour finir, ils acquièrent les bases en sciences cliniques (tels que l'introduction à l'entretien médical, aux techniques de l'examen clinique ainsi qu'aux gestes pratiques de base). Le programme du MMed poursuit et complète la formation du BMed, essentiellement dans le domaine des disciplines cliniques. Les disciplines cliniques sont travaillées par exemple par des simulations à l'aide de mannequins et de patients simulés ou de situations cliniques réelles. Celles-ci sont également développées lors des stages.

Le canton de Fribourg offre la formation de niveau Master depuis 2019, notamment dans le but d’augmenter le nombre de médecins de premier recours de notre canton. Il est néanmoins trop tôt pour évaluer le projet sous cet angle car il n’y a eu, au moment de la rédaction du présent rapport, qu’une seule volée de diplômés. Le rapport 2021- DSAS-17 du 2 mars 2021 du Conseil d’Etat au Grand Conseil relatif aux postulats 2018-GC-178 Senti Julia/Schmid Ralph Alexander concernant le risque de pénurie de médecins de famille dans le canton de Fribourg et 2019-GC-118 Meyer Loetscher Anne/Pythoud-Gaillard Chantal concernant l’encouragement de l’installation de médecins de famille dans le canton détaille les mesures prises par le canton pour aborder cette problématique. Les éléments de réponses apportés ne seront pas repris dans le présent rapport.

Après avoir obtenu leur MMed, les étudiants et étudiantes doivent passer l’examen fédéral en médecine humaine conformément à la loi fédérale sur les professions médicales (LPMéd) pour obtenir le diplôme fédéral de médecin.

2.2 Formation postgraduée

Une fois obtenu leur diplôme fédéral de médecin, les médecins-assistants poursuivent leur cursus par la formation postgraduée, qui permet l’obtention d’un titre de spécialiste (spécialiste FMH). La structure, la durée et le contenu de la formation postgraduée ainsi que les modalités d’examen sont réglées dans les différents programmes de formation, dont la responsabilité incombe à l’Institut suisse pour la formation médicale postgraduée et continue (ISFM).

Au terme de leur formation postgraduée et après la réussite de l’examen de spécialiste, les médecins-assistants obtiennent le titre de spécialiste FMH, qui est l’une des conditions à l’exercice de la médecine à titre indépendant en cabinet médical. Pour exercer en tant que « médecin de famille », la spécialisation FMH en médecine interne générale est ainsi requise.

3 Nécessité d’un numerus clausus

Depuis de nombreuses années, les études de médecine rencontrent un fort intérêt. A l’exception de l’année 2022, la demande pour des places d’études en médecine était chaque fois plus élevée que celle de l’année précédente, comme le montre le graphique ci-dessous qui met en relation le nombre d’inscription en la médecine humaine, vétérinaire, dentaire et chiropratique pour le nombre de places disponibles.

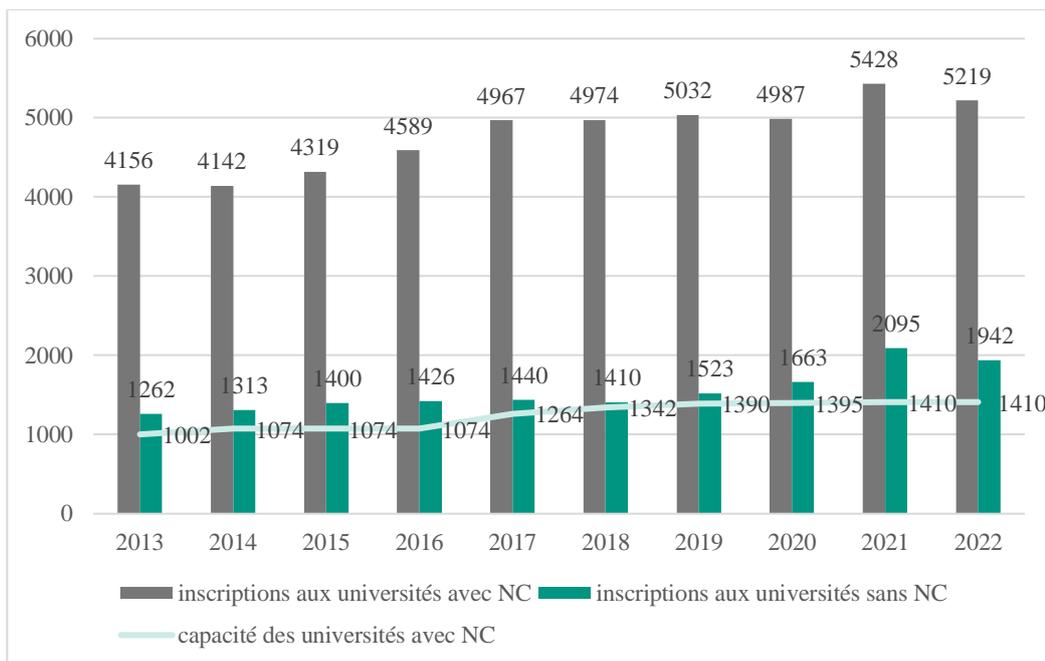


Illustration 1: nombre de candidats et candidates aux études de médecine, par type d’admission par rapport aux capacités des universités avec numerus clausus

Dès le milieu des années 1990, des réflexions ont été menées sur une possible limitation de l'admission aux études de médecine, en raison d'un nombre d'inscriptions aux études de médecine dépassant largement les places d'études disponibles. Les capacités de formation sont limitées en premier lieu par les capacités de la partie clinique, qui exige notamment suffisamment de patientes et patients, de technologie, de locaux et de matériel pédagogique. Ainsi, il est devenu évident qu'une limitation devait être mise en place et qu'un critère de sélection devait être choisi pour garantir des conditions d'études optimales. Dès l'année 1998, l'accès aux études de médecine a été limité et la sélection a été effectuée via les résultats au test d'aptitudes. La première année, 1020 candidats et candidates s'étaient inscrits en médecine humaine pour 620 places disponibles.

Initialement, le numerus clausus a été mis en œuvre comme mesure d'urgence, uniquement pour la discipline de la médecine humaine, car les places d'études de médecine dentaire et vétérinaire étaient alors suffisantes. Un numerus clausus a finalement aussi dû être introduit pour ces disciplines dès 1999 pour la médecine vétérinaire et dès 2004 pour la médecine dentaire. De plus, même si le nombre de places d'études de médecine a augmenté, celui-ci ne suffit pas pour satisfaire la demande constamment croissante et la limitation est depuis lors reconduite chaque année.

Lorsque la Conférence suisse des hautes écoles constate que les capacités d'accueil sont dépassées une fois le délai d'inscription clos, elle recommande aux cantons universitaires de Bâle-Ville, Bâle-Campagne, Berne, Fribourg, Tessin et Zurich ainsi qu'au Conseil des EPF de procéder au test d'aptitudes pour les études de médecine humaine et dentaire. La compétence de fixer une limitation d'admission dans les universités cantonales relève des cantons et, dans les EPF, du Conseil des EPF.

En 2022, la demande de places d'études en médecine humaine, mesurée au nombre d'inscriptions en février, a diminué pour la première fois après une nette augmentation l'année précédente. A cette exception près, la tendance est toutefois toujours à la hausse. En 2022, sans limitation d'admission, les capacités d'études auraient été dépassées à 389 % en médecine humaine (en 2021 : 403 %), à 340 % en médecine vétérinaire (en 2021 : 357 %) et à 234 % en médecine dentaire (en 2021 : 261 %). 4027 personnes (4308 l'année précédente) se sont inscrites à dans une université recourant à l'AMS, alors que le nombre de places disponibles s'élève à 1410.

Afin d'assurer une qualité d'enseignement et une prise en charge clinique suffisantes, le Conseil des hautes écoles de la Conférence suisse des hautes écoles a ainsi décidé en 2017 de continuer à s'appuyer sur le test d'aptitudes AMS à l'avenir et de continuer à charger le Centre pour le développement de tests et de diagnostic (CTD) de l'Université de Fribourg de la mise à disposition annuelle de l'application et de l'évaluation du test.

3.1 Comparaison intercantonale

Tous les cantons ne limitent pas l'admission en 1^{ère} année d'études de médecine. Ainsi, dans les universités de Genève, Lausanne et Neuchâtel, il n'y a pas de restriction à l'admission. Les candidats et candidates qui remplissent les conditions d'admission s'inscrivent auprès de swissuniversities pour les études de médecine puis auprès de l'université souhaitée. Cependant, ces universités sont aussi confrontées à des capacités limitées pour la partie clinique de la formation. Par conséquent, le processus de sélection dans ces universités s'effectue à la fin de la première année d'études.

A Neuchâtel, l'admission en deuxième année se fait sur concours. Les étudiants et étudiantes sont ensuite classés selon leurs résultats. L'Université de Neuchâtel ne proposant que la première année du cursus de médecine humaine, les étudiants et étudiantes sélectionnés poursuivent leur formation dans les universités de Genève ou Lausanne, universités avec lesquelles Neuchâtel a signé des accords.

A Genève et Lausanne, l'admission en deuxième année du BMed se fait également sur concours. Les places en deuxième année sont attribuées selon les résultats de la première année en commençant par le meilleur candidat ou la meilleure candidate et jusqu'à ce que toutes les places d'études disponibles soient attribuées.

A l'inverse, toutes les universités proposant un cursus en médecine dans la partie germanophone conditionnent l'admission à la 1^{ère} année d'études de médecine au passage de l'AMS. En tant qu'université bilingue, l'Université de Fribourg s'aligne sur la pratique de ces dernières, afin d'éviter un afflux massif d'étudiants et étudiantes qu'elle n'aurait pas les capacités d'accueillir, tant pour des questions d'infrastructures que d'encadrement.

3.2 Comparaison internationale

La comparaison présentée ci-dessous n'est pas exhaustive, mais permet cependant d'ouvrir le champ d'analyse et d'évaluer d'autres modèles de fonctionnement d'admission, en particulier un modèle sans aucune restriction d'accès.

Allemagne

L'Allemagne restreint l'accès aux études de médecine sur l'ensemble de son territoire. Il existe 3 critères d'accès aux études de médecine :

- a) 30 % des places sont attribuées en se basant sur les notes de la maturité ;
- b) 10 % des places sont attribuées sur la base de la *Zusätzliche Eignungsquote (ZEQ)*. Il s'agit de critères que la haute école peut fixer librement tant que ceux-ci n'ont pas de lien avec les notes de maturité. Il s'agit par exemple de tests de sélection, d'entretiens, de la prise en compte de l'expérience professionnelle ou une combinaison de ces critères ;
- c) 60 % des places sont attribuées par les hautes écoles selon le mode de sélection de leur choix. Il s'agit principalement du test d'aptitudes pour les études de médecine.

Italie

En Italie, l'accès aux études de médecine est réglementé par décret ministériel. Tous les candidats et candidates doivent passer un test d'aptitude.

France

Il n'y a pas de *numerus clausus* à proprement parler en France. Les candidats et candidates aux études de médecine doivent suivre une formation d'une année après l'obtention de leur baccalauréat, le parcours d'accès spécifique santé (PASS). A la fin de cette année de formation, les étudiants et étudiantes ayant acquis les 60 crédits ECTS et ayant obtenu une moyenne suffisante peuvent accéder en deuxième année. Les étudiants et étudiantes peuvent aussi suivre la voie de la Licence Accès Santé (L.AS), qui leur permet d'accéder, sous certaines conditions, en deuxième année de médecine après une, deux ou trois années suivies dans une autre voie d'études.

3.3 Les alternatives au test AMS

Comme le montrent les comparaisons intercantionales et internationales ci-dessus, une restriction d'accès aux études de médecine est une pratique largement appliquée en Europe. De plus, étant donné les restrictions de capacité de places d'études en particulier pour la partie clinique, toutes les universités de Suisse appliquent une forme de sélection dans le cadre des études de médecine.

Ainsi, si les universités de Genève, Lausanne et Neuchâtel n'appliquent pas de *numerus clausus* à l'admission, une sélection a tout de même lieu dans un deuxième temps, soit à la fin de la 1^{ère} année d'études.

En conclusion, une ouverture complète de l'accès aux études BMed de l'Université de Fribourg sans aucune forme de sélection n'est pas une solution envisageable. Les alternatives existantes au test d'aptitudes sont :

- a) Une sélection à la fin de la 1^{ère} année de médecine

Une sélection à la fin de la première année présente aussi certains désavantages. Tout d'abord, il y a le risque de faire perdre une année d'études aux étudiants et étudiantes qui ne seraient pas retenus pour la deuxième année. Si certains crédits peuvent être validés dans d'autres cursus proches du domaine d'études, il n'est pas garanti qu'ils choisiront tous et toutes un tel cursus. Ces années d'études perdues représentent également un coût conséquent supplémentaire que le canton doit porter. Finalement, les structures actuelles ne permettraient pas d'accueillir l'ensemble des candidats et candidates en première année.

Lors du sondage réalisé dans le cadre de la réponse à ce postulat (voir chapitre 5.4), les étudiants et étudiantes ont indiqué que l'ambiance qui découlait de ce processus de sélection était rédhitoire. Dans la situation spécifique de l'Université de Fribourg, une telle mesure entraînerait vraisemblablement une augmentation du nombre d'étudiants et d'étudiantes en première année. Cependant les infrastructures actuelles ne permettent pas d'accueillir plus d'étudiants et d'étudiantes. A noter aussi que l'Université de Fribourg valorise la proximité vécue entre les enseignants et

enseignantes et les étudiants et étudiantes et que les excellents résultats obtenus par la première cohorte en Master en médecine humaine prouvent la qualité de l'enseignement dispensé.

b) Des entretiens

Partant du principe que le nombre de places reste identique, de même que le nombre de candidat-e-s, cette option serait trop coûteuse. Si en plus elle ne se fait « qu'en partie », il n'y aurait pas de possibilité d'économies sur les dépenses actuelles. La standardisation d'un entretien est une tâche complexe qui demanderait un investissement conséquent pour garantir une égalité de traitement entre les candidats et candidates.

c) Les notes de maturité comme critères de sélection

Les notes de maturité pourraient être utilisées comme critère de sélection. Cette option présente toutefois également certains désavantages. Ainsi, le principal désavantage de cette méthode est qu'il est impossible de faire coïncider exactement le nombre de candidats et de candidates sélectionnés avec les capacités de places d'études, car toutes les personnes avec une même moyenne devraient soit être admises soit exclues. De plus, les spécificités cantonales du système suisse de formation ne permettent pas de garantir une égalité de traitement équivalente à celle de l'AMS.

d) Stages

Comme pour les entretiens, une telle sélection induirait une charge de travail conséquente considérant le nombre de candidats et de candidates. A noter que cette option nécessiterait encore davantage de places de stage, alors que la difficulté de créer de nouvelles places de stages limite déjà en partie les capacités d'admission.

En conclusion, ces options présentent également des désavantages et ne sont pas des alternatives réalisables dans le contexte actuel.

4 Le test d'aptitudes aux études de médecine (AMS)

4.1 Les contenus du test AMS

Le test d'aptitudes aux études de médecine AMS est un test d'aptitudes cognitives. Il se déroule simultanément dans plusieurs lieux et dans trois langues nationales : en allemand à Bâle, Berne, Coire, Lucerne, en français à Fribourg et en italien à Lugano.

Il évalue les compétences considérées comme déterminantes pour la réussite des études de médecine en Suisse et comprend neuf groupes d'exercices :

- > Reconnaissance de fragments de figure
- > Compréhension de questions fondamentales de la médecine et des sciences naturelles
- > Figures tubulaires
- > Problèmes quantitatifs et formels
- > Mémorisation de figures (phases d'apprentissage et phases de reproduction)
- > Mémorisation de faits (phases d'apprentissage et phases de reproduction)
- > Compréhension de textes
- > Diagrammes et tableaux
- > Travail avec soin et concentration

Chaque groupe d'exercices est composé d'un nombre défini d'items. Les étudiants et étudiantes disposent d'un temps limité pour répondre à chaque groupe d'exercices.

A l'exception du test « Travail avec soin et concentration », tous les exercices sont construits selon le principe du choix multiple. Les exercices de chaque groupe de questions sont classés dans un ordre croissant de difficulté. Pour chaque problème, cinq réponses sont proposées dont une seule est correcte. Les groupes d'exercices restent identiques chaque année, mais les items qui les composent sont renouvelés et différents d'une année à l'autre. Aussi,

il n’y avait, dans l’AMS 2021, aucune ancienne question déjà posée dans un test d’aptitudes précédent et donc aucun recyclage de questions.

Reconnaissance de fragments de figure Temps imparti pour 18 exercices : 16 minutes (ici pour 10 exercices : 9 minutes)

Les exercices suivants testent votre capacité à reconnaître des fragments d’image issus d’une figure complexe.

À cette fin, chaque exercice présente une « figure de base » et cinq fragments de figure désignés par les lettres (A) à (E). Votre tâche consiste à trouver lequel de ces cinq fragments de figure se superpose exactement et complètement sur une partie de la figure de base, où qu’il se trouve. Les fragments de figure n’ont subi ni agrandissement, ni réduction, ni rotation, ni renversement.

Exemple d’exercice :

Figure

Fragments de figure

(A)

(B)

(C)

(D)

(E)

La solution est (B) : ce fragment de figure se superpose exactement sur une partie de la figure de base en haut à gauche. Les quatre autres fragments de figure présentent des différences par rapport aux zones correspondantes sur la figure de base.

Seules les réponses inscrites sur la feuille de réponses seront évaluées !

- 1)

(A)

(B)

(C)

(D)

(E)

- 2)

(A)

(B)

(C)

(D)

(E)

- 3)

(A)

(B)

(C)

(D)

(E)

- 4)

(A)

(B)

(C)

(D)

(E)

Illustration 2 : exemple d’exercices de l’AMS, tiré du livret de préparation

L’AMS suisse est constitué en partie de questions qui sont élaborées et testées en Allemagne. Ces questions, achetées à un institut allemand, donnent la garantie d’un degré de comparabilité sur leur efficacité sur la base d’une masse critique suffisante. En effet, les questions achetées sont auparavant intégrées au test d’aptitudes en Allemagne, sans toutefois être décomptées. En effet, lors des tests en Allemagne, une partie des questions n’est pas prise en compte dans le résultat final de l’étudiant ou de l’étudiante. Cette manière de procéder permet de garantir que les questions sont testées dans des conditions réelles avec une masse critique suffisante, sans qu’elles ne soient prises en compte dans le résultat final de l’étudiant ou l’étudiante. Toutefois, pour des raisons économiques, un test d’une telle

complexité n'est élaboré qu'une seule fois par année. Après la tenue du test, les questions provenant d'Allemagne sont rendues à l'Allemagne qui peut ensuite l'utiliser dans ses tests, et ce plusieurs fois si elle le souhaite.

Les autres questions du test sont élaborées par le Centre pour le développement de tests et le diagnostic (CTD). Le CTD est un institut de l'Université de Fribourg. Sa principale mission est la mise à disposition, l'utilisation, l'évaluation et le suivi scientifique du test d'aptitudes pour les études de médecine en Suisse (EMS), sur mandat de la Conférence suisse des hautes écoles, qui existe depuis 1998. La collaboration avec swissuniversities, qui assume la gouvernance de ce projet, est très étroite. Le financement se fait exclusivement par des fonds tiers et n'est pas issu du budget ordinaire de l'Université de Fribourg.

Avant 2014, les questions achetées pour figurer dans la version suisse du test pouvaient déjà avoir été utilisées dans le décompte des résultats des tests allemands. En 2014, il est apparu que des questions avaient été publiées. Quatorze des 198 questions que comprend le test étaient ainsi déjà en circulation avant le jour du test. Par conséquent, la Conférence universitaire suisse (CUS), la Conférence des recteurs des universités suisses (CRUS) et le Centre pour le développement de tests et le diagnostic (CTD) de l'Université de Fribourg ont décidé de ne pas tenir compte de ces 14 questions. Cette mesure a permis d'assurer que l'admission aux études s'effectue sur la base de conditions identiques pour tous. Depuis, la Suisse a convenu avec l'Allemagne de n'acheter que des nouvelles questions.

Par ailleurs, le CTD analyse les résultats de chaque test d'aptitudes à l'aide de nombreux moyens statistiques dans l'objectif d'identifier de potentielles améliorations.

Depuis la pandémie, la longueur du test a été revue. Le test d'aptitudes se déroule maintenant sur une seule période, d'environ 9h30 à 13h15, sans pause, pour une durée effective d'examen de 221 minutes alors qu'il se déroulait avant la pandémie de 9h à 16h avec une pause de midi de 1h30 pour une durée effective d'examen de 255 minutes. Ainsi, la structure du test de 2022 est plus longue que la version s'étant tenue durant la pandémie, mais plus courte que celle d'avant la pandémie. Cette nouvelle version permet de faciliter l'organisation du test dans de grands locaux. Auparavant, il leur était difficile de gérer l'entrée et la sortie des candidats et candidates en une heure, tout en garantissant la bonne tenue de l'AMS.

4.2 La méthode de traduction

Il est possible de passer le test en allemand, en français et en italien. Une grande attention est accordée à la traduction, afin d'obtenir la plus grande équivalence possible entre les trois versions linguistiques.

La majorité des questions étant achetée en Allemagne, la première version du test est élaborée en allemand. Elle est donnée à traduire à un traducteur ou une traductrice expérimentée dans ce type de traduction. Une fois le test traduit, le texte est relu une première fois par une personne de langue maternelle française du CTD. Le texte est ensuite transmis pour relecture à un enseignant ou une enseignante des collèges fribourgeois francophones, qui connaît la terminologie utilisée en sciences naturelles dans les écoles de maturité suisses et qui a été formé à l'importance d'une transmission équivalente de la difficulté à l'épreuve originale en allemand. Aussi, tous les exercices de l'AMS en préparation sont résolus par l'enseignant ou l'enseignante de collège et en cas de réponse qui serait erronée, les exercices sont réexaminés précisément entre l'enseignant et l'enseignante du collège et la personne de langue maternelle française du CTD. Les livres de préparation officiels d'exercice pour l'AMS ont été compilés par le centre, avec certes des questions achetées en Allemagne, mais également avec les questions propres du CTD. Ainsi, ces livrets de préparation n'ont pas été élaborés uniquement en Allemagne, mais ont été adaptés à la situation de la Suisse.

Toutes ces mesures de méthodologie de traduction permettent ainsi d'assurer la haute qualité de la version française du test. Par ailleurs, il faut relever que la formulation de certaines questions est volontairement compliquée, afin de tester les capacités langagières et analytiques des candidats et candidates.

**Compréhension de questions
fondamentales de la médecine
et des sciences naturelles**

**Temps imparti pour 18 exercices : 45 minutes
(ici pour 8 exercices : 20 minutes)**

Les exercices suivants testent votre capacité à comprendre des questions se rapportant à la médecine et aux sciences naturelles.
Pour chaque question, cochez la réponse correcte sur la feuille de réponses.

- 11) Les stimuli qui agissent sur la peau depuis l'extérieur sont transformés en impulsions bioélectriques dans des organes sensoriels spécifiques de la peau. Les impulsions ainsi produites passent à travers les fibres nerveuses afférentes (porteuses) et les racines dites postérieures de la moelle épinière jusque dans la moelle épinière même, où elles sont commutées vers d'autres cellules nerveuses. Elles peuvent à présent déclencher des mouvements réflexes via des cellules nerveuses motrices. Toutefois, elles peuvent également parvenir au cortex cérébral par des canaux ascendants et après plusieurs commutations, où elles sont ensuite traitées, permettant ainsi une perception consciente ou une identification des stimuli.

Chez un patient, les racines postérieures de la moelle épinière ont été sectionnées. Auquel ou auxquels des dommages suivants faut-il s'attendre sur la base de ces informations ?

- I. Il ne se forme plus d'impulsions bioélectriques dans les organes sensoriels de la peau.
- II. Des mouvements réflexes ne peuvent plus être déclenchés par des stimuli de la peau.
- III. Les stimuli de la peau ne peuvent plus être perçus consciemment ou identifiés.

- (A) Il ne faut s'attendre qu'au dommage I.
- (B) Il ne faut s'attendre qu'au dommage II.
- (C) Il ne faut s'attendre qu'au dommage III.
- (D) Il ne faut s'attendre qu'aux dommages I et III.
- (E) Il ne faut s'attendre qu'aux dommages II et III.

Illustration 3 : exemple d'exercice de compréhension de texte, tiré du livret de préparation

Il faut savoir que certains groupes de questions sont plus dépendants de la langue (« Compréhension de questions fondamentales de la médecine et des sciences naturelles », « Problèmes quantitatifs et formels », « Compréhension de textes », « Mémorisation de faits » ainsi que « Diagrammes et tableaux ») que d'autres (« Mémorisation de figures », « Reconnaissance de fragments de figure », « Figures tubulaires » et « Travail avec soin et concentration »). De surcroît, le CTD effectue une comparaison des résultats entre, d'un côté, les groupes de questions dépendant de la langue et de l'autre, les autres groupes de questions. Si les exercices montrent une différence systématique par groupe de langue selon le principe DIF (Differential item functioning), une compensation est accordée. Cette compensation est une mesure supplémentaire pour garantir l'égalité de traitement. La méthode DIF, introduite au niveau international, permet de compenser, les questions individuelles qui, dans une langue, s'écartent nettement d'une différence moyenne attendue, en leur accordant une valeur bonus.

4.3 Correction et attribution des places

Pour l'analyse des résultats, plusieurs valeurs sont utilisées. Les corrections sont effectuées par groupe d'exercices. Chaque groupe permet d'obtenir un nombre de points compris en 0 et 18. Tous les points des groupes d'exercices sont additionnés. Un nombre maximal de 162 points peut ainsi être obtenu. Ce premier résultat permet de construire le rang percentile, à savoir le nombre entier de la fréquence cumulée de chaque score sur l'ensemble des participants et participantes (p. ex. : « si une personne obtient une note de 95 % à un test de mathématiques et que cette note est supérieure ou égale aux notes obtenues par 88 % des élèves, cela place l'élève dans le 88^e percentile »¹). Le rang percentile indique le pourcentage de toutes les personnes participantes qui ont obtenu un résultat inférieur ou égal. La différence avec 100 indique le pourcentage de personnes ayant obtenu un meilleur résultat au test.

En plus du rang percentile, pour chaque groupe d'exercices, les candidats et candidates sont classés selon le nombre de points obtenus. Sur la base de ces classements par groupe de questions, il est calculé pour chaque candidat ou candidate le rang moyen.

Les places sont d'abord attribuées selon le résultat du rang percentile. S'il faut distinguer des personnes atteignant la valeur limite qui donne droit à une place d'études, alors elles sont classées selon le rang moyen. Plus le rang moyen est petit, meilleur est le résultat.

¹ <https://www150.statcan.gc.ca/n1/pub/81-004-x/def/4153349-fra.htm#:~:text=Par%20exemple%2C%20si%20une%20personne,%C3%A9l%C3%A8ve%20dans%20le%2088e%20centile.>

4.4 Les différences de résultat entre les langues

Malgré l'attention portée à la traduction et les moyens statistiques utilisés par le CTD, force est de constater qu'il subsiste une différence dans les taux de réussite au test AMS entre régions linguistiques (voir illustration 4).

Il existe plusieurs hypothèses pour expliquer cette différence de résultat. L'une d'elles est que les francophones se prépareraient différemment des germanophones pour l'AMS. D'une part, car les francophones ne seraient pas assez informés de la nécessité de se préparer et d'autre part car ils ne bénéficieraient pas de la même offre de préparation que les germanophones. Une différence peut également exister en raison des possibilités différentes dans les choix d'inscriptions des deux groupes. En effet, si tous les germanophones doivent passer par l'AMS, les francophones peuvent choisir d'étudier dans une université sans limitation d'admissions. Ainsi, la masse critique de comparabilité n'est pas la même, car elle comprend l'entier des candidats et candidates germanophones, mais qu'une partie congrue des candidats et candidates francophones. Ceci peut biaiser les résultats des comparaisons effectuées.

Une analyse plus détaillée des résultats démontre toutefois qu'en 2022 les Fribourgeois et Fribourgeoises francophones ont obtenu de meilleurs résultats que la moyenne des francophones provenant des autres cantons.

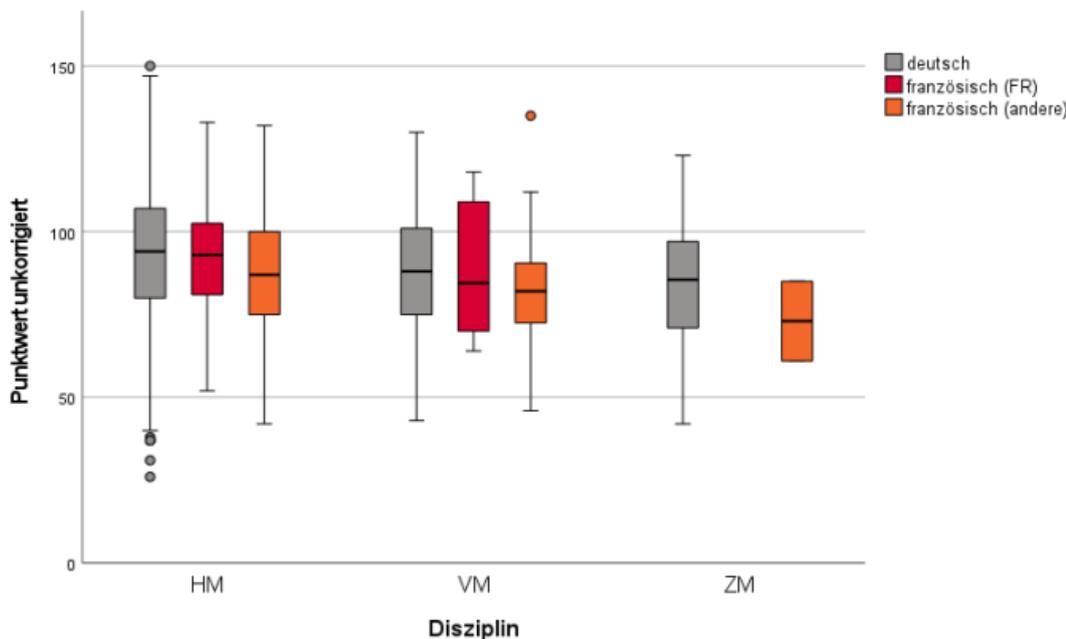


Illustration 4 : points obtenus avant correction, par voie d'études (HM médecine humaine, VM médecine vétérinaire, ZM médecine dentaire) par groupe linguistique

5 Préparation au test AMS

5.1 Dans les cantons germanophones

Dans tous les cantons germanophones, les directions des gymnases organisent des séances d'information ou mettent à disposition du matériel d'information. Elles sont soutenues par les services d'orientation scolaire et professionnelle et, dans certains cantons, par le service de l'enseignement secondaire supérieur. Tous les gymnases organisent (parfois individuellement, parfois en concertation avec les gymnases du canton ou avec les cantons voisins) également au moins un essai. Celui-ci a généralement lieu entre mai et fin juin. L'évaluation de l'examen blanc est en principe effectuée individuellement par les élèves, sous la direction d'enseignants. Pour l'examen blanc, on utilise en général une version originale d'un test d'aptitudes antérieur. Le seul matériel d'entraînement sur le marché qui a été validé par swissuniversities est constitué de 3 versions originales de l'AMS ainsi que d'exemples d'exercices du CTD. Ce matériel est disponible en trois langues : allemand, français et italien.

Parallèlement existe une offre dite « NC Wiki » non validée par swissuniversities, mais reconnue dans les milieux spécialisés, notamment en termes de conseils et d'astuces pour le passage de l'AMS. Il s'agit d'une offre réalisée par des étudiants et étudiantes en médecine de toute la Suisse, qui sont impliqués dans l'équipe de NC Wiki en tant que créateurs et créatrices de contenu et développent du matériel d'entraînement. A noter que cette offre est de plus en plus traduite en français et en italien.

Les cours préparatoires organisés dans les différents cantons par les gymnases sont généralement gratuits pour les élèves qui y participent. Les gymnases qui les organisent ne reçoivent pas de dédommagement. Dans la plupart des cantons, les élèves doivent s'acquitter du coût du livre de test, d'environ 20 francs.

Dans quelques cantons, des cours de préparation supplémentaires ou des cours facultatifs sont proposés (p. ex. Zoug, Berne, partie germanophone du canton du Valais), dont la durée et l'étendue dépendent des ressources disponibles.

En Suisse alémanique, il existe également du matériel et des cours de préparation privés qui expliquent les principaux concepts du test et une approche efficace des types d'exercices. Ces cours coûteux ont généralement lieu pendant le temps libre, sauf dans quelques cantons, où les jeunes obtiennent un congé de l'école pour suivre de telles offres.

5.2 Dans les cantons francophones

Dans les cantons romands de Vaud, Neuchâtel, Jura et Valais, les directives cantonales concernant la préparation au test de médecine sont moins claires. Cela est certainement dû au fait que ces jeunes sont plutôt orientés vers des études dans les universités de Lausanne, Genève et Neuchâtel, où les études de médecine sont accessibles sans test d'aptitudes.

Dans tous les cantons, les gymnasiennes et gymnasiens sont toutefois informés qu'un résultat suffisant au test d'aptitudes est nécessaire pour pouvoir étudier la médecine dans les universités germanophones. L'information est donnée soit par les directions des gymnases, soit par le service d'orientation professionnelle, soit encore par le service des hautes écoles. Dans les cantons du Jura et du Valais, ainsi que dans la partie francophone du canton de Berne, des examens blancs sont également organisés.

Les élèves du Gymnase intercantonal de la Broye reçoivent les mêmes informations que les élèves des gymnases fribourgeois (voir point 5.4). Ils seront également invités à la séance d'information et aux deux épreuves.

Les cours privés de préparation au test de médecine sont moins répandus que dans les cantons germanophones et peu connus des étudiants et étudiantes.

5.3 Dans le canton du Tessin

Dans le canton du Tessin, le service de l'enseignement secondaire organise, en collaboration avec la conférence des directrices et directeurs d'établissements de l'enseignement secondaire, deux journées de préparation au test de médecine. Les étudiants et les étudiantes inscrits aux études de médecine sont contactés directement par courrier en mars. Pendant une journée, au début avril, différents ateliers d'approfondissement sont organisés pour expliquer certaines parties du test d'aptitude. A la mi-avril, un test à blanc est organisé dans les conditions de l'examen, avec la possibilité d'évaluer ses propres performances à la fin de la journée. Le canton du Tessin met également gratuitement à la disposition des participants une version du livre d'exercice officiel.

5.4 Dans le canton de Fribourg

Dans le canton de Fribourg, la première information officielle sur le test de médecine a lieu en troisième année du collège. Le Service de l'orientation professionnelle et de la formation des adultes (SOPFA) organise chaque année en février un forum de deux jours sur les métiers et les filières d'études. La médecine humaine et vétérinaire y est présentée. La préparation au test de médecine a lieu en quatrième année. Les collèges du canton ont choisi de centraliser la préparation dans l'une des écoles du secondaire 2. Tous les bacheliers sont contactés par écrit par l'intermédiaire des directions des écoles, où ils sont informés qu'une préinscription aux études de médecine dans une université suisse est nécessaire et que l'attribution d'une place d'études dans une haute école germanophone, ou à l'Université de Fribourg n'est possible que par la réussite de l'AMS. Cette lettre annonce également la séance d'information organisée en janvier dans les deux langues, avec la participation d'étudiants et étudiantes en médecine.

Ceux-ci y présentent la filière, montrent des exemples d'épreuves, donnent des conseils pour la préparation individuelle et répondent aux questions. Finalement, deux possibilités d'examen blanc grandeur nature sont proposées à toutes les personnes intéressées, l'une en mars et l'autre en mai. Le résultat obtenu à ce test peut être discuté avec les responsables du test. Les faiblesses identifiées à cette occasion peuvent ensuite être traitées de manière ciblée à l'aide d'un coaching individuel.

Ces événements en lien avec la préparation du numerus clausus ont lieu au Collège Sainte-Croix.

Dans le cadre de la réponse à ce postulat, un questionnaire a été envoyé aux personnes ayant participé aux cours préparatoires proposés par le canton et qui ont laissé un moyen de contact. Les questions portaient sur la préparation des étudiants et étudiantes au test, sur la préparation proposée par le canton et l'expérience vécue. Vingt-huit candidats et candidates aux études de médecine y ont répondu. Si ce questionnaire et les conclusions ne sont pas scientifiquement représentatifs, il permet tout de même de voir les forces, les faiblesses et les possibilités d'amélioration du dispositif de préparation.

Il est ressorti qu'une partie des répondants préfère une sélection concentrée sur une seule journée plutôt que durant une année entière, car cela limite le stress de la sélection à une seule journée. De nombreuses réponses indiquent aussi qu'une sélection avant les études permet d'avoir un climat d'études plus serein, en évitant notamment des conditions défavorables en termes de places dans les auditoriums et la concurrence exacerbée entre les étudiants et étudiantes durant la première année d'études. Les candidats et candidates ont aussi indiqué préférer une sélection avant les études, car cela évite le risque de perdre une année en cas d'échec à la fin de la première année.

Les participants et participantes étaient pour la plupart intéressés depuis longtemps à suivre des études de médecine et la majorité (20 sur 28) ont choisi leur option spécifique au collège pour se préparer aux études de médecine. Ils étaient bien informés de la sélectivité du test et de la nécessité de s'y préparer. Pour autant, certains candidats et candidates (5) estiment qu'ils n'ont pas reçu les informations en quantité suffisante et pas au moment opportun. Certains auraient aussi souhaité que les informations soient plus facilement accessibles.

Bien que ces personnes auraient pu se tourner vers une voie d'études sans limitation d'admission, elles ont choisi de passer le test. Les raisons avancées sont :

- a) une ambiance réputée meilleure dans les universités avec limitation d'admissions, car il y a moins de concurrence en 1^{ère} année ;
- b) un test de sélection concentré sur un jour plutôt que sur la première année d'études ;
- c) une place garantie en première année une fois le test d'aptitudes réussi ;
- d) la proximité avec le lieu de vie ;
- e) la langue ;
- f) l'accès aux études vétérinaires étant accessible uniquement par le test d'aptitudes.

Les participants et participantes ont relevé qu'il n'y avait pas assez d'exercices disponibles en français pour se préparer de manière suffisante, en particulier en ce qui concerne les exercices dépendants de la langue. Ils auraient souhaité qu'il y en ait davantage. Ils ont loué la qualité de NC Wiki, mais regretté que les candidats et candidates ne soient pas informés de manière systématique de son existence.

La plupart des participants ont commencé à se préparer entre les mois de décembre et février précédant le test. Parmi les participants et participantes, certains ont émis le regret de ne pas avoir commencé à se préparer suffisamment tôt et de manière plus conséquente.

Les participants et participantes ont donné des pistes d'amélioration, comme l'envoi d'une lettre à tous les étudiants et étudiantes ou la transmission des informations une année en amont du test d'aptitudes. Ils ont aussi expliqué qu'un problème principal du test d'aptitudes est sa proximité temporelle avec les examens de maturité.

Il faut également relever que, lors de la session 2022, plusieurs ressortissants et ressortissantes des cantons ayant pourtant un cursus sans limitation d'admission ont participé à l'AMS.

Tableau 1: extrait du nombre de candidats et candidates ayant passé le test en 2022, pour certains cantons par discipline, swissuniversities

Canton de domicile	Médecine humaine	Médecine vétérinaire	Médecine dentaire	Chiropraxie
GE	16	15	0	0
VD	33	54	0	1
NE	15	8	1	0
JU	10	10	0	0
VS	62	18	0	3
FR	113	28	3	3

Les résultats de l'AMS permettent de présager de manière optimale la réussite des études. Depuis la mise en place du test de médecine, les parcours des personnes ayant réussi le test ont été analysés. Il en est ressorti que les personnes ayant eu un résultat supérieur au test de médecine réussissaient mieux leur première année d'études. Il reste que, face au nombre de places limitées, il exclut également des études certaines personnes qui auraient pu réussir la première année de médecine. Cette problématique n'est toutefois pas propre au test et s'observerait avec n'importe quel mode de sélection des candidats et candidates.

Il faut aussi noter que tous les candidats et candidates des autres cantons francophones ne bénéficient pas forcément d'une préparation spécifique au test. Ceci pourrait entre autres expliquer que les résultats des Fribourgeois et Fribourgeoises francophones sont meilleurs que ceux de leurs collègues romands et que les résultats des francophones sont inférieurs aux résultats des germanophones. L'année dernière, les valeurs des participant-e-s francophones fribourgeois à l'AMS n'ont pas montré de différence statistiquement significative par rapport aux germanophones (voir illustration 4).

5.5 Pistes d'améliorations

Dans le cadre du présent rapport, différentes pistes d'amélioration à la préparation des candidats et candidates fribourgeois-e-s ont été identifiées :

- > Pour la préparation à l'AMS de juillet 2023, un professeur de l'Université de Fribourg a participé aux séances d'information, accompagné par des étudiants et étudiantes en médecine.
- > Un site internet sera créé avec les informations les plus importantes. Les indications de swissuniversities, qui existent déjà aujourd'hui, pourront être mises en évidence et l'offre de préparation dans les gymnases fribourgeois seront présentées. L'offre de NC WiKi pourra également être mentionnée. La page d'accueil sera publiée en allemand et en français.
- > Un module de préparation supplémentaire sera mis sur pied afin de renforcer la préparation au test d'aptitudes aux études de médecine à l'attention des élèves du gymnase. Ce module sera élaboré en collaboration avec la Faculté des sciences et de médecine de l'Université de Fribourg. Des thèmes et des procédures spécifiques au test AMS seront abordés et exercés. Cette offre complètera ainsi la séance d'information et les examens à blanc déjà existants.
- > Les taux de réussite des gymnasiennes et gymnasiens fribourgeois à l'examen AMS seront à l'avenir monitorés par les services cantonaux. Les données seront mises à disposition par le centre de test de l'Université de Fribourg et permettront de prendre des mesures supplémentaires si nécessaire.
- > Une étude de faisabilité pour la mise à disposition gratuite du livre d'exercice officiel à tous les candidats et candidates des gymnases fribourgeois sera effectuée.
- > Des contacts pourront être pris avec des organismes privés ou d'autres partenaires pour analyser la possibilité d'une extension de l'offre de matériel de préparation en français. De plus, une collaboration étroite avec le CTD sera initiée en ce sens également.

6 Réponses aux questions statistiques des députés

Afin de vérifier l'impact des tests AMS sur les étudiants fribourgeois et étudiantes fribourgeoises, les députés ont demandé de recenser les éléments suivants :

1. Le nombre d'étudiants fribourgeois en médecine fréquentant les universités hors canton depuis l'introduction du Bachelor à Fribourg, par année académique

L'Université de Fribourg offre l'entier du Bachelor en médecine depuis l'automne 2009. Le graphique ci-dessous représente le nombre d'étudiants et d'étudiantes fribourgeois en Bachelor en médecine humaine, vétérinaire et dentaire dans une université hors du canton de Fribourg.

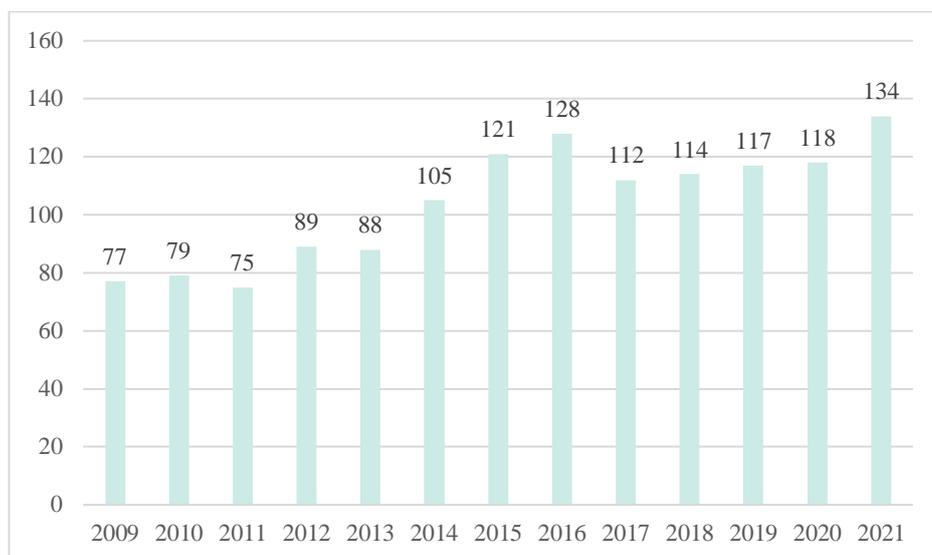


Illustration 5 : nombre d'étudiants et d'étudiantes fribourgeoises en Bachelor de médecine humaine, vétérinaire et dentaires étudiant hors canton

2. Le nombre par année de candidats fribourgeois aux études de médecine qui ont réussi ou échoué au test AMS et ceux qui ont échoué, par année académique

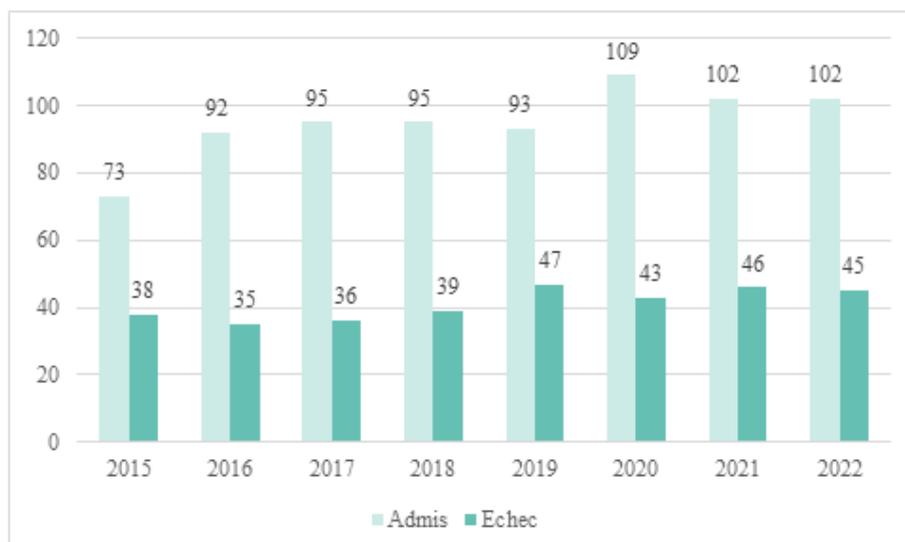


Illustration 6 : nombre de candidats fribourgeois et de candidates fribourgeoises ayant passé l'AMS par année, réparti entre les personnes ayant été admis ou non en première année de médecine

3. Le nombre par année d'étudiants fribourgeois qui ont échoué deux voire trois fois au test AMS, par année académique

Le graphique ci-dessous illustre pour les trois dernières années le résultat des candidats ayant passé le test pour la deuxième fois.

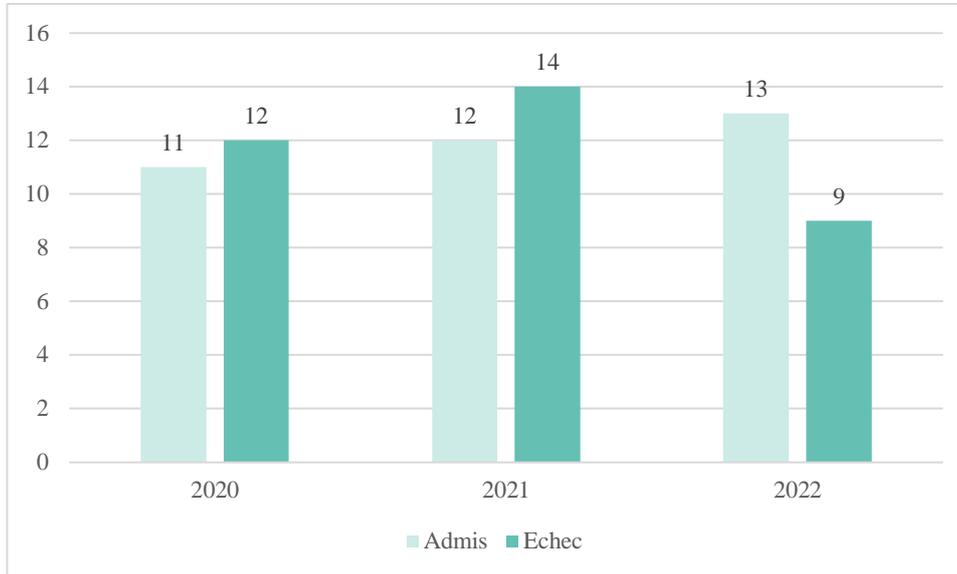


Illustration 7 : statuts des candidats et candidates ayant passé l'AMS pour la deuxième fois

4. Le nombre de médecins fribourgeois ayant obtenu leur Master et leur diplôme fédéral de médecine dans un autre canton romand et qui sont revenus, à l'issue de leur formation postgraduée, s'établir dans leur canton d'origine depuis 2003

Compte tenu de la durée de la formation et du fait que l'Université de Fribourg ne propose le MMed que depuis 2019, tous les médecins s'étant établis dans le canton depuis 2003 ont forcément obtenu leur diplôme hors du canton de Fribourg. Le détail exact du lieu d'obtention du diplôme ne peut cependant pas être extrait des statistiques.

5. Sur les 40 étudiants le pourcentage de fribourgeois francophones qui vont terminer le Master de médecine en 2022

En 2022, 38 étudiants et étudiantes ont obtenu leur Master. Sur ces 38 personnes, 10 personnes, soit 26 %, provenaient du canton de Fribourg et étaient francophones.

7 Pénurie de médecins

Les députés s'inquiètent du nombre d'étudiants et d'étudiantes provenant de cantons germanophones dans le cursus de BMed de l'Université de Fribourg, argumentant que ces étudiants et étudiantes devront poursuivre leur cursus dans les facultés alémaniques pour terminer leur formation. Cette issue est inévitable car les capacités en BMed sont supérieures aux capacités du MMed. A moins d'augmenter le nombre de place de MMed à Fribourg, il sera toujours nécessaire de trouver des partenariats avec les autres universités pour qu'elles accueillent les étudiants et étudiantes après leur BMed.

Au niveau de l'enseignement tertiaire, la libre circulation prévaut. Aussi, il n'est pas étonnant de voir d'importants échanges d'étudiants et d'étudiantes. L'attrait d'étudiants et d'étudiantes provenant d'autres cantons est bénéfique pour l'Université de Fribourg et le canton, car des contributions sont versées par leur canton de domicile dans le cadre de l'Accord intercantonal universitaire.

Le but visé par la création du cursus complet à l'Université de Fribourg n'est pas uniquement de former des médecins généralistes pour le canton. Si, bien entendu, ce but est primordial pour le canton, le MMed a plusieurs autres avantages pour le canton, comme cela avait déjà été mentionné dans le rapport 2014-DSAS-32 : « Ce programme entraînerait également une valorisation de la médecine de famille ainsi que la création d'un poste de professeur-e dans ce domaine. Un tel poste, le deuxième en Suisse seulement, amènerait avec lui des activités de recherche dont cette spécialisation manque actuellement. L'attractivité de l'HFR en tant qu'employeur en serait influencée positivement. ». Comme le rappelle le rapport 2021-DSAS-17 du 2 mars 2021, la formation pré- et postgraduée n'est pas l'unique axe sur lequel le Conseil d'Etat souhaite agir pour favoriser l'installation des médecins de premier recours, la formation étant un aspect parmi de nombreux autres.

Le projet intercantonal romand de la Réorganisation de la Formation postgraduée de médecine en Romandie (REFORMER) vise également à orienter les médecins-assistant-e-s vers la médecine générale et les spécialités où il y a actuellement une pénurie dans certaines régions.

Par ailleurs, il faut rappeler ici que selon les accords intercantonaux qui régissent la mobilité des étudiants et des étudiantes, l'Université de Fribourg forme des médecins pour toute la Suisse, notamment pour les cantons qui ne disposent pas d'université.

8 Conclusion

Les capacités de formation en médecine humaine sont conditionnées par les capacités de formation clinique, qui sont un élément central et indispensable dans le cursus. L'expérience des cantons francophones ne recourant pas au test d'aptitudes démontre qu'une admission sans limitation ne permet pas forcément de couvrir les besoins en nombre de médecins sur le terrain. Ainsi, même dans ces cantons, on constate une pénurie en médecins de famille.

Par ailleurs, toutes les universités procèdent à une forme ou une autre de restriction du nombre de places en études de médecine. Pour celles qui ne pratiquent pas le test d'aptitude, la sélection des candidats et candidates s'effectue à la fin de la première année d'études. Aussi, tant que les capacités pour la formation clinique conditionneront les capacités de formation, il sera nécessaire de sélectionner les candidats et candidates.

Ce rapport a démontré que le test d'aptitudes est un outil sérieux, approprié et efficace pour cette sélection et que tout est mis en œuvre pour garantir l'égalité des chances entre les candidats et candidates. Dans ces conditions, le Conseil d'Etat ne voit pas d'avantage à modifier le processus de sélection pour l'accès aux études de médecine, ni à mettre sur pied son propre test d'aptitudes pour les francophones.

Toutefois, il est apparent que l'offre de préparation au test d'aptitudes est plus grande pour les germanophones que pour les francophones. Pour cette raison, les gymnases proposent une offre de préparation spécifique, offre qui a été étoffée ces dernières années et qui sera encore améliorée, notamment par l'introduction d'un module de préparation spécifique (voir chapitre 5.5 pistes d'amélioration). Un monitoring des résultats de ses ressortissants et ressortissantes sera mené pour s'assurer de l'adéquation de l'offre de préparation.

Bericht 2023-DFAC-18

29. August 2023

**Vorbereitung der Freiburger Studierenden auf den Eignungstest für das
Medizinstudium (EMS) in der Abteilung Medizin an der Universität Freiburg**

Wir unterbreiten Ihnen hiermit den Bericht zum Postulat 2021-GC-206 Zadory Michel / Schumacher Jean-Daniel.

Inhaltsverzeichnis

1	Einleitung	3
2	Das Medizinstudium	3
2.1	Universitäre Ausbildung	4
2.2	Weiterbildung	5
3	Notwendigkeit eines Numerus Clausus	5
3.1	Interkantonaler Vergleich	6
3.2	Internationaler Vergleich	7
3.3	Die Alternativen zum EMS	7
4	Der Eignungstest für das Medizinstudium (EMS)	8
4.1	Die Inhalte des EMS	8
4.2	Die Übersetzungsmethode	10
4.3	Korrektur und Zuteilung der Studienplätze	11
4.4	Unterschiede in den Ergebnissen zwischen den verschiedenen Sprachen	12
5	Vorbereitung auf den EMS	12
5.1	In den deutschsprachigen Kantonen	12
5.2	In den französischsprachigen Kantonen	13
5.3	Im Kanton Tessin	13
5.4	Im Kanton Freiburg	13
5.5	Verbesserungsvorschläge	15
6	Antworten auf die Statistikfragen der Grossräte	16
7	Ärztmangel	17
8	Schlussfolgerungen	18

Abkürzungen

EMS	Eignungstest für das Medizinstudium
BMed	Bachelor in Medizin
CRUS	Rektorenkonferenz der Schweizer Universitäten
ZTD	Zentrum für Testentwicklung und Diagnostik
SUK	Schweizerische Universitätskonferenz
DIF	Differential item functioning
SIWF	Schweizerisches Institut für ärztliche Weiter- und Fortbildung
MedBG	Bundesgesetz über die universitären Medizinalberufe
MMed	Master in Medizin
PASS	<i>Parcours d'accès spécifique santé</i>
BEA	Amt für Berufsberatung und Erwachsenenbildung
ZEQ	Zusätzliche Eignungsquote

1 Einleitung

In einem Postulat, das am 13. Dezember 2021 eingereicht und begründet und das vom Grossen Rat am 24. Juni 2022 überwiesen wurde, zeigen sich die Grossräte Michel Zadory und Jean-Daniel Schumacher besorgt über die Qualität der Vorbereitung auf den Zulassungstest zum Medizinstudium an der Universität Freiburg (nachstehend Eignungstest oder EMS) für französischsprachige Studierende. Die im Kanton angebotenen Möglichkeiten reichen laut ihnen nicht aus, um die Studierenden angemessen vorzubereiten. So würden 80 % der 120 verfügbaren Plätze im ersten Jahr des Bachelors in Medizin in Freiburg von Studierenden aus deutschsprachigen Kantonen belegt. Nach Abschluss ihres Studiums würden diese Studierenden in ihren Kanton zurückkehren, um dort Medizin zu praktizieren. Französischsprachige Freiburgerinnen und Freiburger studierten tendenziell eher an Westschweizer Universitäten, an denen kein Eignungstest verlangt wird. Angesichts des Mangels an ärztlichen Grundversorgerinnen und Grundversorgern im Kanton sei dies besonders problematisch.

Die Verfasser des Postulats stellen sich die Frage, ob der Eignungstest in seiner heutigen Form überhaupt sinnvoll ist. Sie sind der Ansicht, dass dieser Test die französischsprachigen Studierenden diskriminiere und es sinnvoll wäre, die Möglichkeit zu prüfen, für französischsprachige Studierende einen rein französischsprachigen Eignungstest anzubieten. Darüber hinaus verlangen sie, dass die Einführung einer strukturierten Vorbereitung auf den EMS unter der Leitung der Abteilung Medizin der Universität Freiburg geprüft wird, und zwar mehrere Monate vor der Prüfung und unabhängig von studentischen Initiativen wie dem NC Wiki. Schliesslich hinterfragen die Grossräte die Sachdienlichkeit des Eignungstests, um die angehenden Medizinerinnen und Mediziner auszuwählen, besonders im Hinblick auf die sozialen Fähigkeiten oder das Einfühlungsvermögen, die für diesen Beruf erforderlich sind.

Die Grossräte verlangen deshalb eine Prüfung der Auswirkung des EMS auf die Freiburger Studierenden und die Erfassung der folgenden Elemente:

1. die Anzahl der Freiburger Medizinstudierenden, die seit der Einführung des Bachelors in Freiburg ausserkantonale Universitäten besuchen, pro Studienjahr;
2. die Anzahl der Freiburger Kandidatinnen und Kandidaten für das Medizinstudium, die den EMS bestanden haben, sowie die Anzahl derjenigen, die den Test nicht bestanden haben, pro Studienjahr;
3. die Anzahl der Freiburger Studierenden, die den EMS zwei- oder sogar dreimal nicht bestanden haben, pro Studienjahr;
4. die Anzahl Freiburger Ärztinnen und Ärzte, die ihren Master und ihr eidgenössisches Diplom in Medizin in einem anderen Westschweizer Kanton erworben haben und die nach ihrer Nachdiplomausbildung seit 2003 wieder in ihren Heimatkanton zurückgekehrt sind;
5. der Anteil der französischsprachigen Freiburgerinnen und Freiburger unter den 40 Studierenden, die 2022 den Master in Medizin abschliessen werden.

Die Grossräte, die das Postulat eingereicht haben, verlangen schliesslich, dass der Staatsrat folgende Fragen an swissuniversities stellt:

6. Wie viele alte Fragen wurden im EMS 2021 gestellt?
7. Wie viele alte, geänderte Fragen wurden im EMS 2021 gestellt?
8. Wie hoch ist der Anteil der neu gestellten Fragen im EMS 2021?

2 Das Medizinstudium

Um in der Schweiz Ärztin oder Arzt zu werden, ist eine sechsjährige universitäre Ausbildung und anschliessend eine mindestens fünfjährige Weiterbildung zur Fachärztin oder zum Facharzt notwendig.

2.1 Universitäre Ausbildung

Die jungen Erwachsenen, die Medizin studieren möchten, wählen zunächst ihren Studiengang und danach ihren Studienort an einer Universität, die den gewünschten Studiengang anbietet. Je nach Studiengang und Studienort ist ein Eignungstest abzulegen.

Unter den medizinischen Studiengängen kann zwischen Human-, Zahn- und Veterinärmedizin sowie Chiropraktik ausgewählt werden. Auch wenn sich dieser Bericht auf das Studium der Humanmedizin konzentriert, darf nicht vergessen werden, dass der Eignungstest für den Zugang zu verschiedenen Studiengängen erforderlich ist.

Humanmedizin kann an den Universitäten Genf, Lausanne und Neuenburg ohne Teilnahme am Eignungstest für das Medizinstudium studiert werden. An den Universitäten Basel (190 Plätze), Bern (320 Plätze), Freiburg (125 Plätze), Zürich (372 Plätze inkl. der Tracks Zürich-Luzern und Zürich-St. Gallen), der Università della Svizzera italiana (30 Plätze) und der ETH Zürich (100 Plätze) ist ein genügendes Resultat am Eignungstest notwendig, um zum Studium zugelassen zu werden. In der Humanmedizin ist bei einem erfolgreichen Abschluss des Bachelors in Medizin (BMed) an einer Schweizer Hochschule der Zugang zum Masterstudiengang (MMed) garantiert, jedoch nicht zwingend an derselben Universität wie der Bachelor.

Das Studium der Zahnmedizin ist in der Schweiz an den Universitäten Basel (32 Plätze), Bern (40 Plätze), Genf (50 Plätze) und Zürich (50 Plätze) möglich. Einzig die Universität Genf hat keinen Numerus Clausus für diesen Studiengang eingeführt. Bei allen Deutschschweizer Hochschulen ist für die Zulassung ein Eignungstest notwendig. Bei dieser Ausbildung werden der Bachelor und der Master normalerweise an der gleichen Universität abgeschlossen.

Für das Studium der Veterinärmedizin an einer der beiden einzigen Universitäten in der Schweiz mit diesem Angebot, Bern (82 Plätze) und Zürich (90 Plätze), ist ein Eignungstest notwendig. Das Studium der Chiropraktik schliesslich ist nur an der Universität Zürich (20 Plätze) möglich. Für die Zulassung wird ein genügendes Resultat am Eignungstest für das Medizinstudium vorausgesetzt.

Alle Bewerberinnen und Bewerber für ein Medizinstudium an einer Schweizer Hochschule müssen sich bei swissuniversities anmelden und angeben, welche Universität sie besuchen möchten. Nach der Anmeldefrist vom 15. Februar sind einzig Wechsel zwischen Universitäten mit Zulassungsbeschränkungen möglich. Nachdem die Zahl der Studienbewerberinnen und Studienbewerber bekannt ist, empfiehlt der Hochschulrat den Kantonen, die für die Einschränkung der Zulassung zu den Hochschulen zuständig sind, gegebenenfalls den Zugang zu bestimmten Disziplinen einzuschränken. Je nach ihrer ursprünglichen Wahl melden sich die Studierenden anschliessend für den Eignungstest an, der eine separate Anmeldung erfordert, oder immatrikulieren sich an einer Hochschule ohne EMS.

Ein ausreichendes Ergebnis am Eignungstest garantiert keinen Studienplatz an der gewünschten Hochschule. Die Zulassung zu den verschiedenen Hochschulen erfolgt gesamtschweizerisch und hängt von den Kapazitäten und Anmeldezahlen jeder Hochschule ab. Es ist daher mit Umleitungen zu rechnen, die nach festen Kriterien und, soweit möglich, anhand der Prioritätenliste der Angemeldeten vorgenommen werden. Ausgeschlossen sind hingegen Umleitungen zwischen Hochschulen mit und Hochschulen ohne Eignungstest.

Das Universitätsstudium besteht aus dem dreijährigen Bachelor- (BMed) und dem ebenfalls dreijährigen Masterstudium (MMed). Während des Bachelorstudiums absolvieren die Studierenden die medizinische Grundausbildung. Diese besteht aus der Vermittlung der naturwissenschaftlichen Grundlagenkenntnisse (Physik, Chemie, Humanbiologie, Bau und Funktion des Körpers) und einer Einführung in ihre medizinische Anwendung. Zum Schluss erwerben sie die Grundlagen der klinischen Wissenschaften (wie die Einführung in die medizinische Beratung, in die Techniken der klinischen Untersuchung sowie in die grundlegenden Fertigkeiten). Das MMed-Programm führt die BMed-Ausbildung weiter und vervollständigt sie, hauptsächlich im Bereich der klinischen Disziplinen. Die klinischen Disziplinen werden beispielsweise mit Simulationen mithilfe von Übungspuppen und simulierten Patientinnen und Patienten oder echten klinischen Situationen gelernt. Sie werden zudem mit Praktika vertieft.

Der Kanton Freiburg bietet die Masterausbildung seit 2019 an, namentlich um die Zahl der Ärztinnen und Ärzte der Grundversorgung unseres Kantons zu erhöhen. Es ist aber noch zu früh, um das Projekt aus dieser Sicht zu beurteilen, da zum Zeitpunkt, als dieser Bericht verfasst wurde, erst ein Jahrgang diplomiert worden ist. Der Bericht 2021-DSAS-17 vom 2. März 2021 des Staatsrats an den Grossen Rat zu den Postulaten 2018-GC-178 Senti Julia/Schmid

Ralph Alexander über den drohenden Mangel an Hausärzten im Kanton Freiburg und 2019-GC-118 Meyer Loetscher Anne/Pythoud-Gaillard Chantal über die Förderung der Niederlassung von Hausärztinnen und Hausärzten im Kanton führt die vom Kanton ergriffenen Massnahmen aus, um diesem Problem zu begegnen. Die Bestandteile dieser Antwort werden in diesem Bericht nicht aufgegriffen.

Nach Erhalt ihres MMed müssen die Studierenden gemäss Bundesgesetz über die universitären Medizinalberufe (MedBG) für den Erwerb des eidgenössischen Diploms der Humanmedizin die eidgenössische Prüfung in Humanmedizin ablegen.

2.2 Weiterbildung

Nach Erhalt ihres eidgenössischen Diploms der Humanmedizin führen die Assistenzärztinnen und -ärzte ihre Ausbildung mit der Weiterbildung weiter, die zum Erwerb eines Spezialarzttitels (FMH-Facharzt/-Fachärztin) führt. Die Gliederung, die Dauer und der Inhalt der Nachdiplomausbildung sowie die Prüfungsmodalitäten werden in den verschiedenen Weiterbildungsprogrammen geregelt, für die das Schweizerische Institut für ärztliche Weiter- und Fortbildung (SIWF) zuständig ist.

Am Ende ihrer Weiterbildung und nach bestandener Facharztprüfung erhalten Assistenzärztinnen und -ärzte den FMH-Facharzt/-Fachärztin. Dieser ist einer der Bedingungen für die selbstständige Ausübung der medizinischen Tätigkeit in einer Praxis. Für die Tätigkeit als «Hausarzt/Hausärztin» ist die FMH-Spezialisierung für Innere Medizin erforderlich.

3 Notwendigkeit eines Numerus Clausus

Das Medizinstudium ist seit vielen Jahren ein sehr beliebtes Studium. Wie die folgende Grafik zeigt, lag die Nachfrage nach Studienplätzen in der Humanmedizin jedes Jahr über jener des Vorjahres, ausser im Jahr 2022.

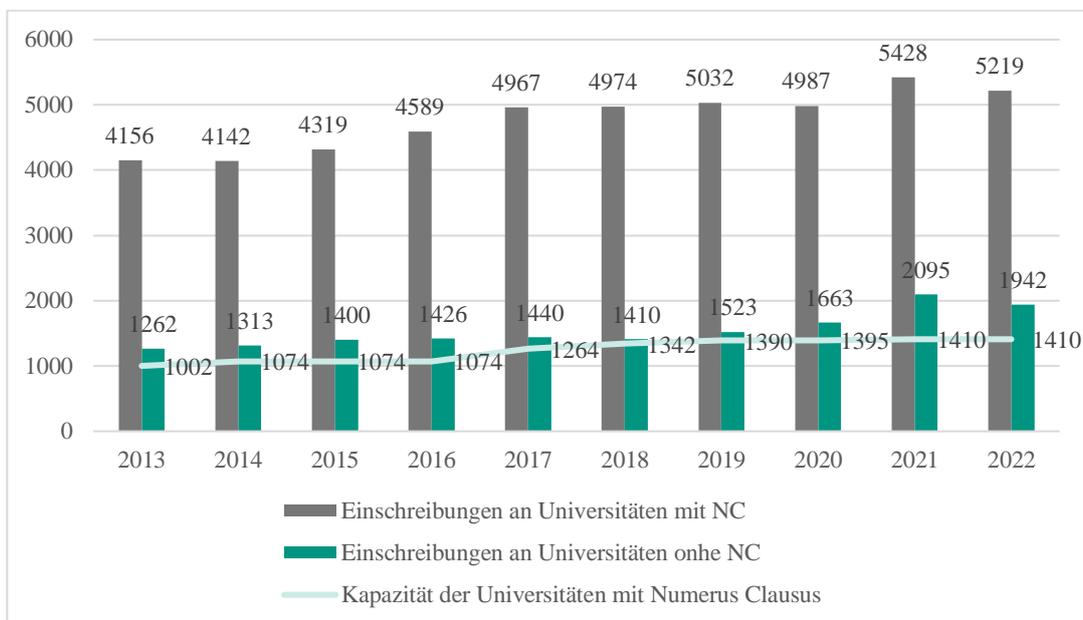


Abbildung 1: Anzahl Bewerberinnen und Bewerber für das Medizinstudium, pro Zulassungsart im Vergleich zur Kapazität der Universitäten mit Numerus Clausus.

Ab Mitte der 1990er-Jahre wurden Überlegungen zu einer möglichen Einschränkung der Zulassung zum Medizinstudium angestellt, weil die Zahl der Anmeldungen zum Medizinstudium die Zahl der verfügbaren Studienplätze bei weitem überstieg. Die Ausbildungskapazität ist in erster Linie aufgrund der Kapazitäten des klinischen Teils beschränkt, für den ausreichend Patientinnen und Patienten, Technologie, Räume und pädagogisches Material erforderlich sind. So wurde die Einführung einer Beschränkung unumgänglich und es musste ein Selektionskriterium gewählt werden, um optimale Studienbedingungen zu gewährleisten. Seit 1998 ist der Zugang zum Medizinstudium beschränkt und die Selektion wird mit Eignungstests gemacht. Im ersten Prüfungsjahr bewarben sich 1020 Personen für die 620 verfügbaren Humanmedizinstudienplätze.

Der Numerus Clausus wurde ursprünglich einzig für die Humanmedizin als Notmassnahme eingeführt, da die Studienplätze in Zahn- und Veterinärmedizin damals ausreichten. Schlussendlich musste auch für diese Disziplinen ein Numerus Clausus eingeführt werden: 1999 für die Veterinärmedizin und 2004 für die Zahnmedizin. Auch wenn die Zahl der Studienplätze in der Medizin gestiegen ist, reicht sie nicht aus, um die ständig steigende Nachfrage zu decken und die Beschränkung wird seitdem jedes Jahr weitergeführt.

Stellt die Schweizerische Hochschulkonferenz nach Ablauf der Anmeldefrist fest, dass die Aufnahmekapazität überschritten ist, empfiehlt sie den Universitätskantonen Basel-Stadt, Basel-Landschaft, Bern, Freiburg, Tessin und Zürich sowie dem ETH-Rat die Durchführung des Eignungstests für das Studium der Human- und Zahnmedizin. Die Kompetenz für das Festlegen einer Zulassungsbeschränkung zu den kantonalen Universitäten liegt bei den Kantonen und für die ETH beim ETH-Rat.

2022 sank die Nachfrage nach Studienplätzen in Humanmedizin gemessen an den Anmeldungen im Februar zum ersten Mal, nach einem deutlichen Anstieg im Vorjahr. Abgesehen von dieser Ausnahme ist die Tendenz jedoch steigend. 2022 wären die Studienkapazitäten ohne die Zulassungsbeschränkung in der Humanmedizin um 389 % (2021: 403 %), in der Veterinärmedizin um 340 % (2021: 357 %) und in der Zahnmedizin um 234 % (2021: 261 %) überschritten worden. 4027 Personen (4308 im Vorjahr) haben sich zum EMS der betroffenen Hochschulen für einen der 1410 Plätze angemeldet.

Um eine ausreichende Lehrqualität und klinische Betreuung sicherzustellen, hat der Hochschulrat der Schweizerischen Hochschulkonferenz im Jahr 2017 beschlossen, sich künftig weiterhin auf den EMS zu stützen und das Zentrum für Testentwicklung und Diagnostik (ZTD) der Universität Freiburg weiter mit der jährlichen Bereitstellung der Anwendung und Beurteilung des Tests zu beauftragen.

3.1 Interkantonaler Vergleich

Nicht alle Kantone beschränken die Zulassung zum ersten Medizinstudienjahr. So kennen die Universitäten Genf, Lausanne und Neuenburg keine Zulassungsbeschränkung. Bewerberinnen und Bewerber, welche die Zulassungsbedingungen erfüllen, melden sich bei swissuniversities für das Medizinstudium an der gewünschten Universität an. Aber auch diese Universitäten verfügen über beschränkte Kapazitäten für den klinischen Teil. Deshalb findet der Selektionsprozess in diesen Universitäten am Ende des ersten Studienjahres statt.

In Neuenburg erfolgt die Zulassung zum zweiten Studienjahr über einen Wettbewerb. Die Studierenden werden dabei nach ihren Ergebnissen eingeteilt. Da die Universität Neuenburg nur das erste Studienjahr in Humanmedizin anbietet, führen die ausgewählten Studierenden ihre Ausbildung an den Universitäten Genf oder Lausanne weiter, mit denen Neuenburg Vereinbarungen abgeschlossen hat.

In Genf und Lausanne erfolgt die Zulassung zum zweiten BMed-Studienjahr ebenfalls über einen Wettbewerb. Die Plätze für das zweite Studienjahr werden entsprechend den Ergebnissen des ersten Studienjahres gewährt, wobei mit der besten Bewerberin bzw. mit dem besten Bewerber begonnen wird, bis alle Studienplätze zugewiesen sind.

Im Gegensatz dazu knüpfen alle Universitäten, die im deutschsprachigen Teil einen Medizinstudiengang anbieten, die Zulassung zum ersten Studienjahr der Medizin an das Bestehen des EMS. Als zweisprachige Universität richtet sich die Universität Freiburg auf die Praxis Letzterer aus, um einen massiven Andrang von Studierenden zu verhindern, für den weder die Infrastruktur noch die Betreuung ausreichen würde.

3.2 Internationaler Vergleich

Auch wenn untenstehender Vergleich nicht abschliessend ist, ermöglicht er eine Ausweitung der Analyse und die Beurteilung anderer Funktionsweisen bei der Zulassung, insbesondere eines Modells ohne jegliche Zulassungsbeschränkung.

Deutschland

Deutschland schränkt den Zugang zum Medizinstudium im ganzen Land ein. Es gibt drei Zulassungskriterien für das Medizinstudium:

- a) 30 % der Plätze werden gestützt auf die Abiturnoten zugeteilt;
- b) 10 % der Plätze werden gestützt auf die zusätzliche Eignungsquote (ZEQ) zugeteilt. Diese Kriterien kann die Hochschule frei festlegen, solange sie sich nicht auf die Abiturnoten beziehen. Es handelt sich beispielsweise um Eignungstests, Gespräche, die Berücksichtigung von Berufserfahrung oder um eine Kombination dieser Kriterien;
- c) 60 % der Plätze werden von den Hochschule gemäss einer Selektionsmethode ihrer Wahl zugeteilt. Es handelt sich hauptsächlich um Eignungstests für das Medizinstudium.

Italien

In Italien wird die Zulassung zum Medizinstudium per Ministerialdekret reglementiert. Alle Bewerberinnen und Bewerber müssen einen Eignungstest ablegen.

Frankreich

In Frankreich gibt es im Grunde genommen keinen Numerus Clausus. Die Bewerberinnen und Bewerber für ein Medizinstudium absolvieren nach Erwerb ihres Bakkalaureats eine einjährige Ausbildung: den *Parcours d'accès spécifique santé* (PASS). Nach Abschluss dieses Ausbildungsjahres können Studierende mit einem genügenden Notenschnitt, die 60 ECTS-Credits erworben haben, das zweite Studienjahr beginnen. Die Studierenden können auch den Weg über den Bachelor *Licence Accès Santé* (L.AS) wählen, mit dem sie nach einem, zwei oder drei Jahren in einem anderen Studiengang Zugang zum zweiten Studienjahr der Medizin erhalten.

3.3 Die Alternativen zum EMS

Wie die obenstehenden interkantonalen und internationalen Vergleiche zeigen, ist die Zulassungsbeschränkung zum Medizinstudium eine Praxis, die in Europa weit verbreitet ist. Aufgrund der beschränkten Anzahl Studienplätze, insbesondere für den klinischen Teil, wenden alle Schweizer Universitäten eine Form der Selektion für das Medizinstudium an.

So verwenden die Universitäten Genf, Lausanne und Neuenburg keinen Numerus Clausus bei der Zulassung. Vielmehr geschieht die Selektion in einer zweiten Phase, das heisst am Ende des ersten Studienjahrs.

Alles in allem ist eine vollständige Öffnung des Zugangs zum BMed-Studium der Universität Freiburg ohne jegliche Selektion keine denkbare Lösung. Die bestehenden Alternativen zum Eignungstest sind:

- a) eine Selektion am Ende des ersten Studienjahres der Medizin

Eine Selektion am Ende des ersten Studienjahres der Medizin birgt auch einige Nachteile. Zunächst besteht das Risiko, dass jene Studierenden ein Studienjahr verlieren, die es nicht ins zweite Jahr schaffen. Auch wenn einige Credits in einem anderen verwandten Studiengang eingesetzt werden können, ist es nicht sicher, dass alle diesen Weg wählen. Verlorene Studienjahre stellen bedeutende Zusatzkosten dar, die der Kanton zu tragen hat. Schliesslich würden es die aktuellen Strukturen nicht ermöglichen, alle Bewerberinnen und Bewerber im ersten Jahr aufzunehmen.

Bei der Umfrage im Rahmen der Antwort auf dieses Postulat (siehe Kapitel 5.4) gaben die Studierenden an, dass die Atmosphäre, die sich aus diesem Selektionsverfahren ergibt, abschreckend ist. In der besonderen Situation der Universität Freiburg würde diese Massnahme höchstwahrscheinlich dazu führen, dass es im ersten Studienjahr mehr Studierende hat. Die aktuellen Infrastrukturen bieten aber keinen Platz für zusätzliche Studierende. Es ist ausserdem zu beachten, dass die Universität Freiburg Wert auf die Nähe zwischen Lehrkräften und Studierenden legt und dass

die ausgezeichneten Resultate des ersten Masterstudiengangs in Humanmedizin ein Beleg für die Qualität der vermittelten Bildung sind.

b) Zulassungsgespräch

Geht man von der Annahme aus, dass die Anzahl Plätze und die Zahl der Bewerberinnen und Bewerber gleich bleibt, wäre diese Option zu kostspielig. Wird sie zudem «nur zum Teil» gemacht, gäbe es keine Einsparmöglichkeiten bei den aktuellen Ausgaben. Die Standardisierung eines Interviews ist eine komplexe Aufgabe, die einen grossen Einsatz erfordert, um die Gleichbehandlung der Bewerberinnen und Bewerber sicherzustellen.

c) Maturitätsnoten als Selektionskriterium

Die Maturitätsnoten könnten als Selektionskriterium verwendet werden. Diese Option weist aber ebenfalls einige Nachteile auf. So besteht der grösste Nachteil dieser Methode darin, dass es unmöglich ist, dass die Zahl der ausgewählten Bewerberinnen und Bewerber der Studienplatzkapazität entspricht, da alle Personen mit dem gleichen Notenschnitt entweder zugelassen oder ausgeschlossen werden müssen. Aufgrund der kantonalen Besonderheiten des Schweizer Bildungssystems ist zudem nicht das gleiche Mass an Gleichbehandlung gewährleistet wie beim EMS.

d) Praktika

Wie bei den Gesprächen würde eine solche Selektion in Anbetracht der Zahl der Bewerberinnen und Bewerber zu einem grossen Arbeitsaufwand führen. Es ist anzumerken, dass für diese Option noch mehr Praktikumsplätze notwendig wären, während die Schwierigkeiten der Schaffung von neuen Praktikumsplätzen die Aufnahmekapazität bereits teilweise einschränkt.

Alles in allem weisen auch diese Optionen Nachteile auf und sind aktuell keine realistischen Alternativen.

4 Der Eignungstest für das Medizinstudium (EMS)

4.1 Die Inhalte des EMS

Der Eignungstest für das Medizinstudium EMS ist ein kognitiver Eignungstest. Er wird gleichzeitig an mehreren Orten und in drei Landessprachen durchgeführt: auf Deutsch in Basel, Bern, Chur, Luzern, auf Französisch in Freiburg und auf Italienisch in Lugano.

Er beurteilt die Kompetenzen, die als entscheidend für den erfolgreichen Abschluss des Medizinstudiums in der Schweiz gelten, und besteht aus neun Aufgabengruppen:

- > Muster zuordnen
- > Medizinisch-naturwissenschaftliches Grundverständnis
- > Schlauchfiguren
- > Quantitative und formale Probleme
- > Figuren lernen (Einprägephase und Reproduktionsphase)
- > Fakten lernen (Einprägephase und Reproduktionsphase)
- > Textverständnis
- > Diagramme und Tabellen
- > Konzentriertes und sorgfältiges Arbeiten

Jede Aufgabengruppe besteht aus einer festen Zahl an Aufgaben. Die Zeit, die den Studierenden für das Beantworten jeder Aufgabengruppe zur Verfügung steht, ist beschränkt.

Bis auf den Test «Konzentriertes und sorgfältiges Arbeiten» verwenden alle Aufgaben ein «Multiple-Choice»-Format. Die Aufgabengruppen sind so angeordnet, dass der Schwierigkeitsgrad der Aufgaben stetig zunimmt. Es werden bei jeder Frage fünf Antworten vorgegeben, wovon jeweils nur eine Antwort richtig ist. Die Aufgabengruppen bleiben jedes Jahr die gleichen, aber die Aufgaben, aus denen sie bestehen, werden geändert und

unterscheiden sich von Jahr zu Jahr. Im EMS 2021 hatte es keine bereits in einem früheren Eignungstest gestellte Frage und folglich keine Wiederverwendung von Fragen.

Muster zuordnen

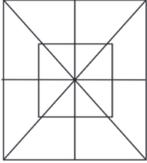
Bearbeitungszeit für 18 Aufgaben: 16 Minuten
(hier für 10 Aufgaben: 9 Minuten)

In den folgenden Aufgaben wird Ihre Fähigkeit geprüft, Ausschnitte in einem komplexen Bild wieder zu erkennen.

Dazu werden pro Aufgabe ein Muster und je fünf Musterausschnitte (A) bis (E) vorgegeben. Sie sollen herausfinden, welcher dieser fünf Musterausschnitte an irgendeiner beliebigen Stelle deckungsgleich und vollständig auf das Muster gelegt werden kann; die Musterausschnitte sind weder vergrößert oder verkleinert noch gedreht oder gekippt.

Beispielaufgabe:

Muster



Musterausschnitte

(A)



(B)



(C)



(D)

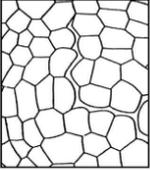


(E)



Die Lösung ist (B); dieser Musterausschnitt ist deckungsgleich mit einem Teil des Musters oben links. Die vier übrigen Musterausschnitte weisen Abweichungen zu den korrespondierenden Zonen des Musters auf.

Nur die Markierungen auf dem Antwortbogen werden gewertet!

- 1) 

(A)



(B)



(C)

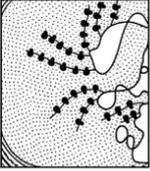


(D)



(E)



- 2) 

(A)



(B)



(C)

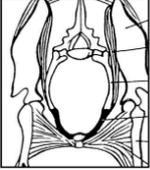


(D)



(E)



- 3) 

(A)



(B)



(C)

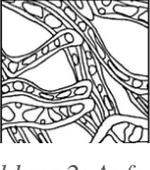


(D)



(E)



- 4) 

(A)



(B)



(C)



(D)



(E)



Abbildung 2: Aufgabenbeispiel des EMS aus dem Testheft.

Der Schweizer EMS besteht zu einem Teil aus Fragen, die in Deutschland erarbeitet und getestet werden. Diese Fragen, die von einem deutschen Institut gekauft werden, gewährleisten eine Vergleichbarkeit ihrer Tauglichkeit gestützt auf eine ausreichende kritische Masse. Die gekauften Fragen sind Teil des Eignungstests in Deutschland, ohne dort zu zählen. So wird bei den Tests in Deutschland ein Teil der Fragen nicht für das Endergebnis der Studierenden berücksichtigt. Auf diese Weise kann sichergestellt werden, dass die Fragen unter echten Bedingungen mit einer ausreichenden kritischen Masse getestet werden, ohne dass sie für das Endergebnis der Studierenden zählen.

Aus wirtschaftlichen Gründen wird ein solch komplexer Test nur einmal pro Jahr ausgearbeitet. Nach der Durchführung des Tests werden die aus Deutschland stammenden Fragen an Deutschland zurückgegeben, das sie anschliessend in seinen Tests verwenden kann, so oft es will.

Die übrigen Testfragen werden vom Zentrum für Testentwicklung und Diagnostik (ZTD) ausgearbeitet. Das ZTD ist ein Institut der Universität Freiburg. Seine wichtigste Aufgabe ist die Bereitstellung, Durchführung, Auswertung und wissenschaftliche Begleitung des Eignungstests für das Medizinstudium in der Schweiz (EMS) im Auftrag der Schweizerischen Hochschulkonferenz. Diesen Test gibt es seit 1998. Die Zusammenarbeit mit swissuniversities, das dieses Projekt leitet, ist sehr eng. Die Finanzierung geschieht einzig über Drittmittel und stammt nicht aus dem ordentlichen Budget der Universität Freiburg.

Vor 2014 konnten die eingekauften Fragen für die Schweizer Testversion bereits in den deutschen Tests verwendet und berücksichtigt werden. 2014 wurde bekannt, dass Fragen veröffentlicht worden waren. Vierzehn der 198 Fragen des Tests zirkulierten bereits vor dem Prüfungstag. Deshalb beschlossen die Schweizerische Universitätskonferenz (SUK), die Rektorenkonferenz der Schweizer Universitäten (CRUS) und das Zentrum für Testentwicklung und Diagnostik (ZTD) der Universität Freiburg, diese vierzehn Fragen nicht zu zählen. Dadurch konnte sichergestellt werden, dass alle die gleichen Voraussetzungen für die Zulassung zum Studium haben. Seitdem hat die Schweiz mit Deutschland vereinbart, dass sie nur neue Fragen kauft.

Das ZTD analysiert zudem die Ergebnisse jedes Eignungstests mit zahlreichen statistischen Mitteln, um potentielle Verbesserungen zu identifizieren.

Seit der Pandemie wurde die Länge des Tests überdacht. Der Eignungstest findet neu ohne Unterbruch statt, zwischen ungefähr 9.30 bis 13.15 Uhr, ohne Pause, mit einer Prüfungsdauer von 221 Minuten. Vor der Pandemie dauerte er von 9 bis 16 Uhr mit einer eineinhalbstündigen Mittagspause und einer Gesamtdauer der Prüfung von 255 Minuten. So ist der Aufbau des Tests von 2022 länger als die Version während der Pandemie, aber kürzer als jene vor der Pandemie. Dank der neuen Version wird die Organisation des Tests in grossen Räumen vereinfacht. Vorher war es schwierig, das Betreten und Verlassen des Raums aller Bewerberinnen und Bewerber in einer Stunde zu organisieren und gleichzeitig den guten Ablauf des EMS sicherzustellen.

4.2 Die Übersetzungsmethode

Der Test kann auf Deutsch, Französisch und Italienisch gemacht werden. Der Übersetzung wird grosse Aufmerksamkeit gewidmet, um eine grösstmögliche Gleichwertigkeit der drei Sprachversionen zu erhalten.

Da die meisten Fragen in Deutschland gekauft werden, wird die erste Testversion auf Deutsch ausgearbeitet. Sie wird von einer Übersetzerin oder einem Übersetzer mit Erfahrung mit solchen Übersetzungen übersetzt. Nach der Übersetzung wird der Text ein erstes Mal von einer Person des ZTD mit Muttersprache Französisch gegengelesen. Anschliessend wird der Text einer Lehrperson der französischsprachigen Freiburger Kollegien zum Gegenlesen gegeben, die mit der in den Naturwissenschaften der Schweizer Maturitätsschulen verwendeten Terminologie vertraut ist und für die Wichtigkeit einer gleichwertigen Übersetzung der Schwierigkeit des deutschen Originaltests sensibilisiert wurde. Ausserdem werden alle Aufgaben des EMS in Vorbereitung von der Lehrperson eines Kollegiums gelöst. Bei falschen Antworten werden die Aufgaben von der Lehrperson und der Person mit Muttersprache Französisch des ZTD genau überprüft. Die offiziellen Testhefte für den EMS wurden vom Zentrum zusammengestellt und enthalten nicht nur die in Deutschland gekauften Fragen, sondern auch eigene Fragen des ZTD. So werden die Testhefte nicht einzig in Deutschland ausgearbeitet, sondern an die Schweizer Situation angepasst.

All diese Übersetzungsmassnahmen ermöglichen, die hohe Qualität der französischen Prüfungsversion sicherzustellen. Es sei zudem darauf hingewiesen, dass die Formulierung einiger Fragen gewollt kompliziert ist, um die sprachlichen und analytischen Fähigkeiten der Bewerberinnen und Bewerber zu testen.

Medizinisch-naturwissenschaftliches Grundverständnis **Bearbeitungszeit für 18 Aufgaben: 45 Minuten**
 (hier für 8 Aufgaben: 20 Minuten)

Mit den nun folgenden Aufgaben wird das Verständnis für Fragen der Medizin und der Naturwissenschaften geprüft.

Markieren Sie auf Ihrem Antwortbogen für jede Aufgabe die richtige Antwort.

- 11) Reize, die von aussen auf die Haut einwirken, werden in speziellen Sinnesorganen der Haut in bioelektrische Impulse umgewandelt. Die so erzeugten Impulse laufen über die afferenten (zuführenden) Nervenfasern und die sog. Hinterwurzeln des Rückenmarks ins Rückenmark, wo sie auf andere Nervenzellen umgeschaltet werden. Sie können nun über motorische Nervenzellen Reflexbewegungen auslösen; sie können aber auch über aufsteigende Leitungen nach mehrfacher Umschaltung zur Hirnrinde gelangen, wo sie weiterverarbeitet werden und ein bewusstes Wahrnehmen bzw. Erkennen der Reize ermöglichen.

Bei einem Patienten sind die Hinterwurzeln des Rückenmarks durchtrennt. Welche(r) der folgenden Ausfälle ist bzw. sind diesen Informationen zufolge zu erwarten?

- I. In den Sinnesorganen der Haut werden keine bioelektrischen Impulse mehr gebildet.
 - II. Reflexbewegungen lassen sich nicht mehr durch Hautreizung auslösen.
 - III. Hautreize können nicht mehr bewusst wahrgenommen bzw. erkannt werden.
- (A) Nur Ausfall I ist zu erwarten.
 - (B) Nur Ausfall II ist zu erwarten.
 - (C) Nur Ausfall III ist zu erwarten.
 - (D) Nur die Ausfälle I und III sind zu erwarten.
 - (E) Nur die Ausfälle II und III sind zu erwarten.

Abbildung 3: Beispiel für eine Textverständnisaufgabe aus dem Testheft.

Einige Aufgabengruppen hängen stärker von der Sprache ab («Medizinisch-naturwissenschaftliches Grundverständnis», «Quantitative und formale Probleme», «Textverständnis», «Fakten lernen» sowie «Diagramme und Tabellen») als andere («Figuren lernen», «Muster zuordnen», «Schlauchfiguren» und «Konzentriertes und sorgfältiges Arbeiten»). Das ZTD vergleicht obendrein die Ergebnisse der sprachabhängigen Aufgabengruppen mit den anderen Aufgabengruppen. Wenn die Aufgaben eine systematische Differenz der Sprachgruppen gemäss DIF (differential item functioning) aufweisen, wird eine Kompensation gewährt. Diese Kompensation ist eine zusätzliche Massnahme zur Gewährleistung der Gleichbehandlung. Die DIF-Methode wird auf internationaler Ebene verwendet, um einzelne Fragen zu kompensieren, die in einer Sprache deutlich von einer erwarteten durchschnittlichen Differenz abweichen, indem ihnen ein Bonus zugewiesen wird.

4.3 Korrektur und Zuteilung der Studienplätze

Für die Analyse der Ergebnisse werden mehrere Werte verwendet. Die Korrekturen werden pro Aufgabengruppe vorgenommen. Für jede Gruppe kann eine Punktzahl zwischen 0 und 18 erreicht werden. Alle Punkte der Aufgabengruppen werden zusammengezählt. So kann ein Maximum von 162 Punkten erzielt werden. Mit diesem ersten Ergebnis wird der Prozentrang erhalten, das heisst die ganz Zahl der Summenhäufigkeit jedes Scores von allen Teilnehmenden (wenn eine Person z. B. bei einer Mathematikprüfung eine Note von 95 % erhält und diese Note über oder gleich der Note von 88 % der Schülerinnen und Schüler entspricht, rangiert diese Person im 88. Perzentil¹). Der Testprozentrang gibt den Prozentsatz aller Teilnehmenden an, die ein gleich gutes oder schlechteres Ergebnis erzielt haben. Die Differenz zu 100 gibt den Prozentsatz der Personen an, die besser abgeschnitten haben.

Zusätzlich zum Testprozentrang werden die Bewerberinnen und Bewerber für jede Aufgabengruppe nach den Anzahl erhaltenen Punkte eingestuft. Gestützt auf diese Einstufungen pro Aufgabengruppe wird für alle Bewerberinnen und Bewerber ein mittlerer Rangplatz berechnet.

Die Plätze werden zunächst gemäss Resultat des Testprozentrangs zugeteilt. Ist zwischen Personen zu unterscheiden, die den Grenzwert erreichen, der Anspruch auf einen Studienplatz gibt, werden diese nach dem mittleren Rangplatz eingeteilt. Je tiefer der mittlere Rangplatz, umso besser die Leistung.

¹ <https://www150.statcan.gc.ca/n1/pub/81-004-x/def/4153349-fra.htm#:~:text=Par%20exemple%2C%20si%20une%20personne,%C3%A9%20dans%20le%2088e%20centile.>

4.4 Unterschiede in den Ergebnissen zwischen den verschiedenen Sprachen

Trotz der sorgfältig ausgeführten Übersetzung und den vom ZTD verwendeten statistischen Methoden wird festgestellt, dass es bei der Erfolgsquote des EMS einen Unterschied zwischen den Sprachregionen gibt (siehe Abbildung 4).

Es gibt mehrere Hypothesen, um diesen Unterschied zu erklären. Eine davon besteht darin, dass sich Französischsprachige anders auf den EMS vorbereiten als Deutschsprachige. Einerseits weil die Französischsprachigen nicht ausreichend über die Notwendigkeit einer Vorbereitung informiert würden und andererseits, weil sie nicht über das gleiche Vorbereitungsangebot verfügten wie die Deutschsprachigen. Ein Unterschied kann auch darin bestehen, dass die beiden Gruppen über unterschiedliche Anmeldeöglichkeiten verfügen. Während alle Deutschsprachigen den EMS machen müssen, können sich die Französischsprachigen für ein Studium an einer Universität ohne Zulassungsbeschränkung entscheiden. So ist die kritische Masse der Vergleichbarkeit nicht die gleiche, denn sie umfasst alle deutschsprachigen Bewerberinnen und Bewerber, aber nur einen minimalen Teil der französischsprachigen Bewerberinnen und Bewerber. Dies kann die Ergebnisse der durchgeführten Vergleiche verzerren.

Eine detailliertere Analyse der Ergebnisse zeigt indessen, dass die französischsprachigen Freiburgerinnen und Freiburger 2022 bessere Ergebnisse erzielt haben als der Durchschnitt der Französischsprachigen aus den anderen Kantonen.

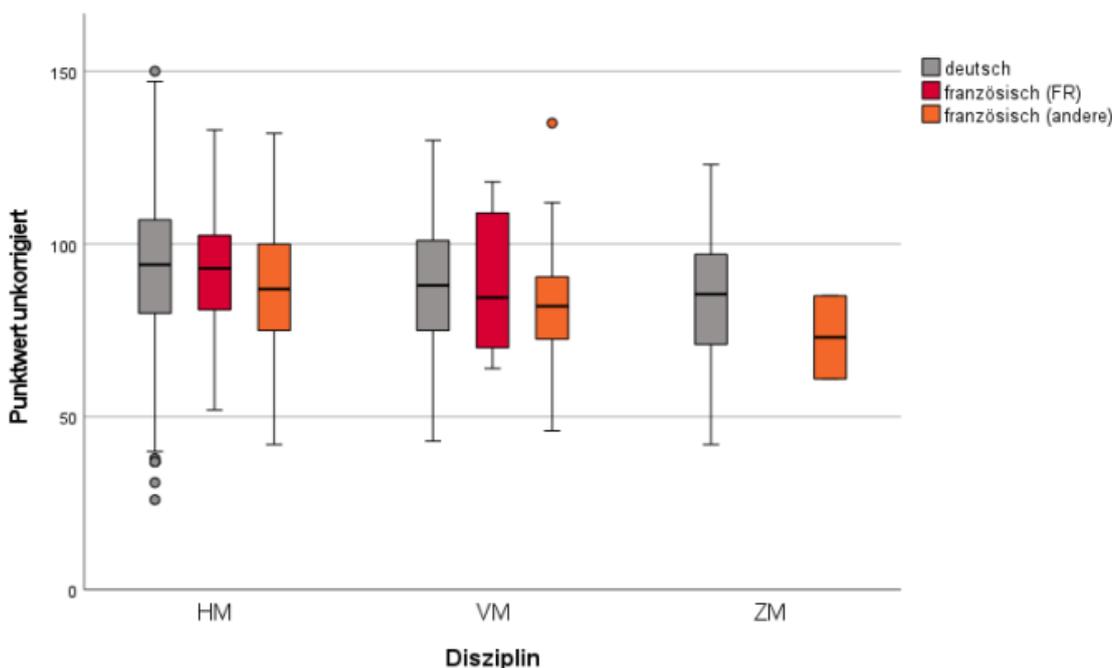


Abbildung 4: erhaltene Punkte vor Korrektur, pro Studiengang (HM Humanmedizin, VM Veterinärmedizin, ZM Zahnmedizin) pro Sprachgruppe.

5 Vorbereitung auf den EMS

5.1 In den deutschsprachigen Kantonen

In allen deutschsprachigen Kantonen organisieren die Direktionen der Gymnasien Informationsveranstaltungen oder stellen Informationsmaterial zur Verfügung. Sie werden von den Berufs- und Studienberatungsämtern und in einigen Kantonen vom Amt für höhere Bildung unterstützt. Alle Gymnasien organisieren zudem (manchmal einzeln, manchmal zusammen mit den Gymnasien des Kantons oder mit den Nachbarkantonen) mindestens eine

Probeproofung. Diese findet normalerweise zwischen Mai und Ende Juni statt. Die Probeproofung wird grundsätzlich von den Schülerinnen und Schülern unter der Anleitung von Lehrpersonen ausgewertet. Für die Probeproofung wird normalerweise die Originalversion eines früheren Eignungstests verwendet. Das einzige erhältliche Übungsmaterial wurde von swissuniversities genehmigt und besteht aus drei Originalversionen des EMS sowie aus Aufgabenbeispielen des ZTD. Dieses Material ist in drei Sprachen verfügbar: Deutsch, Französisch und Italienisch.

Parallel dazu gibt es das Angebot «NC Wiki», das unabhängig von swissuniversities funktioniert. Es wird aber von den Fachkreisen anerkannt, namentlich bezüglich Beratung und Tipps für das Bestehen des EMS. Dieses Angebot wird von Medizinstudierenden aus der ganzen Schweiz bereitgestellt, die als NC-Wiki-Team Inhalte verfassen und Übungsmaterial entwickeln. Dieses Angebot wird vermehrt auf Französisch und Italienisch übersetzt.

Die von den Gymnasien in den verschiedenen Kantonen angebotenen Vorbereitungskurse sind normalerweise für die teilnehmenden Schülerinnen und Schüler kostenlos. Die organisierenden Gymnasien werden nicht dafür entschädigt. In den meisten Kantonen übernehmen die Schülerinnen und Schüler die Kosten für das Testheft, das ungefähr 20 Franken kostet.

In einigen Kantonen werden zusätzliche Vorbereitungskurse oder Freikurse angeboten (z. B. Zug, Bern, deutschsprachiger Teil des Kantons Wallis), deren Dauer und Umfang von den verfügbaren Ressourcen abhängt.

In der Deutschschweiz gibt es zudem privates Vorbereitungsmaterial und -kurse, welche die wichtigsten Konzepte des Tests und einen effizienten Ansatz für die Aufgabenarten erklären. Diese kostspieligen Kurse werden in der Regel in der Freizeit besucht, aber in einigen Kantonen können die jungen Erwachsenen für den Besuch eines solchen Angebots frei nehmen.

5.2 In den französischsprachigen Kantonen

In den Westschweizer Kantonen Waadt, Neuenburg, Jura und Wallis sind die kantonalen Weisungen zur Vorbereitung auf den Eignungstest weniger klar. Dies ist sicherlich der Tatsache geschuldet, dass diese jungen Erwachsenen sich eher für ein Studium an den Universitäten Lausanne, Genf und Neuenburg interessieren, wo das Medizinstudium ohne Eignungstest möglich ist.

Die Gymnasiastinnen und Gymnasiasten werden aber in allen Kantonen darüber informiert, dass für das Medizinstudium an deutschsprachigen Universitäten ein genügendes Resultat am Eignungstest erforderlich ist. Diese Information erfolgt entweder durch die Direktionen der Gymnasien, das Amt für Berufsbildung oder das Hochschulamt. In den Kantonen Jura und Wallis sowie im französischsprachigen Teil des Kantons Bern werden ebenfalls Probeproofungen organisiert.

Die Schülerinnen und Schüler des interkantonalen Gymnasiums der Region Broye erhalten die gleichen Informationen wie die Schülerinnen und Schüler der Freiburger Gymnasien (siehe Punkt 5.4). Sie werden zudem zur Informationsveranstaltung und zu zwei Prüfungen eingeladen.

Private Vorbereitungskurse für den Eignungstest sind weniger verbreitet als in den deutschsprachigen Kantonen und bei den Studierenden wenig bekannt.

5.3 Im Kanton Tessin

Im Kanton Tessin organisiert das Amt für Unterricht der Sekundarstufe zusammen mit der Konferenz der Direktorinnen und Direktoren der Sekundarschulen zwei Vorbereitungskurse auf den Eignungstest. Die Studierenden, die sich für das Medizinstudium angemeldet haben, werden im März direkt mit einem Schreiben kontaktiert. Anfang April werden während eines ganzen Tages verschiedene Vertiefungswshops organisiert, um bestimmte Teile des Eignungstests zu erklären. Mitte April wird eine Probeproofung unter Prüfungsbedingungen organisiert, bei der die eigene Leistung am Ende des Tages ausgewertet werden kann. Der Kanton Tessin stellt den Teilnehmenden zudem eine kostenlose Version des offiziellen Testhefts zur Verfügung.

5.4 Im Kanton Freiburg

Im Kanton Freiburg erfolgt die erste offizielle Information zum Eignungstest im dritten Jahr des Kollegiums. Das Amt für Berufsberatung und Erwachsenenbildung (BEA) organisiert jedes Jahr im Februar ein zweitägiges Forum der

Berufe und Studiengänge. Dabei werden die Human- und die Veterinärmedizin vorgestellt. Die Vorbereitung auf den Eignungstest findet im vierten Jahr statt. Die Kollegien des Kantons haben sich entschieden, die Vorbereitung in einer der Schulen der Sekundarstufe 2 zu zentralisieren. Alle Maturandinnen und Maturanden werden schriftlich über die Schuldirektionen kontaktiert. Sie werden dabei darüber informiert, dass eine Voranmeldung zum Medizinstudium an einer Schweizer Universität notwendig ist und dass die Zuteilung eines Studienplatzes an einer deutschsprachigen Universität oder an der Universität Freiburg nur mit einem bestandenen EMS möglich ist. In diesem Brief wird mitgeteilt, dass im Januar eine Informationsveranstaltung in beiden Sprachen durchgeführt wird, an der auch Medizinstudierende teilnehmen. Diese stellen den Studiengang vor, zeigen Beispiele für Prüfungen, geben Tipps für die eigene Vorbereitung und beantworten Fragen. Schliesslich werden allen Interessierten zwei Möglichkeiten für das Ablegen einer Probeprüfung angeboten, eine im März und die zweite im Mai. Das bei dieser Prüfung erzielte Ergebnis kann mit den Prüfungsverantwortlichen besprochen werden. Die bei dieser Gelegenheit identifizierten Schwächen können anschliessend in einem persönlichen Coaching gezielt geübt werden.

Die Veranstaltungen zur Vorbereitung auf den Numerus Clausus finden im Kollegium Heilig Kreuz statt.

Zur Beantwortung dieses Postulats wurde den Personen, die an den Vorbereitungskursen des Kantons teilgenommen und einen Kontakt hinterlassen haben, eine Umfrage zugesandt. Die Fragen bezogen sich auf die Vorbereitung der Schülerinnen und Schüler auf den Eignungstest, auf die vom Kanton angebotene Vorbereitung und auf die gemachten Erfahrungen. 28 Studienbewerberinnen und Studienbewerber haben sie ausgefüllt. Auch wenn die Umfrage und die Schlussfolgerungen wissenschaftlich nicht repräsentativ sind, zeigen sie nichtsdestotrotz die Stärken, Schwächen und mögliche Verbesserungen des Vorbereitungsdispositivs auf.

Aus der Umfrage ging hervor, dass ein Teil der Befragten anstelle einer Selektion, die ein ganzes Jahr dauert, eine auf einen Tag konzentrierte Selektion bevorzugt, da dadurch der Stress auf einen einzigen Tag beschränkt wird. Zahlreiche Antworten lassen darauf schliessen, dass eine Selektion vor dem Studium zu einem ruhigeren Studienklima führt und insbesondere ungünstige Platzverhältnisse in den Hörsälen und ein verschärfter Konkurrenzkampf zwischen den Studierenden im ersten Studienjahr verhindert. Die Bewerberinnen und Bewerber sagten zudem, dass sie eine Selektion vor Studienbeginn bevorzugen, da dadurch das Risiko verringert wird, aufgrund des Nichtbestehens des ersten Jahres ein Jahr zu verlieren.

Die meisten Teilnehmenden interessierten sich seit längerer Zeit für ein Medizinstudium und der Grossteil (20 von 28) wählten am Kollegium Schwerpunktfächer, um sich auf das Medizinstudium vorzubereiten. Sie waren gut über die Selektivität des Tests und die Notwendigkeit der Vorbereitung informiert. Trotzdem waren einige Bewerberinnen und Bewerber (5) der Ansicht, nicht ausreichend und zur richtigen Zeit informiert worden zu sein. Einige hätten auch gewünscht, dass die Informationen einfacher zugänglich sind.

Auch wenn die Befragten ein Studium ohne Zulassungsbeschränkung hätten wählen könnten, haben sie sich für den Eignungstest entschieden. Die vorgebrachten Gründe sind:

- a) dass es bekannt ist, dass die Atmosphäre in den Universitäten mit Zulassungsbeschränkung besser ist, da es im ersten Jahr weniger Konkurrenz gibt;
- b) ein Selektionsverfahren, das sich auf einen Tag konzentriert, statt auf das ganze erste Studienjahr;
- c) ein sicherer Platz im ersten Jahr nach bestandener Eignungstest;
- d) die Nähe zum Wohnort;
- e) die Sprache;
- f) weil der Zugang zum Veterinärmedizinstudium nur mit einem Eignungstest möglich ist.

Die Teilnehmenden stellten fest, dass auf Französisch nicht genügend Übungen für eine ausreichende Vorbereitung verfügbar sind, insbesondere für die sprachabhängigen Aufgaben. Sie hätten mehr davon gewünscht. Sie lobten die Qualität des NC Wiki, bedauerten aber, dass die Bewerberinnen und Bewerber nicht systematisch über dieses Angebot informiert werden.

Die meisten Teilnehmenden begannen zwischen Dezember und Februar vor dem Test mit der Vorbereitung. Einige Teilnehmende bedauerten, dass sie nicht früher mit dem Lernen begonnen haben und dies nicht sorgfältiger gemacht haben.

Die Teilnehmenden gaben Tipps zur Verbesserung, wie der Versand eines Briefs an alle Gymnasiastinnen und Gymnasiasten oder die Übermittlung der Informationen ein Jahr vor dem Eignungstest. Sie erklärten zudem, dass eines der grössten Probleme des Eignungstests darin besteht, dass er kurz vor oder nach den Maturitätsprüfungen stattfindet.

Es sei hier zudem erwähnt, dass 2022 mehrere Teilnehmende aus Kantonen mit einem Studium ohne Zulassungsbeschränkung den EMS absolvierten.

Tabelle 1: Auszug der Zahl Bewerberinnen und Bewerber, die den Test 2022 gemacht haben, für bestimmte Kantone nach Disziplin, swissuniversities

Wohnkanton	Humanmedizin	Veterinärmedizin	Zahnmedizin	Chiropraktik
GE	16	15	0	0
VD	33	54	0	1
NE	15	8	1	0
JU	10	10	0	0
VS	62	18	0	3
FR	113	28	3	3

Die EMS-Ergebnisse ermöglichen, den Erfolg im Studium optimal vorherzusagen. Seit der Einführung des Eignungstests wurde der Studienverlauf der Personen, die den Test bestanden haben, analysiert. Daraus geht hervor, dass Personen mit einem besseren Testergebnis ihr erstes Studienjahr besser abschliessen. Zu beachten ist dabei, dass die Analyse aufgrund der beschränkten Platzzahl Personen vom Studium ausschliesst, die das erste Studienjahr der Medizin hätten bestehen können. Dieses Problem gilt aber nicht nur für den Eignungstest, sondern auch für alle anderen Selektionsmethoden der Bewerberinnen und Bewerber.

Es ist zudem zu beachten, dass nicht alle Bewerberinnen und Bewerber der anderen französischsprachigen Kantone über eine spezifische Vorbereitung auf den Numerus Clausus verfügen. Dies könnte unter anderem erklären, warum die Ergebnisse der französischsprachigen Freiburgerinnen und Freiburger besser ausfallen als jene ihrer Westschweizer Kolleginnen und Kollegen und warum die Ergebnisse der Französischsprachigen hinter jenen der Deutschsprachigen liegen. Letztes Jahr zeigten die Werte der französischsprachigen Freiburger Teilnehmenden am EMS keinen statistisch signifikanten Unterschied zu den Deutschsprachigen (siehe Abbildung 4).

5.5 Verbesserungsvorschläge

Im Rahmen dieses Berichts wurden verschiedene Verbesserungsmöglichkeiten für die Vorbereitung der Freiburger Bewerberinnen und Bewerber identifiziert:

- > Für die Vorbereitung auf den EMS im Juli 2023 hat ein Professor der Universität Freiburg an den Informationsveranstaltungen teilgenommen, begleitet von Medizinstudierenden.
- > Es wird eine Website mit ausführlicheren Informationen erstellt. Auf dieser können die Angaben von swissuniversities, die es bereits heute gibt, aufgezeigt und das Vorbereitungsangebot in den Freiburger Gymnasien vorgestellt werden. Das Angebot des NC Wiki kann ebenfalls erwähnt werden. Die Startseite soll auf Deutsch und Französisch aufgeschaltet werden.
- > Es wird ein zusätzliches Vorbereitungsmodul erarbeitet, um die Vorbereitung der Gymnasiastinnen und Gymnasiasten auf den Eignungstest für das Medizinstudium zu verbessern. Dieses Modul wird zusammen mit der Mathematisch-Naturwissenschaftlichen und Medizinischen Fakultät der Universität Freiburg erarbeitet. Die spezifischen Themen und Vorgehensweisen des EMS werden angesprochen und geübt. Dieses Angebot wird die bestehende Informationsveranstaltung und Probepfungen ergänzen.
- > Die Erfolgsquote der Freiburger Gymnasiastinnen und Gymnasiasten am EMS wird in Zukunft von den kantonalen Ämtern überwacht. Die Daten werden vom Testzentrum der Universität Freiburg bereitgestellt und ermöglichen gegebenenfalls das Ergreifen von zusätzlichen Massnahmen.
- > Es wird eine Machbarkeitsstudie für die kostenlose Bereitstellung des offiziellen Testhefts für alle Bewerberinnen und Bewerber der Freiburger Mittelschulen durchgeführt.

- > Es werden Kontakte mit privaten Organisationen oder anderen Partnern aufgenommen, um die Möglichkeit einer Ausweitung des Angebots an französischem Vorbereitungsmaterial zu analysieren. Ausserdem wird eine enge Zusammenarbeit mit dem ZTD begonnen.

6 Antworten auf die Statistikfragen der Grossräte

Um die Auswirkungen der EMS auf die Freiburger Studierenden zu überprüfen, verlangten die Grossräte die Erfassung folgender Daten:

1. Anzahl Freiburger Medizinstudierende, die seit der Einführung des Bachelors in Freiburg ausserkantonale Universitäten besuchen, pro Studienjahr

Die Universität Freiburg bietet seit Herbst 2009 den gesamten Bachelor in Medizin an. Die untenstehende Abbildung zeigt die Anzahl Freiburger Studierende im Bachelor in Human-, Veterinär- und Zahnmedizin an einer Universität ausserhalb des Kantons Freiburg.

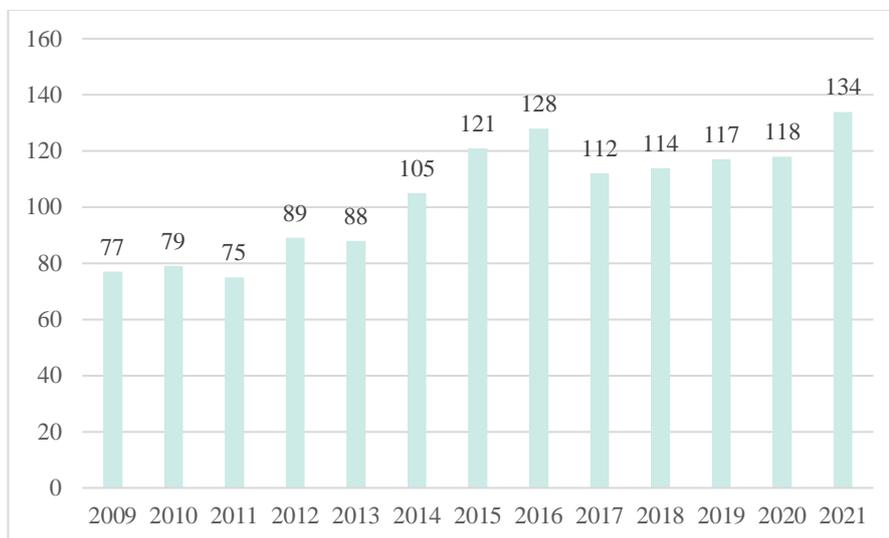


Abbildung 5: Anzahl Freiburger Studierende im Bachelor in Human-, Veterinär- und Zahnmedizin ausserhalb des Kantons.

2. Anzahl Freiburger Bewerberinnen und Bewerber für das Medizinstudium, die den EMS bestanden haben, sowie die Anzahl derjenigen, die den Test nicht bestanden haben, pro Studienjahr

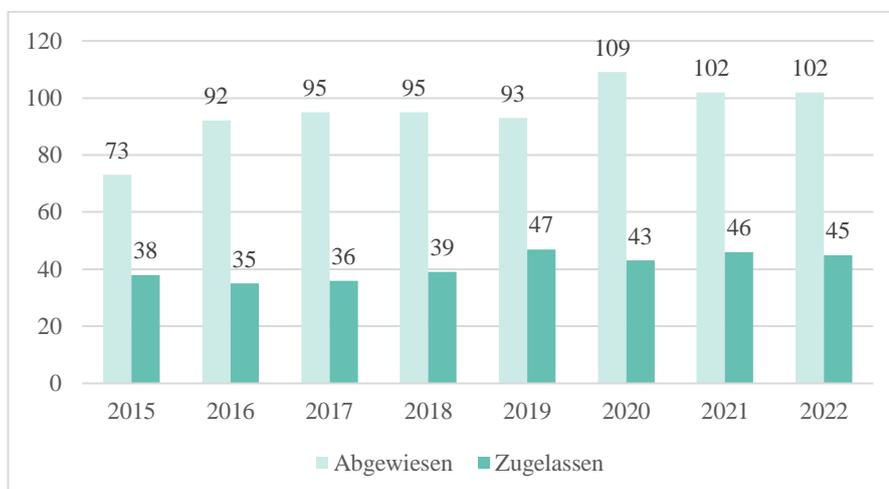


Abbildung 6: Anzahl der Freiburger Bewerberinnen und Bewerber, die den EMS bestanden haben, pro Jahr, aufgeteilt auf die Personen, die zum ersten Studienjahr in Medizin zugelassen wurden, und jene, die nicht zugelassen wurden.

3. Anzahl Freiburger Studierende, die den EMS zwei- oder sogar dreimal nicht bestanden haben, pro Studienjahr
Die folgende Abbildung zeigt das Ergebnis der Bewerberinnen und Bewerber, die in den letzten drei Jahren den Test ein zweites Mal gemacht haben.

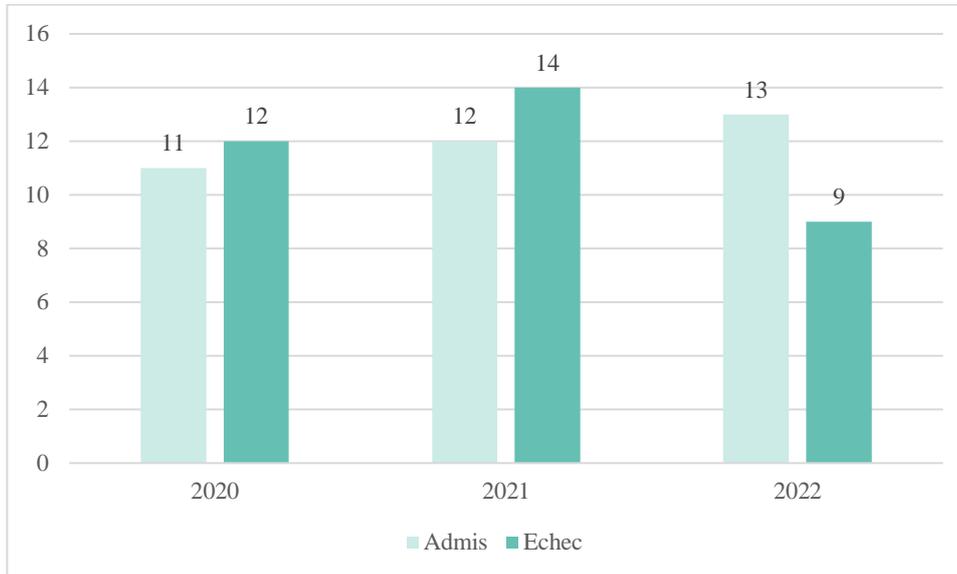


Abbildung 7: Status der Bewerberinnen und Bewerber, die den EMS ein zweites Mal gemacht haben.

4. Anzahl Freiburger Ärztinnen und Ärzte, die ihren Master und ihr eidgenössisches Diplom in Medizin in einem anderen Westschweizer Kanton erworben haben und die nach ihrer Nachdiplomausbildung seit 2003 wieder in ihren Heimatkanton zurückgekehrt sind

In Anbetracht der Dauer der Ausbildung und der Tatsache, dass die Universität Freiburg den MMed erst seit 2019 anbietet, haben alle Ärztinnen und Ärzte, die sich seit 2003 im Kanton niedergelassen haben, ihr Diplom ausserhalb des Kantons Freiburg erworben. Die genauen Details zum Ort, an dem das Diplom erworben wurde, kann aber nicht aus den Statistiken entnommen werden.

5. Anteil französischsprachige Freiburgerinnen und Freiburger unter den 40 Studierenden, die 2022 den Master in Medizin abschliessen werden.

2022 erhielten 38 Studierende ihren Master. Von diesen 38 Studierenden stammten 10 Personen, das heisst 26 %, aus dem Kanton Freiburg und waren französischsprachig.

7 Ärztemangel

Die Grossräte zeigen sich besorgt über die Zahl der Studierenden aus deutschsprachigen Kantonen im BMed-Studiengang der Universität Freiburg und argumentieren, dass diese Studierenden ihr Studium in deutschsprachigen Fakultäten weiterführen müssen, um ihre Ausbildung abzuschliessen. Dieses Problem lässt sich nicht vermeiden, da die Kapazität im BMed höher ist als jene im MMed. Solange die Zahl der MMed-Plätze in Freiburg nicht erhöht wird, wird es weiter notwendig sein, Partnerschaften mit anderen Universitäten zu finden, damit diese die Studierenden nach ihrem Bachelorabschluss aufnehmen.

Für das Bildungswesen auf Tertiärstufe gilt die Freizügigkeit. So erstaunt die hohe Mobilität der Studierenden nicht. Studierende aus anderen Kantonen anzuziehen ist für die Universität Freiburg und den Kanton von Vorteil, da ihre Wohnkantone im Rahmen der Interkantonalen Universitätsvereinbarung Beiträge leisten.

Das Ziel, das mit der Schaffung eines vollständigen Studiengangs an der Universität Freiburg angestrebt wird, besteht nicht nur in der Ausbildung von Allgemeinmedizinerinnen und Allgemeinmedizinern für den Kanton. Auch wenn dieses Ziel für den Kanton natürlich vorrangig ist, hat der MMed für den Kanton weitere Vorteile, wie auch bereits im Bericht 2014-DSAS-32 erwähnt: «Das Programm würde auch eine Aufwertung der Hausarztmedizin sowie die Schaffung einer Professorenstelle in diesem Bereich mit sich bringen. Eine solche Stelle, erst die zweite in der Schweiz, ginge auch mit wichtigen Forschungstätigkeiten einher, an denen es momentan fehlt. Die Attraktivität des HFR als Arbeitgeber würde dadurch positiv beeinflusst.» Wie der Bericht 2021-DSAS-17 vom 2. März 2021 darlegt, sind die Vor- und Nachdiplomausbildung nicht die einzige Achse, mit der der Staatsrat die Förderung und vermehrte Niederlassung von Ärztinnen und Ärzten der Grundversorgung unterstützen will.

Das Projekt der Westschweizer Kantone zur Reorganisation der ärztlichen Nachdiplomausbildung in der Romandie (Réorganisation de la formation post-graduée en médecine en Suisse romande – REFORMER) zielt ebenfalls darauf ab, die Assistenzärztinnen und -ärzte zur Allgemeinmedizin und zu den Fachrichtungen hinzuführen, an denen es in einigen Regionen derzeit mangelt.

Es sei ausserdem daran erinnert, dass die Universität Freiburg gemäss den interkantonalen Vereinbarungen, welche die Mobilität der Studierenden regeln, Ärztinnen und Ärzte für die ganze Schweiz ausbildet, namentlich für Kantone, die über keine Universität verfügen.

8 Schlussfolgerungen

Die Ausbildungskapazität in der Humanmedizin wird durch die klinische Ausbildungskapazität bedingt, die ein zentrales und unerlässliches Element des Studiengangs ist. Die Erfahrung der französischsprachigen Kantone, die keinen Eignungstest erfordern, zeigt, dass eine Zulassung ohne Einschränkung nicht zwingend dazu führt, dass der Bedarf an Ärztinnen und Ärzten in der Praxis abgedeckt werden kann. So wird auch in diesen Kantonen ein Mangel an Hausärztinnen und Hausärzten festgestellt.

Ausserdem ergreifen alle Universitäten eine Form der Einschränkung der Platzzahl für das Medizinstudium. Jene, die keinen Eignungstest fordern, treffen am Ende des ersten Studienjahrs eine Selektion der Studierenden. Solange die Kapazität der klinischen Ausbildung die Ausbildungskapazität bestimmt, wird es notwendig sein, eine Selektion unter den Bewerberinnen und Bewerbern zu treffen.

Dieser Bericht zeigt, dass der Eignungstest ein zuverlässiges, geeignetes und zielführendes Hilfsmittel für diese Selektion ist und dass alles daran gesetzt wird, um die Chancengleichheit der Bewerberinnen und Bewerber zu gewährleisten. Unter diesen Umständen sieht der Staatsrat keinen Vorteil, weder in der Anpassung des Selektionsverfahrens für die Zulassung zum Medizinstudium, noch in der Erstellung eines eigenen Eignungstests für die Französischsprachigen.

Es erscheint jedoch, dass das Angebot für die Vorbereitung auf den Eignungstest für die Deutschsprachigen grösser ist als jenes für die Französischsprachigen. Aus diesem Grund bieten die Gymnasien ein spezifisches Vorbereitungsangebot, das in den letzten Jahren vergrössert wurde und weiter verbessert wird, namentlich durch die Einführung eines spezifischen Vorbereitungsmoduls (siehe Kapitel 5.5 Verbesserungsvorschläge). Ein Monitoring der Ergebnisse der Modulteilnehmenden wird durchgeführt werden, um die Sachdienlichkeit des Vorbereitungsangebots sicherzustellen.

Message 2023-DFIN-6

22 août 2023

LICD 2024 : révision

Nous avons l'honneur de vous soumettre un projet de loi modifiant la loi sur les impôts cantonaux directs. Après une brève introduction, le message explique les motifs, l'étendue et les conséquences de la révision. Il commente également les dispositions modifiées.

Ce document donne suite à la :

Motion 2021-GC-126 Revalorisation des revenus des proches aidants – modification de la défiscalisation des revenus des proches aidants

Auteurs : Gaillard Bertrand / Sudan Stéphane

Table des matières

1	Introduction	3
2	Consultation et suivi	3
2.1	Contenu de l'avant-projet	3
2.2	Procédure	3
2.3	Résultat de la consultation	4
2.3.1	Assainissement du cadre juridique en relation avec la tenue du registre fiscal des personnes morales	4
2.3.2	Création d'un registre fiscal des immeubles	4
2.3.3	Introduction d'une base légale dans le cadre de la collaboration avec l'OCN	4
2.3.4	Procédure d'exécution forcée	5
3	Modifications proposées	5
3.1	Adaptation de la déduction sociale en lien avec l'aide et les soins à domicile (art. 36 al. 1 let. j)	5
3.2	Assainissement du cadre juridique en relation avec la tenue du registre fiscal des personnes morales (art. 137a)	5
3.3	Création d'un registre des immeubles (art. 137b)	6
3.4	Formalisation de la collaboration avec l'OCN (art. 142 al. 2a)	7
3.5	Procédure d'exécution forcée (art. 217 al. 2)	8
4	Commentaire des dispositions proposées (LICD)	8

5	Incidences de la révision	10
5.1	Incidences financières de la révision pour l'Etat	10
5.2	Incidences informatiques	10
6	Aspects juridiques	10
6.1	Référendum	10
7	Développement durable	10

1 Introduction

La présente révision a pour objectif d'introduire les bases légales nécessaires à la conceptualisation et la mise en œuvre d'un registre fiscal des immeubles ainsi que de définir un cadre juridique pour la transmission des données concernant les permis de construire au Service cantonal des contributions (SCC). Les nouvelles dispositions doivent également permettre au SCC de tenir à jour un registre fiscal des personnes morales dont les données sont alimentées par le registre du commerce, le registre foncier et à terme le référentiel cantonal. Cette révision formalise en outre la collaboration avec l'Office de la circulation et de la navigation (OCN). Elle met par ailleurs en œuvre la motion Gaillard/Sudan 2021-GC-126 relative à la revalorisation des revenus accordés aux proches aidant-e-s. Des corrections de nature purement formelles sont en outre apportées à certaines dispositions de la LICD.

2 Consultation et suivi

2.1 Contenu de l'avant-projet

L'avant-projet de loi modifiant la loi sur les impôts cantonaux directs mis en consultation correspondait largement au présent projet et portait sur les éléments suivants :

- > Correction d'une erreur de plume en ce qui concerne l'une des tranches de fortune pour le calcul de l'impôt sur la fortune ;
- > Assainissement du cadre juridique relatif à la tenue du registre fiscal des personnes morales par le SCC ;
- > Création de bases légales en vue de la tenue d'un registre fiscal des immeubles ;
- > Formalisation de la collaboration entre le SCC et l'OCN en matière d'accès aux données relatives aux véhicules et à leur détenteur ;
- > Possibilité d'engager une procédure en recouvrement contre l'aliénateur ou l'aliénatrice d'un immeuble ne s'acquittant pas de l'impôt résultant d'une vente immobilière.

Le présent projet prévoit en outre la mise en œuvre de la motion Gaillard/Sudan 2021-GC-126 concernant la revalorisation des revenus accordés aux proches aidant-e-s ainsi que des corrections de nature purement formelle s'agissant de l'intérêt compensatoire supprimé au 1^{er} janvier 2023 ainsi qu'en lien avec la mise à la charge du contribuable des frais de mesures d'instruction.

Par ailleurs, il a été relevé dans l'avant-projet de loi que conformément à la loi sur les procédures électroniques dans le domaine fiscal (art. 38b de la loi fédérale sur l'harmonisation des impôts directs, LHID – RS 642.14), les cantons doivent prévoir la possibilité de recourir à des procédures électroniques. Dans la mesure où le développement et l'extension des prestations fiscales sur le guichet virtuel interviendront en fonction de l'avancement technique, des moyens budgétaires et de la priorisation des projets, et considérant que des projets d'harmonisation informatique sont actuellement menés par la Conférence suisse des impôts (CSI), la mise en œuvre d'une procédure entièrement électronique dans la LICD paraît prématurée.

2.2 Procédure

L'avant-projet de loi a fait l'objet d'une consultation externe au sens de l'article 22 al. 1 du règlement du 24 mai 2005 sur l'élaboration des actes législatifs (REAL – RSF 122.0.21) entre le 14 mars et le 14 juin 2023.

Au total, 41 avis ont été déposés :

- > 15 autorités cantonales
- > 11 communes, l'ACF, l'AFAAC, la Conférence des syndicats des chefs-lieux et des grandes communes ainsi que le Service des communes

- > 2 paroisses
- > 4 partis politiques
- > 5 organisations et entreprises privées

Le détail des prises de position et la liste des participant-e-s à la consultation se trouvent dans le rapport sur le résultat de la consultation visualisable sur le site des consultations cantonales. En substance, les participant-e-s à la consultation soutiennent largement l'avant-projet. Les critiques formulées sont relevées ci-après :

2.3 Résultat de la consultation

2.3.1 Assainissement du cadre juridique en relation avec la tenue du registre fiscal des personnes morales

L'Autorité de la transparence, de la protection des données et de la médiation (ATPrD) relève que les dispositions légales doivent préciser les finalités de la tenue des nouveaux registres, les catégories de données traitées, les modalités de traitement et prévoir l'établissement d'un régime de responsabilités avec les autres services concernés. Elle précise également que l'architecture informatique choisie devrait de surcroît être clarifiée dans la loi matérielle.

Tant l'ATPrD que le Service de la législation (SLeg) considèrent que la terminologie utilisée pour ce nouvel alinéa porte à confusion et devrait par conséquent être clarifiée. La Chancellerie (CHA) précise qu'une coordination est nécessaire sur l'utilisation des termes « référentiel » et « registre » en vue de la future mise en consultation de la révision de la loi sur la cyberadministration,

2.3.2 Création d'un registre fiscal des immeubles

Certain-e-s participant-e-s à la consultation (Association fribourgeoise des conservatrices et des conservateurs du Registre foncier (AFCRF), Direction de la formation et des affaires culturelles, Etablissement cantonal d'assurance des bâtiments, Parti Les Libéraux-Radicaux du canton de Fribourg (PLR-FR)) soulignent que la transmission des informations et données doit respecter le principe de proportionnalité et doit répondre aux besoins du SCC dans l'accomplissement de ses tâches, le contribuable devant être sollicité en premier lieu pour obtenir les renseignements utiles aux fins de taxation.

L'AFCRF souligne en outre que les registres fonciers collaborent d'ores et déjà avec le SCC et lui transmettent sur demande les informations dont il a besoin pour la taxation.

L'Administration des finances (AFin) a émis le souhait que le coût total des incidences informatiques liées à la création du registre des immeubles soit estimé, notamment afin de permettre au Grand Conseil de se prononcer en connaissance de cause sur la question du référendum financier.

L'Association des communes fribourgeoises (ACF) souligne que la création d'un registre fiscal et la transmission de données par les services concernés doivent permettre de décharger les communes de certaines tâches.

L'Eglise catholique de Fribourg et l'Eglise évangélique réformée du canton de Fribourg relèvent l'intérêt pour les paroisses que le SCC dispose d'une base de données optimisée.

Les observations formulées par l'ATPrD et le SLeg décrites au point 2.2.1. ci-dessus (protection des données et terminologie) ont également été exprimées dans le cadre de la création d'un registre fiscal des immeubles.

2.3.3 Introduction d'une base légale dans le cadre de la collaboration avec l'OCN

L'OCN précise que les modalités et l'indemnisation des prestations fournies au SCC devront encore être définies dans une convention de collaboration.

L'ACF considère que ce nouvel alinéa doit permettre de soulager les communes dans le cadre de l'accomplissement de leurs tâches.

Le PLR-FR s'oppose à ce que les données soient transmises de manière automatique. Le Parti socialiste fribourgeois (PSF) estime que les données qui seront transmises doivent être précisées dans la base légale.

Les observations formulées par l'ATPrD décrites au point 2.2.1. ci-dessus (protection des données et terminologie) ont également été exprimées en lien avec la collaboration du SCC et de l'OCN. La Direction de la sécurité, de la justice et du sport (DSJS) s'est ralliée à la position de l'ATPrD en ce qui concerne la nécessité de préciser la finalité et les modalités de la collaboration avec l'OCN.

2.3.4 Procédure d'exécution forcée

Le PLR-FR souhaite que lors de la vente d'un bien immobilier, une réserve soit retenue par le notaire afin de garantir le paiement de l'impôt sur les gains immobiliers.

Au vu de ce qui précède, le Conseil d'Etat propose de maintenir les dispositions telles que proposées dans l'avant-projet, à l'exception des articles 137a al. 1-2 et 137b al. 1 à 4 qui sont modifiées en fonction des avis exprimés dans le cadre de la procédure de consultation.

3 Modifications proposées

Le préambule n'est pas modifié dans le présent projet. En effet, la référence à la Constitution cantonale du 16 mai 2004 n'est pas adaptée dans le préambule des lois antérieures à 2005.

3.1 Adaptation de la déduction sociale en lien avec l'aide et les soins à domicile (art. 36 al. 1 let. j)

Par motion du 10 septembre 2021 (GC 2021-GC-126), les députés Bertrand Gaillard et Stéphane Sudan ont demandé au Conseil d'Etat d'augmenter, dans une fourchette de 35 à 50 francs, le montant alloué par jour aux proches aidant-e-s et de défiscaliser l'intégralité de l'augmentation de l'indemnité forfaitaire. Selon les motionnaires, ces mesures doivent principalement permettre de tenir compte de l'augmentation du coût de la vie, d'une part, et, de reconnaître l'importance de ce service à la communauté d'autre part. Ils relèvent en outre qu'elles contribueront également à éviter une explosion de la hausse des lits dans les établissements médico-sociaux du canton.

Dans sa réponse du 7 juin 2022, le Conseil d'Etat reconnaît certes le rôle essentiel assumé par les proches aidant-e-s au sein du système sanitaire fribourgeois, mais relève que l'octroi et le financement des indemnités forfaitaires, puis, à terme, dans le cadre du premier volet du désenchevêtrement des tâches entre l'Etat et les communes (DETTEC), la fixation de leur montant sont de la compétence des communes, notamment par l'intermédiaire des associations de communes et des commissions de district. Le Conseil d'Etat précise en outre que la déduction sociale pour l'aide et les soins à domicile prévue à l'article 36 al. 1 let. j LICD permet de neutraliser la totalité de l'indemnité touchée annuellement. Les déductions sociales prévues à l'article 36 LICD n'ont toutefois pas pour objectif d'exonérer des revenus – les exonérations fiscales étant prévues de manière exhaustive dans le droit fédéral – mais de tenir compte de la situation personnelle des contribuables. Le Conseil d'Etat a dès lors proposé au Grand Conseil de rejeter la motion.

Lors des débats au Grand Conseil, la discussion a pour l'essentiel porté sur la compétence des communes et des associations de communes en matière de fixation des indemnités forfaitaires et de l'opportunité de revaloriser les revenus des proches aidant-e-s avant la mise en œuvre du premier paquet du DETTEC.

Le Grand Conseil a adopté la motion à une large majorité le 9 septembre 2022.

3.2 Assainissement du cadre juridique en relation avec la tenue du registre fiscal des personnes morales (art. 137a)

Depuis de nombreuses années, le SCC tient à jour un registre fiscal des personnes morales imposées dans le canton qui, jusqu'à présent, était alimenté par les données du registre du commerce, respectivement par celles du registre foncier en ce qui concerne les immeubles sis dans le canton de Fribourg mais dont la propriété est détenue par des sociétés ayant leur siège hors canton.

Dans le cadre de la stratégie de cyberadministration de l'Etat de Fribourg, un référentiel cantonal des entreprises et établissements (EE) est en cours d'élaboration et devrait être mis à disposition des utilisateurs et utilisatrices dans le courant du premier trimestre 2024. Aussi, le SCC devrait pouvoir alimenter le registre fiscal des personnes morales avec des données provenant du référentiel cantonal des personnes morales. Il est cependant apparu au cours des travaux menés en vue de la mise en service de ce référentiel que le SCC ne disposait pas de bases légales pour la tenue de son registre.

Sous l'angle technique, grâce à un interfaçage, le registre des personnes morales pourra communiquer et échanger des données avec les registres concernés ainsi que du futur référentiel cantonal.

En termes de protection et de traitement des données, l'article 143 al. 1 LICD dispose que le SCC gère, pour l'accomplissement des tâches qui lui incombent, des systèmes d'information, qui peuvent contenir des données sensibles portant notamment sur des sanctions administratives ou pénales importantes en matière fiscale. Le deuxième alinéa de l'article 143 LICD prévoit en outre la communication par des autorités administratives de l'Etat au sens de l'article 142 al. 1 LICD au SCC de données importantes dans le cadre de l'accomplissement de tâches incombant à l'autorité fiscale. Les modalités quant au traitement et à la transmission des données concernées sont en outre définies à l'article 143 LICD ainsi que dans le Règlement sur la sécurité des données personnelles (RSD – RSF 17.15).

3.3 Création d'un registre des immeubles (art. 137b)

Le SCC tient déjà deux registres des contribuables, l'un pour les personnes physiques et l'autre pour les personnes morales. Ceux-ci contiennent des données essentielles pour alimenter les applications de taxation. En ce qui concerne les personnes physiques, la commune communique au SCC les données dont elle dispose pour la gestion du contrôle de l'habitant (art. 137 al. 2 LICD). Quant aux personnes morales, le SCC dispose des données du registre du commerce. Toutefois, ces registres des contribuables, tant sur les plans fonctionnels que technologiques, sont obsolètes depuis de nombreuses années et doivent faire l'objet d'une refonte.

Historiquement, le SCC disposait également d'un registre des immeubles qui était alimenté par les données des registres fonciers. Cependant, à la suite de la migration de l'application Capitastra en 2015, et pour des raisons inhérentes au SCC, la reprise des données mises à disposition du SCC par les registres fonciers n'est plus effectuée. Les avis d'aliénation sont toutefois encore communiqués au SCC aux fins de l'imposition des gains immobiliers, sans toutefois être centralisés.

Par ailleurs, les registres fonciers collaborent déjà actuellement pleinement avec les secteurs concernés du SCC en leur fournissant, sur demande, les pièces dont ils ont besoin. Il convient toutefois de rappeler que les renseignements doivent être obtenus par le SCC en premier lieu auprès du ou de la contribuable qui, en application de l'article 159 LICD en particulier, a vis-à-vis de l'autorité fiscale des obligations de collaborer.

En ce qui concerne les données, il convient de rappeler que les immeubles n'ont aucune existence propre dans le système d'information du SCC mais sont rattachés à un-e contribuable. Dès lors, à chaque transfert immobilier, les données existantes dans l'application au moment de l'aliénation restent attachées au chapitre de l'ancien propriétaire avec pour conséquences que l'historique est perdu avec chaque vente, respectivement il ne peut être réconcilié qu'avec une charge de travail disproportionnée, mais aussi qu'il est impossible d'avoir une vision complète du cycle de vie des immeubles. Dans certains cas, il peut même arriver qu'un immeuble ne soit fiscalement plus appréhendé après une aliénation. Le SCC n'est par ailleurs pas en mesure de fournir des statistiques probantes, de manière automatisée, au sujet des immeubles. Les comparaisons entre la valeur fiscale et le prix de vente, ou entre les frais d'entretien revendiqués et frais d'entretien admis doivent être effectuées manuellement au prix d'efforts considérables.

Ainsi, en l'absence de données relatives aux immeubles et considérant l'interdépendance entre les biens immobiliers et le ou la contribuable concerné-e, le registre dont dispose actuellement le SCC est lacunaire. Cette situation est à la fois insatisfaisante et en contradiction avec l'état actuel de la technique. De surcroît, la situation du canton de Fribourg est à l'opposé des pratiques des autorités fiscales des autres cantons, qui disposent toutes d'un registre des immeubles, voire d'un référentiel cantonal des immeubles. La mise en place d'un tel registre devrait en outre faciliter

les travaux de taxation en matière de taxe sur la plus-value, tâche nouvellement dévolue au SCC. La création d'un registre des immeubles a dès lors pour objectif de permettre au SCC d'assurer l'exhaustivité des taxations en matière d'impôts sur le revenu et la fortune, respectivement sur le bénéficiaire et le capital, ainsi que d'impôts sur les gains immobiliers et de taxe sur la plus-value.

Concrètement, le registre des immeubles devrait répertorier tous les immeubles imposés dans le canton de Fribourg. A cet égard, les immeubles appartenant aux collectivités publiques ou à des institutions exonérées – à l'exception d'immeubles de placement – n'étant pas imposables, ils ne sont pas intégrés de manière systématique dans le registre.

Le registre des immeubles devrait comporter les informations suivantes en respectant le principe de proportionnalité :

- > Les valeurs fiscales et, le cas échéant, vénales ;
- > La valeur locative et/ou la valeur de rendement ;
- > Les frais d'entretien revendiqués et ceux admis en déduction ;
- > Les droits et les charges qui ont une incidence sur ces différentes valeurs.

S'agissant de la possibilité, pour le SCC, de disposer des valeurs vénales, il convient de préciser, d'une part, que le but pour le SCC de connaître les valeurs vénales des immeubles ne s'inscrit pas dans la perspective d'une évaluation de l'ensemble du parc immobilier du canton de Fribourg. Ce champ sera renseigné dans la mesure où l'information est disponible, comme c'est le cas par exemple à la suite de transactions immobilières. D'autre part, ces valeurs vénales lui permettront de vérifier si le prix d'achat convenu correspond à la valeur vénale de l'immeuble au jour de la conclusion de l'acte, notamment en cas de transferts immobiliers entre parents, par partage ou par succession.

Les sources de certaines données, notamment les frais d'entretien et les valeurs fiscales, peuvent être le ou la contribuable, la commune ou le SCC. Les registres fonciers transmettraient quant à eux, par le biais des applications Capitastra, respectivement Intercapi, les informations concernant les immeubles eux-mêmes ainsi que leur propriétaire.

En outre, pour permettre au SCC de compléter le registre des immeubles et de disposer des éléments de fait et de droit permettant une taxation complète et exacte au titre des impôts directs, de l'impôt sur les gains immobiliers et de la taxe sur la plus-value, les informations contenues dans les actes notariés peuvent parfois s'avérer nécessaires. Le SCC devrait néanmoins être en mesure de disposer de ces renseignements du registre foncier sur demande uniquement et de manière subsidiaire, en ce sens qu'il ne peut les obtenir de la part du ou de la contribuable.

Par ailleurs, sur demande motivée et dans les cas particuliers résultant de l'absence d'informations fournies par le ou la contribuable, les secteurs compétents du SCC devraient pouvoir obtenir les procès-verbaux d'estimation de l'Etablissement cantonal d'assurance des bâtiments (ECAB) afin notamment de définir l'étendue de travaux de rénovation.

En conséquence, par cette révision, le Conseil d'Etat souhaite créer le cadre juridique nécessaire à la création d'un registre fiscal des immeubles, dont la mise en œuvre devrait toutefois prendre de nombreuses années et dépendra notamment des budgets accordés. Il est toutefois important que, le moment venu, les bases légales soient suffisantes pour débiter le projet. En outre, la disposition faisant l'objet du présent projet doit permettre de réinstaurer la transmission automatique de données qui existait jusqu'en 2014. Le Conseil d'Etat règlera par ordonnance les modalités relatives au registre des immeubles.

Sous l'angle technique, les données du registre foncier seraient obtenues par un interfaçage lequel pourrait être effectué à des fins de tenue, de vérification de l'exhaustivité du registre et d'investigation fiscale.

3.4 Formalisation de la collaboration avec l'OCN (art. 142 al. 2a)

Dans le cadre des travaux de taxation, il incombe régulièrement au SCC de vérifier les frais de déplacement revendiqués en déduction au titre de frais professionnels (en particulier la plausibilité de la déduction demandée en contrôlant le permis de circulation) ainsi que la propriété d'un véhicule (notamment pour le contrôle de l'évolution de fortune). Par le passé, une collaboration existait entre l'OCN et le SCC, permettant à ce dernier d'obtenir les informations pertinentes et nécessaires dans l'accomplissement de ses tâches.

La directive n° 5 publiée par l'Association des services des automobiles (asa) relative à la communication d'informations extraites des registres de données de conducteurs et véhicules donne depuis 2002 (actualisée en 2019) des détails en lien avec la loi sur la circulation routière (LCR) et l'ordonnance sur le système d'information relatif à l'admission à la circulation routière (OSIAC). Se référant à l'article 89e LCR, qui énumère de manière exhaustive les services disposant d'accès aux données des dossiers et des registres, cette directive précise que les administrations fiscales n'y ont pas un accès général. Ce dernier peut toutefois leur être accordé en lien avec un cas particulier et dans l'accomplissement de leurs tâches si d'autres dispositions légales fédérales ou cantonales le prévoient expressément.

Pour l'administration fiscale, l'accès aux informations concernant les véhicules et leur détenteur ainsi que les données du permis de circulation sont importants pour garantir une taxation complète et exacte au sens de l'article 154 al. 1 LICD. Ces informations permettent également aux taxateurs et taxatrices de mieux analyser les dossiers de manière à prévenir la fraude fiscale (voir dans ce sens également le rapport du Conseil d'Etat 2022-DFIN-45 du 20 décembre 2022 sur le postulat Steiert/Flechtner « Contrôler davantage les risques de fraude »).

Par conséquent, le présent projet aménage la base légale requise dans la directive n° 5 de l'asa pour permettre au SCC de disposer des informations nécessaires aux travaux de taxation et de contrôle. Il est toutefois précisé qu'en cas d'adoption de l'article 142 al. 2a, le SCC et l'OCN régleront par convention les modalités de collaboration ainsi que l'indemnisation au sens de l'article 24 al. 3 de la loi sur l'Office de la circulation et de la navigation (LOCN) des prestations fournies.

3.5 Procédure d'exécution forcée (art. 217 al. 2)

L'article 217 LICD dispose que les immeubles imposables sont grevés d'une hypothèque légale qui garantit le paiement de l'impôt sur les gains immobiliers et les bénéfices immobiliers réalisés dans un délai de trois ans depuis le jour où l'aliénation a déployé ses effets juridiques. Cette hypothèque garantit également le paiement de l'impôt sur le revenu, la fortune et le bénéfice afférent aux immeubles de l'année courante et des deux années précédentes.

En dépit de la possibilité dont il dispose de requérir la réalisation de l'immeuble en cas de défaut de paiement de l'impôt sur les gains immobiliers par le débiteur, et conformément à sa pratique constante, le SCC a toujours introduit une procédure en recouvrement contre le débiteur de l'impôt de manière à préserver l'acquéreur-euse de bonne foi. La réalisation du gage n'intervient qu'à titre subsidiaire. Une récente décision du Tribunal fédéral (5A_572/2022) a toutefois considéré que cette pratique n'était pas conforme au droit.

Le Conseil d'Etat estime cependant que la réalisation du gage doit rester une mesure de dernier recours, raison pour laquelle la disposition proposée prévoit expressément qu'en cas de non-paiement de l'impôt en lien avec la vente d'un immeuble, le SCC introduit une procédure en recouvrement contre le débiteur de l'impôt malgré l'existence d'une hypothèque légale.

4 Commentaire des dispositions proposées (LICD)

Art. 36 al. 1 let. j

La disposition actuelle prévoit que le montant effectivement reçu à titre d'indemnités forfaitaires en matière d'aide et de soins à domicile peut être déduit du revenu net, mais au maximum 9'000 francs par an. A la suite de la mise en œuvre de la motion Gaillard/Sudan 2021-GC-126 relative à la revalorisation des revenus accordés aux proches aidant-e-s, le plafond de la déduction doit être adapté. Au moment de la rédaction du présent message, l'adaptation de l'indemnité forfaitaire journalière n'a pas encore été arrêtée par le Conseil d'Etat selon l'article 6 de la loi sur l'indemnité forfaitaire (LIF). Afin de mettre en œuvre la motion Gaillard/Sudan, la déduction maximale est ainsi portée à 12'600 francs qui correspondent à une indemnité journalière de 35 francs multipliée par 360 jours.

Le Conseil d'Etat relève qu'un des buts de la motion susmentionnée est de neutraliser fiscalement la totalité de l'indemnité. Or les déductions sociales ont pour vocation de tenir compte de la situation personnelle des contribuables mais non d'exonérer les revenus. La loi fédérale sur l'harmonisation des impôts directs des cantons et des communes

(LHID) prévoit de manière exhaustive les exonérations fiscales, dont ne font pas partie les indemnités forfaitaires en matière d'aide et de soins à domicile. La déduction maximale de 12'600 francs, comme celle actuelle de 9'000 francs, prévue dans le présent projet n'est par conséquent pas conforme à la LHID.

Art. 62 al. 1a

Lors de la modification du barème d'impôt sur la fortune, une erreur de plume s'est glissée dans le barème d'impôt sur la fortune. Dès lors que la tranche prévue à la lettre f comprend également un million de francs, la tranche de la lettre g débute à 1'000'001 francs.

Art. 119 al. 2

La disposition en vigueur prévoit que pour les sociétés de capitaux et les coopératives en liquidation, la fortune nette est déterminée conformément aux dispositions applicables aux personnes physiques. Cette disposition n'a plus aucune portée et peut être abrogée.

Art. 137a

La disposition a pour objectif de combler l'absence de base légale nécessaire au SCC pour tenir un registre fiscal des personnes morales mise en lumière lors des travaux menés en vue de la mise en place d'un référentiel cantonal des entreprises et établissements dans le cadre de la stratégie de cyberadministration de l'Etat de Fribourg.

Art. 137b

L'article constitue la base légale permettant au SCC de tenir un registre des immeubles devant être imposés dans le canton.

L'alinéa 5 formalise la collaboration avec l'ECAB.

Art. 142 al. 2a

Cette disposition formalise la collaboration entre le SCC et l'OCN.

Art. 194 al. 3

La disposition prévoit que les frais de mesures d'instruction peuvent être mis à la charge du contribuable en application de l'article 155 al. 2 LICD, qui a été abrogé. Elle doit être adaptée et renvoyer à l'article 228 al. 2 LICD.

Art. 205 al. 5

La disposition précise que les montants encore dus sont exigés avec intérêts compensatoires à partir du terme général d'échéance de l'impôt. Toutefois, depuis l'année civile 2023, l'intérêt compensatoire est définitivement supprimé. Cet alinéa n'a dès lors plus aucune portée et peut être abrogé.

Art. 208 al. 3

Depuis l'année civile 2023 l'intérêt compensatoire étant supprimé, la disposition doit être adaptée.

Art. 217 al. 2

La disposition consacre la pratique selon laquelle en cas de défaut de paiement de l'impôt en lien avec une vente immobilière, une procédure en recouvrement contre le débiteur dudit impôt doit être engagée, la réalisation du gage, en l'occurrence d'une hypothèque légale, demeurant une mesure de dernier recours.

Entrée en vigueur

La loi n'est pas soumise au référendum financier. En revanche, elle est soumise au référendum législatif.

Le Conseil d'Etat propose une entrée en vigueur au 1^{er} janvier 2024.

5 Incidences de la révision

5.1 Incidences financières de la révision pour l'Etat

Les dispositions proposées dans le présent projet n'ont pas d'impact direct sur les recettes fiscales du canton et des communes. L'amélioration des bases de données et l'extension de la collaboration avec les services devrait permettre d'améliorer la qualité des contrôles des taxateurs et taxatrices et de mettre en lumière certaines lacunes d'imposition, ce qui devrait permettre, à terme, de tendre vers une augmentation des recettes fiscales. Il n'est toutefois pas possible en l'état d'en évaluer le montant.

En outre, les dispositions du présent projet devraient aussi, à terme, faciliter la procédure de taxation en matière de taxe sur la plus-value.

5.2 Incidences informatiques

La mise en place de registres nécessite des développements informatiques qui s'inscrivent dans la stratégie de cyberadministration de l'Etat de Fribourg. Le registre des immeubles sera développé et déployé progressivement en fonction des moyens financiers à disposition. Une certaine urgence existe cependant en raison de l'obsolescence de l'application de gestion des registres.

6 Aspects juridiques

Les mesures proposées visent à améliorer la qualité des données du SCC.

La transmission des données ainsi que la communication de renseignements nécessaires à l'accomplissement des tâches du SCC prévues dans le présent projet sont conformes aux principes posés aux articles 39 al. 3 et 39a LHID.

6.1 Référendum

La question du référendum financier est réglée aux articles 45 et 46 de la Constitution cantonale. L'article 45 prévoit que les actes du Grand Conseil entraînant une dépense nette nouvelle supérieure à 1% du total des dépenses des derniers comptes arrêtés par le Grand Conseil sont soumis au référendum financier obligatoire. L'article 46 prévoit que les actes du Grand Conseil entraînant une dépenses nette nouvelle supérieure à 0.25% du total des dépenses des derniers comptes font l'objet d'un référendum financier facultatif. Le présent projet n'induit ni diminutions de recettes fiscales, ni nouvelles dépenses. En ce qui concerne les coûts liés aux développements informatiques du registre des immeubles, ceux-ci sont estimés à environ 1,3 million de francs. Ils n'atteindront dès lors pas les seuils susmentionnés, de sorte que le présent projet n'est pas soumis au référendum financier. En revanche, il est soumis au référendum législatif.

7 Développement durable

La présente révision permet d'améliorer la digitalisation du SCC et la qualité des données contenues dans les bases de données. Elle contribue de ce fait à la stratégie du Conseil d'Etat Fribourg 4.0, tout en garantissant un standard important en matière de protection des données.

Botschaft 2023-DFIN-6

22. August 2023

DStG 2024: Revision

Wir unterbreiten Ihnen einen Gesetzesentwurf zur Änderung des Gesetzes über die direkten Kantonssteuern. Nach einer kurzen Einleitung wird in dieser Botschaft auf die Gründe, die Tragweite und die Folgen der Revision eingegangen. Die Botschaft enthält auch einen Kommentar der geänderten Bestimmungen.

Dieses Dokument ist eine Folge der:

Motion 2021-GC-126	Aufwertung der Einkünfte von betreuenden Angehörigen – Änderung der Steuerbefreiung der Einkünfte von betreuenden Angehörigen
Urheber:	Gaillard Bertrand / Sudan Stéphane

Inhaltsverzeichnis

1	Einleitung	3
2	Vernehmlassung und weiteres Vorgehen	3
2.1	Inhalt des Gesetzesvorentwurfs	3
2.2	Verfahren	3
2.3	Vernehmlassungsergebnisse	4
2.3.1	Bereinigung des rechtlichen Rahmens bezüglich Führung des Steuerregisters der juristischen Personen	4
2.3.2	Anlegung eines Steuerregisters für Grundstücke	4
2.3.3	Einführung einer Gesetzesgrundlage im Rahmen der Zusammenarbeit mit dem ASS	4
2.3.4	Zwangsvollstreckungsverfahren	5
3	Beantragte Änderungen	5
3.1	Anpassung des Sozialabzugs für die Hilfe und Pflege zuhause (Art. 36 Abs. 1 Bst. j)	5
3.2	Bereinigung des rechtlichen Rahmens bezüglich Führung des Steuerregisters der juristischen Personen (Art. 137a)	6
3.3	Anlegung eines Steuerregisters für Grundstücke (Art. 137b)	6
3.4	Formalisierung der Zusammenarbeit mit dem ASS (Art. 142 Abs. 2a)	8
3.5	Zwangsvollstreckungsverfahren (Art. 217 Abs. 2)	8
4	Kommentar der einzelnen Bestimmungen (DStG)	9

5	Auswirkungen der Revision	10
5.1	Finanzielle Auswirkungen der Revision für den Staat	10
5.2	Auswirkungen in Bezug auf die IT	10
6	Juristische Aspekte	10
6.1	Referendum	10
7	Nachhaltige Entwicklung	11

1 Einleitung

Mit dieser Revision sollen in erster Linie die notwendigen Rechtsgrundlagen für die Konzeptualisierung und Einführung eines Registers der Grundstücke geschaffen werden sowie ein rechtlicher Rahmen für die Weitergabe der Daten über die Baubewilligungen an die Kantonale Steuerverwaltung (KSTV) definiert werden. Die neuen Bestimmungen sollen es der KSTV auch ermöglichen, ein Register der juristischen Personen zu führen, das mit Handelsregister-, Grundbuchdaten und über kurz oder lang mit Daten des kantonalen Bezugssystems alimentiert wird. Zudem wird auch die Zusammenarbeit mit dem Amt für Strassenverkehr und Schifffahrt formalisiert (ASS). Mit dieser Revision wird übrigens die Motion Gaillard/Sudan 2021-GC-126 über die Aufwertung der Einkünfte von betreuenden Angehörigen umgesetzt. Dazu kommen noch einige rein formale Korrekturen an gewissen DStG-Bestimmungen.

2 Vernehmlassung und weiteres Vorgehen

2.1 Inhalt des Gesetzesvorentwurfs

Der in die Vernehmlassung geschickte Gesetzesvorentwurf zur Änderung des Gesetzes über die direkten Kantonssteuern entsprach weitgehend dem vorliegenden Entwurf und umfasste folgende Punkte:

- > Korrektur eines Schreibfehlers in Bezug auf eine der Vermögenstranchen für die Berechnung der Vermögenssteuer;
- > Bereinigung des rechtlichen Rahmens bezüglich Führung des Steuerregisters der juristischen Personen durch die KSTV;
- > Schaffen von Rechtsgrundlagen hinsichtlich der Führung eines Steuerregisters für Grundstücke;
- > Formalisieren der Zusammenarbeit zwischen der KSTV und dem ASS bezüglich Zugang zu den Fahrzeug- und Halterdaten;
- > Möglichkeit, ein Inkassoverfahren gegen die Veräusserin oder den Veräusserer eines Grundstücks einzuleiten, die oder der die mit dem Grundstückverkauf anfallenden Steuern nicht bezahlt.

Mit diesem Entwurf sollen ausserdem die Motion Gaillard/Sudan 2021-GC-126 über die Aufwertung der Einkünfte von betreuenden Angehörigen umgesetzt und noch einige rein formale Korrekturen bezüglich des per 1. Januar 2023 aufgehobenen Ausgleichzinses sowie der Überwälzung der Kosten der Untersuchungsmassnahmen auf die steuerpflichtige Person vorgenommen werden.

Im Übrigen wurde im Gesetzesvorentwurf darauf hingewiesen, dass gemäss Bundesgesetz über elektronische Verfahren im Steuerbereich (Art. 38b Bundesgesetz über die Harmonisierung der direkten Steuern [SR 642.14; StHG]) die Kantone die Möglichkeit elektronischer Verfahren vorsehen müssen. Da die Entwicklung und Erweiterung der Steuerdienstleistungen im virtuellen Schalter vom technischen Fortschritt, den Budgetmitteln und der Priorisierung der Projekte abhängen wird und die Schweizerische Steuerkonferenz (SSK) derzeit Projekte zur Harmonisierung der Informatik durchführt, erscheint die Einführung eines vollständig elektronischen Verfahrens im DStG verfrüht.

2.2 Verfahren

Der Gesetzesvorentwurf wurde vom 14. März bis 14. Juni 2023 in eine externe Vernehmlassung gemäss Artikel 22 Abs. 1 des Reglements vom 24. Mai 2005 über die Ausarbeitung der Erlasse (AER - SGF 122.0.21) geschickt.

Insgesamt gingen 41 Stellungnahmen ein von:

- > 15 kantonalen Behörden
- > 11 Gemeinden, vom Freiburger Gemeindeverband (FGV), der Vereinigung der Verwaltungsangestellten der Gemeinden des Kantons Freiburg, der Konferenz der Ammänner der Hauptorte und der grossen Gemeinden des Kantons Freiburg sowie vom Amt für Gemeinden
- > 2 Pfarreien
- > 4 politischen Parteien
- > 5 privaten Organisationen und Privatunternehmen

Die Einzelheiten der Stellungnahmen und die Liste der Vernehmlassungsteilnehmerinnen und -teilnehmer finden sich im Bericht über das Ergebnis der Vernehmlassung, der auf der Website der kantonalen Vernehmlassungen eingesehen werden kann (auf Französisch). Im Wesentlichen befürworten die Vernehmlassungsteilnehmerinnen und -teilnehmer den Vorentwurf weitgehend. Die Kritikpunkte werden im Folgenden aufgeführt:

2.3 Vernehmlassungsergebnisse

2.3.1 Bereinigung des rechtlichen Rahmens bezüglich Führung des Steuerregisters der juristischen Personen

Die Behörde für Öffentlichkeit, Datenschutz und Mediation (ÖDSMB) weist darauf hin, dass die gesetzlichen Bestimmungen die Zwecken der Führung der neuen Register, die Kategorien der bearbeiteten Daten und die Art und Weise der Datenbearbeitung festlegen und die Aufstellung einer Verantwortlichkeitsregelung mit anderen betroffenen Ämtern vorsehen müssen. Weiter sollte im materiellen Gesetz auch die gewählte IT-Architektur geklärt werden.

Sowohl die ÖDSMB als auch das Amt für Gesetzgebung (GeGA) sind der Auffassung, dass die Terminologie dieses neuen Absatzes verwirrend ist und daher geklärt werden sollte. Die Staatskanzlei (SK) weist darauf hin, dass im Hinblick auf die bevorstehende Vernehmlassung zur Revision des E-Government-Gesetzes eine Absprache über die Verwendung der Begriffe «Bezugssystem» und «Register» notwendig ist.

2.3.2 Anlegung eines Steuerregisters für Grundstücke

Einige Vernehmlassungsteilnehmende (Vereinigung der Freiburger Grundbuchverwalterinnen und Grundbuchverwalter, Direktion für Bildung und kulturelle Angelegenheiten, Kantonale Gebäudeversicherung, Partei Die Liberalen des Kantons Freiburg (FDP-FR)) betonen, dass die Weitergabe von Informationen und Daten dem Grundsatz der Verhältnismässigkeit entsprechen muss und den Bedürfnissen der KSTV bei der Erfüllung ihrer Aufgaben entsprechen muss, wobei primär die Steuerpflichtigen um die für die Besteuerung relevanten Informationen gebeten werden sollte.

Die Vereinigung der Freiburger Grundbuchverwalterinnen und Grundbuchverwalter merkt ausserdem an, dass die Grundbuchämter schon jetzt mit der KSTV zusammenarbeiten und ihr auf Antrag die Auskünfte erteilen, die sie für die Veranlagung benötigt.

Die Finanzverwaltung möchte eine Schätzung der Gesamtkosten für den IT-Aufwand mit der Einrichtung des Registers der Grundstücke, insbesondere damit der Grosse Rat in Kenntnis des Sachverhalts über die Frage des Finanzreferendums entscheiden kann.

Der Freiburger Gemeindeverband (FGV) betont, dass die Gemeinden durch die Einrichtung eines Steuerregisters und die Übermittlung von Daten durch die entsprechenden Stellen von bestimmten Aufgaben entlastet werden sollen.

Die Katholische Kirche Freiburg und die Evangelisch-reformierte Kirche des Kantons Freiburg bemerken, dass es für die Pfarreien und Kirchengemeinden von grossem Interesse ist, dass die KSTV über eine optimierte Datenbank verfügt.

Die Bemerkungen der ÖDSMB und des GeGA in Punkt 2.2.1. oben (Datenschutz und Terminologie) wurden auch in Bezug auf die Einrichtung eines Steuerregisters der Grundstücke vorgebracht.

2.3.3 Einführung einer Gesetzesgrundlage im Rahmen der Zusammenarbeit mit dem ASS

Das ASS merkt an, dass die Einzelheiten und die Vergütung der Dienstleistungen an die KSTV noch in einer Zusammenarbeitsvereinbarung geregelt werden müssen.

Der FGV ist der Ansicht, dass die Gemeinden mit diesem neuen Absatz bei der Erfüllung ihrer Aufgaben entlastet werden können sollen.

Die FDP-FR ist gegen eine automatische Datenübermittlung nach Ansicht der Sozialdemokratischen Partei des Kantons Freiburg (SPF) muss in der Rechtsgrundlage angegeben werden, welche Daten übermittelt werden.

Die Bemerkungen der ÖDSMB und des GeGA in Punkt 2.2.1. oben (Datenschutz und Terminologie) wurden auch in Bezug auf die Zusammenarbeit von KSTV und ASS vorgebracht. Die Sicherheits-, Justiz- und Sportdirektion (SJSD) war gleicher Meinung wie die ÖDSMB, was die Notwendigkeit der Präzisierung der Zweckbindung und der Modalitäten der Zusammenarbeit mit dem ASS betrifft.

2.3.4 Zwangsvollstreckungsverfahren

Die FDP-FR möchte, dass die Notarin oder der Notar beim Verkauf eines Grundstücks eine Rücklage bildet, um die Bezahlung der Grundstückgewinnsteuer zu gewährleisten.

In Anbetracht dessen schlägt der Staatsrat vor, die Bestimmungen wie in der Vorentwurfsfassung zu belassen, mit Ausnahme der Artikel 137a Abs. 1-2 und 137b Abs. 1-4, die entsprechend den Vernehmlassungsantworten geändert werden.

3 Beantragte Änderungen

Die Präambel wird im vorliegenden Entwurf nicht geändert, denn der Verweis auf die Kantonsverfassung vom 16. Mai 2004 wird in der Präambel der Gesetze vor 2005 nicht angepasst.

3.1 Anpassung des Sozialabzugs für die Hilfe und Pflege zuhause (Art. 36 Abs. 1 Bst. j)

Mit einer Motion vom 10. September 2021 (GC 2021-GC-126) forderten die Grossräte Bertrand Gaillard und Stéphane Sudan den Staatsrat des Kantons Freiburg auf, den Betrag, der betreuenden Angehörigen pro Tag zugesprochen wird, um 35 bis 50 Franken zu anzuheben und den Mehrbetrag vollständig von der Steuer zu befreien. Den Motionären zufolge soll damit einerseits den gestiegenen Lebenshaltungskosten Rechnung getragen und andererseits die Bedeutung dieses Dienstes an der Gemeinschaft anerkannt werden. Ausserdem könne dies auch dazu beitragen, einen explosionsartigen Anstieg der Bettenzahl in den Pflegeheimen des Kantons zu verhindern.

In seiner Antwort vom 7. Juni 2022 anerkennt der Staatsrat zwar die wichtige Rolle der pflegenden Angehörigen im Freiburger Gesundheitssystem, gibt aber zu bedenken, dass für die Gewährung und Finanzierung von Pauschalentschädigungen und dann längerfristig im Rahmen des ersten Teils der Aufgabenentflechtung zwischen Staat und Gemeinden (DETTEC) für die Festsetzung des Betrags die Gemeinden zuständig sind, insbesondere über die Gemeindeverbände und die Bezirkskommissionen. Der Staatsrat weist ausserdem darauf hin, dass mit dem Sozialabzug für die Hilfe und Pflege zuhause nach Artikel 36 Abs. 1 Bst. j DStG die gesamte jährlich erhaltene Entschädigung neutralisiert werden kann. Ziel der in Artikel 36 DStG vorgesehenen Sozialabzüge ist es nicht, Einkommen von der Steuer zu befreien – die Steuerbefreiungen sind im Bundesrecht abschliessend aufgeführt –, sondern der persönlichen Situation der Steuerpflichtigen Rechnung zu tragen. Der Staatsrat beantragte deshalb die Ablehnung der Motion.

Bei den Beratungen im Grossen Rat ging es im Wesentlichen um die Zuständigkeit der Gemeinden und Gemeindeverbände für die Festlegung von Pauschalentschädigungen und um die Frage, ob die Einkommen von pflegenden Angehörigen vor der Umsetzung des ersten DETTEC-Pakets aufgewertet werden sollten.

Der Grosse Rat nahm die Motion am 9. September 2022 mit grosser Mehrheit an.

3.2 Bereinigung des rechtlichen Rahmens bezüglich Führung des Steuerregisters der juristischen Personen (Art. 137a)

Die KSTV führt schon seit Jahren ein Steuerregister der im Kanton steuerpflichtigen juristischen Personen, das bisher mit Handelsregisterdaten beziehungsweise Grundbuchdaten für im Kanton Freiburg gelegene Grundstücke im Eigentum von Unternehmen mit Sitz ausserhalb des Kantons alimentiert worden ist.

Im Rahmen der E-Government-Strategie des Staates Freiburg ist ein kantonales Bezugssystem für Unternehmen und Anstalten (UA) in Arbeit und dürfte den Nutzerinnen und Nutzern im ersten Quartal 2024 zur Verfügung gestellt werden. Die KSTV sollte dann das Steuerregister der juristischen Personen mit Daten aus dem kantonalen Bezugssystem der juristischen Personen alimentieren können. Im Laufe der Arbeiten zur Inbetriebsetzung dieses Bezugssystems hat sich jedoch gezeigt, dass die KSTV nicht über die entsprechenden Rechtsgrundlagen für die Führung ihres Registers verfügte.

In technischer Hinsicht wird das Register der juristischen Personen dank einer Schnittstelle mit den betroffenen Registern sowie mit dem künftigen kantonalen Bezugssystem kommunizieren und Daten austauschen können.

Bezüglich Datenschutz und Datenbearbeitung betreibt die KSTV nach Artikel 143 Abs. 1 DStG zur Erfüllung ihrer Aufgaben nach diesem Gesetz Informationssysteme, die besonders schützenswerte Personendaten namentlich über administrative und strafrechtliche Sanktionen enthalten können, die steuerrechtlich wesentlich sind. Nach Absatz 2 von Artikel 143 DStG geben die Verwaltungsbehörden des Staates im Sinne von Artikel 142 Abs. 1 DStG der KSTV die Daten weiter, die für die Erfüllung der der Steuerbehörde zukommenden Aufgaben von Bedeutung sein können. Die Einzelheiten der Bearbeitung und der Weitergabe der betreffenden Daten sind ausserdem in Artikel 143 DStG sowie im Reglement über die Sicherheit der Personendaten (DSR – SGF 17.15) festgehalten.

3.3 Anlegung eines Steuerregisters für Grundstücke (Art. 137b)

Die KSTV führt schon zwei Register für Steuerpflichtige, eines für die natürlichen Personen und das andere für die juristischen Personen. Sie enthalten wesentlichen Daten, die in die Veranlagungsapplikationen eingespeist werden. Für die natürlichen Personen übermittelt die Gemeinde der KSTV die Daten, über die sie zur Führung der Einwohnerkontrolle verfügt (Art. 137 Abs. 2 DStG). Für die juristischen Personen verfügt die KSTV über die Daten des Handelsregisters. Diese Register der Steuerpflichtigen sind jedoch sowohl in funktionaler als auch in technologischer Hinsicht seit vielen Jahren veraltet und müssen überarbeitet werden.

Ursprünglich verfügte die KSTV auch über ein Register der Grundstücke, das mit Grundbuchdaten alimentiert wurde. Nach der Migration der Anwendung Capitastra im Jahr 2015 und aus KSTV-internen Gründen wurden jedoch die der KSTV bereitgestellten Grundbuchdaten nicht mehr übernommen. Die Veräusserungsanzeigen werden der KSTV allerdings noch zur Erhebung der Grundstückgewinnsteuer übermittelt, jedoch nicht zentral erfasst.

Im Übrigen arbeiten die Grundbuchämter schon jetzt vollumfänglich mit den betroffenen Sektoren der KSTV zusammen und stellen ihnen auf Anfrage die benötigten Unterlagen zur Verfügung. Allerdings müssen die Auskünfte von der KSTV in erster Linie bei der steuerpflichtigen Person eingeholt werden, die insbesondere gemäss Artikel 159 DStG gegenüber der Steuerbehörde Mitwirkungspflichten hat.

Was die Daten betrifft, so ist darauf hinzuweisen, dass die Grundstücke nicht eigenständig im Informationssystem der KSTV erfasst sind, sondern an eine steuerpflichtige Person gebunden sind. Bei jeder Grundstücksübertragung bleiben daher die im Zeitpunkt der Veräusserung vorhandenen Daten mit dem Steuerkapitel der bisherigen Eigentümerin oder des bisherigen Eigentümers verbunden, wodurch mit jedem Verkauf der Verlauf verloren geht beziehungsweise nur mit einem unverhältnismässigen Arbeitsaufwand nachvollzogen werden kann, es aber es auch unmöglich ist, sich einen Gesamtüberblick über den gesamten Lebenszyklus der Grundstücke zu verschaffen. Es kommt sogar vor, dass ein Grundstück nach einer Veräusserung steuerlich nicht mehr erfasst wird. Die KSTV ist auch nicht in der Lage, automatisch generierte aussagekräftige Statistiken zu den Grundstücken zu liefern. Vergleiche zwischen Steuerwert und Verkaufspreis oder zwischen geltend gemachten und zugelassenen Unterhaltskosten müssen mit erheblichem Aufwand manuell angestellt werden.

Ohne Daten zu den Grundstücken und in Anbetracht der Interdependenz zwischen den Grundstücken und der betreffenden steuerpflichtigen Person ist das Register, über das die KSTV derzeit verfügt, lückenhaft. Dies ist unbefriedigend und entspricht nicht dem Stand der Technik. Ausserdem hinkt der Kanton Freiburg auch hinter den Steuerverwaltungen der anderen Kantone hinterher, die alle über ein Register der Grundstücke oder sogar über ein kantonales Bezugssystem für Grundstücke verfügen. Ein solches Register dürfte ausserdem auch die Erhebung der Mehrwertabgabe erleichtern, für die neu die KSTV zuständig sein wird. Die Schaffung eines Registers der Grundstücke hat daher zum Ziel, dass die KSTV die Vollständigkeit der Veranlagungen im Bereich der Einkommens- und Vermögenssteuern bzw. der Gewinn- und Kapitalsteuern sowie der Grundstückgewinnsteuern und der Mehrwertabgabe gewährleisten kann.

Konkret sollte das Register der Grundstücke alle im Kanton Freiburg besteuerten Grundstücke aufführen. Die Grundstücke im Eigentum von Gemeinwesen oder steuerbefreiten Einrichtungen – mit Ausnahme der Anlageimmobilien – sind nicht steuerbar und werden daher nicht systematisch ins Register aufgenommen.

Das Register der Grundstücke sollte in Einhaltung des Grundsatzes der Verhältnismässigkeit die folgenden Angaben enthalten:

- > Steuerwert und gegebenenfalls Verkehrswert;
- > Mietwert und/oder Ertragswert;
- > geltend gemachte und zum Abzug zugelassene Unterhaltskosten;
- > Rechte und Lasten, die diese verschiedenen Werte beeinflussen.

Die Kenntnis der Verkehrswerte bedeutet nicht, dass die KSTV den gesamten Immobilienbestand im Kanton Freiburg bewerten können soll. Diese Angaben werden nur gemacht, wenn die entsprechenden Informationen vorliegen, wie es beispielsweise nach Immobilientransaktionen der Fall ist. Andererseits kann die KSTV anhand dieser Verkehrswerte überprüfen, ob der vereinbarte Kaufpreis dem Verkehrswert der Immobilie am Tag des Vertragsabschlusses entspricht, insbesondere bei Grundstücksübertragungen zwischen Verwandten, durch Teilung oder Erbschaft.

Gewisse Angaben, namentlich die Unterhaltskosten und die Steuerwerte können von der steuerpflichtigen Person, der Gemeinde oder der KSTV gemacht werden. Die Grundbuchämter würden ihrerseits über die Anwendungen Capitastra beziehungsweise Intercapi die Informationen über die Grundstücke an sich sowie ihre Eigentümer/innen übermitteln.

Damit die KSTV das Register der Grundstücke vervollständigen und über die tatsächlichen und rechtlichen Elemente verfügen kann, die eine vollständige und genaue Veranlagung für die direkten Steuern, die Grundstückgewinnsteuer und die Mehrwertabgabe ermöglichen, können sich die in den notariellen Urkunden enthaltenen Informationen manchmal auch als notwendig erweisen. Die KSTV sollte diese Grundbuchauskünfte jedoch nur auf Antrag und subsidiär anfordern können, insofern sie sie nicht von der steuerpflichtigen Personen erhalten kann.

Ausserdem sollten die zuständigen Sektoren der KSTV auf begründeten Antrag und in besonderen Fällen, die sich aus dem Ausbleiben von Informationen seitens des Steuerpflichtigen ergeben, die Schätzungsprotokolle der Kantonale Gebäudeversicherung (KGV) anfordern können, insbesondere zur Bestimmung des Umfangs von Renovierungsarbeiten.

Folglich möchte der Staatsrat mit dieser Revision den rechtlichen Rahmen für die Anlegung eines Steuerregisters für Grundstücke schaffen, dessen Umsetzung jedoch viele Jahre in Anspruch nehmen dürfte und insbesondere von den bewilligten Budgets abhängen wird. Es ist jedoch wichtig, dass dann, wenn es so weit ist, die gesetzlichen Grundlagen ausreichen, um mit dem Projekt zu starten. Ausserdem soll mit der Bestimmung, die Gegenstand dieses Entwurfs ist, die automatische Datenübermittlung, die bis 2014 bestanden hat, wieder eingeführt werden. Der Staatsrat wird die Einzelheiten in Bezug auf das Register der Grundstücke auf dem Verordnungsweg regeln.

In technischer Hinsicht würden die Grundbuchdaten über eine Schnittstelle gewonnen, die zu Zwecken der Registerführung, der Überprüfung der Vollständigkeit des Registers und der Steueruntersuchung genutzt werden könnte.

3.4 Formalisierung der Zusammenarbeit mit dem ASS (Art. 142 Abs. 2a)

Die KSTV muss bei ihren Veranlagungsarbeiten regelmässig den geltend gemachten Fahrkostenabzug (insbesondere die Plausibilität des verlangten Abzugs mit der Kontrolle des Fahrzeugausweises) und das Eigentum an einem Fahrzeug überprüfen (namentlich für die Kontrolle der Vermögensentwicklung). Es gab in der Vergangenheit eine Zusammenarbeit zwischen dem ASS und der KSTV, so dass sich die KSTV die einschlägigen und für ihre Arbeit notwendigen Informationen beschaffen konnte.

Die von der Vereinigung der Strassenverkehrsämter (asa) herausgegebene Richtlinie Nr. 5 zur Erteilung von Auskünften aus Registern über Führer- und Fahrzeugdaten enthält seit 2002 (aktualisiert 2019) Einzelheiten im Zusammenhang mit dem Strassenverkehrsgesetz (SVG) und der Verordnung über das Informationssystem Verkehrszulassung (IVZV). Mit Verweis auf Artikel 89e SVG, der abschliessend aufzählt, welche Behörden in welchem Umfang Einsicht in die Akten und Register nehmen können, stellt diese Richtlinie klar, dass die Steuerbehörden kein generelles Einsichtsrecht haben. Ihnen kann jedoch im Einzelfall in Erfüllung ihrer Aufgaben Einsicht gewährt werden, wenn dies in anderen eidgenössischen oder kantonalen Gesetzesbestimmungen ausdrücklich vorgesehen ist.

Der Zugang zu Informationen über die Fahrzeuge und ihre Halter/innen sowie zu den Informationen des Fahrzeugausweises ist jedoch für die Gewährleistung einer korrekten und vollständigen Besteuerung gemäss Artikel 154 Abs. 1 DStG verweisen. Anhand dieser Informationen können die Steuereinschätzerinnen und Steuereinschätzer die Dossiers auch besser analysieren mit Blick auf Betrugsverhinderung (siehe in diesem Sinne auch den Bericht des Staatsrats 2022-FIND-45 vom 20. Dezember 2022 zum Postulat Steiert/Flehtner « Verstärkte Kontrollen von Betrugsrisiken »).

Daher wird in diesem Entwurf die nach der asa-Richtlinie Nr. 5 erforderliche Rechtsgrundlage geschaffen, damit die KSTV über die für die Veranlagungs- und Kontrollarbeiten erforderlichen Informationen verfügen kann. Dazu ist allerdings zu sagen, dass bei Annahme von Artikel 142 Abs. 2a die KSTV und das ASS die Einzelheiten der Zusammenarbeit in einer Vereinbarung regeln werden, wie auch die Vergütung der Dienstleistungen nach Artikel 24 Abs. 3 des Gesetzes über das Amt für Strassenverkehr und (ASSG).

3.5 Zwangsvollstreckungsverfahren (Art. 217 Abs. 2)

Nach Artikel 217 DStG besteht auf den der Steuer unterliegenden Grundstücken ein gesetzliches Grundpfandrecht für die Steuer auf den Grundstücksgewinnen, die innert 3 Jahren seit dem Tag erzielt wurden, an dem die Veräusserung rechtswirksam geworden ist. Dieses Pfandrecht garantiert auch die Zahlung der auf die Grundstücke entfallenden Einkommens-, Vermögens- und Gewinnsteuer des laufenden und der letzten 2 Jahre.

Obwohl bei Nichtbezahlen der Grundstückgewinnsteuer durch die Schuldnerin oder den Schuldner die Verwertung des Grundstücks beantragt werden kann, hat die KSTV nach ihrer ständigen Praxis immer ein Inkassoverfahren gegen die Schuldnerin oder den Schuldner eingeleitet, um die Person, die das Grundstück gutgläubig erworben hat, zu schonen. Eine Pfandverwertung erfolgt nur subsidiär. Ein kürzlicher Bundesgerichtsentscheid (5A_572/2022) kam jedoch zum Schluss, dass diese Praxis nicht rechtskonform sei.

Nach Auffassung des Staatsrats soll die Pfandverwertung jedoch ein letztes Mittel bleiben, weshalb die vorgeschlagene Bestimmung ausdrücklich vorsieht, dass im Falle der Nichtbezahlung der Steuer bei einem Grundstückverkauf die KSTV trotz des Bestehens eines gesetzlichen Grundpfandrechts ein Inkassoverfahren gegen die Steuerschuldnerin oder den Steuerschuldner einleitet.

4 Kommentar der einzelnen Bestimmungen (DStG)

Art. 36 Abs. 1 Bst. j

Die geltende Bestimmung sieht vor, dass die effektiv erhaltenen Pauschalentschädigungen für die Hilfe und Pflege zu Hause, bis zum Betrag von jährlich 9000 Franken vom Reineinkommen abgezogen werden können. Mit der Umsetzung der Motion Gaillard/Sudan 2021-GC-126 über die Aufwertung der Einkünfte von betreuenden Angehörigen muss diese Obergrenze angepasst werden. Zum Zeitpunkt der Abfassung dieser Botschaft hat der Staatsrat die Anpassung der Pauschalentschädigung noch nicht gemäss Artikel 6 des Gesetzes über die Pauschalentschädigung (PEG) beschlossen. Zur Umsetzung der Motion Gaillard/Sudan wird der Maximalabzug somit auf 12 600 Franken festgesetzt, was einem Taggeld von 35 Franken multipliziert mit 360 Tagen entspricht.

Der Staatsrat weist darauf hin, dass eines der Ziele dieser Motion darin besteht, die gesamte Entschädigung steuerlich zu neutralisieren. Sozialabzüge sollen jedoch die persönliche Situation der steuerpflichtigen Person berücksichtigen, nicht aber Einkommen von der Steuer befreien. Im Bundesgesetz über die Harmonisierung der direkten Steuern der Kantone und Gemeinden (StHG) sind die Steuerbefreiungen abschliessend aufgeführt, und die Pauschalentschädigungen für die Hilfe und Pflege zu Hause gehören nicht dazu. Der in diesem Entwurf vorgesehene Maximalabzug von 12 600 Franken - wie der aktuelle von 9000 Franken - ist also nicht StHG-konform.

Art. 62 Abs. 1a

Bei der Änderung des Vermögenssteuertarifs hat sich ein Fehler eingeschlichen. Da die Vermögenstranche von Buchstabe f bis zum Betrag von Millionen Franken reicht, muss die Vermögenstranche von Buchstabe g mit dem Betrag von 1'000'001 Franken beginnen.

Art. 119 Abs. 2

Nach der geltenden Bestimmung richtet sich für Kapitalgesellschaften und Genossenschaften, die sich in Liquidation befinden, die Ermittlung des Reinvermögens nach den für die natürlichen Personen geltenden Vorschriften. Diese Bestimmung hat keine Relevanz und kann aufgehoben werden.

Art. 137a

Die Bestimmung zielt darauf ab, die Rechtsgrundlage für die Führung eines Steuerregister der juristischen Personen durch die KSTV zu schaffen, deren Fehlen bei den Arbeiten im Hinblick auf die Einführung eines kantonalen Bezugssystems für Unternehmen und Anstalten im Rahmen der E-Government-Strategie des Staates Freiburg bemerkt wurde.

Art. 137b

Dieser Artikel schafft die gesetzliche Grundlage dafür, dass die KSTV ein Register der im Kanton zu steuernden Grundstücke führen kann.

Absatz 5 formalisiert die Zusammenarbeit mit der KGV.

Art. 142 Abs. 2a

Diese Bestimmung formalisiert die Zusammenarbeit zwischen der KSTV und dem ASS.

Art. 194 Abs. 3

Die Bestimmung sieht vor, dass die Kosten für Untersuchungsmassnahmen in Anwendung von Artikel 155 Abs. 2 DStG, der aufgehoben wurde, der steuerpflichtigen Person auferlegt werden können. Sie muss angepasst werden und auf Artikel 228 Abs. 2 DStG verweisen.

Art. 205 Abs. 5

Die Bestimmung besagt, dass die noch ausstehenden Beträge ab dem allgemeinen Fälligkeitstermin der Steuer mit Ausgleichszinsen eingefordert werden. Seit dem Kalenderjahr 2023 ist der Ausgleichszins jedoch endgültig abgeschafft. Dieser Absatz hat daher keine Relevanz mehr und kann aufgehoben werden.

Art. 208 Abs. 3

Da es seit dem Kalenderjahr 2023 keinen Ausgleichszins mehr gibt, muss diese Bestimmung angepasst werden.

Art. 217 Abs. 2

Die Bestimmung verankert die Praxis, dass bei Nichtzahlung der Steuer im Zusammenhang mit einem Grundstücksverkauf ein Inkassoverfahren gegen die Schuldnerin oder den Schuldner dieser Steuer eingeleitet werden muss, wobei die Verwertung des Pfandes, in diesem Fall eines gesetzlichen Grundpfands, eine letzte Massnahme bleibt.

Inkrafttreten

Das Gesetz untersteht nicht dem Finanzreferendum, aber dem Gesetzesreferendum.

Der Staatsrat schlägt eine Inkraftsetzung auf den 1. Januar 2024 vor.

5 Auswirkungen der Revision

5.1 Finanzielle Auswirkungen der Revision für den Staat

Die Bestimmungen dieses Entwurfs haben keine direkten Auswirkungen auf die Steuereinnahmen des Kantons und der Gemeinden. Die Verbesserung der Datenbanken und die Erweiterung der Zusammenarbeit mit den Ämtern dürften die Qualität der Kontrollen der Steuereinschätzerinnen und Steuereinschätzer verbessern und gewisse Besteuerungslücken aufdecken, was längerfristig tendenziell zu höheren Steuereinnahmen führen könnte. Dies lässt sich jedoch vorläufig betragsmässig nicht abschätzen.

Ausserdem dürften die Bestimmungen dieses Entwurfs langfristig auch die Veranlagung der Mehrwertabgabe vereinfachen.

5.2 Auswirkungen in Bezug auf die IT

Für die Einführung von Datenregistern braucht es IT-Entwicklungen im Rahmen der E-Government-Strategie des Staates Freiburg. Das Register der Grundstücke wird schrittweise entwickelt und implementiert, je nach den verfügbaren finanziellen Mitteln. Eine gewisse Dringlichkeit besteht jedoch aufgrund der Obsoleszenz der Anwendung zur Verwaltung der Register.

6 Juristische Aspekte

Mit den beantragten Massnahmen soll die Qualität der KSTV-Daten verbessert werden.

Die Übermittlung der Daten sowie die Erteilung von Auskünften, die für die Erfüllung der in diesem Entwurf vorgesehenen Aufgaben der KSTV erforderlich sind, entsprechen den Grundsätzen nach den Artikeln 39 Abs. 3 und 39a StHG.

6.1 Referendum

Das Finanzreferendum ist in Artikel 45 und 46 der Kantonsverfassung (KV) geregelt. Nach Artikel 45 KV unterliegen Erlasse des Grossen Rates, die eine neue Nettoausgabe zur Folge haben, die 1 % der Gesamtausgaben der letzten vom Grossen Rat genehmigten Staatsrechnung übersteigt, dem obligatorischen Finanzreferendum. Artikel 46 KV bestimmt, dass Erlasse des Grossen Rates, die eine neue Nettoausgabe zur Folge haben, die ¼ % der Gesamtausgaben der letzten vom Grossen Rat genehmigten Staatsrechnung übersteigt, dem fakultativen Finanzreferendum unterliegen. Die vorliegende Vorlage führt weder zu geringeren Steuereinnahmen noch zu neuen Ausgaben. Die Kosten für die IT-Entwicklungen des Registers der Grundstücke, werden auf rund 1,3 Millionen Franken geschätzt. Sie erreichen damit

die oben genannten Grenzbeträge nicht, weshalb dieser Entwurf nicht unter das Finanzreferendum fällt. Er unterliegt jedoch dem Gesetzesreferendum.

7 Nachhaltige Entwicklung

Mit der vorliegenden Revision lassen sich die Digitalisierung der KSTV vorantreiben und die Qualität der Daten in den Datenbanken verbessern. Damit wird ein Beitrag zur Strategie des Staatsrats Freiburg 4.0 geleistet und gleichzeitig ein hoher Datenschutzstandard gewährleistet.

Loi modifiant la loi sur les impôts cantonaux directs

du ...

Actes concernés (numéros RSF):

Nouveau: –
Modifié(s): **631.1**
Abrogé(s): –

Le Grand Conseil du canton de Fribourg

Vu les articles 39 al. 3 et 39a de la loi fédérale du 14 décembre 1990 sur l'harmonisation des impôts directs des cantons et des communes (LHID);

Vu le message 2023-DFIN-6 du Conseil d'Etat du 22 août 2023;

Sur la proposition de cette autorité,

Décète:

I.

L'acte RSF [631.1](#) (Loi sur les impôts cantonaux directs (LICD), du 06.06.2000) est modifié comme il suit:

Art. 36 al. 1

¹ Sont déduits du revenu net:

- j) (*modifié*) le montant effectivement reçu à titre d'indemnités forfaitaires en matière d'aide et de soins à domicile, au maximum 12'600 francs par an.

Art. 62 al. 1a

^{1a} L'impôt sur la fortune est calculé d'après l'échelle suivante, laquelle fixe le taux selon la grandeur de la fortune imposable:

- g) (*modifié*) pour la tranche de fortune comprise entre 1'000'001 et 1'200'000 francs: 3,7 ‰

Art. 119 al. 2 (*abrogé*)

² *Abrogé*

Art. 137a (*nouveau*)

Registre des personnes morales

¹ Le Service cantonal des contributions établit et tient à jour un registre des personnes morales qui ont leur siège ou un établissement stable dans le canton de Fribourg afin d'assurer l'exhaustivité de la taxation et de la perception des impôts prévus dans la présente loi.

² Le registre des personnes morales est établi et mis à jour par interfaçage:

- a) avec les données du registre du commerce, pour les personnes morales domiciliées dans le canton;
- b) avec les données du registre foncier, pour les personnes morales imposées de manière limitée dans le canton en raison d'un immeuble.

³ Le Service cantonal des contributions peut en outre, à des fins d'investigation fiscale, procéder à des appariements de données entre le registre des personnes morales, le registre du commerce et le registre foncier.

Art. 137b (*nouveau*)

Registre des immeubles

¹ Le Service cantonal des contributions établit et tient à jour un registre des immeubles situés dans le canton de Fribourg afin d'assurer l'exhaustivité de la taxation et de la perception des impôts prévus dans la présente loi, ainsi que la taxe sur la plus-value prévue à l'article 113a de la loi du 2 décembre 2008 sur l'aménagement du territoire et les constructions.

² Le registre comporte les immeubles imposés dans le canton de Fribourg, leurs valeurs fiscale, locative, de rendement ainsi que, le cas échéant, leur valeur vénale. Il comporte également les données concernant le ou la propriétaire, les charges et droits pour autant qu'ils soient pertinents pour la détermination des valeurs précitées ainsi que les informations liées aux frais d'entretien d'immeuble.

³ Le registre des immeubles est établi et mis à jour par interfaçage avec les données du registre foncier. Cet interfaçage peut être effectué à des fins de tenue et de vérification de l'exhaustivité du registre ainsi qu'à des fins d'investigation fiscale. Le Conseil d'Etat précise les données qui sont transmises de manière automatique.

⁴ En sus des données transmises automatiquement, le Service cantonal des contributions peut obtenir, de manière subsidiaire et sur demande, les actes notariés contenus dans les bases de données du registre foncier lorsque cela est nécessaire pour déterminer les données mentionnées à l'alinéa 2.

⁵ Il peut également obtenir les informations liées aux permis de construire octroyés par le Service des constructions et de l'aménagement ainsi que les estimations des valeurs d'assurance de l'Etablissement cantonal d'assurance des bâtiments lorsque ces informations sont nécessaires à la taxation et qu'elles ne sont pas transmises spontanément ou sur demande par le ou la contribuable.

Art. 142 al. 2a (nouveau)

^{2a} L'Office de la circulation et de la navigation fournit sur demande les renseignements relatifs à un véhicule et à son détenteur ainsi que les renseignements tirés du permis de circulation.

Art. 194 al. 3 (modifié)

³ Les frais de mesures d'instruction peuvent être mis à la charge du contribuable en application de l'article 228 al. 2.

Art. 205 al. 5 (abrogé)

⁵ Abrogé

Art. 208 al. 3 (modifié)

³ Des intérêts moratoires sont dus en cas de paiement tardif ou insuffisant de l'impôt. Les montants payés en trop sont restitués avec intérêts rémunérateurs. Les intérêts sont perçus aux conditions fixées par la Direction.

Art. 217 al. 2 (nouveau)

² Lorsque le débiteur de l'impôt ne s'acquitte pas de l'impôt sur les gains immobiliers ou de l'impôt sur le revenu ou le bénéfice dus suite à l'aliénation de l'immeuble et qu'il n'est plus propriétaire des immeubles grevés, le Service cantonal des contributions introduit une procédure d'exécution forcée contre ce dernier. Le gage n'est réalisé que si cette procédure échoue.

II.

Aucune modification d'actes dans cette partie.

III.

Aucune abrogation d'actes dans cette partie.

IV.

La présente loi est soumise au referendum législatif. Elle n'est pas soumise au référendum financier.

Elle entre en vigueur le 1^{er} janvier 2024.

Gesetz zur Änderung des Gesetzes über die direkten Kantonssteuern

vom ...

Betroffene Erlasse (SGF Nummern):

Neu: –
Geändert: **631.1**
Aufgehoben: –

Der Grosse Rat des Kantons Freiburg

gestützt auf die Artikel 39 Abs. 3 und 39a des Bundesgesetzes vom 14. Dezember 1990 über die Harmonisierung der direkten Steuern der Kantone und Gemeinden (StHG);
nach Einsicht in die Botschaft 2023-DFIN-6 des Staatsrats vom 22. August 2023;
auf Antrag dieser Behörde,

beschliesst:

I.

Der Erlass SGF [631.1](#) (Gesetz über die direkten Kantonssteuern (DStG), vom 06.06.2000) wird wie folgt geändert:

Art. 36 Abs. 1

¹ Vom Reineinkommen werden abgezogen:

- j) (*geändert*) die effektiv erhaltenen Pauschalentschädigungen für die Hilfe und Pflege zu Hause, bis zum Betrag von jährlich 12'600 Franken.

Art. 62 Abs. 1a

^{1a} Die Vermögenssteuer wird gemäss nachstehender Abstufung berechnet, wobei sich der Steuersatz nach dem gesamten steuerbaren Vermögen richtet:

- g) (*geändert*) für die Vermögenstranche von 1'000'001 bis 1'200'000 Franken: 3,7 ‰

Art. 119 Abs. 2 (*aufgehoben*)

² *Aufgehoben*

Art. 137a (*neu*)

Register der juristischen Personen

¹ Die Kantonale Steuerverwaltung erstellt und führt ein Register der juristischen Personen, die ihren Sitz oder eine Betriebsstätte im Kanton Freiburg haben, um eine vollständige Veranlagung und den vollständigen Bezug der in diesem Gesetz vorgesehenen Steuern zu gewährleisten.

² Das Register der juristischen Personen wird über eine Schnittstelle zur Verknüpfung mit folgenden Daten erstellt und nachgeführt:

- Daten des Handelsregisters, für die im Kanton domizilierten juristischen Personen;
- Grundbuchdaten, für die juristischen Personen, die im Kanton aufgrund eines Grundstücks beschränkt besteuert werden.

³ Die Kantonale Steuerverwaltung kann zudem zu Steuerprüfungszwecken Daten des Registers der juristischen Personen, des Handelsregisters und des Grundbuchs untereinander abgleichen.

Art. 137b (*neu*)

Register der Grundstücke

¹ Die Kantonale Steuerverwaltung erstellt und führt ein Register der im Kanton Freiburg gelegenen Grundstücke, um eine vollständige Veranlagung und den vollständigen Bezug der in diesem Gesetz vorgesehenen Steuern sowie der Mehrwertabgabe nach Artikel 113a des Raumplanungs- und Baugesetzes zu gewährleisten.

² Das Register enthält die im Kanton Freiburg besteuerten Grundstücke, ihren Steuerwert, ihren Mietwert, ihren Ertragswert und gegebenenfalls ihren Verkehrswert. Es enthält auch Angaben über den Eigentümer, zu Grundlasten und Rechten, soweit sie für die Bestimmung der oben genannten Werte relevant sind, und Informationen über die Liegenschaftsunterhaltskosten.

³ Das Register der Grundstücke wird über eine Schnittstelle zur Verknüpfung mit den Grundbuchdaten erstellt und nachgeführt. Diese Verknüpfung kann zur Registerführung und Prüfung der Vollständigkeit des Registers sowie zu Steuerprüfungszwecken erfolgen. Der Staatsrat bestimmt, welche Daten automatisch übertragen werden.

⁴ Zusätzlich zu den automatisch übertragenen Daten kann sich die Kantonale Steuerverwaltung subsidiär und auf Antrag auch notarielle Urkunden aus den Grundbuchdatenbanken verschaffen, wenn dies zur Bestimmung der Angaben nach Absatz 2 erforderlich ist.

⁵ Die Kantonale Steuerverwaltung kann auch Informationen zu Baubewilligungen des Bau- und Raumplanungsamts und Schätzungen der Versicherungswerte der Kantonalen Gebäudeversicherung einholen, wenn diese Informationen für die Veranlagung erforderlich sind und nicht spontan oder auf Anfrage von der steuerpflichtigen Person übermittelt werden.

Art. 142 Abs. 2a (neu)

^{2a} Das Amt für Strassenverkehr und Schifffahrt erteilt auf Anfrage Auskünfte zu einem Fahrzeug und zum Fahrzeughalter und Auskünfte aus dem Fahrzeugausweis.

Art. 194 Abs. 3 (geändert)

³ Die Kosten von Untersuchungsmassnahmen können der steuerpflichtigen Person in Anwendung von Artikel 228 Abs. 2 auferlegt werden.

Art. 205 Abs. 5 (aufgehoben)

⁵ Aufgehoben

Art. 208 Abs. 3 (geändert)

³ Verzugszinsen werden im Fall einer verspäteten oder unvollständigen Bezahlung der Steuer geschuldet. Zuviel bezahlte Beträge werden mit einem Vergütungszins zurückerstattet. Die Zinsen werden gemäss den von der Direktion festgelegten Bedingungen erhoben.

Art. 217 Abs. 2 (neu)

² Entrichtet der Steuerschuldner die nach einer Grundstückveräusserung anfallende Grundstückgewinnsteuer bzw. Einkommens- oder Gewinnsteuer nicht und ist er nicht mehr Eigentümer der belasteten Grundstücke, so leitet die Kantonale Steuerverwaltung ein Zwangsvollstreckungsverfahren gegen ihn ein. Die Grundpfandverwertung erfolgt nur, wenn dieses Verfahren scheitert.

II.

Keine Änderung von Erlassen in diesem Abschnitt.

III.

Keine Aufhebung von Erlassen in diesem Abschnitt.

IV.

Dieses Gesetz untersteht dem Gesetzesreferendum. Es untersteht nicht dem Finanzreferendum.

Es tritt am 1. Januar 2024 in Kraft.

Annexe

GRAND CONSEIL

2023-DFIN-6

Projet de loi :
LICD 2024 : révision

Propositions de la Commission des finances et de gestion CFG

Présidence : Claude Brodard

Vice-présidence : Bruno Boschung

Membres : Christel Berset, Laurent Dietrich, Andreas Freiburghaus, Benoît Glasson, Nadine Gobet, François Ingold, Armand Jaquier, Gabriel Kolly, Marie Levrat, Luana Menoud-Baldi, Stéphane Peiry, Benoît Rey, Bruno Riedo

Entrée en matière

Par décision tacite, la commission propose au Grand Conseil d'entrer en matière sur ce projet de loi.

Vote final

Par 11 voix contre 0 et 1 abstention (3 membres sont excusés), la commission propose au Grand Conseil d'accepter ce projet de loi selon la version initiale du Conseil d'Etat.

Catégorisation du débat

La commission propose au Bureau que l'objet soit traité par le Grand Conseil selon la catégorie I (débat libre).

Anhang

GROSSER RAT

2023-DFIN-6

Gesetzesentwurf:
DStG 2024 : Revision

Antrag der Finanz- und Geschäftsprüfungskommission FGK

Präsidium: Claude Brodard

Vize-Präsidium: Bruno Boschung

Mitglieder: Christel Berset, Laurent Dietrich, Andreas Freiburghaus, Benoît Glasson, Nadine Gobet, François Ingold, Armand Jaquier, Gabriel Kolly, Marie Levrat, Luana Menoud-Baldi, Stéphane Peiry, Benoît Rey, Bruno Riedo

Eintreten

Die Kommission beantragt dem Grossen Rat stillschweigend, auf diesen Gesetzesentwurf einzutreten.

Schlussabstimmung

Mit 11 zu 0 Stimmen bei 1 Enthaltung (3 Mitglieder sind entschuldigt) beantragt die Kommission dem Grossen Rat, diesen Gesetzesentwurf in der ursprünglichen Fassung des Staatsrats anzunehmen.

Kategorie der Behandlung

Die Kommission beantragt dem Büro, dass dieser Gegenstand vom Grossen Rat nach der Kategorie I (freie Debatte) behandelt wird.

Propositions refusées

Les propositions suivantes ont été rejetées par la commission :

Amendements

Art. 36 al. 1

¹ Sont déduits du revenu net:

j) *(modifié)* le montant effectivement reçu à titre d'indemnités forfaitaires en matière d'aide et de soins à domicile, ~~au maximum 12'600 francs par an.~~

A1

Abgelehnte Anträge

Folgende Anträge wurden von der Kommission verworfen:

Änderungsanträge

Art. 36 Abs. 1

¹ Vom Reineinkommen werden abgezogen:

j) *(geändert)* die effektiv erhaltenen Pauschalentschädigungen für die Hilfe und Pflege zu Hause, ~~bis zum Betrag von jährlich 12'600 Franken.~~

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 3 et 0 abstentions.

CE
A1

Abstimmungsergebnisse

Die Kommission hat über folgende Anträge abgestimmt:

Erste Lesung

Antrag AX obsiegt gegen Antrag AY mit 9 zu 3 Stimmen bei 0 Enthaltungen.

Le 25 septembre 2023

Den 25. September 2023

Message 2023-DAEC-38

6 juillet 2023

Décret relatif à l'augmentation de la participation financière de l'Etat de Fribourg au capital-actions de la société Transports publics fribourgeois Holding SA

Nous avons l'honneur de vous soumettre un projet de décret relatif à l'octroi d'un crédit d'engagement d'un montant total de 60 millions de francs destiné à l'augmentation de la participation de l'Etat de Fribourg au capital-actions de la société Transports publics fribourgeois Holding SA (TPF Holding), principal acteur des transports publics dans le canton de Fribourg. Elle servira principalement à assurer l'assise financière propre de cette entreprise pour les développements qu'elle est amenée à apporter au cours des années à venir, notamment pour le financement de la décarbonation indispensable du matériel roulant et de l'aménagement de plateformes de mobilité multimodale de sa société fille Transports publics fribourgeois Trafic (TPF TRAFIC) SA. Cette augmentation bénéficiera ainsi à l'ensemble du canton grâce à l'aménagement d'infrastructures réparties dans les différentes régions. Elle s'inscrit dans la politique de mobilité globale et durable de l'Etat, qui a notamment pour objectifs de favoriser et d'encourager les transports publics, ainsi que dans sa politique climatique qui vise à supprimer les émissions de gaz à effet de serre.

Le présent message s'articule comme suit :

Table des matières

1	Contexte	3
1.1	Politique de mobilité durable du canton	3
1.1.1	Décarbonation du matériel roulant	3
1.1.2	Aménagement de plateformes de mobilité multimodale	4
1.2	But du projet de décret relatif à l'augmentation de la participation financière de l'Etat au capital-actions de TPF Holding	4
2	Situation et besoins financiers de TPF TRAFIC	5
2.1	Nature juridique et structure financière des TPF	5
2.2	Situation financière de TPF TRAFIC	5
2.3	Besoins financiers de TPF TRAFIC	6
3	Augmentation de la participation financière de l'Etat de Fribourg au capital-actions de TPF Holding	8
3.1	Objectifs de l'augmentation	8
3.2	Modalités de l'augmentation	8
3.3	Participation des autres actionnaires	9
3.4	Incidences financières	9

4	Referendum obligatoire	10
5	Conclusion	10

1 Contexte

1.1 Politique de mobilité durable du canton

L'Etat de Fribourg mène depuis plusieurs années une politique de mobilité durable permettant de réduire les émissions de gaz à effet de serre dans le canton. Cette politique, inscrite dans le Programme gouvernemental de la législature 2022–2026 et dans la nouvelle loi sur la mobilité (LMob), vise la diminution du nombre important de kilomètres parcourus quotidiennement par les Fribourgeoises et les Fribourgeois¹ ainsi que le transfert modal des transports individuels motorisés vers les transports publics et la mobilité douce.

Pour y parvenir le Conseil d'Etat a adopté en octobre 2018 le nouveau Plan directeur cantonal qui vise entre autres la coordination de l'aménagement du territoire et de la mobilité. Cette coordination doit permettre de diminuer et d'optimiser les déplacements de la population pour le travail et les loisirs et de favoriser les déplacements à pied, à vélo et en transports publics.

Au niveau des transports publics, le Conseil d'Etat concrétise cette politique par :

- > La mise en place d'une offre de transports publics dense et de qualité, tant sur le rail que sur la route ;
- > La planification et l'aménagement de gares routières et de parcs-relais (plateformes de mobilité multimodale) à proximité immédiate des haltes ferroviaires du canton qui permettent aux automobilistes et aux cyclistes de parquer au plus près de leur domicile et de continuer leur trajet en train ou en bus.

De plus, l'offre en transports publics a été considérablement étoffée par les pouvoirs publics ces dernières années, ce afin d'accroître leur attractivité mais aussi de répondre à la forte augmentation démographique du canton de Fribourg et, par conséquent, à celle de la mobilité. Cela s'est traduit par :

- > La mise en place par étapes du RER Fribourg|Freiburg depuis décembre 2011
- > L'augmentation et l'optimisation par région de l'offre bus du transport régional de voyageurs (TRV)
- > L'augmentation et l'optimisation de l'offre du trafic local dans les agglomérations de Fribourg et de Bulle (Mobul)

Ainsi, entre 2012 et 2022, le nombre de kilomètres productifs des lignes du TRV commandées par l'Etat de Fribourg est passé de 14,71 millions à 20,91 millions, soit une augmentation d'un peu plus de 42 %. Durant la même période, le nombre de kilomètres productifs des lignes du trafic local (agglomérations de Fribourg et de Bulle) est passé de 3,17 millions à 4,57 millions, soit une augmentation d'un peu plus de 44 %.

Etant donné ce développement important de l'offre et la politique de mobilité durable voulue par l'Etat, les entreprises de transports planifient des investissements conséquents ces prochaines années. Ces investissements sont destinés entre autres à l'acquisition de matériel roulant décarboné mais aussi à l'aménagement de plateformes de mobilité multimodale, dans un contexte où un nombre croissant de personnes se déplace quotidiennement avec plusieurs moyens de transport différents et où la qualité des interfaces joue un rôle important dans les choix modaux.

1.1.1 Décarbonation du matériel roulant

La mobilité durable passe non seulement par le transfert modal vers les transports publics mais également par leur décarbonation grâce principalement au remplacement des véhicules de transports publics propulsés par des énergies fossiles par des bus utilisant une énergie non fossile (bus électriques dans un premier temps). Un tel renouvellement du parc de véhicules permet de réduire les émissions polluantes, notamment de dioxyde de carbone (CO₂), et de contribuer à atteindre l'objectif que le Conseil d'Etat s'est fixé consistant à réduire les émissions de gaz à effet de serre de 50 % d'ici à 2030 et atteindre la neutralité carbone d'ici 2050. Cette décarbonation n'est par conséquent pas

¹ La distance journalière moyenne des personnes habitant le canton était en 2015 de 45,6 km contre 36,8 km en moyenne nationale (Microrocensement mobilité et transports 2015). Ce fort nombre de kilomètres s'explique notamment par une politique d'aménagement du territoire qui a conduit à une dissémination des zones d'habitation dans le canton, notamment dans des endroits éloignés des zones d'activités et peu desservis par les transports publics.

une option ou un choix mais une nécessité. Elle a cependant un coût, puisque les véhicules décarbonés et les installations de recharge nécessaires à leur alimentation et leur entretien sont actuellement plus onéreux. Ces acquisitions incombent aux entreprises de transport. Les investissements nécessaires sont reportés via les amortissements sur les indemnités d'exploitation de transports publics à la charge des collectivités publiques commanditaires de l'offre.

La suppression dès 2026 du remboursement de l'impôt sur les huiles minérales pour les bus diesel exploités par des entreprises de transport concessionnaires va induire une diminution de l'écart de coûts entre les véhicules roulant au diesel et ceux décarbonés. Cette suppression entrainera une augmentation des indemnités pour les transports publics² à charge des collectivités publiques. Elle renforce ainsi la nécessité de décarbonation du matériel roulant des transports publics.

1.1.2 Aménagement de plateformes de mobilité multimodale

L'augmentation de la cadence des bus dans le canton, la création de nouvelles lignes, la mise en circulation de bus plus grands, l'augmentation du nombre de voyageurs ainsi que celle du trafic en général créent des problèmes de congestion aux nœuds de correspondance des transports publics. Ces problèmes sont accentués par l'exiguïté et l'inadéquation de certaines interfaces destinées aux bus. Les TPF prévoient donc d'aménager ou réaménager plusieurs gares routières à proximité immédiate de gares ferroviaires, notamment à Avry, Bulle, Estavayer, Fribourg, Givisiez, Murten/Morat et Romont. Si certains projets sont en phase d'étude, d'autres n'ont pas encore débutés.

Ces aménagements permettront :

- > D'optimiser les temps de correspondances
- > De réduire le plus possible les désagréments liés au transbordement
- > D'améliorer le confort de l'accueil des utilisatrices et utilisateurs des transports publics
- > D'avoir une synergie de l'information et des services aux voyageurs

Le Conseil d'Etat a de son côté adopté le 18 décembre 2018 une « planification des installations de stationnement des voitures et des infrastructures vélos dans les gares du canton de Fribourg » (plan sectoriel des parcs-relais). Leur aménagement doit inciter les voyageurs à laisser leur voiture ou leur vélo à la gare ferroviaire et routière la plus proche de leur domicile et à continuer leur trajet en transports publics. Un rabattement vers la gare la plus proche permet de décharger les infrastructures routières, notamment dans les agglomérations. La mise en œuvre de ce plan sectoriel doit être encore discutée entre les différentes parties prenantes (Etat, communes et entreprises de transport) afin d'assurer le financement conformément à la LMob.

1.2 But du projet de décret relatif à l'augmentation de la participation financière de l'Etat au capital-actions de TPF Holding

La desserte en transports publics du canton de Fribourg est principalement assurée par les TPF, ce sur mandat des pouvoirs publics. Cette entreprise, plus précisément sa société fille TPF TRAFIC, exploite 99 des 129 lignes du TRV et du trafic local indemnisées par le canton et effectue 63 % des kilomètres productifs commandés par le canton de Fribourg³. Elle reçoit environ 68 % de l'ensemble des indemnités versées pour le TRV par l'Etat et les communes et l'entier des indemnités versées pour le trafic local.

Les TPF planifient des investissements importants dans les années à venir (voir point 2.3). Une partie de ces investissements est destinée à l'acquisition de bus électriques et à l'aménagement de gares routières ainsi que de parcs-relais. Le projet de décret soumis au Grand Conseil qui fait l'objet du présent message, a pour but de financer une partie de ces investissements, notamment l'acquisition de matériel roulant décarboné pour le trafic local et

² Projet du 16 septembre 2022 de révision de la loi sur le CO₂ pour la période postérieure à 2024. Ce projet comprend, outre la révision de la loi fédérale sur la réduction des émissions de CO₂ (loi sur le CO₂), une modification de la loi sur l'imposition des huiles minérales, de la loi relative à une redevance sur le trafic des poids lourds, de la loi sur l'énergie, de la loi fédérale sur l'aviation, de la loi sur la protection de l'environnement et de la loi fédérale sur le marché intérieur.

L'impact de cette suppression se monte à 2 141 225 francs (3 565 737 litres à 60.05 francs / 100 litres) à partir de 2026.

³ Les autres lignes sont exploitées par les CFF, CarPostal, les BLS, le MOB et la compagnie VMCV (Vevey–Montreux–Chillon–Villeneuve).

l'aménagement de plateformes de mobilité multimodale. Il s'inscrit pleinement dans la politique de mobilité durable du canton présentée dans ce premier chapitre.

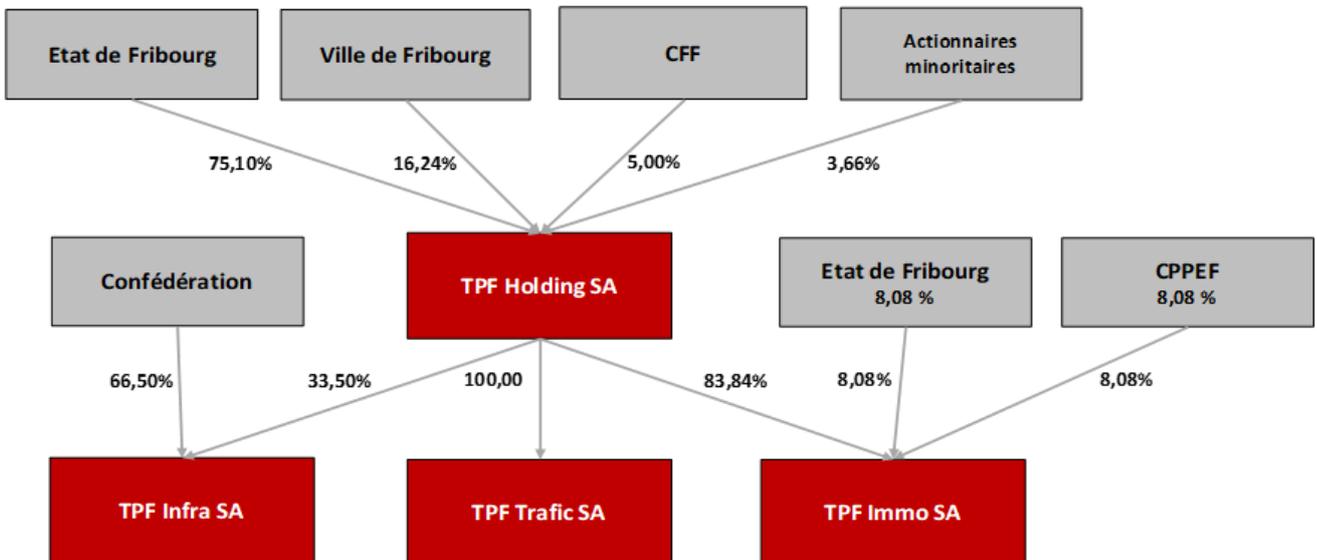
Le chapitre 2 de ce message présente la nature juridique et la structure des TPF ainsi que la situation économique de TPF TRAFIC. Le chapitre 3 est consacré aux objectifs de l'augmentation du capital-actions des TPF proposée par le Conseil d'Etat, aux modalités de cette augmentation et aux incidences financières du projet.

2 Situation et besoins financiers de TPF TRAFIC

2.1 Nature juridique et structure financière des TPF

Le groupe TPF, constitué en holding, est le principal acteur des transports publics dans le canton de Fribourg. La société mère, TPF Holding, chapeaute trois sociétés filles, dont les missions et le financement sont séparés : Transports publics fribourgeois Trafic (TPF TRAFIC) SA, Transports publics fribourgeois Infrastructure (TPF INFRA) SA et Transports publics fribourgeois Immobilier (TPF IMMO) SA. L'existence de ces quatre sociétés permet de renforcer la transparence sur les activités des différents secteurs et de répondre à des mécanismes de financement bien distincts tout en minimisant les risques.

Les actionnaires de TPF Holding sont l'Etat de Fribourg (75,1 %), la Ville de Fribourg (16,24 %) et les CFF (5 %) ; des communes et une trentaine d'acteurs privés détiennent les 3,66 % restant. Si la propriété de TPF INFRA est partagée entre TPF Holding (33,5 %) et la Confédération (66,5 %) et celle de TPF IMMO entre TPF Holding (83,84 %), l'Etat de Fribourg (8,08 %) et la Caisse de prévoyance du personnel de l'Etat CPPEF (8,08 %), TPF Holding détient à 100 % TPF TRAFIC.



L'apport financier de l'Etat, objet du présent message, financera des investissements de TPF TRAFIC. Le point suivant se focalise donc uniquement sur cette société fille.

2.2 Situation financière de TPF TRAFIC

TPF TRAFIC est chargé de fournir les prestations de mobilité (par exemple transport scolaire, remplacement de trains, offre de loisirs, etc.) et de l'exploitation de l'offre des transports publics commandée par les pouvoirs publics. Elle s'occupe du matériel roulant, de son entretien et de son renouvellement ainsi que des infrastructures (dépôts et garages, gares routières, parcs relais, etc.) nécessaires à cette exploitation. TPF TRAFIC joue par conséquent un rôle

primordial pour l'atteinte des objectifs du canton de report modal vers les transports publics et de décarbonation du matériel roulant.

Les comptes 2022 de TPF TRAFIC indiquent :

- > Des dettes à court terme de 84,289 millions de francs (85,918 en 2021)
- > Des dettes à long terme de 329,282 millions de francs (267,302 en 2021)
- > Des fonds propres de 85,855 millions de francs (78,644 en 2021)
- > Un bénéfice net de 7,212 millions de francs (perte nette de 7,772 en 2021)

Les résultats de 2021 traduisent encore l'impact de la crise de la COVID-19 et des mesures prises par les pouvoirs publics sur la fréquentation des transports publics et donc sur les recettes de ce secteur ; les résultats 2022 contiennent deux produits extraordinaires (couverture Covid déficit 2021 et remboursement d'une assurance pour le cas hydrocarbure) pour un montant total de 5,4 millions de francs qui expliquent le bénéfice. En 2022 la proportion de fonds propres au bilan se montait à de 17,2 % et le ratio dettes/fonds propres s'élevait quant à lui à 2,72.

Les dettes à long terme ont augmenté fortement entre 2021 et 2022 en raison d'un financement par prêts bancaires cautionnés par la Confédération contractés pour l'acquisition de 14 rames Domino aux CFF à la suite de la reprise de l'exploitation de la ligne ferroviaire S40 Fribourg/Freiburg – Romont, pour un montant de 30,3 millions de francs.

Pour rappel, le principe de base du financement des prestations de transports publics fournies par TPF TRAFIC est le suivant : sur la base de ses comptes planifiés, TPF TRAFIC établit une offre pour les prestations demandées par les commanditaires de l'offre des transports publics (l'Etat et les communes concernées pour le trafic local ; la Confédération, les cantons et les communes pour le TRV). Cette offre, une fois validée, détermine l'indemnité à verser par les commanditaires. La différence entre cette offre et les coûts réels est comptabilisée sur des comptes de réserves.

2.3 Besoins financiers de TPF TRAFIC

Pour répondre à l'augmentation conséquente de l'offre des transports publics, qui découle tant de la démographie du canton que de la volonté de l'Etat, et aux objectifs cantonaux de mobilité durable et de neutralité carbone, TPF TRAFIC doit non seulement assurer le renouvellement de ses infrastructures, mais aussi les adapter, réaliser de nouveaux aménagements, renouveler son matériel roulant, le décarboner et acquérir de nouveaux véhicules. Ces besoins, répertoriés dans le tableau ci-dessous, nécessitent des investissements entre 2023 et 2030 estimés par TPF TRAFIC à 584,9 millions de francs dont près de 210 millions pour l'acquisition et l'entretien de trains. Ces investissements, qui concernent toutes les régions du canton de Fribourg, nécessitent des fonds propres plus importants que ceux dont dispose actuellement cette entreprise de transport. Une liste des investissements intentionnels selon la situation actuelle se trouve ci-dessous. Il est possible que les objets qui y figurent, de même que leurs montants, évoluent en fonction des différents besoins dans les années à venir.

Investissements 2023–2030 en millions de francs

Trafic régional – Trains		209,8
<i>dont acquisition de 18 rames (dont 17 en remplacement d'anciennes rames)⁴</i>	161,3	
<i>dont révisions</i>	47,2	
Trafic régional – Bus		144,2
<i>dont infrastructure de recharge électrique</i>	84,3	
<i>dont acquisition de 55 bus électriques</i>	49,7	

⁴ Remplacement des 14 rames dominos achetées d'occasion aux CFF lors de la reprise de l'exploitation de la ligne S40 par TPF, remplacement de 3 rames Abe 100 et acquisition d'une rame Abe 100 supplémentaire pour assurer une cadence 30 minutes sur l'entier de la ligne ferroviaire Palézieux–Bulle–Montbovon.

Investissements 2023–2030 en millions de francs

Décarbonation transport urbain		112,6
<i>dont acquisition de 49 bus électriques</i>	49,8	
<i>dont acquisition de 26 Trolleybus à batterie</i>	36,2	
<i>dont infrastructure de recharge électrique</i>	22,6	
Garages (bus)		31,4
<i>dont garage de Châtel-Saint-Denis</i>	24,4	
<i>dont garage de Bulle</i>	7,0	
Rénovation atelier ferroviaire Bulle et adaptations centre de maintenance Givisiez		26,4
Plateformes multimodales (gares routières et parc-relais)		19,4
Informatique		15,6
Bus scolaires		7,1
Bus à hydrogène et station		5,4
Points de vente et appareils de distribution		5,3
Véhicules de services		3,1
Maintenance trains et bus		2,5
Bâtiments, sécurité et divers		2,1
Total		584,9

Jusqu'à présent, les investissements de TPF TRAFIC ont ainsi été financés soit par ses fonds propres (fonds d'amortissement) soit par des emprunts bancaires qui pouvaient bénéficier pour le TRV d'une garantie fédérale. En effet, si les investissements sont reconnus par la Confédération comme faisant partie du TRV qu'elle indemnise avec les cantons, TPF TRAFIC peut demander un cautionnement fédéral⁵ et ainsi bénéficier de conditions d'intérêts généralement plus favorables auprès des bailleurs de fonds. En revanche, les investissements destinés au trafic local et aux plateformes de mobilité multimodales ne peuvent pas être cautionnés par la Confédération ; en cas de prêts bancaires, les conditions sont donc moins favorables. Les charges d'intérêt induites par de tels investissements sont à la charge des collectivités publiques commanditaires de l'offre.

Au vu de l'ambitieux programme d'investissements de TPF TRAFIC, il est important de renforcer l'assise financière des TPF et de contenir la croissance de son endettement tout en s'assurant du caractère supportable des charges d'intérêt induites.

A noter que certains investissements des TPF sont susceptibles de bénéficier d'aides financières fédérales, par exemple via le fonds pour les routes nationales et le trafic d'agglomération (FORTA)⁶, ou cantonales en vertu de la loi sur la mobilité (LMob)⁷. Le projet de révision de la loi sur le CO₂ pour la période postérieure à 2024, transmis par le Conseil fédéral le 16 septembre 2022 au Parlement fédéral, prévoit également des aides pour encourager le passage des bus du TRV et du trafic local à une motorisation électrique. A ce stade, le plan de financement des investissements décrit au point 2.3 ne tient pas compte de ces éventuelles aides financières. Ces aides, notamment celles permettant la

⁵ Cette garantie fédérale peut être demandée en vertu de l'ordonnance fédérale sur l'indemnisation du trafic régional (OITRV), articles 34 et suivants. En 2022, sur un total de 224,85 millions de francs de dettes bancaires des TPF, 159,76 millions étaient cautionnés par la Confédération (soit 71 %) et 65,09 millions ne l'étaient pas (29 %).

⁶ A noter que dans le cadre des plans d'agglomération de 4^e génération, des subventions fédérales sont prévues pour un montant maximal estimé à 14,6 millions de francs (Agglomération de Fribourg et Mobul).

⁷ L'article 188 LMob (6.5 Aide à l'exploitation) prévoit des aides financières pour « promouvoir et développer des solutions innovantes, des contributions financières aux entreprises de transport en faveur des investissements tels que »: l'acquisition de véhicules, la mise en œuvre de mesures de protection de l'environnement, l'adoption d'un autre mode de transport plus économe en ressources, etc.

décarbonation du matériel roulant, bénéficieront aux commanditaires par une réduction des coûts imputables aux investissements prévus.

3 Augmentation de la participation financière de l'Etat de Fribourg au capital-actions de TPF Holding

Le Conseil d'Etat, conscient du besoin de renouveler et de développer les infrastructures et le matériel roulant de transports publics des TPF mais aussi d'assurer la santé financière de cette entreprise de transports publics, propose donc de lui mettre à disposition des moyens financiers additionnels. Cet apport limitera la croissance de son endettement tout en contribuant à atteindre les objectifs que le canton s'est fixé en matière de mobilité durable et de climat. Un tel apport financier de l'Etat permettra également, en évitant les charges d'intérêt induites par des emprunts bancaires, de contenir l'augmentation prévisible des indemnités versées par les commanditaires liées aux importants investissements planifiés par TPF TRAFIC. Le renforcement de la capacité financière de cette société fille favorisera, grâce à une situation financière saine, l'obtention de prêts bancaires à des conditions favorables pour le reste de ses investissements.

3.1 Objectifs de l'augmentation

Concrètement, le Conseil d'Etat propose un apport financier aux TPF de 60 millions de francs sous la forme d'une augmentation du capital-actions de TPF Holding. Ce montant représente environ la moitié des investissements nécessaires (estimés à 122,8 millions de francs) pour la première phase de décarbonation des transports publics, les plateformes de mobilité multimodale et le projet pilote de bus à hydrogène⁸, respectivement un peu plus de 10 % de l'ensemble des investissements prévus par les TPF d'ici à 2030. Une telle augmentation permet en matière de mobilité durable :

- > de favoriser la réalisation du programme d'investissements envisagé par les TPF en faveur des transports publics dans le canton,
- > d'accélérer la décarbonation du matériel roulant conformément aux objectifs de neutralité carbone de la Confédération et du canton,
- > d'aménager des plateformes de mobilité multimodale attractives et permettant des transbordements entre les différents mode de transports rapides et simples. tout en tenant compte de la nécessité d'un accord de financement entre les parties prenantes (Canton, Communes et entreprise de transport).

Elle aura également comme conséquence :

- > de conserver une assise financière forte des TPF et de contenir la progression de leur endettement,
- > de permettre l'obtention par les TPF du financement tiers nécessaire, et ceci à de meilleures conditions grâce à une situation financière solide,
- > de contenir l'augmentation attendue des indemnités versées par les pouvoirs publics pour les prestations de transports publics, grâce à une réduction des charges d'intérêt induites (voir point 3.4).

3.2 Modalités de l'augmentation

Le montant destiné à l'augmentation de la participation de l'Etat au capital-actions de TPF Holding⁹ sera transféré de TPF Holding à TPF TRAFIC qui appartient à 100 % à TPF Holding. Il contribuera à financer les investissements de TPF TRAFIC, principalement des acquisitions de matériel roulant décarboné et des aménagements d'infrastructures

⁸ Après déduction des indemnités estimées à 14,6 millions de francs versées par le FORTA.

⁹ L'apport de 60 millions de francs de l'Etat consistera en une augmentation du capital-actions de l'Etat dans TPF Holding et en un agio qui correspond aux apports excédant la valeur nominale des actions émises.

nécessaires à l'exploitation des transports publics. Une attention particulière sera apportée par le Conseil d'Etat et les TPF à une répartition des investissements financés par cet apport de l'Etat sur l'ensemble du canton.

3.3 Participation des autres actionnaires

L'Assemblée générale de TPF Holding devra décider de cette augmentation du capital-actions qui fera l'objet d'un acte notarié. Cette augmentation aura un impact sur la valeur du capital-actions des autres actionnaires de TPF Holding s'ils n'y participent pas : la Ville de Fribourg, les CFF ainsi que d'autres actionnaires minoritaires (voir point 2.1). Le Conseil d'administration de TPF Holding mène des discussions avec ces actionnaires conformément aux dispositions légales. La Ville de Fribourg et les CFF ont ainsi été approchées afin de leur proposer d'augmenter également leur participation au capital-actions pour qu'ils gardent leur pourcentage et ne subissent pas un effet de dilution. Une ouverture à la discussion a été manifestée sous réserve de l'engagement de l'Etat.

Toutefois l'augmentation de la participation de l'Etat au capital-actions de TPF Holding n'est pas conditionnée à l'effort proposé aux autres actionnaires.

Il est à relever que les TPF n'ont pas identifié à ce jour d'autres besoins en recapitalisation ou en aides financières des sociétés du groupe, notamment de TPF IMMO. Néanmoins, ils ne peuvent pas l'exclure pour le futur.

3.4 Incidences financières

Il convient de distinguer les incidences financières pour l'Etat en tant qu'actionnaire des TPF de celles en tant que commanditaire.

S'agissant des incidences **en tant qu'actionnaire**, l'apport financier de l'Etat en faveur des TPF afin de renforcer les fonds propres de ces derniers aura un effet financier direct à travers le décaissement à venir.

Le coût direct peut se mesurer à la lumière des possibilités de placements actuels pour l'Etat. Un rendement sûr à court-moyen terme représente actuellement environ 1,5 à 2 % ; ce qui induit de l'opération proposée un manque à gagner de l'ordre de 1 millions de francs par an. Comme TPF ne distribue pas de dividende, ce manque à gagner n'est pas compensé.

En tant que commanditaire, l'apport proposé par le présent décret aura les incidences suivantes : les investissements que l'apport de l'Etat permettront de financer sont des investissements ne pouvant pas bénéficier du cautionnement de la Confédération en cas d'emprunt. Grâce à une limitation des charges d'intérêts induites par des prêts bancaires, l'apport de l'Etat permettra donc de réduire les montants des indemnités versées aux TPF par les commanditaires de l'offre des transports publics : l'Etat et les communes concernées pour le trafic local, la Confédération, l'Etat et les communes et, pour une faible part, les cantons voisins pour le TRV. Cette réduction peut être estimée, si l'on considère un taux d'intérêt sur les crédits bancaires à 3 %, à une économie de 1,8 millions de francs par année¹⁰. L'apport probable des autres actionnaires à raison de 25 % devrait permettre d'élever cette économie à 2,4 millions de francs par an.

A noter qu'une hausse des indemnités payées par les commanditaires est attendue pour les années à venir. En particulier, les investissements qui seront réalisés (y compris grâce à l'apport de l'Etat), seront répercutés sur les coûts imputables aux prestations indemnisés et donc financés par les commanditaires, dont l'Etat. Cette hausse n'est toutefois pas imputable à l'apport proposé par le présent décret, et devrait survenir avec ou sans celui-ci.

Les modalités liées à l'augmentation de la part de l'Etat au capital-actions seront fixées par le Conseil d'Etat. Le plan financier de législature adopté par le Conseil d'Etat à fin 2022 prévoit un versement en trois tranches, à savoir 20 millions de francs par année entre 2024 et 2026. La planification de cette sortie de fonds permet d'une part de procéder à des apports financiers en phase avec les besoins liés aux déploiement progressif des investissements à réaliser, et ménager d'autre part la liquidité de l'Etat et des autres actionnaires concernés.

¹⁰ 3 % de 60 millions de francs: 1,8 millions de francs. Le taux de 3 % est le taux actuel moyen, mais il est susceptible d'évoluer à la hausse comme à la baisse, faisant varier proportionnellement l'effet de la recapitalisation.

4 Referendum obligatoire

Le décret proposé n'a pas d'incidence sur la répartition des tâches entre l'Etat et les communes. Il est conforme à la Constitution cantonale et au droit fédéral. Il ne pose pas de problèmes en matière d'eurocompatibilité.

Compte tenu du montant en jeu, plus élevé que $\frac{1}{8}$ % du total des dépenses de l'Etat (5 931 977 francs), le présent décret doit être adopté à la majorité qualifiée des membres du Grand Conseil¹¹. Compte tenu du montant de la dépense, plus élevée que 1 % du total des dépenses de l'Etat (47 455 818 francs), le présent décret est soumis au referendum financier obligatoire¹².

5 Conclusion

L'offre commandée aux TPF par les pouvoirs publics s'est considérablement étoffée ces dernières années (augmentation des cadences, prolongement de certaines lignes, nouvelles lignes), ce en corrélation avec l'accroissement démographique et économique du canton, de son centre cantonal, de l'agglomération bulloise et des autres centres régionaux, mais aussi en raison de la volonté du canton de favoriser le report modal vers les transports publics par une desserte dense et de qualité. Cette augmentation et cette politique de mobilité durable nécessitent l'aménagement ou le réaménagement de certaines infrastructures, notamment de gares routières et de parcs-relais, et l'acquisition de matériel roulant décarboné. De tels aménagements et acquisitions sont du ressort des entreprises de transports publics actives sur le territoire cantonal, c'est-à-dire principalement des TPF. Devant l'ampleur des investissements prévus ces prochaines années par cette entreprise, un soutien de l'Etat est judicieux.

Une contribution financière de l'Etat s'inscrit dans le Programme gouvernemental et du plan financier 2022–2026 du Conseil d'Etat et est conforme à la loi cantonale sur la mobilité (LMob) qui prévoit la mise en œuvre d'une politique de mobilité durable sur les plans environnemental, économique et social, grâce notamment à l'augmentation de l'offre des transports publics et à la création et l'amélioration de plateformes de mobilité multimodale dans toutes les régions du canton. Elle contribue également à atteindre les objectifs du Plan Climat de réduction des émissions de gaz à effet de serre du canton en favorisant le report modal et en participant au remplacement des bus diesel, dans un premier temps dans les agglomérations de Fribourg et de Bulle, par des bus utilisant une énergie non fossile, accélérant ainsi la décarbonisation du matériel roulant des TPF.

Par ailleurs, compte tenu de l'importance des investissements prévus tant en termes de volume financier qu'en termes de développement de transports publics plus performants et moins polluants, ce financement permettra de consolider l'assise financière des TPF et de contenir la croissance de l'endettement. Il permettra la constitution de fonds propres pour le renouvellement des infrastructures et des véhicules.

Pour le canton, la bonne santé financière des TPF, l'un des 4 piliers de l'économie fribourgeoise, est capitale. En effet sa politique en matière de transports publics est mise en place et fournie principalement par cette entreprise.

L'existence d'une entreprise de transports publics fribourgeoise est primordiale et le fait que l'Etat en soit le principal actionnaire facilite grandement la mise en œuvre d'une politique de mobilité durable grâce à une proximité et un partage des objectifs.

Pour toutes ces raisons, le Conseil d'Etat propose au Grand Conseil d'accepter le présent décret qui permet l'ouverture d'un crédit d'engagement d'un montant de 60 millions de francs afin d'augmenter le capital-actions de l'Etat dans TPF Holding et de renforcer la capacité financière de cette entreprise de transport.

¹¹ Article 141 de la loi du 6 septembre 2006 sur le Grand Conseil.

¹² Ordonnance précisant certains montants liés aux derniers comptes de l'Etat du 6 juin 2023.

Botschaft 2023-DAEC-38

6. Juli 2023

Dekretsentwurf über die Erhöhung der Beteiligung des Staats Freiburg am Aktienkapital der Gesellschaft Freiburgische Verkehrsbetriebe Holding AG

Wir unterbreiten Ihnen beiliegend den Dekretsentwurf über einen Verpflichtungskredit von insgesamt 60 Millionen Franken für die Erhöhung der Beteiligung des Staats Freiburg am Aktienkapital der Gesellschaft Freiburgische Verkehrsbetriebe Holding AG (TPF Holding), der Hauptakteurin im Freiburger öffentlichen Verkehr. Die Erhöhung wird hauptsächlich dazu dienen, gemeinsam mit den anderen Hauptaktionären die finanzielle Basis für die Entwicklungen zu sichern, die das Unternehmen in den kommenden Jahren vorantreiben müssen; darunter fällt insbesondere die Finanzierung der unumgänglichen Dekarbonisierung des Rollmaterials und der Einrichtung multimodaler Mobilitätsplattformen durch seine Tochtergesellschaft Freiburgische Verkehrsbetriebe (TPF TRAFIC) AG. Diese Erhöhung wird dem gesamten Kanton zugutekommen, weil die Infrastruktur in den verschiedenen Regionen ausgebaut wird. Sie ist Teil der umfassenden und nachhaltigen Mobilitätspolitik des Staats, die unter anderem die Förderung und Unterstützung des öffentlichen Verkehrs zum Ziel hat, sowie seiner Klimapolitik, die auf die Beseitigung von Treibhausgasemissionen abzielt.

Die Botschaft ist wie folgt gegliedert:

Inhaltsverzeichnis

1	Hintergrund	3
1.1	Nachhaltige Mobilitätspolitik des Kantons	3
1.1.1	Dekarbonisierung des Rollmaterials	3
1.1.2	Einrichtung multimodaler Mobilitätsplattformen	4
1.2	Zweck des Dekretsentwurfs über die Erhöhung der Beteiligung des Staats Freiburg am Aktienkapital der TPF Holding	4
2	Situation und Finanzbedarf von TPF TRAFIC	5
2.1	Rechtsnatur und finanzielle Struktur der TPF	5
2.2	Finanzielle Situation von TPF TRAFIC	5
2.3	Finanzbedarf von TPF TRAFIC	6
3	Erhöhung der Beteiligung des Staats Freiburg am Aktienkapital der TPF Holding	8
3.1	Ziele der Erhöhung	8
3.2	Modalitäten der Erhöhung	8
3.3	Beteiligung der anderen Aktionäre	9
3.4	Finanzielle Auswirkungen	9

4	Obligatorisches Referendum	10
5	Schlussfolgerung	10

1 Hintergrund

1.1 Nachhaltige Mobilitätspolitik des Kantons

Der Staat Freiburg verfolgt seit mehreren Jahren eine Mobilitätspolitik, die es ermöglicht, die Treibhausgasemissionen im Kanton zu reduzieren. Diese Politik, die im Regierungsprogramm für die Legislaturperiode 2022–2026 und im neuen kantonalen Mobilitätsgesetz (MobG) verankert ist, zielt darauf ab, die im nationalen Vergleich überdurchschnittliche Tagesdistanz im Kanton Freiburg¹ zu verringern und den Anteil des öffentlichen Verkehrs sowie der sanften Mobilität zulasten des motorisierten Individualverkehrs zu erhöhen.

Um dies zu erreichen, hat der Staatsrat im Oktober 2018 den neuen kantonalen Richtplan angenommen, der unter anderem die Koordination von Raumplanung und Mobilität zum Ziel hat. Durch diese Koordination soll der Arbeits- und Freizeitverkehr der Bevölkerung verringert und optimiert werden und der Verkehr zu Fuss, mit dem Velo und mit öffentlichen Verkehrsmitteln gefördert werden.

Zur Förderung des öffentlichen Verkehrs trifft der Staatsrat namentlich folgende Massnahmen:

- > die Schaffung eines dichten und qualitativ hochwertigen öffentlichen Verkehrsangebots;
- > die Planung und Einrichtung von Bushöfen und Park-and-Ride-Anlagen (multimodale Mobilitätsplattformen) in unmittelbarer Nähe der Bahnhöfe des Kantons, damit Pendlerinnen und Pendler möglichst nahe am Wohnort ihr Auto oder Velo abstellen können, um ihre Reise mit dem Zug oder Bus fortzusetzen.

Des Weiteren wurde das öffentliche Verkehrsangebot in den letzten Jahren von der öffentlichen Hand erheblich ausgebaut und optimiert, um seine Attraktivität zu steigern, aber auch um dem starken Bevölkerungswachstum im Kanton Freiburg und dem damit verbundenen Anstieg der Mobilität gerecht zu werden. Konkret heisst das:

- > etappenweiser Ausbau der RER Fribourg | Freiburg seit Dezember 2011;
- > Ausbau und Optimierung nach Region des Busangebots im Regionalen Personenverkehr (RPV);
- > Ausbau und Optimierung des Ortsverkehrsangebots in den Agglomerationen Freiburg und Bulle (Mobul).

Die produktiven Kilometer, die im Kanton Freiburg mit den Bahnen und Bussen des RPV zurückgelegt wurden, stiegen so zwischen 2012 und 2022 um etwas mehr als 42 %, von 14,71 auf 20,91 Millionen Kilometer. Im selben Zeitraum stiegen die produktiven Kilometer, die im Kanton Freiburg mit den Bahnen und Bussen des Ortsverkehrs (Agglomerationen Freiburg und Bulle) zurückgelegt wurden, um etwas mehr als 44 %, von 3,17 auf 4,57 Millionen Kilometer.

Als Folge dieses bedeutenden Ausbaus des Angebots und der vom Staat angestrebten Politik der nachhaltigen Mobilität planen die Transportunternehmen in den nächsten Jahren erhebliche Investitionen – unter anderem, um kohlenstoffreies Rollmaterial anzuschaffen und um multimodale Mobilitätsplattformen einzurichten in einem Kontext, in dem eine wachsende Zahl von Menschen täglich mit mehreren verschiedenen Verkehrsmitteln unterwegs ist und die Qualität der Schnittstellen eine wichtige Rolle bei der Wahl des Verkehrsträgers spielt.

1.1.1 Dekarbonisierung des Rollmaterials

Nachhaltige Mobilität erfordert nicht nur die Verlagerung des Verkehrs auf öffentliche Verkehrsmittel, sondern auch deren Dekarbonisierung, hauptsächlich durch den Ersatz von fossil betriebenen Fahrzeugen durch Busse, die mit nicht-fossiler Energie betrieben werden (in einer ersten Phase Elektrobusse). Eine solche Erneuerung des Fuhrparks verringert den Schadstoffausstoss, insbesondere den Ausstoss von Kohlendioxid (CO₂), und trägt dazu bei, das Ziel zu erreichen, das sich der Staatsrat gesetzt hat und darin besteht, die Treibhausgasemissionen bis 2030 zu halbieren und bis 2050 Netto-Null-Emissionen zu erreichen. Diese Dekarbonisierung ist mit anderen Worten keine Option oder

¹ Während die Freiburger Bevölkerung im Jahr 2015 durchschnittlich 45,6 km pro Tag zurücklegte, waren es 36,8 km im nationalen Durchschnitt (Quelle: Mikrozensus Mobilität und Verkehr 2015). Diese hohe Kilometerzahl lässt sich vor allem durch eine Raumplanungspolitik erklären, die zu einer Streuung der Wohngebiete im Kanton geführt hat, insbesondere an Orten, die weit entfernt von den Arbeitszonen liegen und kaum durch öffentliche Verkehrsmittel erschlossen sind.

Wahl, sondern eine Notwendigkeit. Sie ist jedoch mit Kosten verbunden, da fossilfreie Fahrzeuge und die für das Laden und die Wartung erforderlichen Einrichtungen im Moment noch teurer sind. Diese Anschaffungen obliegen den Transportunternehmen. Die Investitionen werden über die Abschreibungen auf die von den öffentlichen Bestellern zu zahlenden Abgeltungen für den Betrieb des öffentlichen Verkehrs übertragen.

Die Abschaffung ab 2026 der Mineralölsteuerrückerstattung für Dieselbusse, die von konzessionierten Transportunternehmen betrieben werden, wird zudem dazu führen, dass sich der Kostenunterschied zwischen den dieselbetriebenen und den fossilfreien Fahrzeugen verringern wird. Sie wird des Weiteren zu höheren Abgeltungen für den öffentlichen Verkehr zulasten der öffentlichen Hand führen.² Damit verstärkt sie die Notwendigkeit der Dekarbonisierung des Rollmaterials im öffentlichen Verkehr.

1.1.2 Einrichtung multimodaler Mobilitätsplattformen

Die Verdichtung des Bustaktes im Kanton, die Einrichtung neuer Linien, der Einsatz grösserer Busse, die Zunahme der Passagierzahlen sowie der Anstieg des Verkehrsaufkommens führen zu Kapazitätsengpässen an den Umsteigeknoten. Diese Probleme werden durch die Enge und Unangemessenheit einiger für Busse vorgesehener Mobilitätsschnittstellen noch verschärft. Die TPF planen daher, mehrere Bushöfe in unmittelbarer Nähe von Bahnhöfen einzurichten oder umzugestalten, insbesondere in Avry, Bulle, Estavayer, Freiburg, Givisiez, Murten und Romont. Während sich einige Projekte in der Studienphase befinden, haben andere noch nicht begonnen.

Damit soll Folgendes erreicht werden:

- > die Umsteigezeiten optimieren;
- > die Unannehmlichkeiten des Umsteigens auf ein Minimum reduzieren;
- > den Komfort für die Nutzerinnen und Nutzer öffentlicher Verkehrsmittel verbessern;
- > Synergien bei der Information und den Dienstleistungen für die Passagiere schaffen.

Der Staatsrat hat am 18. Dezember 2018 seinerseits mit dem Sachplan Anlagen der kombinierten Mobilität eine Planung der Parkieranlagen für Autos und Velos bei Freiburger Bahnhöfen verabschiedet. Diese Anlagen sollen die Reisenden dazu bewegen, ihr Auto oder Velo am ihrem Wohnort nächstgelegenen Bahn- oder Bushof abzustellen und ihre Reise mit öffentlichen Verkehrsmitteln fortzusetzen; denn das Umsteigen beim nächstgelegenen Bahnhof entlastet die Strasseninfrastruktur, insbesondere in den Agglomerationen. Die Umsetzung dieses Sachplans muss noch zwischen den betroffenen Akteuren (Staat, Gemeinden und Transportunternehmen) diskutiert werden, um die Finanzierung nach MobG sicherzustellen.

1.2 Zweck des Dekretsentwurfs über die Erhöhung der Beteiligung des Staats Freiburg am Aktienkapital der TPF Holding

Die Erschliessung des Kantons Freiburg mit öffentlichen Verkehrsmitteln wird hauptsächlich von den TPF im Auftrag der öffentlichen Hand gewährleistet. Dieses Unternehmen, genauer gesagt seine Tochtergesellschaft TPF TRAFIC, betreibt 99 der 129 vom Kanton abgegoltenen Linien des RPV und des Ortsverkehrs und fährt 63 % der vom Kanton Freiburg bestellten produktiven Kilometer.³ Sie erhält etwa 68 % aller Abgeltungen, die der Staat und die Gemeinden für den RPV zahlen, und 100 % der Abgeltungen für den Ortsverkehr.

Die TPF planen in den kommenden Jahren bedeutende Investitionen (siehe Punkt 2.3). Ein Teil dieser Investitionen ist für die Anschaffung von Elektrobussen sowie die Einrichtung von Bushöfen und Park-and-Ride-Anlagen vorgesehen. Der dem Grossen Rat vorgelegte Dekretsentwurf, der Gegenstand dieser Botschaft ist, soll einen Teil dieser Investitionen finanzieren, insbesondere die Anschaffung von kohlenstofffreiem Rollmaterial für den Ortsverkehr und die Einrichtung von multimodalen Mobilitätsplattformen. Er steht voll und ganz im Einklang mit der im ersten Kapitel dargelegten kantonalen Politik der nachhaltigen Mobilität.

² Entwurf vom 16. September 2022 zur Revision des CO₂-Gesetzes für die Zeit nach 2024. Die Vorlage umfasst neben der Revision des Bundesgesetzes über die Reduktion der CO₂-Emissionen (CO₂-Gesetz) auch eine Änderung des Mineralölsteuer-, des Schwerverkehrsabgabe-, des Energie-, des Luftfahrt-, des Umweltschutz- und des Binnenmarktgesetzes. Die Auswirkungen belaufen sich ab 2026 auf 2 141 225 Franken (3 565 737 Liter zu 60.05 Franken je 100 Liter).

³ Die anderen Linien werden von den SBB, PostAuto, der BLS, der MOB und der VMCV (Vevey–Montreux–Chillon–Villeneuve) betrieben.

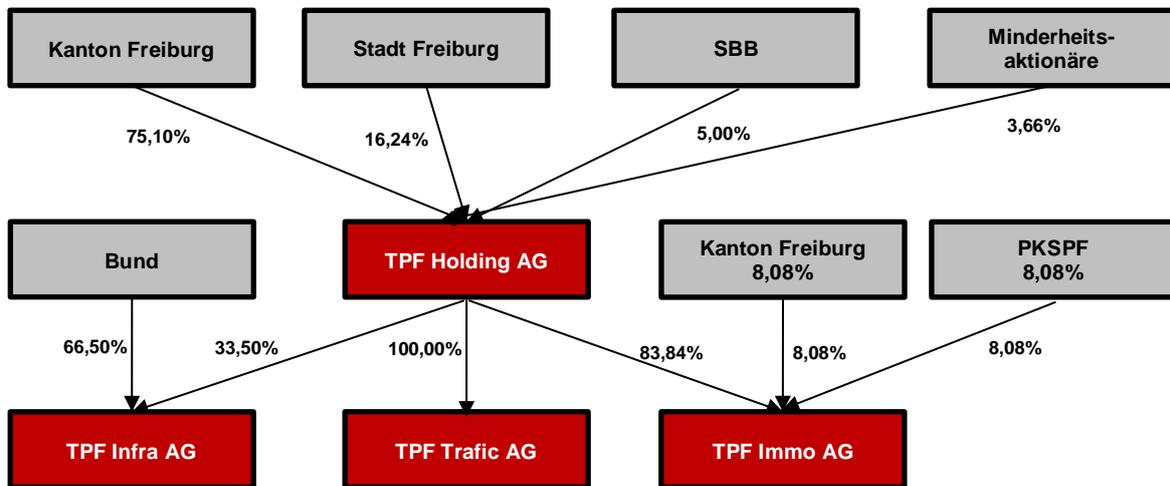
In Kapitel 2 der Botschaft werden die Rechtsnatur und die Struktur der TPF sowie die wirtschaftliche Situation von TPF TRAFIC behandelt. Kapitel 3 widmet sich den Zielen der vom Staatsrat vorgeschlagenen Erhöhung des Aktienkapitals der TPF, den Modalitäten dieser Erhöhung und den finanziellen Auswirkungen des Entwurfs.

2 Situation und Finanzbedarf von TPF TRAFIC

2.1 Rechtsnatur und finanzielle Struktur der TPF

Die als Holdinggesellschaft gegründete TPF-Gruppe ist der wichtigste Akteur im öffentlichen Verkehr im Kanton Freiburg. Die Muttergesellschaft, TPF Holding, ist das Dach von drei Tochtergesellschaften mit getrennten Aufgaben und Finanzierungen: Freiburgische Verkehrsbetriebe (TPF TRAFIC) AG, Freiburgische Verkehrsbetriebe Infrastruktur (TPF INFRA) AG und Freiburgische Verkehrsbetriebe Immobilien (TPF IMMO) AG. Durch die Aufteilung in diese vier Gesellschaften kann die Transparenz der Aktivitäten in den unterschiedlichen Bereichen erhöht und – bei gleichzeitiger Minimierung des Risikos – besser auf die jeweils speziellen Finanzierungsmechanismen eingegangen werden.

Die Aktionäre der TPF Holding sind der Kanton Freiburg (75,1 %), die Stadt Freiburg (16,24 %) und die SBB (5 %); Gemeinden und rund 30 private Akteure halten die restlichen 3,66 %. Während das Eigentum an TPF INFRA zwischen der TPF Holding (33,5 %) und dem Bund (66,5 %) und an TPF IMMO zwischen der TPF Holding (83,84 %), dem Staat Freiburg (8,08 %) und der Pensionskasse des Staatspersonals PKSPF (8,08 %) aufgeteilt ist, ist TPF TRAFIC zu 100 % im Besitz der TPF Holding.



Die Einlage des Staats, die Gegenstand dieser Botschaft ist, wird Investitionen von TPF TRAFIC finanzieren. Der folgende Abschnitt konzentriert sich daher ausschliesslich auf diese Tochtergesellschaft.

2.2 Finanzielle Situation von TPF TRAFIC

TPF TRAFIC ist für Mobilitätsdienstleistungen (Schülertransport, Bahnersatz, Freizeitfahrten usw.) und für den Betrieb des von der öffentlichen Hand bestellten öffentlichen Verkehrsangebots zuständig. Sie kümmert sich um das Rollmaterial, dessen Unterhalt und Erneuerung sowie um die Infrastruktur (Depots und Garagen, Bushöfe, Park-and-Ride-Anlagen usw.), die für diesen Betrieb nötig ist. TPF TRAFIC spielt daher eine entscheidende Rolle bei der Erreichung der Ziele des Kantons, das in der Verstärkung der Verlagerung auf öffentliche Verkehrsmittel und der Dekarbonisierung des Rollmaterials besteht.

Aus der Jahresrechnung 2022 von TPF TRAFIC geht Folgendes hervor:

- > kurzfristige Verbindlichkeiten von 84,289 Millionen Franken (85,918 im Jahr 2021);
- > langfristige Verbindlichkeiten von 329,282 Millionen Franken (267,302 im Jahr 2021);
- > ein Eigenkapital von 85,855 Millionen Franken (78,644 im Jahr 2021);
- > ein Nettogewinn von 7,212 Millionen Franken (Nettoverlust von 7,772 im Jahr 2021).

Während die Erfolgsrechnung für 2021 noch die Auswirkungen der Covid-19-Krise und der Massnahmen der öffentlichen Hand auf die Passagierzahlen im öffentlichen Verkehr und damit auf die Einnahmen in diesem Bereich widerspiegeln, enthält die Erfolgsrechnung für 2022 zwei ausserordentliche Erträge (Covid-Defizitdeckung 2021 und Erstattung durch den Versicherer der Kosten im Zusammenhang mit dem Auslaufen im TPF-Depot von Treibstoff) in Höhe von insgesamt 5,4 Millionen Franken, die den Gewinn in diesem Jahr erklären. Im Jahr 2022 betrug der Anteil des Eigenkapitals in der Bilanz 17,2 % und das Verhältnis von Schulden zu Eigenkapital 2,72.

Die langfristigen Verbindlichkeiten stiegen zwischen 2021 und 2022 stark an aufgrund der Finanzierung durch vom Bund verbürgte Bankdarlehen von 30,3 Millionen Franken, die für den Erwerb von 14 Domino-Zügen bei den SBB nach der Übernahme des Betriebs der Bahnlinie S40 Freiburg/Freiburg–Romont aufgenommen wurden.

Zur Erinnerung: Das Grundprinzip der Finanzierung der von TPF TRAFIC erbrachten öffentlichen Verkehrsleistungen lautet wie folgt: Auf der Grundlage der Planrechnung erstellt TPF TRAFIC ein Angebot für die Leistungen, die von den Bestellern des öffentlichen Verkehrsangebots (der Staat und die betroffenen Gemeinden für den Ortsverkehr; der Bund, die Kantone und die Gemeinden für den RPV) nachgefragt werden. Dieses Angebot legt nach seiner Bestätigung die von den Bestellern zu leistende Abgeltung fest. Die Differenz zwischen dem Angebot und den tatsächlichen Kosten wird auf Rücklagenkonten verbucht.

2.3 Finanzbedarf von TPF TRAFIC

Für den konsequenten Ausbau des öffentlichen Verkehrsangebots, der nötig ist, um der demografischen Entwicklung des Kantons und dem Willen des Staats, den kantonalen Zielen der nachhaltigen Mobilität und der CO₂-Neutralität gerecht zu werden, muss TPF TRAFIC nicht nur die Erneuerung seiner Infrastruktur sicherstellen, sondern diese auch anpassen, neue Einrichtungen schaffen, sein Rollmaterial erneuern, es dekarbonisieren und neue Fahrzeuge erwerben. Die Bedürfnisse erfordern Investitionen zwischen 2023 und 2030, die von TPF TRAFIC auf 584,9 Millionen Franken geschätzt werden, davon knapp 210 Millionen Franken für den Kauf und Unterhalt von Zugkompositionen. Diese Investitionen, die alle Regionen des Kantons Freiburg betreffen, erfordern mehr Eigenkapital, als das Transportunternehmen derzeit zur Verfügung hat. Eine Liste der nach heutigem Stand beabsichtigten Investitionen findet sich weiter unten. Es ist möglich, dass sich die darin aufgeführten Objekte und ihre Beträge in den kommenden Jahren entsprechend den unterschiedlichen Bedürfnissen ändern.

Investitionen 2023–2030 In Mio. Franken

Regionalverkehr – Bahn		209,8
<i>davon Erwerb von 18 Zugkompositionen (davon 17 als Ersatz für alte Zugkompositionen)⁴</i>	161,3	
<i>davon Revisionen</i>	47,2	
Regionalverkehr – Bus		144,2
<i>davon elektrische Ladeinfrastruktur</i>	84,3	
<i>davon Erwerb von 55 Elektrobussen</i>	49,7	

⁴ Ersatz der 14 Domino-Kompositionen, die bei der Übernahme des Betriebs der Linie S40 durch die TPF gebraucht von der SBB gekauft wurden, Ersatz von 3 ABe-100-Kompositionen und Kauf einer zusätzlichen ABe-100-Komposition, um den Halbstundentakt auf der gesamten Bahnlinie Palézieux–Bulle–Montbovon zu gewährleisten.

Investitionen 2023–2030 In Mio. Franken

Dekarbonisierung Agglo		112,6
<i>davon Erwerb von 49 Elektrobussen</i>	49,8	
<i>davon Erwerb von 26 batteriebetriebenen Trolleybussen</i>	36,2	
<i>davon elektrische Ladeinfrastruktur</i>	22,6	
Depots (Busse)		31,4
<i>davon Depot in Châtel-Saint-Denis</i>	24,4	
<i>davon Depot in Bulle</i>	7,0	
Renovierung Eisenbahnwerkstatt Bulle und Anpassungen Wartungszentrum Givisiez		26,4
Multimodale Plattformen (Bushöfe und Park-and-Ride-Anlagen)		19,4
Informatik		15,6
Schulbusse		7,1
Wasserstoffbus und Tankstation		5,4
Verkaufsstellen und Vertriebsgeräte		5,3
Dienstfahrzeuge		3,1
Unterhalt von Zügen und Bussen		2,5
Gebäude, Sicherheit und Verschiedenes		2,1
Total		584,9

Bisher wurden die Investitionen von TPF TRAFIC entweder durch Eigenmittel (Abschreibungsfonds) oder, beim RPV, durch Bankkredite mit Bundesgarantie finanziert. Wenn nämlich der Bund die Investitionen als Teil des RPV, den er zusammen mit den Kantonen entschädigt, anerkennt, kann TPF TRAFIC eine Bundesgarantie beantragen⁵ und so von günstigeren Zinsbedingungen bei den Geldgebern profitieren. Investitionen für den Ortsverkehr und für multimodale Mobilitätsplattformen können hingegen nicht vom Bund verbürgt werden, was ungünstigere Bedingungen bei Bankdarlehen zur Folge hat. Die durch solche Investitionen erzeugte Zinslast sind von den Bestellern und damit von der öffentlichen Hand zu tragen.

Angesichts des ehrgeizigen Investitionsprogramms von TPF TRAFIC ist es wichtig, die finanzielle Basis der TPF zu stärken und das Wachstum ihrer Verschuldung einzudämmen. Gleichzeitig muss sichergestellt werden, dass die Zinslasten tragbar sind.

Für bestimmte Investitionen der TPF werden Finanzhilfen des Bundes, z. B. aus dem Nationalstrassen- und Agglomerationsverkehrs-Fonds (NAF)⁶, oder kantonale Hilfen nach Mobilitätsgesetz (MobG)⁷ gewährt. Der Entwurf zur Revision des CO₂-Gesetzes für die Zeit nach 2024, den der Bundesrat am 16. September 2022 dem Bundesparlament übermittelt hat, sieht ebenfalls Hilfen vor, um die Umstellung von Bussen des RPV und des Ortsverkehrs auf einen elektrischen Antrieb zu fördern. Zu diesem Zeitpunkt sind diese allfälligen Finanzhilfen im Finanzierungsplan für die Investitionen, der in Punkt 2.3 beschrieben ist, nicht berücksichtigt. Diese Hilfen,

⁵ Gestützt auf den Art. 34 ff. der Bundesverordnung über die Abgeltung des regionalen Personenverkehrs (ARPV). 2022 waren von den 224,85 Millionen Franken Bankverbindlichkeiten der TPF 159,76 Millionen Franken vom Bund verbürgt (71 %); 65,09 Millionen Franken (29 %) waren es nicht.

⁶ Im Rahmen der Agglomerationspläne der 4. Generation sind Bundesbeiträge für einen geschätzten Höchstbetrag von 14,6 Millionen Franken vorgesehen (Agglomerationen Freiburg und Mobil).

⁷ Artikel 188 MobG (6.5 Abgeltungen für den Betrieb) sieht vor, dass der Staat «namentlich zur Förderung und Entwicklung von innovativen Lösungen finanzielle Beiträge an Unternehmen des öffentlichen Verkehrs gewähren [kann], insbesondere für: den Erwerb von Fahrzeugen; die Umsetzung von Umweltschutzmassnahmen; die Verwendung eines anderen rationelleren oder ressourcenschonenderen Verkehrsträgers [...]»

insbesondere jene für die Dekarbonisierung des Rollmaterials, werden durch die Senkung der Kosten im Zusammenhang mit den geplanten Investitionen den Bestellern zugutekommen.

3 Erhöhung der Beteiligung des Staats Freiburg am Aktienkapital der TPF Holding

Weil die Infrastrukturen und das Rollmaterial der TPF unbedingt erneuert und entwickelt werden müssen und um die finanzielle Gesundheit dieses Unternehmens des öffentlichen Verkehrs sicherzustellen, schlägt der Staatsrat vor, dem Unternehmen zusätzliche finanzielle Mittel zur Verfügung zu stellen. Dies wird den Anstieg der Verschuldung begrenzen und gleichzeitig dazu beitragen, die Ziele zu erreichen, die sich der Kanton in Bezug auf eine nachhaltige Mobilität und das Klima gesetzt hat. Eine solche Einlage des Staats wird es auch ermöglichen, durch die Vermeidung der durch Bankdarlehen verursachten Zinslasten den vorhersehbaren Anstieg der von den Bestellern ausbezahlten Abgeltungen im Zusammenhang mit den von TPF TRAFIC geplanten umfangreichen Investitionen einzudämmen. Die Stärkung der Finanzkraft dieser Tochtergesellschaft wird dank einer gesunde Finanzlage die Aufnahme von Bankkrediten zu besseren Konditionen für die restlichen Investitionen begünstigen.

3.1 Ziele der Erhöhung

Konkret schlägt der Staatsrat eine Einlage für die TPF in Höhe von 60 Millionen Franken in Form einer Erhöhung des Aktienkapitals der TPF Holding vor. Dieser Betrag entspricht etwa der Hälfte der notwendigen Investitionen (auf 122,8 Millionen Franken geschätzt⁸) für die erste Phase der Dekarbonisierung des öffentlichen Verkehrs, für die multimodalen Mobilitätsplattformen und für das Pilotprojekt für Wasserstoffbusse bzw. etwas mehr als 10 % der gesamten Investitionen, die die TPF bis 2030 planen. Die Erhöhung ermöglicht im Bereich der nachhaltigen Mobilität:

- > die Umsetzung des von den TPF geplanten Investitionsprogramms zugunsten des öffentlichen Verkehrs im Kanton zu fördern;
- > die Dekarbonisierung des Rollmaterials im Einklang mit dem Ziel der CO₂-Neutralität des Bundes und des Kantons zu beschleunigen;
- > attraktive multimodale Mobilitätsplattformen einzurichten, die ein schnelles und einfaches Umsteigen zwischen den verschiedenen Verkehrsträgern ermöglichen. Dabei ist zu berücksichtigen, dass eine Finanzierungsvereinbarung zwischen den beteiligten Parteien (Kanton, Gemeinden und Transportunternehmen) nötig ist.

Sie wird es zudem erlauben:

- > die starke finanzielle Basis der TPF zu bewahren und den Anstieg ihrer Verschuldung einzudämmen;
- > den TPF die Möglichkeit zu geben, die notwendige Drittfinanzierung zu erhalten, und zwar zu besseren Bedingungen dank einer soliden finanziellen Situation;
- > den erwarteten Anstieg der von der öffentlichen Hand gezahlten Abgeltungen für die Leistungen des öffentlichen Verkehrs durch eine Verringerung der Zinsbelastung (siehe Punkt 3.4) in Grenzen zu halten.

3.2 Modalitäten der Erhöhung

Der Betrag für die Erhöhung der Beteiligung des Staats am Aktienkapital der TPF Holding⁹ wird von der TPF Holding auf TPF TRAFIC, die zu 100 % der TPF Holding gehört, übertragen werden. Sie werden zur Finanzierung der Investitionen von TPF TRAFIC beitragen, hauptsächlich für die Anschaffung von kohlenstofffreiem Rollmaterial und den Ausbau von Infrastrukturen, die für den Betrieb des öffentlichen Verkehrs notwendig sind. Der Staatsrat und

⁸ Nach Abzug der auf 14,6 Millionen Franken veranschlagten Entschädigungen aus dem NAF.

⁹ Die Einlage des Staats von 60 Millionen Franken wird in eine Erhöhung des vom Staat gehaltenen Aktienkapitals der TPF Holding und in ein Aufgeld umgewandelt, das den Einlagen entspricht, die den Nennwert der ausgegebenen Aktien übersteigen.

die TPF werden ein besonderes Augenmerk darauf legen, dass die durch die Einlage des Staats finanzierten Investitionen auf das gesamte Kantonsgebiet verteilt werden.

3.3 Beteiligung der anderen Aktionäre

Die Generalversammlung der TPF Holding wird die Erhöhung des Aktienkapitals bestätigen müssen, die Gegenstand einer notariellen Urkunde sein wird. Die Erhöhung wird sich auf den Aktienkapitalwert der anderen Aktionäre der TPF Holding – Stadt Freiburg, SBB sowie weitere Minderheitsaktionäre (siehe Punkt 2.1) – auswirken, wenn sie sich nicht daran beteiligen. Der Verwaltungsrat der TPF Holding führt derzeit mit diesen Aktionären Gespräche im Einklang mit den gesetzlichen Bestimmungen. So wurden die Stadt Freiburg und die SBB angesprochen, um ihnen vorzuschlagen, ihre Beteiligung am Aktienkapital ebenfalls zu erhöhen, damit sie ihren Anteil aufrechterhalten können und keinen Verwässerungseffekt erleiden. Diese beiden Aktionäre haben sich offen gezeigt für Diskussionen unter der Bedingung, dass der Staat sich engagiert.

Die Erhöhung der Beteiligung des Staats am Aktienkapital der TPF Holding ist jedoch nicht an den Entscheid der anderen Aktionäre geknüpft.

Die TPF sehen derzeit keinen weiteren Bedarf an einer Rekapitalisierung oder an Finanzhilfen für die Unternehmen der Gruppe namentlich TPF IMMO, wiesen aber auch darauf hin, dass sie einen solchen Bedarf in Zukunft nicht ausschliessen könnten

3.4 Finanzielle Auswirkungen

Die finanziellen Auswirkungen für den Staat als Aktionär der TPF müssen von denen als Besteller unterschieden werden.

Was die Auswirkungen für den Staat **als Aktionär** betrifft, so wird die Einlage des Staats für die Stärkung des Eigenkapitals der TPF eine direkte finanzielle Auswirkung durch die bevorstehende Auszahlung haben.

Die direkten Kosten lassen sich an den aktuellen Anlagemöglichkeiten für den Staat messen. Eine sichere kurz- bis mittelfristige Anlage wirft derzeit eine Rendite von etwa 1,5 bis 2 % ab, was gleichbedeutend ist mit Opportunitätskosten von rund 1 Million Franken pro Jahr. Weil die TPF keine Dividende ausschütten, wird dieser entgangene Gewinn nicht ausgeglichen.

Für den Staat **als Besteller** hat die mit diesem Dekret vorgeschlagene Einlage folgende Auswirkungen: Die Investitionen, die mit der Einlage des Staats finanziert werden sollen, sind Investitionen, die bei einer Kreditaufnahme nicht von einer Bundesgarantie profitieren können. Die Einlage des Staats wird es somit erlauben, die Zinslast wegen Bankdarlehen und somit die Höhe der Abgeltungen, die von den Bestellern des Angebots des öffentlichen Verkehrs (der Staat und die betroffenen Gemeinden für den Ortsverkehr; der Bund, der Staat und die Gemeinden und zu einem kleinen Teil die Nachbarkantone für den RPV) an die TPF gezahlt werden, zu reduzieren. Die entsprechende Einsparung kann bei einem Zinssatz für Bankkredite von 3 % auf 1,8 Millionen Franken pro Jahr¹⁰ geschätzt werden. Durch die wahrscheinliche Einlage der anderen Aktionäre in Höhe von 25 % dürfte diese Einsparung auf 2,4 Millionen Franken pro Jahr ansteigen.

In den kommenden Jahren ist mit einem Anstieg der von den Bestellern gezahlten Abgeltungen zu rechnen. Insbesondere werden sich die Investitionen, die (auch dank der staatlichen Einlage) getätigt werden, in den Kosten niederschlagen, die den abgolgten Leistungen zuzurechnen sind und somit von den Bestellern, einschliesslich des Staats, finanziert werden. Dieser Anstieg ist jedoch nicht auf die in diesem Erlass vorgeschlagene Einlage zurückzuführen und dürfte mit oder ohne diese Einlage eintreten.

Die mit der Erhöhung des Anteils des Staats am Aktienkapital verbundenen Modalitäten werden vom Staatsrat festgelegt. Der vom Staatsrat Ende 2022 verabschiedete Legislaturfinanzplan sieht eine Auszahlung in drei Tranchen vor, d. h. 20 Millionen Franken pro Jahr zwischen 2024 und 2026. Die Planung dieses Mittelabflusses ermöglicht

¹⁰ 3 % von 60 Millionen Franken = 1,8 Millionen Franken. Bei den 3 % handelt es sich um den aktuellen Durchschnittssatz, der sich jedoch nach oben und unten entwickeln kann, wodurch sich die Auswirkungen der Rekapitalisierung proportional verändern.

einerseits ein Einbringen der Mittel in einer Art, die zeitlich auf die etappenweise vorgenommenen Investitionen abgestimmt ist, und schon andererseits die Liquidität des Staats und der anderen betroffenen Aktionäre.

4 Obligatorisches Referendum

Der Dekretsentwurf hat keinen Einfluss auf die Aufgabenteilung zwischen Staat und Gemeinden. Er ist mit dem Bundesrecht und der Kantonsverfassung vereinbar und eurokompatibel.

Weil der Betrag $\frac{1}{8}$ % der Gesamtausgaben (5 931 977 Franken) übersteigt, ist für dieses Dekret das qualifizierte Mehr erforderlich¹¹. Weiter untersteht das Dekret dem obligatorischem Finanzreferendum, weil die Ausgabe 1 % der Gesamtausgaben der letzten vom Grossen Rat genehmigten Staatsrechnung (47 455 818 Franken) übersteigt.¹²

5 Schlussfolgerung

Das von der öffentlichen Hand bei den TPF bestellte Angebot wurde in den letzten Jahren erheblich ausgebaut (Verdichtung des Fahrplans, Verlängerung gewisser Linien, Einrichtung neuer Linien), dies in Korrelation mit dem demographischen und wirtschaftlichen Wachstum des Kantons, des Kantonszentrums, der Agglomeration Bulle und der anderen regionalen Zentren, aber auch aufgrund des Willens des Kantons, den Umstieg auf den öffentlichen Verkehr durch ein dichtes und qualitativ hochstehendes Angebot zu fördern. Diese Zunahme und die Politik der nachhaltigen Mobilität erfordern den Ausbau oder die Neugestaltung bestimmter Infrastrukturen – insbesondere von Bushöfen und Park-and-Ride-Anlagen – sowie die Anschaffung von kohlenstofffreiem Rollmaterial. Solche Einrichtungen und Anschaffungen fallen in die Zuständigkeit der auf dem Kantonsgebiet tätigen öffentlichen Transportunternehmen, d. h. hauptsächlich der TPF. Angesichts der umfangreichen Investitionen, die dieses Unternehmen in den nächsten Jahren plant, ist eine staatliche Unterstützung sinnvoll.

Die finanzielle Unterstützung des Staats erfolgt im Rahmen des Regierungsprogramms und Finanzplans 2022–2026 des Staatsrats und steht im Einklang mit dem kantonalen Mobilitätsgesetz (MobG), das die Umsetzung einer ökologisch, ökonomisch und sozial nachhaltigen Mobilitätspolitik vorsieht, insbesondere durch die Erhöhung des öffentlichen Verkehrsangebots und die Schaffung und Verbesserung multimodaler Mobilitätsplattformen in allen Regionen des Kantons. Sie trägt zudem dazu bei, die Ziele des Klimaplanes, der namentlich die Reduktion der Treibhausgasemissionen anstrebt, zu erreichen, indem sie die Verkehrsverlagerung fördert und sich am Ersatz der Dieselbusse – zunächst in der Agglomerationen Freiburg und Bulle – durch Busse beteiligt, die mit nicht-fossiler Energie betrieben werden. Damit wird die Dekarbonisierung des Rollmaterials der TPF beschleunigt.

Angesichts der Bedeutung der geplanten Investitionen sowohl in Bezug auf das finanzielle Volumen als auch für die Entwicklung eines leistungsfähigeren und umweltfreundlicheren öffentlichen Verkehrs wird diese Finanzierung zudem die finanzielle Basis der TPF konsolidieren und das Wachstum der Verschuldung eindämmen. Sie wird die Bildung von Eigenkapital für die Erneuerung der Infrastruktur und der Fahrzeuge ermöglichen.

Für den Kanton ist die gute finanzielle Gesundheit der TPF, einer der vier Pfeiler der Freiburger Wirtschaft, von entscheidender Bedeutung; denn seine Politik im Bereich des öffentlichen Verkehrs wird hauptsächlich von diesem Unternehmen umgesetzt. Die Existenz eines Freiburger Unternehmens des öffentlichen Verkehrs ist unerlässlich und die Tatsache, dass der Staat der Hauptaktionär ist, erleichtert die Umsetzung einer nachhaltigen Mobilitätspolitik dank der Nähe und der gemeinsamen Ziele.

¹¹ Artikel 141 des Grossratsgesetzes vom 6. September 2006.

¹² Verordnung vom 6. Juni 2023 über die massgebenden Beträge gemäss der letzten Staatsrechnung.

Aus all diesen Gründen ersucht der Staatsrat den Grossen Rat, das vorliegende Dekret anzunehmen, das die Eröffnung eines Verpflichtungskredits in Höhe von 60 Millionen Franken für die Erhöhung des Anteils des Staats am Aktienkapital der TPF Holding und die Stärkung der Finanzkraft des Transportunternehmens ermöglicht.

Décret relatif à l'augmentation de la participation financière de l'Etat de Fribourg au capital-actions de la société Transports publics fribourgeois Holding SA

du ...

Actes concernés (numéros RSF):

Nouveau: –
Modifié(s): –
Abrogé(s): –

Le Grand Conseil du canton de Fribourg

Vu la Constitution du canton de Fribourg du 16 mai 2004 (Cst.);
Vu la loi sur les finances de l'Etat du 25 novembre 1994 (LFE);
Vu le message 2023-DAEC-38 du Conseil d'Etat du 6 juillet 2023;
Sur la proposition de cette autorité,

Décète:

I.

Art. 1

¹ L'augmentation de 60'000'000 de francs de la participation de l'Etat de Fribourg au capital-actions de la société Transports publics fribourgeois Holding SA est approuvée.

² Le Conseil d'Etat fixe les modalités liées à l'augmentation.

Art. 2

¹ Un crédit d'engagement de 60'000'000 de francs est ouvert auprès de l'Administration des finances.

Art. 3

¹ Les crédits nécessaires seront portés au budget de l'Etat, sous le centre de charges 3775/5540.000 «Achats de titres».

² L'augmentation de la participation sera inscrite au bilan de l'Etat et amortie selon les dispositions de la loi sur les finances de l'Etat

II.

Aucune modification d'actes dans cette partie.

III.

Aucune abrogation d'actes dans cette partie.

IV.

Le présent décret est soumis au referendum financier obligatoire.

Il entre en vigueur dès sa promulgation.

**Dekret über die Erhöhung der Beteiligung des Staats
Freiburg am Aktienkapital der Gesellschaft Freiburgische
Verkehrsbetriebe Holding AG**

vom ...

Betroffene Erlasse (SGF Nummern):

Neu: –
Geändert: –
Aufgehoben: –

Der Grosse Rat des Kantons Freiburg

gestützt auf die Verfassung des Kantons Freiburg vom 16. Mai 2004 (KV);
gestützt auf das Gesetz über den Finanzhaushalt des Staates vom 25.
November 1994 (FHG);
nach Einsicht in die Botschaft 2023-DAEC-38 des Staatsrats vom 6. Juli 2023;
auf Antrag dieser Behörde,

beschliesst:

I.

Art. 1

¹ Die Erhöhung der Beteiligung des Staats Freiburg am Aktienkapital der Gesellschaft Freiburgische Verkehrsbetriebe Holding AG um 60'000'000 Franken wird genehmigt.

² Der Staatsrat legt die mit der Erhöhung verbundenen Modalitäten fest.

Art. 2

¹ Bei der Finanzverwaltung wird ein Verpflichtungskredit von 60'000'000 Franken eröffnet.

Art. 3

¹ Die erforderlichen Kredite werden in den Staatsvoranschlag unter der Kostenstelle 3775/5540.000 «Wertschriftenkäufe» eingetragen.

² Die Erhöhung der Beteiligung wird in der Staatsbilanz aufgeführt und nach den Bestimmungen des Gesetzes über den Finanzhaushalt des Staates beschrieben.

II.

Keine Änderung von Erlassen in diesem Abschnitt.

III.

Keine Aufhebung von Erlassen in diesem Abschnitt.

IV.

Dieses Dekret untersteht dem obligatorischen Finanzreferendum.
Es tritt mit der Promulgierung in Kraft.

AnnexeAnhang

GRAND CONSEIL

2023-DIME-38

Projet de décret :
Refinancement des TPF

Propositions de la commission ordinaire CAH-2023-016

Présidence : Nicolas Kolly

Membres : Christophe Chardonnens, Eric Collomb, Hubert Dafflon, Savio Michellod, Stéphane Peiry, Alizée Rey, Rose-Marie Rodriguez, Jean-Daniel Schumacher, Sophie Tritten, Julien Vuilleumier

Entrée en matière

A l'unanimité de ses membres, 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.

Catégorisation du débat

La commission propose au Bureau que l'objet soit traité par le Grand Conseil selon la catégorie I (débat libre).

Le 4 septembre 2023

GROSSER RAT

2023-DIME-38

Dekretsentwurf:
Refinanzierung TPF

Antrag der ordentlichen Kommission AHK-2023-016

Präsidium : Nicolas Kolly

Mitglieder : Christophe Chardonnens, Eric Collomb, Hubert Dafflon, Savio Michellod, Stéphane Peiry, Alizée Rey, Rose-Marie Rodriguez, Jean-Daniel Schumacher, Sophie Tritten, Julien Vuilleumier

Eintreten

Die Kommission beantragt dem Grossen Rat einstimmig, auf diesen Dekretsentwurf einzutreten.

Schlussabstimmung

Die Kommission beantragt dem Grossen Rat einstimmig, 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 4. September 2023

Annexe

GRAND CONSEIL

2023-DIME-38

Projet de décret :
Refinancement des TPF

Propositions de la Commission des finances et de gestion CFG

Présidence : Claude Brodard

Vice-présidence : Bruno Boschung

Membres : Laurent Dietrich, Andreas Freiburghaus, Benoît Glasson, Nadine Gobet, François Ingold, Armand Jaquier, Gabriel Kolly, Marie Levrat, Luana Menoud-Baldī, Elias Moussa, Stéphane Peiry, Benoît Rey, Bruno Riedo

Membres suppléants : Pierre-Alain Bapst, Jean-Daniel Schumacher, Catherine Beaud, Gaétan Emonet, Lucas Dupré, Bruno Marmier

Entrée en matière

Par décision tacite, la commission propose au Grand Conseil d'entrer en matière sur ce projet de décret.

Vote final

Par 10 voix contre 1 et 2 abstentions, la commission propose au Grand Conseil d'accepter ce projet de décret selon la version initiale du Conseil d'Etat.

Le 23 août 2023

Anhang

GROSSER RAT

2023-DIME-38

Dekretsentwurf:
Refinanzierung TPF

Antrag der Finanz- und Geschäftsprüfungskommission FGK

Präsidium: Claude Brodard

Vize-Präsidium: Bruno Boschung

Mitglieder: Laurent Dietrich, Andreas Freiburghaus, Benoît Glasson, Nadine Gobet, François Ingold, Armand Jaquier, Gabriel Kolly, Marie Levrat, Luana Menoud-Baldī, Elias Moussa, Stéphane Peiry, Benoît Rey, Bruno Riedo

Stellvertretende Mitglieder: Pierre-Alain Bapst, Jean-Daniel Schumacher, Catherine Beaud, Gaétan Emonet, Lucas Dupré, Bruno Marmier

Eintreten

Die Kommission beantragt dem Grossen Rat stillschweigend, auf diesen Dekretsentwurf einzutreten.

Schlussabstimmung

Mit 10 zu 1 Stimmen bei 2 Enthaltungen beantragt die Kommission dem Grossen Rat, diesen Dekretsentwurf in der ursprünglichen Fassung des Staatsrats anzunehmen.

Den 23. August 2023

Message 2023-DSAS-22

22 août 2023

Décret concernant la prise en charge, dans le cadre des mesures financières COVID-19, des surcoûts des EMS et des services d'aide et de soins à domicile

Nous avons l'honneur de vous soumettre le message accompagnant le projet de décret concernant la prise en charge, dans le cadre des mesures financières COVID-19, des surcoûts des EMS et des services d'aide et de soins à domicile.

Le présent message sert de rapport sur la suite donnée au mandat 2020-GC-186 Schnyder Erika / de Weck Antoinette / Pythoud-Gaillard Chantal / Mäder-Brülhart Bernadette / Bonny David / Dorihe Sébastien / Krattinger-Jutzet Ursula / Marmier Bruno / Chassot Claude / Mauron Pierre.

Table des matières

1	Prise en charge des surcoûts des EMS et des services d'aide et de soins à domicile en 2020	2
1.1	Contexte	2
1.2	Mandat 2020-GC-186	2
2	Mise en œuvre du mandat	3
2.1	Surcoûts liés aux activités de soins et d'accompagnement versés aux EMS en 2020	3
2.2	Autres surcoûts liés aux mesures COVID-19 dans les EMS	4
2.3	Diminution du chiffre d'affaires dans les cafétérias et restaurants des EMS	4
2.4	Surcoûts versés aux services d'aide et de soins à domicile en 2020	4
2.5	Matériel de protection dans les services d'aide et de soins à domicile	4
2.6	Comptabilisation des surcoûts liés au COVID-19 dans un budget spécifique	5
3	Conclusion	5

1 Prise en charge des surcoûts des EMS et des services d'aide et de soins à domicile en 2020

1.1 Contexte

Depuis mars 2020, le COVID-19 a entraîné des conséquences importantes pour tous les Fribourgeois et Fribourgeoises. La pandémie a particulièrement impacté les EMS et les services d'aide et de soins à domicile. En effet, ces établissements ont dû mettre en œuvre des mesures spécifiques afin de protéger leurs bénéficiaires, souvent particulièrement vulnérables. Ils ont également fait face à des difficultés liées à leur personnel et ont, dans certaines situations, supporté des pertes de recettes importantes.

Dans le courant de l'année 2020, certains financements complémentaires ont été accordés par le Conseil d'Etat aux EMS (cf. chap. 2.1) et aux services d'aide et de soins à domicile (cf. chap. 2.4). Ils ont été payés selon les critères usuels de répartition des charges entre les différents contributeurs.

En parallèle, le mandat 2020-GC-186 *Prise en charge, dans le cadre des mesures financières COVID-19, des surcoûts des EMS et des services d'aide et de soins à domicile*, déposé et développé le 18 novembre 2020, demandait au Conseil d'Etat d'établir un inventaire des surcoûts générés par les mesures supplémentaires liées au COVID-19 dans les établissements médicaux sociaux (EMS) et dans les services d'aide et de soins à domicile. Il était relevé que ces coûts ne devraient pas être comptabilisés dans le cadre des budgets ordinaires des subventions mais être transposés dans des budgets spécifiques débloqués par le Conseil d'Etat pour compenser les pertes et manques liés au COVID. Le mandat demandait ainsi que ces surcoûts ne tombent pas dans les postes ordinaires des subventions conformément à la répartition des tâches Etat/communes.

Dans sa réponse, le Conseil d'Etat a rappelé les éléments usuellement financés par les pouvoirs publics, en particulier la répartition entre l'Etat et les communes, et a dressé la liste des coûts complémentaires pris en considération pour l'année 2020. Le Conseil d'Etat a proposé de fractionner le mandat, et d'accepter uniquement le volet visant à inventorier l'ensemble des surcoûts liés au COVID que le canton a financés en 2020. Il a ainsi invité le Grand Conseil à rejeter le volet visant à inventorier les surcoûts liés au COVID hors soins et accompagnement pour les EMS et hors frais de personnel des services d'aide et de soins à domicile ; à rejeter tout financement supplémentaire et extraordinaire des surcoûts liés au COVID des EMS et des services d'aide et de soins à domicile ou toute modification des règles usuelles de répartition entre le canton et les communes et à rejeter le volet visant à comptabiliser les surcoûts liés au COVID dans des budgets spécifiques. En cas de refus sur le fractionnement, le Conseil d'Etat invitait le Grand Conseil à rejeter le mandat.

Le mandat a été accepté par le Grand Conseil le 22 mars 2022.

1.2 Mandat 2020-GC-186

Le mandat 2020-GC-186 demande tout d'abord d'inventorier l'ensemble des surcoûts liés au COVID-19 pour les EMS ainsi que pour les services d'aide et de soins à domicile.

Compte tenu des inventaires déjà effectués en 2020 et listés aux chapitres 2.1 et 2.4, il s'agit, pour les EMS, concrètement de lister uniquement des surcoûts qui ne concernent pas les activités de soins et d'accompagnement. Comme l'a indiqué le Conseil d'Etat dans sa réponse au mandat, il est rapidement apparu que le chiffrage exact de ces surcoûts nécessiterait une analyse financière complexe et approfondie des comptabilités de chaque EMS. En effet, l'Etat n'étant pas en charge du financement de ces éléments en temps normal, il ne dispose pas des données nécessaires à une analyse comparative. Pour l'exécution de ce mandat et conformément à la volonté exprimée par les mandataires lors des débats, une solution pragmatique a donc été recherchée en collaboration avec les partenaires.

En ce qui concerne l'aide et les soins à domicile, la subvention cantonale ordinaire se limitant aux frais du personnel auprès des patient-e-s, les services d'aide et de soins à domicile n'ont pas comptabilisé les autres frais de manière spécifique. L'état des stocks de matériel de protection et leur gestion différant d'un service à l'autre, le chiffrage

exact de l'utilisation de ce matériel n'est pas possible. Une enquête a permis de connaître les montants des achats de matériel de protection durant la période concernée. Une solution pragmatique, figurant au chapitre 2.5, a également été privilégiée.

En plus de l'inventaire des surcoûts déjà financés en 2020, la mise en œuvre du mandat 2020-GC-186 implique de déroger aux règles habituelles de répartition des coûts entre les différents contributeurs, de manière à mettre l'ensemble de ces surcoûts, y compris ceux déjà co-financés en 2020, à charge de l'Etat.

En ce qui concerne les EMS, en temps normal, le financement émanant de l'Etat est refacturé aux communes à raison de 55%, ce qui a été fait en 2020 pour les surcoûts liés aux activités de soins et d'accompagnement. Afin de donner suite au mandat, la participation des communes demandée en 2020 doit leur être remboursée (cf chap. 2.1).

Pour l'aide et les soins à domicile, la LPMS prévoit une subvention cantonale de 30% des frais du personnel de soins et d'aide, le solde étant à la charge des services d'aide et de soins à domicile. Cette répartition a été suivie pour les surcoûts COVID payés en 2020. Afin de donner suite au mandat, le 70% des frais financés par les services d'aide et de soins à domicile en 2020 doit leur être remboursé par l'Etat (cf chap. 2.4).

Enfin, le mandat demande de comptabiliser les surcoûts liés au COVID-19 dans des budgets spécifiques.

2 Mise en œuvre du mandat

2.1 Surcoûts liés aux activités de soins et d'accompagnement versés aux EMS en 2020

En 2020, le Conseil d'Etat a accordé des financements complémentaires aux EMS. Ceux-ci ont reçu un remboursement, dans le cadre du décompte final 2020, des surcoûts liés aux activités de soins et d'accompagnement selon une liste exhaustive comprenant :

- > Le coût du matériel de protection et de divers matériels en lien avec les mesures de protection dans les unités de soins : 2 041 508 francs ;
- > Le remplacement du personnel de soins et d'accompagnement dès le 1^{er} jour d'absence, la reconnaissance de surdotations temporaires lors des situations de crise et le financement d'un forfait pour les médecins répondants : 2 012 690 francs ;
- > Les frais de repas pour les astreint-e-s de la protection civile : 38 081 francs ;
- > Les tests COVID-19 ordonnés par le Médecin cantonal conformément aux directives fédérales : 106 278 francs ;
- > Un dédommagement pour les lits vides lors des périodes durant lesquelles l'unité ou l'EMS était sous mesure de quarantaine prononcée par le Médecin cantonal : 702 810 francs ;
- > Le financement des médecins-répondants en surplus du budget habituel : 244 153 francs ;
- > Les primes COVID-19 pour le personnel de soins et d'accompagnement : 1 102 180 francs.

Conformément aux règles habituelles, les subventions estimées ont été réparties entre l'Etat (45%) et les communes (55%) en fin d'année 2020. Par la suite, le contrôle des comptes de chaque EMS a été effectué par le service en charge. Le décompte final présente, pour l'année 2020, des financements complémentaires liés aux activités de soins et d'accompagnement à hauteur de 6 247 700 francs, dont un total de 3 436 235 francs (55%) refacturé aux communes pour 2020.

Le mandat demande que ces surcoûts soient entièrement pris en charge par l'Etat. En conséquence, les communes se verront rembourser ce montant de 3 436 235 francs d'ici la fin de l'année 2023 selon une répartition identique au décompte au 31 décembre 2020, soit sur la base de la population au 31.12.2019 (art. 1 al. 2 let. a du présent décret).

A noter que les autres surcoûts, notamment ceux liés à l'intendance, l'administration ou l'hôtellerie, mais également les pertes des cafétérias et restaurants n'ont pas été considérés par l'Etat lors de ce décompte final 2020. Ils sont présentés aux chapitres 2.2 et 2.3.

2.2 Autres surcoûts liés aux mesures COVID-19 dans les EMS

En collaboration avec l'association faitière des institutions pour personnes âgées et de l'aide et soins à domicile (AFISA), un mode de remboursement des autres surcoûts liés aux COVID-19 (cuisine, restaurant, intendance, maintenance) a été recherché. La solution retenue, proposée à l'automne 2020 par l'AFIPA¹ est de rémunérer chaque EMS sur la base d'un forfait de 528 francs par lits EMS selon l'ordonnance fixant la liste des établissements médico-sociaux du canton de Fribourg (état au 1^{er} novembre 2020). Ce forfait est calculé de manière à financer un nombre d'équivalents plein-temps (EPT) de 0.66 (à 80 000 francs) pour 100 lits permettant de compenser les surcharges liées à l'intendance, la cuisine, le service technique et les services administrations. Ce forfait est un dédommagement, pour solde de tout compte, des surcoûts non encore pris en charge et liés aux deux premières vagues, soit 12 mois à partir de mars 2020 ; à l'exception de ceux liés à la diminution du chiffre d'affaires dans les cafétérias et restaurants des EMS, décomptés séparément (cf. chap. 2.3).

Le montant total de ce dédommagement s'élève à 1 506 912 francs (art. 1 al. 2 let. b du présent décret). Il sera versé directement aux EMS dans le courant de l'automne 2023.

2.3 Diminution du chiffre d'affaires dans les cafétérias et restaurants des EMS

Les EMS ont connu des fermetures obligatoires des cafétérias et restaurants, et n'ont pas toujours pu bénéficier des diverses aides étatiques.

Le modèle choisi, également proposé par l'AFIPA, compare les chiffres d'affaires moyens 2018-2019 au chiffre d'affaires 2020. Les EMS sont dédommagés à raison de 50% de cette différence. Le versement est effectué sur la base des éléments de chiffres d'affaires précis fournis par l'AFISA. L'application de ce modèle permet d'offrir une aide à hauteur de 1 147 290 francs aux 36 EMS ayant subi une baisse de chiffre d'affaires dans leur cafétéria ou leur restaurant (art. 1 al. 2 let. c du présent décret).

Le versement aura lieu directement auprès des EMS concernés dans le courant de l'automne 2023.

2.4 Surcoûts versés aux services d'aide et de soins à domicile en 2020

Une compensation des surcoûts a été versée lors de la clôture des comptes 2020 aux services d'aide et de soins à domicile. Ainsi, les frais du personnel soignant et d'aide qui a été rémunéré mais qui n'a pas fourni de prestations en raison du COVID-19 (personnes malades, en isolement, en quarantaine et vulnérables) ont été subventionnés à hauteur de 30% par l'Etat, selon les critères usuels de répartition des charges entre les différents contributeurs. Sur les frais totaux s'élevant à 502 647 francs, 150 794 francs ont été payés par l'Etat, le solde de 351 853 francs ayant été pris en charge par les services d'aide et de soins à domicile.

Tout comme pour les EMS, le mandat demande que l'entier de ces surcoûts soient pris en charge par l'Etat. Ainsi, celui-ci prendra en charge à 100% des frais des salaires qui avaient été subventionnés à hauteur de 30%. Le remboursement s'élève à 351 853 francs, soit la différence entre ce qui a déjà été versé en 2020 (150 794 francs) et le total des frais (502 647 francs). La période concernée est celle allant du 1^{er} janvier 2020 au 31 décembre 2020. Ce montant sera versé directement aux services d'aide et de soins à domicile dans le courant de l'automne 2023 (art. 1 al. 2 let. d du présent décret).

A noter que le coût du matériel de protection n'avait pas été considéré par l'Etat en 2020. Son décompte est présenté au chapitre 2.5.

2.5 Matériel de protection dans les services d'aide et de soins à domicile

En sus du financement total de la dotation présentée au chapitre précédant, le mandat demandait la prise en charge des frais de matériel de protection (désinfectant, masques, gants, surblouses et lunettes) acquis par les services d'aide et de soins à domicile pour la 1^{ère} vague COVID-19, soit du 1^{er} mars 2020 au 28 février 2021. Le montant total des achats a représenté 383 373 francs. Pour tenir compte des différences non mesurables dans l'état des stocks, les achats et l'utilisation du matériel de protection selon les services, un prix moyen (42 ct) par intervention des services

¹ La proposition a émané de l'AFIPA à l'automne 2021. Cette association s'est transformée en AFISA en janvier 2022.

d'aide et de soins à domicile a été défini en collaboration avec l'AFISA. Le montant total des achats sera réparti entre les services d'aide et de soins sur la base du nombre d'interventions. Ce montant sera versé directement aux services d'aide et de soins à domicile dans le courant de l'automne 2023 (art. 1 al. 2 let. e du présent décret) et sert de dédommagement pour solde de tout compte.

2.6 Comptabilisation des surcoûts liés au COVID-19 dans un budget spécifique

Le mandat demandait enfin que les surcoûts liés au COVID-19 soient comptabilisés dans un budget spécifique.

Les surcoûts versés aux EMS et aux services d'aide et de soins à domicile durant l'année 2020 ont été comptabilisés dans les rubriques habituelles, soit la 3636.007 « Subventions individuelles pour les frais d'accompagnement dans les établissements médico-sociaux pour personnes âgées » du Service de la prévoyance sociale et la 3636.126 « Subventions cantonales pour les soins et l'aide familiale à domicile » du Service de la santé publique.

Les éléments présentés dans ce mandat seront quant à eux comptabilisés dans une rubrique spéciale 3636.700 « Mesures cantonales de soutien liées à l'épidémie de Covid-19 en faveur de tiers » du Service de la prévoyance sociale (art. 2 al. 1 du présent décret) et du Service de la santé publique (art. 2 al. 2 du présent décret).

3 Conclusion

—

Le Conseil d'Etat sollicite du Grand Conseil l'autorisation de financer, dans le cadre d'un crédit d'engagement, un montant total de 6 825 663 francs au sens de l'article 33 de la loi sur les finances de l'Etat.

Ce montant comprend :

- > 3 436 235 francs versés directement aux communes en remboursement de leur participation aux surcoûts des EMS en 2020 ;
- > 1 506 912 francs à l'ensemble des EMS du canton pour le financement des autres surcoûts liés aux mesures COVID-19 ;
- > 1 147 290 francs aux 36 EMS ayant subi une perte dans leur cafétéria ou leur restaurant ;
- > 351 853 francs pour le remboursement, aux services d'aides et de soins à domicile, de leur participation aux surcoûts pour les frais du personnel soignant et d'aide ;
- > 383 373 francs pour le financement, aux services d'aides et de soins à domicile, de matériel de protection.

Le décret proposé n'a pas de conséquence directe en matière de personnel. Il n'a pas d'influence sur la répartition des tâches Etat-communes, mais implique de déroger aux règles habituelles de répartition des coûts. Il n'a pas d'influence sur le développement durable. Il ne soulève pas de difficultés s'agissant de sa constitutionnalité, de sa conformité au droit fédéral et de l'eurocompatibilité. Ce décret n'est pas soumis au référendum financier facultatif, mais doit être adopté à la majorité qualifiée dans la mesure où il s'agit de dépenses brutes et uniques dont la valeur excède 1/8% du total des dépenses des derniers comptes arrêtés par le Grand Conseil, soit 5 931 977 francs (art. 141 al. 2 let. a LGC et ordonnance précisant certains montants liés aux derniers comptes de l'Etat).

En conséquence, le Conseil d'Etat invite le Grand Conseil à adopter le présent décret.

Botschaft 2023-DSAS-22

22. August 2023

Dekret über einen Verpflichtungskredit zur Übernahme der Mehrkosten der Pflegeheime und Spitexdienste im Rahmen der finanziellen Unterstützungsmassnahmen COVID-19

Wir unterbreiten Ihnen hiermit die Botschaft zum Dekretentwurf zur Übernahme der Mehrkosten der Pflegeheime und Spitexdienste im Rahmen der finanziellen Unterstützungsmassnahmen COVID-19.

Diese Botschaft dient als Bericht, um dem Auftrag 2020-GC-186 Schnyder Erika / de Weck Antoinette / Pythoud-Gaillard Chantal / Müder-Brühlhart Bernadette / Bonny David / Dorthe Sébastien / Krattinger-Jutzet Ursula / Marmier Bruno / Chassot Claude / Mauron Pierre.

Inhaltsverzeichnis

1	Übernahme der Mehrkosten der Pflegeheime und Spitexdienste im Jahr 2020	2
1.1	Ausgangslage	2
1.2	Auftrag 2020-GC-186	2
2	Umsetzung des Auftrags	3
2.1	Mehrkosten für Pflege- und Betreuungstätigkeiten, die den Pflegeheimen 2020 ausbezahlt wurden	3
2.2	Übrige Mehrkosten in Zusammenhang mit den COVID-19-Massnahmen in den Pflegeheimen	4
2.3	Umsatzrückgang in den Cafeterien und Restaurants der Pflegeheime	4
2.4	Mehrkosten, die den Spitexdiensten 2020 entschädigt wurden	4
2.5	Schutzmaterial in den Spitexdiensten	5
2.6	Verbuchung der COVID-19-Mehrkosten in einem spezifischen Voranschlag	5
3	Schlussfolgerung	5

1 Übernahme der Mehrkosten der Pflegeheime und Spitexdienste im Jahr 2020

1.1 Ausgangslage

COVID-19 führte seit März 2020 zu weitreichenden Folgen für alle Freiburgerinnen und Freiburger. Die Pandemie zog insbesondere die Pflegeheime und Spitexdienste in Mitleidenschaft. So mussten diese Einrichtungen spezifische Massnahmen umsetzen, um ihre – oft besonders gefährdeten – Leistungsempfängenden zu schützen. Sie waren auch beim Personal mit schwierigen Situationen konfrontiert und erlitten in einigen Fällen hohe Verluste.

Im Verlauf des Jahres 2020 gewährte der Staatsrat den Pflegeheimen (s. Kapitel 2.1) und Spitexdiensten (s. Kap. 2.4) gewisse Zusatzfinanzierungen, die gemäss den üblichen Kriterien der Lastenaufteilung von den verschiedenen Beitragenden getragen wurden.

Parallel dazu ersuchte der Auftrag 2020-GC-186 Übernahme der Mehrkosten von Pflegeheimen und Spitexdiensten im Rahmen der finanziellen COVID-19-Unterstützungsmassnahmen, der am 18. November 2020 eingereicht und begründet wurde, den Staatsrat um eine Aufstellung der Mehrkosten, die den Pflegeheimen und Spitexdiensten durch die zusätzlichen COVID-19-Massnahmen entstanden sind. Es wurde geltend gemacht, dass diese Kosten nicht in den ordentlichen Subventionsvoranschlägen verbucht werden sollen, sondern in spezifische Voranschläge zu übertragen seien, die der Staatsrat freigibt, um Verluste und Ausfälle in Zusammenhang mit COVID-19 auszugleichen. Der Auftrag verlangte so, dass diese Mehrkosten nicht in die ordentlichen Subventionspositionen gemäss Aufgabenverteilung Staat/Gemeinden fallen.

In seiner Antwort erinnerte der Staatsrat an die üblicherweise von der öffentlichen Hand finanzierten Aufwendungen, insbesondere an die Aufteilung zwischen Staat und Gemeinden, und listete die 2020 übernommenen Zusatzkosten auf. Der Staatsrat schlug vor, den Auftrag aufzuteilen und einzig den Teil über die Erfassung aller Mehrkosten in Zusammenhang mit COVID-19, die der Kanton im Jahr 2020 finanziert hat, anzunehmen. Er beantragte dem Grosse Rat so, den Teil über die Erfassung der COVID-19-Mehrkosten ohne Pflege- und Betreuungskosten der Pflegeheime sowie ohne Personalkosten der Spitexdienste abzulehnen; jede zusätzliche und ausserordentliche Finanzierung der COVID-19-Mehrkosten der Pflegeheime und Spitexdienste oder jegliche Änderung der üblichen Regeln der Kostenaufteilung zwischen Kanton und Gemeinden sowie den Teil über die Verbuchung der in Zusammenhang mit COVID-19 stehenden Mehrkosten in spezifischen Voranschlägen abzulehnen. Sollte der Grosse Rat eine Aufteilung ablehnen, schlug der Staatsrat die Ablehnung des Auftrags vor.

Der Grosse Rat hat den Auftrag am 22. März 2022 angenommen.

1.2 Auftrag 2020-GC-186

Der Auftrag 2020-GC-186 verlangt zunächst eine Erfassung aller Mehrkosten der Pflegeheime sowie der Spitexdienste in Zusammenhang mit COVID-19.

In Anbetracht der bereits 2020 erfassten Aufstellungen, die in den Kapiteln 2.1 und 2.4 enthalten sind, ging es für die Pflegeheime konkret darum, einzig die Mehrkosten jener Tätigkeiten zu erfassen, die nicht unter die Pflege und Betreuung fallen. Wie der Staatsrat in seiner Antwort auf den Auftrag erwähnt hat, wurde schnell klar, dass eine genaue Bezifferung dieser Mehrkosten eine komplexe und vertiefte finanzielle Analyse der Buchhaltung jedes Pflegeheims erfordern würde. Da der Staat diese Aufwendungen in normalen Zeiten nicht übernimmt, fehlen ihm die notwendigen Daten für eine Vergleichsanalyse. Für die Erledigung des Auftrags und gemäss dem von den Urheberinnen und Urhebern des Auftrags in den Debatten ausgedrückten Willen wurde deshalb mit den Partnern eine pragmatische Lösung gesucht.

Was die Hilfe und Pflege zu Hause betrifft, beschränkt sich der ordentliche kantonale Beitrag auf die Kosten des Personals, das sich um die Patientinnen und Patienten kümmert. Die Spitexdienste haben die anderen Aufwendungen nicht einzeln verbucht. Da der Lagerbestand des Schutzmaterials und seine Verwaltung in den verschiedenen

Spitexdiensten unterschiedlich gehandhabt werden, ist es nicht möglich, das verwendete Material exakt zu beziffern. Eine Umfrage brachte Erkenntnisse über die Beträge, die während der fraglichen Zeit für den Kauf von Schutzmaterial aufgewendet wurden. Hier wurde ebenfalls eine pragmatische Lösung bevorzugt, die in Kapitel 2.5 aufgeführt ist.

Zusätzlich zur Aufstellung der bereits 2020 finanzierten Mehrkosten führt die Erledigung des Auftrags 2020-GC-186 dazu, dass von den üblichen Kostenverteilungsregeln mit verschiedenen Beitragenden abgewichen wird, um die gesamten Mehrkosten durch den Staat zu finanzieren, einschliesslich jener, die bereits 2020 mitfinanziert wurden.

Was die Pflegeheime betrifft, wird 55 % der Finanzierung des Staats in normalen Zeiten den Gemeinden weiterverrechnet, was 2020 bei den Mehrkosten der Pflege- und Betreuungstätigkeiten der Fall war. Um dem Auftrag Folge zu leisten, muss den Gemeinden die ihnen 2020 verrechnete Beteiligung zurückbezahlt werden (s. Kap. 2.1).

Für die Hilfe und Pflege zu Hause sieht das SmLG einen kantonalen Beitrag in Höhe von 30 % der Pflege- und Hilfspersonalkosten vor. Der Restbetrag geht zulasten der Spitexdienste. Diese Aufteilung wurde für die COVID-Mehrkosten befolgt, die 2020 ausbezahlt wurden. Um dem Auftrag Folge zu leisten, muss der Staat den Spitexdiensten die 2020 von ihnen finanzierten 70 % der Aufwendungen auszahlen (s. Kap. 2.4).

Schliesslich verlangt der Auftrag, die COVID-19-Zusatzkosten in spezifischen Voranschlägen zu verbuchen.

2 Umsetzung des Auftrags

2.1 Mehrkosten für Pflege- und Betreuungstätigkeiten, die den Pflegeheimen 2020 ausbezahlt wurden

2020 gewährte der Staatsrat den Pflegeheimen Zusatzfinanzierungen. Sie erhielten im Rahmen der Schlussabrechnung 2020 eine Rückzahlung der Mehrkosten für Pflege- und Betreuungstätigkeiten gemäss folgender abschliessenden Liste:

- > Kosten für Schutzmaterial und diverses Material im Zusammenhang mit den Schutzmassnahmen in den Pflegeabteilungen: 2 041 508 Franken;
- > Stellvertretung von Pflege- und Betreuungspersonal ab dem ersten Abwesenheitstag, Anerkennung zeitlich beschränkter Überdotationen bei Krisensituationen und Finanzierung einer Pauschale für Heimärztinnen und Heimärzte: 2 012 690 Franken;
- > Verpflegungskosten für Zivilschutzleistende: 38 081 Franken;
- > vom Kantonsarzt gemäss den Weisungen des Bundes angeordnete COVID-19-Tests: 106 278 Franken;
- > Entschädigung der leeren Betten während Zeiten, für die der Kantonsarzt für die Abteilung oder das Pflegeheim eine Quarantäne angeordnet hat: 702 810 Franken;
- > Finanzierung der Heimärztinnen und Heimärzte zusätzlich zum üblichen Voranschlag: 244 153 Franken;
- > COVID-19-Prämien für das Pflege- und Betreuungspersonal: 1 102 180 Franken.

Die geschätzten Beiträge wurden Ende 2020 gemäss den geltenden Regeln auf den Staat (45 %) und die Gemeinden (55 %) aufgeteilt. In der Folge prüfte das zuständige Amt die Jahresabschlüsse aller Pflegeheime. Die Schlussabrechnung weist für das Jahr 2020 Zusatzfinanzierungen der Pflege- und Betreuungstätigkeiten in Höhe von 6 247 700 Franken auf, wovon den Gemeinden für 2020 insgesamt 3 436 235 Franken (55 %) weiterverrechnet wurden.

Der Auftrag verlangt, dass diese Mehrkosten vollständig vom Staat getragen werden. Folglich wird den Gemeinden gemäss einer identischen Aufteilung wie bei der Abrechnung vom 31. Dezember 2020, das heisst gestützt auf die Bevölkerung am 31.12.2019 (Art. 1 Abs. 2 Bst. a des Dekrets), bis Ende 2023 ein Betrag von 3 436 235 Franken zurückbezahlt.

Es ist anzumerken, dass der Staat die übrigen Mehrkosten, insbesondere jene des Hauswartdiensts, der Verwaltung oder der Hotellerie, aber auch die Verluste der Cafeterien und Restaurants, bei der Schlussabrechnung 2020 nicht berücksichtigt hat. Sie werden in den Kapiteln 2.2 und 2.3 dargestellt.

2.2 Übrige Mehrkosten in Zusammenhang mit den COVID-19-Massnahmen in den Pflegeheimen

In Zusammenarbeit mit der Vereinigung Freiburger Alterseinrichtungen und Spitex (AFISA-VFAS) wurde ein Rückzahlungsmodus für die übrigen COVID-19-Zusatzkosten (Küche, Restaurant, Hauswartdienst, Unterhalt) gesucht. Die gewählte Lösung, welche die VFA¹ im Herbst 2020 vorstellte, besteht in der Entschädigung jedes Pflegeheims mit einer Pauschale von 528 Franken pro Pflegeheimbett gemäss Verordnung über die Liste der Pflegeheime des Kantons Freiburg (Stand 1. November 2020). Die Pauschale wurde so berechnet, dass sie 0,66 Vollzeitäquivalente (VZÄ) (à 80 000 Franken) pro 100 Betten finanziert, um den Mehraufwand des Hauswartdienstes, der Küche, des technischen Diensts und der Verwaltungsabteilungen zu kompensieren. Die Pauschale ist eine Entschädigung zur Begleichung aller Forderungen noch nicht übernommener Zusatzkosten der ersten beiden Wellen, das heisst der zwölf Monate ab März 2020; ausgenommen sind die Kosten im Zusammenhang mit dem Umsatz der Cafeterien und Restaurants der Pflegeheime, die separat abgerechnet werden (s. Kap. 2.3).

Der Gesamtbetrag dieser Entschädigung beläuft sich auf 1 506 912 Franken (Art. 1 Abs. 2 Bst. b dieses Dekrets). Er wird den Pflegeheimen im Herbst 2023 direkt überwiesen.

2.3 Umsatzrückgang in den Cafeterien und Restaurants der Pflegeheime

Die Cafeterien und Restaurants der Pflegeheime mussten schliessen, ohne dass sie stets von den verschiedenen staatlichen Hilfen profitieren konnten.

Das gewählte Modell, das ebenfalls von der VFA vorgeschlagen wurde, vergleicht den durchschnittlichen Umsatz 2018–2019 mit dem Umsatz von 2020. Die Pflegeheime werden zu 50 % für diese Differenz entschädigt. Die Auszahlung geschieht gestützt auf die Bestandteile der genauen Umsätze, die von der VFA geliefert wurden. Durch dieses Vorgehen kann den 36 Pflegeheimen, deren Cafeteria oder Restaurant einen Umsatzrückgang verzeichnete, eine Hilfe in Höhe von 1 147 290 Franken geboten werden (Art. 1 Abs. 2 Bst. c dieses Dekrets).

Die Entschädigung wird den betroffenen Pflegeheimen im Herbst 2023 direkt ausbezahlt.

2.4 Mehrkosten, die den Spitexdiensten 2020 entschädigt wurden

Beim Jahresabschluss 2020 wurde den Spitexdiensten eine Kompensation für ihre Mehrkosten ausbezahlt. Auf diese Weise wurden die Kosten für das Pflege- und Hilfspersonal, das Lohn bezogen hat, aber coronavirusbedingt (kranke, isolierte, gefährdete Personen, Personen in Quarantäne) keine Leistungen erbringen konnte, gemäss den üblichen Kriterien der Lastenaufteilung mit verschiedenen Beitragenden vom Staat zu 30 % subventioniert. Von den Gesamtkosten in Höhe von 502 647 Franken zahlte der Staat 150 794 Franken. Der Restbetrag von 351 853 Franken wurde von den Spitexdiensten übernommen.

Wie bei den Pflegeheimen verlangt der Auftrag, dass der Staat die gesamten Mehrkosten trägt. So übernimmt dieser 100 % der Lohnkosten, die zu 30 % subventioniert worden waren. Die Rückzahlung beläuft sich auf 351 853 Franken, was der Differenz des 2020 bereits ausbezahlt Betrags (150 794 Franken) und den Gesamtkosten (502 647 Franken) entspricht. Betroffen ist der Zeitraum vom 1. Januar 2020 bis 31. Dezember 2020. Dieser Betrag wird den Spitexdiensten im Herbst 2023 direkt ausbezahlt (Art. 1 Abs. 2 Bst. d dieses Dekrets).

Es sei darauf hingewiesen, dass der Staat 2020 das Schutzmaterial nicht einberechnet hat. Dessen Abrechnung wird in Kapitel 2.5 dargestellt.

¹ Vorschlag der VFA im Herbst 2021. Diese Vereinigung wurde im Januar 2022 in die AFISA-VFAS umgewandelt.

2.5 Schutzmaterial in den Spitexdiensten

Zusätzlich zur vollständigen Finanzierung der Dotation, die im vorstehenden Kapitel ausgeführt wird, verlangt der Auftrag die Kostenübernahme des Schutzmaterials (Desinfektionsmittel, Masken, Handschuhe, Überschürzen und Brillen), das von den Spitexdiensten für die erste Coronawelle, das heisst vom 1. März 2020 bis 28. Februar 2021, angeschafft wurde. Der Gesamteinkaufsbetrag beläuft sich auf 383 373 Franken. Für die Berücksichtigung der nicht messbaren Differenzen im Lagerbestand, im Einkauf und in der Verwendung des Schutzmaterials der verschiedenen Dienste wurde in Zusammenarbeit mit der AFISA-VFAS ein Durchschnittspreis (42 Rappen) pro Spitexeinsatz festgelegt. Der Gesamteinkaufsbetrag wird gestützt auf die Anzahl Einsätze auf die Spitexdienste aufgeteilt. Dieser Betrag wird den Spitexdiensten im Herbst 2023 direkt ausbezahlt (Art. 1 Abs. 2 Bst. e dieses Dekrets) und gilt als Entschädigung zur Begleichung aller Forderungen.

2.6 Verbuchung der COVID-19-Mehrkosten in einem spezifischen Voranschlag

Der Auftrag verlangt schliesslich, dass die COVID-19-Mehrkosten in einem spezifischen Voranschlag verbucht werden.

Die den Pflegeheimen und Spitexdiensten 2020 ausbezahlten Mehrkosten wurden in den gewohnten Rubriken verbucht, das heisst in 3636.007 «Individualbeiträge für die Betreuungskosten in den Pflegeheimen» des Sozialvorsorgeamts und 3636.126 «Kantonsbeiträge für die spitalexterne Krankenpflege und die Familienhilfe» des Amts für Gesundheit.

Die in diesem Auftrag dargestellten Elemente werden ihrerseits in der Sonderrubrik 3636.700 «Kantonale Unterstützungsmassnahmen in Zusammenhang mit der COVID-19-Epidemie zugunsten Dritter» des Sozialvorsorgeamts (Art. 2 Abs. 1 des Dekrets) und des Amts für Gesundheit (Art. 2 Abs. 2 des Dekrets) verbucht.

3 Schlussfolgerung

—

Der Staatsrat beantragt dem Grossen Rat, mit einem Verpflichtungskredit einen Gesamtbetrag von 6 825 663 Franken im Sinne des Artikels 33 des Gesetzes über den Finanzhaushalt des Staats zu finanzieren.

Dieser Betrag umfasst:

- > 3 436 235 Franken, die den Gemeinden zur Rückerstattung ihrer Beteiligung an den Mehrkosten der Pflegeheime im Jahr 2020 direkt ausbezahlt werden;
- > 1 506 912 Franken für alle Pflegeheime des Kantons zur Finanzierung der übrigen Mehrkosten in Zusammenhang mit den COVID-19-Massnahmen;
- > 1 147 290 Franken für die 36 Pflegeheime, deren Cafeteria oder Restaurant einen Verlust verzeichnete;
- > 351 853 Franken zur Rückerstattung der Beteiligung der Spitexdienste an den Mehrkosten für die Pflege- und Hilfspersonalkosten;
- > 383 373 Franken für die Spitexdienste zur Finanzierung des Schutzmaterials.

Das vorgelegte Dekret wirkt sich nicht direkt auf das Personal aus. Es hat keinen Einfluss auf die Aufteilung der Aufgaben zwischen Staat und Gemeinden, führt aber dazu, dass von den üblichen Regeln zur Kostenaufteilung abgewichen wird. Es wirkt sich nicht auf die nachhaltige Entwicklung aus. Es führt zu keinen Schwierigkeiten bezüglich Verfassungsmässigkeit, Vereinbarkeit mit dem Bundesrecht und dem Europarecht. Das Dekret untersteht nicht dem fakultativen Finanzreferendum. Es erfordert aber das qualifizierte Mehr, da es sich um eine einmalige Bruttoausgabe handelt, die wertmässig mehr als 1/8 % der Gesamtausgaben der letzten vom Grossen Rat verabschiedeten Staatsrechnung ausmachen (Art. 141 Abs. 2 Bst. a GRG und Verordnung über die massgebenden Beträge gemäss der letzten Staatsrechnung).

Aufgrund dieser Erwägungen beantragt der Staatsrat dem Grossen Rat, dieses Dekret anzunehmen.

Décret relatif à l'octroi d'un crédit d'engagement pour la prise en charge, dans le cadre des mesures financières COVID-19, des surcoûts des EMS et des services d'aide et de soins à domicile

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 mandat 2020-GC-186 intitulé «Prise en charge, dans le cadre des mesures financières COVID-19, des surcoûts des EMS et des services d'aide et de soins à domicile»;

Vu le message 2023-DSAS-22 du Conseil d'Etat du 22 août 2023;

Sur la proposition de cette autorité,

Décète:

I.

Art. 1

¹ Un crédit d'engagement d'un montant de 6'825'663 francs est ouvert auprès de l'Administration des finances en vue d'assurer la prise en charge, dans le cadre des mesures financières COVID-19, des surcoûts des EMS et des services d'aide et de soins à domicile.

² Le crédit d'engagement sera utilisé pour financer:

- a) 3'436'235 francs aux communes, en remboursement de leur participation aux surcoûts des EMS en 2020;

- b) 1'506'912 francs aux EMS, pour les autres surcoûts liés aux mesures COVID-19;
- c) 1'147'290 francs aux EMS concernés, en compensation de la diminution de chiffre d'affaires dans leurs cafétérias et restaurants;
- d) 351'853 francs aux services d'aides et de soins à domicile, en remboursement de leur participation aux surcoûts pour les frais du personnel soignant et d'aide en 2020;
- e) 383'373 francs aux services d'aides et de soins à domicile, pour le matériel de protection.

Art. 2

¹ Les versements selon l'article 1 al. 2, let. a, b et c sont comptabilisés sous la rubrique 3636.700 «Mesures cantonales de soutien liées à l'épidémie de Covid-19 en faveur de tiers» du centre de charges 3645/SOCI - Service de la prévoyance sociale.

² Les versements selon l'article 1 al. 2, let. d et e sont comptabilisés sous la rubrique 3636.700 «Mesures cantonales de soutien liées à l'épidémie de Covid-19 en faveur de tiers» du centre de charges 3605/SANT - Service de la santé publique.

³ Ils seront couverts par prélèvements sur provisions et effectués conformément aux dispositions de la loi sur les finances de l'Etat.

II.

Aucune modification d'actes dans cette partie.

III.

Aucune abrogation d'actes dans cette partie.

IV.

Le présent décret n'est pas soumis au referendum.

Il entre en vigueur dès sa promulgation.

Dekret über einen Verpflichtungskredit zur Übernahme der Mehrkosten der Pflegeheime und Spitexdienste im Rahmen der finanziellen Unterstützungsmassnahmen COVID-19

vom ...

Betroffene Erlasse (SGF Nummern):

Neu: –
Geändert: –
Aufgehoben: –

Der Grosse Rat des Kantons Freiburg

gestützt auf das Gesetz vom 25. November 1994 über den Finanzhaushalt des Staates (FHG);

gestützt auf den Auftrag 2020-GC-186 «Übernahme der Mehrkosten der Pflegeheime und Spitexdienste im Rahmen der finanziellen Unterstützungsmassnahmen COVID-19»;

gestützt auf die Botschaft 2023-DSAS-22 des Staatsrates vom 22. August 2023;

auf Antrag dieser Behörde,

beschliesst:

I.

Art. 1

¹ Um die Übernahme der Mehrkosten der Pflegeheime und Spitexdienste im Rahmen der finanziellen Unterstützungsmassnahmen COVID-19 sicherzustellen, wird bei der Finanzverwaltung ein Verpflichtungskredit von Fr. 6 825 663 eröffnet.

² Der Verpflichtungskredit wird verwendet zur Finanzierung von:

- a) 3'436'235 Franken an die Gemeinden, zur Rückerstattung ihrer Beteiligung an den Mehrkosten der Pflegeheime im Jahr 2020;
- b) 1'506'912 Franken an die Pflegeheime, für die anderen Mehrkosten im Zusammenhang mit den COVID-19-Massnahmen;
- c) 1'147'290 Franken an die betroffenen Pflegeheime, als Ausgleich für den Umsatzrückgang in ihren Cafeterias und Restaurants;
- d) 351'853 Franken an die Spitexdienste, zur Rückerstattung ihrer Beteiligung an den Mehrkosten für die Pflege- und Hilfspersonalkosten im Jahr 2020;
- e) 383'373 Franken an die Spitexdienste, für das Schutzmaterial.

Art. 2

¹ Die Zahlungen gemäss Artikel 1 Abs. 2 Bst. a, b und c werden unter der Rubrik 3636.700 «Kantonale Unterstützungsmassnahmen in Zusammenhang mit der Covid-19-Epidemie zugunsten Dritter» unter der Kostenstelle 3645/SOCI - Sozialvorsorgeamt verbucht.

² Die Zahlungen gemäss Artikel 1 Abs. 2 Bst. d und e werden unter der Rubrik 3636.700 «Kantonale Unterstützungsmassnahmen in Zusammenhang mit der Covid-19-Epidemie zugunsten Dritter» unter der Kostenstelle 3605/SANT - Amt für Gesundheit verbucht.

³ Sie werden durch Entnahmen aus den Rückstellungen gedeckt und richten sich nach den Bestimmungen des Gesetzes über den Finanzhaushalt des Staates.

II.

Keine Änderung von Erlassen in diesem Abschnitt.

III.

Keine Aufhebung von Erlassen in diesem Abschnitt.

IV.

Dieses Dekret untersteht nicht dem Referendum.

Es tritt mit der Promulgierung in Kraft.

AnnexeAnhang

GRAND CONSEIL

2023-DSAS-22

GROSSER RAT

2023-DSAS-22

Projet de décret :

Crédit d'engagement pour la prise en charge, dans le cadre des mesures financières COVID-19, des surcoûts des EMS et des services d'aide et de soins à domicile

Proposition de la commission ad hoc CAH-2023-017

Présidence : Fahrni Marc

Membres : de Weck Antoinette, Esseiva Catherine, Ingold François, Jaquier Armand, Mäder-Brülhart Bernadette, Meyer Loetscher Anne, Rey Alizée, Schwander Susanne, Sudan Stéphane, Thalmann-Bolz Katharina.

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, 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).

Le 25 septembre 2023

Dekretsentwurf:

Verpflichtungskredit zur Übernahme der Mehrkosten der Pflegeheime und Spitexdienste im Rahmen der finanziellen Unterstützungsmassnahmen COVID-19

Antrag der Ad-hoc-Kommission AHK-2023-017

Präsidium: Fahrni Marc

Mitglieder: de Weck Antoinette, Esseiva Catherine, Ingold François, Jaquier Armand, Mäder-Brülhart Bernadette, Meyer Loetscher Anne, Rey Alizée, Schwander Susanne, Sudan Stéphane, Thalmann-Bolz Katharina.

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.

Kategorie der Behandlung

Die Kommission beantragt dem Büro, dass dieser Gegenstand vom Grossen Rat nach der Kategorie I (freie Debatte) behandelt wird.

Den 25. September 2023

Annexe

Anhang

GRAND CONSEIL

2023-DSAS-22

GROSSER RAT

2023-DSAS-22

Projet de décret :

Décret concernant la prise en charge, dans le cadre des mesures financières COVID-19, des surcoûts des EMS et des services d'aide et de soins à domicile

Dekretsentwurf:

Dekret über einen Verpflichtungskredit zur Übernahme der Mehrkosten der Pflegeheime und Spitexdienste im Rahmen der finanziellen Unterstützungsmassnahmen COVID-19

Propositions de la Commission des finances et de gestion CFG

Antrag der Finanz- und Geschäftsprüfungskommission FGK

Présidence : Claude Brodard

Präsidium : Claude Brodard

Vice-présidence : Bruno Boschung

Vize-Präsidium : Bruno Boschung

Membres : Christel Berset, Laurent Dietrich, Andreas Freiburghaus, Benoît Glasson, Nadine Gobet, François Ingold, Armand Jaquier, Gabriel Kolly, Marie Levrat, Luana Menoud-Baldi, Stéphane Peiry, Benoît Rey, Bruno Riedo

Mitglieder : Christel Berset, Laurent Dietrich, Andreas Freiburghaus, Benoît Glasson, Nadine Gobet, François Ingold, Armand Jaquier, Gabriel Kolly, Marie Levrat, Luana Menoud-Baldi, Stéphane Peiry, Benoît Rey, Bruno Riedo

Entrée en matière

Par décision tacite, la commission propose au Grand Conseil d'entrer en matière sur ce projet de décret.

Eintreten

Die Kommission beantragt dem Grosse Rat stillschweigend, auf diesen Dekretsentwurf einzutreten.

Vote final

Par 14 voix contre 0 et 0 abstention (1 membre est absent), la commission propose au Grand Conseil d'accepter ce projet de décret selon la version initiale du Conseil d'Etat.

Schlussabstimmung

Mit 14 zu 0 Stimmen bei 0 Enthaltungen (1 Mitglied ist abwesend) beantragt die Kommission dem Grosse Rat, diesen Dekretsentwurf in der ursprünglichen Fassung des Staatsrats anzunehmen.

Le 27 septembre 2023

Den 27. September 2023

Rapport 2023-DSAS-39

6 juillet 2023

Garantir un cadre clair et sûr pour l'HFR

Nous avons l'honneur de vous soumettre le rapport sur le mandat 2022-GC-16 Zurich Simon / de Weck Antoinette / Zermatten Estelle / Schumacher Jean-Daniel / Rey Alizée / Vial Pierre / Meyer Loetscher Anne / Grossrieder Simone Laura / Kolly Nicolas / Mesot Roland.

Table des matières

1	Résumé du mandat	2
2	Mise en œuvre du mandat	2

1 Résumé du mandat

Par mandat déposé et développé le 3 février 2022, les député-e-s signataires relèvent les pertes financières conséquentes annoncées par l'HFR en lien avec la situation de pandémie. Ces pertes découlent d'une part de l'augmentation des charges de l'institution, et d'autre part d'une baisse des recettes, notamment à la suite du report d'un nombre important d'opérations électorales. Dans ce contexte, les député-e-s soulignent l'importance d'assurer la sécurité nécessaire à la bonne gestion de l'HFR et demandent à l'Etat de Fribourg de :

- > compenser entièrement les baisses de recettes consécutives à la pandémie ;
- > mettre en œuvre l'article 3 al. 4bis de la loi Covid-19 jusqu'à la fin du premier trimestre 2022 et d'assurer le risque financier lié à la pandémie afin que l'HFR puisse se concentrer sur sa mission ;
- > prendre les mesures nécessaires pour éviter que le risque financier lié à la pandémie conduise à des licenciements.

2 Mise en œuvre du mandat

Comme détaillé et chiffré dans la réponse au présent mandat¹, à laquelle il est renvoyé au surplus, l'Etat a assumé la couverture entière des effets financiers en lien avec le Covid-19 à l'HFR, en appliquant un principe de financement cohérent (différence entre le déficit réel et le déficit structurel), pour les comptes 2020 et 2021. A relever que le montant 2021 de 35 millions, indiqué comme provisoire dans la réponse, a été fixé de manière définitive le 5 septembre 2022.

Pour l'année 2022, la Direction de la santé et des affaires sociales (DSAS) a repris les critères adaptés du modèle H+ afin d'isoler de manière précise les effets COVID-19 dans les comptes de l'HFR. Le chiffrage de ce modèle a été présenté à la Direction de l'HFR et validé d'un commun accord.

Sur cette base, le Conseil d'Etat a décidé, à la fin de l'année 2022 de verser à l'HFR un acompte de 6 millions de francs pour l'année 2022.

L'estimation des coûts pour l'année entière s'élève à un montant d'environ 8.4 millions de francs. Le décompte final pour les coûts COVID-19 pour l'année 2022 se fera au 3^e trimestre 2023 sur la base des informations transmises par l'HFR.

Le financement des réserves de capacités nécessaires pour affronter les pics d'activité fait partie intégrante du financement COVID de l'Etat en 2022, comme cela a été le cas en 2020 et 2021. A noter que le Conseil d'Etat est conscient de l'importance pour l'HFR de pouvoir disposer de ces réserves de capacités, y compris hors période COVID. Il analyse ainsi l'opportunité d'intégrer un tel financement dans les PIG et AP dès 2024.

L'aide financière de l'Etat liée à la pandémie, qui s'élève à environ 77.7 millions de francs depuis 2020, a permis à l'HFR de se concentrer sur la fourniture de prestations et de prévenir d'éventuels licenciements.

Le Conseil d'Etat relève toutefois que la pandémie et ses lourdes répercussions sur l'HFR ne sauraient éluder la nécessité pour ce dernier d'accroître l'efficacité et l'efficience de son fonctionnement, afin d'améliorer ses performances et de tendre vers des résultats similaires à des hôpitaux comparables.

En conséquence, le Conseil d'Etat confirme au Grand Conseil que le mandat 2022-GC-16 a été réalisé selon les modalités décrites dans le présent rapport et dans la réponse du 4 juillet 2022.

En conclusion, il invite le Grand Conseil à prendre acte du présent rapport.

¹ https://www.parlinfo.fr.ch/dl.php/fr/ax-62dad748d7577/fr_RCE_2022-GC-16_Mandat_HFR_Cadre_sur.pdf

Bericht 2023-DSAS-39

6. Juli 2023

— Ein klarer und sicherer Rahmen für das HFR

Hiermit unterbreiten wir Ihnen den Bericht zum Auftrag 2022-GC-16 Zurich Simon / de Weck Antoinette / Zermatten Estelle / Schumacher Jean-Daniel / Rey Alizée / Vial Pierre / Meyer Loetscher Anne / Grossrieder Simone Laura / Kolly Nicolas / Mesot Roland.

Inhalt

1	Zusammenfassung des Auftrags	2
2	Umsetzung des Auftrags	2

1 Zusammenfassung des Auftrags

In ihrem am 3. Februar 2022 eingereichten und begründeten Auftrag betonen die unterzeichnenden Grossrätinnen und Grossräte die erheblichen finanziellen Verluste des HFR im Zusammenhang mit der Pandemielage. Diese Verluste sind einerseits auf den Ausgabenanstieg der Institution, andererseits auf den Einnahmerückgang zurückzuführen, insbesondere weil viele elektive Eingriffe verschoben werden mussten. In diesem Zusammenhang unterstreichen die Grossrätinnen und Grossräte, wie wichtig es ist, die für die gute HFR-Führung notwendige Sicherheit zu gewährleisten, und verlangen vom Staat Freiburg:

- > den Einnahmerückgang infolge der Pandemie vollständig zu kompensieren;
- > Artikel 3 Abs. 4bis des Covid-19-Gesetzes bis Ende des ersten Quartals 2022 umzusetzen und das finanzielle Risiko abzusichern, so dass sich das HFR auf seinen Auftrag konzentrieren kann;
- > die notwendigen Massnahmen zu ergreifen, um zu verhindern, dass das finanzielle Risiko in Zusammenhang mit der Pandemie zu Kündigungen führt.

2 Umsetzung des Auftrags

Wie in der Antwort auf diesen Auftrag¹, auf die im Übrigen verwiesen wird, detailliert und beziffert, hat der Staat dem HFR die finanziellen Auswirkungen im Zusammenhang mit COVID-19 durch die Anwendung eines kohärenten Finanzierungsgrundsatzes (Differenz zwischen tatsächlichem und strukturellem Defizit) für die Jahresrechnungen 2020 und 2021 vollständig entschädigt. Zu bemerken gilt, dass der in der Antwort als provisorisch angegebene Betrag von 35 Millionen Franken am 5. September 2022 definitiv festgesetzt wurde.

Für das Jahr 2022 übernahm die Direktion für Gesundheit und Soziales (GSD) die angepassten Kriterien des H+ Modells, um die COVID-19-Auswirkungen in den HFR-Konten präzise zu isolieren. Die Zahlen dieses Modells wurden der Direktion des HFR vorgelegt und in gegenseitigem Einvernehmen bestätigt.

Auf dieser Grundlage beschloss der Staatsrat Ende 2022, dem HFR eine Vorauszahlung von 6 Millionen Franken für das Jahr 2022 zu leisten.

Die Kosten für das Gesamtjahr werden auf rund 8,4 Millionen Franken geschätzt. Die Schlussabrechnung der COVID-19-Kosten für das Jahr 2022 wird im 3. Quartal 2023 auf der Grundlage der vom HFR übermittelten Informationen erstellt.

Die Finanzierung von Kapazitätsreserven, die zur Bewältigung von Zeiten besonders intensiver Belastung notwendig sind, sind integraler Bestandteil der COVID-Finanzierung des Staates im 2022, wie bereits 2020 und 2021. Der Staatsrat ist sich bewusst, wie wichtig es für das HFR ist, diese Kapazitätsreserven in Anspruch nehmen zu können, auch ausserhalb von Coronazeiten. Er analysiert daher, ob es sinnvoll ist, eine solche Finanzierung ab 2024 in die gemeinwirtschaftlichen Leistungen und die anderen Leistungen aufzunehmen.

Dank der staatlichen Finanzhilfe im Zusammenhang mit der Coronapandemie, die sich seit 2020 auf rund 77,7 Millionen Franken beläuft, konnte sich das HFR auf die Leistungserbringung konzentrieren und allfällige Entlassungen verhindern.

Dennoch ruft der Staatsrat in Erinnerung: Die Pandemie und ihre gewichtigen Auswirkungen auf das HFR werden nichts daran ändern, dass das HFR die Betriebswirksamkeit und -effizienz steigern muss, um seine Performance zu erhöhen und Ergebnisse zu erzielen, die in die Richtung vergleichbarer Spitäler gehen.

¹ https://www.parlinfo.fr.ch/dl.php/de/ax-62dad61eb7810/de_RCE_2022-GC-16_Mandat_HFR_Cadre_sur.pdf

Folglich bestätigt der Staatsrat dem Grossen Rat, dass der Auftrag 2022-GC-16 entsprechend den im vorliegenden Bericht und in der Antwort vom 4. Juli 2022 beschriebenen Modalitäten ausgeführt wurde.

Abschliessend lädt er den Grossen Rat ein, von diesem Bericht Kenntnis zu nehmen.

RAPPORT ANNUEL 2022

DE LA COMMISSION INTERPARLEMENTAIRE DE CONTRÔLE HES-SO (CIP HES-SO)

Mesdames les Présidentes et Messieurs les Présidents des Grands Conseils des cantons de Berne, Fribourg, Genève, Jura, Neuchâtel, Valais et Vaud,

Mesdames les Députées et Messieurs les Députés,

Conformément aux dispositions de la Convention intercantonale sur la HES-SO, la Commission interparlementaire de contrôle de la HES-SO (ci-après la Commission) établit un rapport à l'intention des parlements qui y ont délégué leurs membres (sept par canton). Le présent rapport couvre les travaux de la commission durant l'année 2022 et brièvement sur le début de l'année 2023.

La portée du contrôle de la Commission est définie à l'article 10 de la Convention intercantonale sur la HES-SO : a) les objectifs stratégiques de l'institution et leur réalisation ; b) la planification financière pluriannuelle ; c) le budget annuel ; d) les comptes annuels ; e) l'évaluation des résultats obtenus par l'institution.

1. PRÉAMBULE

A fin 2022, le Bureau de la Commission était composé des cheffes et chefs des délégations cantonales suivant-e-s :

Mme Solange Berset (FR), présidente pour l'année 2022

M. Raoul Jaeggi (JU), vice-président

M. Tarcis Ançay (VS)

Mme Moussia de Watteville (BE)

Mme Sonya Butera (VD)

Mme Diane Skartsounis (NE)

M. Daniel Sormanni (GE)

A la suite d'élections cantonales, les délégations bernoise et vaudoise ont été largement renouvelées en 2022.

FONCTIONNEMENT DE LA COMMISSION

La Commission a siégé à trois reprises en 2022, le 21 mars à la HES-SO/Master à Lausanne, le 27 juin au Parlement vaudois à Lausanne et le 2 décembre à la Haute école de gestion de Fribourg, canton d'origine de la présidente de la Commission. Ces séances plénières ordinaires ont été précédées de trois séances du Bureau principalement consacrées à la préparation des travaux de la Commission. Le 19 janvier 2022, une séance extraordinaire du Bureau élargi à deux membres par délégation s'est tenue à Lausanne pour une présentation du rapport final de l'audit organisationnel de la société *econcept* sur la HES-SO.

2. MME LUCIANA VACCARO NOUVELLE PRÉSIDENTE DE SWISSUNIVERSITIES

La Commission tient à féliciter très sincèrement Mme Luciana Vaccaro, Rectrice de la HES-SO depuis 2013, pour sa nomination à la présidence de swissuniversities pour la période allant de février 2023 à juillet 2024. Elle est la première rectrice d'une HES à remplir cette fonction au sein de swissuniversities.

C'est un grand honneur pour Mme Vaccaro, c'est la reconnaissance de son engagement sans faille pour faire rayonner les hautes écoles en Suisse, en Europe et dans le monde. C'est aussi une très grande reconnaissance pour le parcours remarquable de la HES-SO qui est la troisième plus grande haute école de Suisse en termes de nombre d'étudiant·es.

3. RÉSOLUTION VISANT À SURSOIR AUX TRAVAUX DE RÉDACTION D'UN RÈGLEMENT D'APPLICATION DE LA CONVENTION INTERCANTONALE SUR LA HES-SO

Audit sur l'efficacité et l'efficience du Rectorat

Pour rappel, le rapport final de l'audit organisationnel sur la HES-SO, réalisé en 2021 par la société *econcept* a confirmé l'excellent travail fourni par le Rectorat, qui a notamment réussi à consolider la cohérence académique de la HES-SO. Dans ses conclusions, l'audit souligne qu'il est primordial de

renforcer la transparence et la confiance à tous les niveaux décisionnels. L'audit mentionne que la base juridique est claire et détaillée, même si son interprétation nécessite quelques clarifications.

Pour une question de compétences résiduelles, en particulier la délégation au Rectorat d'un certain nombre de compétences qui ne sont pas explicitement indiquées dans la Convention sur la HES-SO, le Comité gouvernemental a considéré, dans un premier temps, nécessaire de rédiger un règlement d'application. De son côté, la Commission a estimé primordial que le Comité gouvernemental maintienne un équilibre institutionnel et organisationnel laissant au Rectorat l'autonomie nécessaire dont il a besoin pour réaliser sa mission et lui permette de prendre des décisions parfois inédites, parfois immédiates, en fonction de problématiques existantes et nouvelles.

Consultation de la Commission sur le règlement d'application

La Commission n'a pas pu obtenir d'information sur la rédaction du règlement d'application, même pas sur les lignes directrices suivies par le groupe de travail. Dans sa séance de décembre 2022, la Commission a exprimé son mécontentement face à au manque de clarté de ce projet de règlement, de transparence et de collaboration, c'est pourquoi elle a décidé de déposer la résolution suivante :

Résolution : autonomie de la HES-SO et règlement d'application

« Afin que l'autonomie de la HES-SO soit garantie, la Commission interparlementaire de contrôle de la HES-SO demande au Comité gouvernemental de sursoir aux travaux de rédaction du règlement d'application, jusqu'à la production au Bureau de la Commission d'explications claires quant aux objectifs du règlement et aux dispositions prévues concernant les délégations de compétences (des Exécutifs au Comité gouvernemental, du Comité gouvernemental au Rectorat), avec des exemples concrets ».

Décision du Comité gouvernemental de sursoir aux travaux

Le Comité gouvernemental a examiné cette résolution dans sa séance du 16 mars 2023, et a décidé qu'il était nécessaire d'arrêter les travaux relatifs à la rédaction de ce règlement dans la mesure où il n'était juridiquement pas possible de fixer des délégations de compétences dans un règlement d'exécution.

Cette décision du Comité gouvernemental de suspendre les travaux sur ce règlement va totalement dans le sens de la résolution adoptée par notre Commission qui interprète cette décision comme étant une reconnaissance désormais unanime du travail du Rectorat.

Renforcement du Rectorat

En lien avec le rapport d'audit de *econcept*, la Commission demande que le Comité gouvernemental examine la recommandation qui consiste à renforcer le Rectorat par la création d'un poste supplémentaire de Vice-rectrice ou Vice-recteur administratif (ou des opérations) qui serait en charge du dicastère des affaires générales et des finances. L'analyse des tâches et des compétences pourrait permettre d'établir un cahier des charges approprié et bien différencié de celui du Secrétaire général. Le rôle de la Rectrice, qui chapeaute actuellement ce dicastère, a pris une nouvelle dimension au fil des années, comme nous l'avons mentionné au point précédent (nomination à la présidence de swissuniversities). Pour le moment, le Comité gouvernemental ne s'est pas déterminé favorablement sur cette recommandation.

4. EXCLUSION DE LA SUISSE DU PROGRAMME HORIZON EUROPE

Cette problématique a rythmé les travaux de la Commission qui constate que, à l'heure actuelle, il n'y a aucune négociation officielle entre l'UE et la Suisse concernant l'association de la Suisse à Horizon Europe. La Commission européenne lie toujours l'association à Horizon Europe à la conclusion d'un nouvel accord-cadre entre la Suisse et l'UE, la solution reste donc entre les mains des politiques.

Dans l'intervalle, les hautes écoles suisses, dont la HES-SO, restent impactées négativement par le statut d'état tiers de la Suisse au sein des programmes européens de formation, de recherche et d'innovation. Les impacts négatifs sont de natures diverses : exclusion de certaines bourses d'excellence européennes et de coopérations internationales.

Les hautes écoles plaident pour que la Suisse soit à nouveau pleinement associée aux programmes européens. Sans solution, elles craignent une érosion dans la qualité de leurs activités de recherche et d'enseignement ainsi qu'une perte de leur attractivité. Cette situation risque d'avoir des conséquences au niveau de l'économie, de la capacité d'innovation de la Suisse ainsi qu'au sein de la société.

5. PARTICIPATION À L'ALLIANCE UNITA

L'UE finance, au travers de son programmes Erasmus+, des alliances universitaires européennes qui sont au nombre de 41. UNITA est un de ces réseaux qui rassemble actuellement dix universités¹: L'objectif est de coopérer étroitement à tous les niveaux de leur institution et dans tous les domaines d'activité : formation, recherche, innovation et services à la société. Ce type d'association est souvent qualifié de « machines à projets ».

La HES-SO a été admise dans UNITA, en juin 2022, en tant que membre associé. Ces échanges sont indispensables depuis que la Suisse n'est plus associée à Erasmus+ (2014) et qu'elle a été écartée du programme de recherche Horizon Europe (2021). En s'associant avec UNITA, la HES-SO affirme sa volonté d'ouverture et de collaboration avec ses partenaires européens.

En 2023, l'UE a accordé, pour une durée de quatre ans, des fonds à hauteur de 14 millions d'euros à l'alliance UNITA. Pour la suite, la HES-SO devra également compter sur un financement du Secrétariat d'état à la formation, à la recherche et à l'innovation (SEFRI).

6. ÉLÉMENTS FINANCIERS

6.1 COMPTABILITÉ 2021

Le rapport de l'organe de révision PWC a établi que les comptes 2021 de la HES-SO sont conformes aux règles MCH2 et recommande leur approbation sans réserve. L'organe de révision confirme également l'existence du système de contrôle interne (SCI).

Eléments marquants

- Les effectifs estudiantins sont en augmentation de 2.53% par rapport aux comptes 2020, ce qui correspond à l'augmentation prévue au budget 2021.

	C2020	B2021	C2021	Ecart C21 – C20	Ecart en % C21 – C20
Effectifs EPT / ETCS	17'481	17'806	17'924	+443	+2.53%

- Les subventions accordées aux hautes écoles (de la HES-SO) sont conformes au budget 2021 et en croissance de 0.62% par rapport aux comptes 2020

	C2020	B2021	C2021	Ecart C21 – C20	Ecart en % C21 – C20
Subventions à la formation de base et aux infrastructures	480'546'265	483'527'278	483'527'278	2'981'013	0.62%

- La contribution supplémentaire des cantons partenaires se monte à 0.26% par rapport au budget 2021, ce qui est conforme aux prévisions.

	C2020	B2021	C2021	Ecart C21 – C20	Ecart en % C21 – B21
Contributions des cantons	379'905'442	382'837'889	383'849'092	+3'943'651 +1.04%	+1'011'203 +0.26%

¹ Les six membres fondateurs (2020) d'UNITA sont : l'Université de Beira Interior (Portugal), l'Université de Saragosse (Espagne), l'Université de Turin (Italie), l'Université de Pau et des Pays de L'Adour (France), l'Université Savoie Mont Blanc (France) et l'Université de Vest din Timisoara (Roumanie).

Quatre nouveaux membres ont rejoint UNITA (2021) : l'Institut polytechnique de Guarda (Portugal), l'Université de Brescia (Italie), l'Université publique de Navarre (Espagne) et l'Université Transylvania de Brasov (Roumanie).

- La contribution fédérale est inférieure aux prévisions (budget 2021) ; dès lors, 893'816.- sont prélevés sur le fonds de compensation pour le soutien à l'enseignement.

A noter que ce fonds a pu être alimenté entre 2017 et 2020, années où les contributions fédérales effectives dépassaient largement les montants budgétés. Depuis, la Commission relève une baisse de la contribution fédérale par rapport à la prévision de la HES-SO ce qui engendre un prélèvement sur le fonds de compensation de près de 900'000.- pour 2021. En fait, les contributions fédérales augmentent par rapport à 2020, mais pas autant que prévu :

Contributions fédérales	C20	B21	C21	Ecarts C21 - B21
Financement fédéral (formation de base)	146'951'692	147'952'234	147'058'417	-893'817
Financement fédéral Ra&D	20'544'282	21'240'386	21'151'175	-89'211

- B2021 : Enveloppe totale du SEFRI : CHF 563'975'400 (Part HES-SO = 30.00%)
- C2021 : Enveloppe totale du SEFRI : CHF 564'054'400 (Part HES-SO = 29.82%)

Cette perte de financement peut être prélevée sur ce fonds de compensation pour le soutien à l'enseignement afin de garder la stabilité de l'ensemble des sources de financements, en particulier les contributions des cantons partenaires.

Le financement partiel des projets prioritaires Enseignement et durabilité sont également prélevés sur ce fonds (543'840.-).

6.2 BUDGET 203

Indexation au renchérissement

L'enjeu particulier du budget 2023 a trait au renchérissement, à savoir s'il devait être financé dans le cadre des enveloppes HES-SO ou des contributions locales particulières (CLP). Pour le budget 2023, il s'est avéré difficile de prévoir les mesures prises par les cantons qui pratiquent des taux différents.

Le budget 2023 ne prend en compte le renchérissement à hauteur de 2.1% que pour HES-SO/Master, La Manufacture, Changins et le Rectorat. En effet, les écoles de la Manufacture et de Changins ne sont pas rattachées à l'un des cantons partenaires, mais leur participation à la HES-SO est régie par une convention conclue directement avec le Rectorat. Pour cette raison, elles n'ont pas la possibilité d'être compensées par les CLP cantonales, c'est pourquoi il a été décidé de les aligner au renchérissement attribué au Rectorat. Pour les autres hautes écoles, le renchérissement sera financé par le biais des CLP.

La question de l'intégration du renchérissement dans le budget de la HES-SO ne fait visiblement pas l'unanimité au sein des sept cantons partenaires. Le Comité gouvernemental veut étudier, pour le budget 2024, la possibilité d'intégrer le renchérissement au sein des enveloppes globales du budget HES-SO, dans le respect des diverses législations cantonales.

- > **Le budget 2023 est en hausse de 5.6 Mios** (soit 1%) par rapport au budget 2022 et s'établit à 574'087'900.- :

Sources de financement	B22	B23	Ecarts (valeur) B22 - B23	Ecarts (%) B22 - B23
Financement fédéral pour la formation de base	149'135'900	148'204'700	-931'200	-0.62%
Financement fédéral Ra&D	21'410'300	21'624'400	214'100	1.00%
Financement AHES	11'045'800	10'880'500	-165'300	-1.50%
Financement AHES Étudiants de Passug	300'000	350'000	50'000	16.67%
Contributions des cantons partenaires	384'790'600	390'922'100	5'529'800	1.43%
Prélèvements fonds et provisions	1'143'300	2'106'200	964'900	84.54%
Total des sources	568'425'600	574'087'900	5'662'300	1.00%

> Pour 2023, il est prévu **une augmentation des contributions des cantons partenaires de 1.43%** qui s'établissent donc à 390'922'100.-, soit près de CHF +5.5 Mios de plus par rapport au budget 2022.

Contributions des cantons	B22	B23	Ecart (valeur) B22-B23	Ecart (%) B21 - B23
Fribourg	51'524'800	52'167'200	642'400	1.25%
Genève	107'078'200	109'477'300	2'399'100	2.24%
ARC	51'101'800	50'925'500	-176'300	-0.34%
Vaud	126'763'900	128'940'000	2'176'100	1.72%
Valais	48'923'600	49'412'100	488'500	1.00%
Total	385'392'300	390'922'100	5'529'800	1.43%

> **Des prélèvements prévus à hauteur de 2.1 Mios** sur le fonds de compensation pour le soutien à l'enseignement, pour :

Nouvelles filières et orientations	809'100.-
Projets prioritaires Enseignement et Durabilité	580'000.-
Compensation de la perte de financement induite par la diminution de la quote-part de la HES-SO et de l'enveloppe allouée aux HES par la Confédération entre le budget 2022 et le budget 2023	717'100.-

6.3 COMPTABILITÉ ANALYTIQUE 2021 ; RÉSULTAT ANALYTIQUE DE FONCTIONNEMENT (RAF)

Concernant la comptabilité analytique 2021, seuls quelques éléments complémentaires sont rapportés ci-dessous.

La Commission rappelle que le budget ordinaire de la HES-SO ne finance qu'une partie des charges des hautes écoles, le différentiel – en référence aux 91 Mios de déficit analytique de fonctionnement des hautes écoles de la HES-SO pour 2021 – est financé par l'allocation de subventions ou de garanties de déficit de la part des cantons. Ces financements cantonaux directs ne transitent pas dans les comptes de la HES-SO. La prochaine étape consiste à établir une procédure permettant l'annonce systématique et exhaustive des financements cantonaux complémentaires au budget de la HES-SO.

Le résultat analytique 2021 présente un déficit à hauteur de 91 Mios, soit une péjoration de 12.9 Mios (+16.5%) par rapport à 2020. Ce déficit est pris en charge directement par les cantons notamment en raison des conditions locales particulières, d'activités de recherche et autres missions relevant de la stratégie cantonale.

Répartition des charges de fonctionnement 2021 par mission HES :

- La mission Bachelor représente 59.6% des coûts. La HES-SO est la HES suisse qui consacre le plus de ressources à cette mission (52.2% en moyenne nationale).
- La mission Master représente 10.4% des coûts (identique à la moyenne nationale).
- La HES-SO investit 23% de ses ressources dans la Ra&D. Cet investissement reste néanmoins en deçà de la moyenne suisse qui se situe à 27.2%.
- 3.7% des coûts de la HES-SO sont dévolus à la formation continue (7.4% en moyenne nationale).

7. THÉMATIQUE DE L'ANNÉE : L'INTERNATIONALISATION À LA HES-SO : QUELS DÉVELOPPEMENTS EN MATIÈRE DE FORMATION ET RECHERCHE ?

La présidente de la Commission a souhaité thématiser les défis d'une internationalisation à adapter, voire même réinventer, depuis l'exclusion de la Suisse d'Ersamus+ et d'Horizon Europe, mais également au sortir de deux ans de crise sanitaire. En 2022, la Commission a eu le plaisir et le grand intérêt de suivre trois présentations sur cette thématique.

Horizon Europe

La première présentation a notamment insisté sur l'importance de l'internationalisation : 1) Dans le domaine institutionnel ; 2) Dans le domaine de l'enseignement, grâce à des accords de mobilité d'étudiant-es et d'enseignant-es ; 3) Dans le domaine de la recherche, où il est nécessaire de trouver des associations dans le cadre des programmes de recherche européens.

Il a notamment été rappelé, une fois encore, l'importance du programme Horizon Europe qui dépasse de loin les aspects purement financiers en termes de qualité, envergure, réputation, mise en réseau, etc. La Commission a notamment été sensibilisée aux risques d'être relégué au statut d'état tiers, induisant notamment la perte d'accès aux bourses, l'impossibilité de coordonner des projets, l'exode des meilleures chercheuses et meilleurs chercheurs ; la perte d'activité et de visibilité internationale ; la délocalisation d'entreprises actives dans l'innovation technologique, etc.

La Rectrice concluait que l'association rapide au programme Horizon Europe est indispensable pour maintenir et renforcer la position de la Suisse en tant que leader dans les domaines de la formation, de la recherche et de l'innovation.

Enseignement – association avec UNITA

La deuxième présentation traitait plus précisément des actions dans le domaine de l'enseignement (échanges et mobilité), et notamment de la récente adhésion de la HES-SO à l'alliance européenne UNITA. Les titres et diplômes délivrés par la HES-SO doivent être reconnus dans un espace géographique plus large que la Suisse. L'alliance UNITA est passée de 6 à 10 universités pour la prochaine période 2024 à 2029, et comptera environ 280'000 étudiant-es, ce qui représente un total équivalent à toute la Suisse.

La HES-SO a décidé de se rattacher à UNITA pour deux raisons principales : 1) la HES-SO a l'habitude de travailler en coopération transfrontalière avec l'Université Savoie Mont-Blanc qui est un des membres porteurs d'UNITA ; 2) cette alliance est composée d'universités situées dans des régions transfrontalières, montagnaises, parlant des langues romanes.

L'appartenance à UNITA est intéressante pour les projets qui en découlent. Pour 1 franc investi en termes de coopération institutionnelle, il y a 10 frs de projets qui rentrent. Néanmoins, pour en bénéficier pleinement il est impératif de retrouver une association pleine et entière à Erasmus+.

La mobilité

La HES-SO participe à la mobilité à travers le programme SEMP (Swiss-European Mobility Programme). En termes de flux, il y a à peu près le même nombre d'étudiant-es qui partent en Europe sous l'égide du programme SEMP et qui partent hors-Europe. Dans les années hors Covid, cela concerne à peu près 1'000 étudiant-es. Au niveau national, la HES-SO représente ainsi une institution assez importante en termes de mobilité. L'objectif est d'avoir un équilibre entre le nombre d'étudiant-es qui vont à l'étranger et qui viennent de l'étranger, ce qui est le cas de la HES-SO.

Internationalisation : les grands axes de la HES-SO

Pour la troisième conférence, il a été présenté trois axes principaux.

Concernant le premier axe concerne la coopération avec les pays émergents. La leading house MENA (Moyen-Orient et Afrique du Nord) s'inscrit dans le cadre des programmes bilatéraux du SEFRI. La HES-SO a été la première HES à se voir confier un tel mandat en 2017. Dans cette Leading house, la HES-SO œuvre pour toutes les hautes écoles suisses, ce qui permet aussi une amélioration des collaborations avec d'autres écoles.

Le programme international en technologies appropriées pour le développement durable cible les pays francophones de la région MENA et d’Afrique subsaharienne. Une quinzaine de projets ont été financés à travers ce programme, avec la participation de chercheuses et chercheurs de la HES-SO.

Le deuxième grand axe de collaboration internationale de la HES-SO est celui de la francophonie, par exemple l’appartenance de la HES-SO à l’Alliance Campus Rhodanien, depuis sa création en 2017.

Troisièmement, il existe une collaboration bilatérale mise en place dès 2019 par la HES-SO avec les instituts polytechniques portugais, homologues des HES au Portugal.

Les informations sur les différents programmes figurent sur le site de la HES-SO : <https://www.hes-so.ch/la-hes-so/international>

8. REMERCIEMENTS

La Commission fonctionne efficacement grâce à la bonne collaboration avec les responsables de la HES-SO. Nous tenons à remercier tout particulièrement Mme Cesla Amarelle, présidente du Comité gouvernemental jusqu’en juin 2022 et Mme Crystel Graf qui a pris le relai, ainsi que Mme Luciana Vaccaro, Rectrice, qui montrent une très grande disponibilité pour répondre aux questions des membres de la Commission. Leur présence aux séances de la Commission est précieuse afin de présenter et expliquer les enjeux stratégiques, politiques et financiers de l’institution.

Nos remerciements vont également à l’attention de M. Axel Marion, secrétaire général de la HES-SO qui porte un soin particulier à la préparation et à la coordination des séances, de Mme Géraldine Glauser, collaboratrice spécialisée à la HES-SO qui lui apporte un soutien précieux, et de M. Yvan Cornu, secrétaire de la Commission pour son suivi attentif des travaux de notre organe.

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 2022.

Solange Berset
Présidente de la CIP HES-SO en 2022

Belfaux, le 14 juillet 2023

JAHRESBERICHT 2022 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) (nachstehend: Kommission) erstellt gemäss der Interkantonalen Vereinbarung über die Fachhochschule Westschweiz (HES-SO) einen Jahresbericht zuhanden der in der Kommission mit je sieben Mitgliedern vertretenen Kantonsparlamente. Der vorliegende Bericht umfasst die Arbeit der Kommission im Jahr 2022 und geht kurz auf den Jahresbeginn 2023 ein.

Der Umfang der Kontrolle der Kommission ist in Artikel 10 der Interkantonalen Vereinbarung über die HES-SO festgelegt: a) die strategischen Ziele der Institution und deren Umsetzung; b) die mehrjährige Finanzplanung; c) das Jahresbudget; d) die Jahresrechnung; e) die Beurteilung der von der Institution erzielten Ergebnisse.

1. EINLEITUNG

Ende 2022 setzte sich das Kommissionsbüro aus folgenden Leiterinnen und Leitern der kantonalen Delegationen zusammen:

- Solange Berset (FR), Präsidentin für das Jahr 2022
- Raoul Jaeggi (JU), Vizepräsident
- Tarcis Ançay (VS)
- Moussia von Wattenwyl (BE)
- Sonya Butera (VD)
- Diane Skartsounis (NE)
- Daniel Sormanni (GE)

Die Delegationen der Kantone Bern und Waadt wurden nach den kantonalen Wahlen in ihren jeweiligen Kantonen 2022 weitgehend erneuert.

ARBEITSWEISE DER KOMMISSION

Die Kommission tagte 2022 drei Mal: am 21. März an der HES-SO/Master in Lausanne, am 27. Juni im Waadtländer Parlament in Lausanne und am 2. Dezember an der Hochschule für Wirtschaft in Freiburg, dem Heimatkanton der Kommissionspräsidentin. Diesen ordentlichen Plenarsitzungen gingen drei Sitzungen des Büros voraus, die hauptsächlich der Vorbereitung der Kommissionsarbeit gewidmet waren. Am 19. Januar 2022 fand in Lausanne eine ausserordentliche Sitzung des um zwei Mitglieder pro Delegation erweiterten Büros statt, um den Schlussbericht der Firma *econcept* über die Organisationsanalyse der HES-SO zu präsentieren.

2. LUCIANA VACCARO, DIE NEUE PRÄSIDENTIN VON SWISSUNIVERSITIES

Die Kommission gratuliert Luciana Vaccaro, Rektorin der HES-SO seit 2013, sehr herzlich zu ihrer Ernennung zur Präsidentin von *swissuniversities* für die Amtszeit von Februar 2023 bis Juli 2024. Sie ist die erste Rektorin einer Fachhochschule, die diese Funktion innerhalb von *swissuniversities* ausübt.

Dies ist eine grosse Ehre für Frau Vaccaro und eine Anerkennung ihres unermüdlichen Einsatzes für die Ausstrahlung der Hochschulen in der Schweiz, in Europa und in der Welt. Es ist auch eine sehr grosse Anerkennung für den bemerkenswerten Werdegang der HES-SO, die gemessen an der Anzahl der Studierenden die drittgrösste Hochschule der Schweiz ist.

3. RESOLUTION ZUR AUSSETZUNG DER ARBEITEN AN EINEM AUSFÜHRUNGSREGLEMENT ZUR INTERKANTONALEN VEREINBARUNG ÜBER DIE HES-SO

Audit über die Wirksamkeit und Effizienz des Rektorats

Zur Erinnerung: Der Schlussbericht zur Organisationsanalyse der HES-SO, die 2021 von der Firma *econcept* durchgeführt wurde, bestätigte die ausgezeichnete Arbeit des Rektorats, dem es insbesondere gelungen ist, die akademische Kohärenz der HES-SO zu konsolidieren. In seinen Schlussfolgerungen unterstreicht das Audit, dass es von entscheidender Bedeutung ist, die Transparenz und das Vertrauen auf allen Entscheidungsebenen zu stärken. Das Audit erwähnt, dass die Rechtsgrundlage klar und detailliert ist, auch wenn ihre Auslegung einiger Klärungen bedarf.

Wegen einer Frage der Restkompetenzen, insbesondere der Übertragung einer Reihe von Kompetenzen an das Rektorat, die nicht explizit in der HES-SO-Vereinbarung aufgeführt sind, hielt es der Regierungsausschuss zunächst für notwendig, ein Vollzugsreglement zu verfassen. Die Kommission ihrerseits hielt es für überaus wichtig, dass der Regierungsausschuss ein institutionelles und organisatorisches Gleichgewicht aufrechterhält, das dem Rektorat die notwendige Autonomie lässt, die es zur Erfüllung seiner Aufgaben benötigt, und das es ihm ermöglicht, manchmal neuartige, manchmal unmittelbare Entscheidungen im Zusammenhang mit bestehenden oder neuen Problematiken zu treffen.

Konsultation der Kommission zum Vollzugsreglement

Die Kommission konnte keine Informationen über den Entwurf des Vollzugsreglements erhalten, nicht einmal über die von der Arbeitsgruppe verfolgten Leitlinien. An ihrer Sitzung vom Dezember 2022 brachte die Kommission ihre Unzufriedenheit über den Mangel an Klarheit bei diesem Reglements-, Transparenz- und Zusammenarbeitsprojekt zum Ausdruck und beschloss daher, die folgende Resolution einzureichen:

Resolution: Autonomie der HES-SO und Vollzugsreglement

«Damit die Autonomie der HES-SO gewährleistet ist, fordert die Interparlamentarische Aufsichtskommission der HES-SO den Regierungsausschuss auf, die Arbeiten am Vollzugsreglement auszusetzen, bis dem Büro der Kommission klare Erklärungen zu den Zielen des Reglements und den vorgesehenen Bestimmungen über die Kompetenzdelegationen (von den Exekutiven an den Regierungsausschuss, vom Regierungsausschuss an das Rektorat) mit konkreten Beispielen vorgelegt werden.»

Beschluss des Regierungsausschusses, die Arbeit einzustellen

Der Regierungsausschuss prüfte diese Resolution in seiner Sitzung vom 16. März 2023 und beschloss, dass es notwendig sei, die Arbeit an diesem Reglement einzustellen, da es rechtlich nicht möglich sei, Kompetenzdelegationen in einem Vollzugsreglement festzulegen.

Diese Entscheidung des Regierungsausschusses, die Arbeiten am erwähnten Reglement einzustellen, steht voll und ganz im Einklang mit der von unserer Kommission verabschiedeten Resolution, die diese Entscheidung als eine nunmehr einstimmige Anerkennung der Arbeit des Rektorats interpretiert.

Stärkung des Rektorats

Im Zusammenhang mit dem Auditbericht von *econcept* fordert die Kommission, dass der Regierungsausschuss die Empfehlung prüft, das Rektorat durch die Schaffung einer zusätzlichen Stelle für eine Vizerektorin oder einen Vizerektor für Verwaltung (oder operative Aufgaben) zu stärken, die oder der für das Ressort für allgemeine Angelegenheiten und Finanzen zuständig wäre. Durch eine Analyse der Aufgaben und Kompetenzen könnte ein angemessenes Pflichtenheft erstellt werden, das sich deutlich von dem des Generalsekretärs unterscheidet. Die Rolle der Rektorin, die dieses Ressort derzeit leitet, hat im Laufe der Jahre eine neue Dimension erhalten, wie im vorherigen Punkt erwähnt (Ernennung zur Präsidentin von *swissuniversities*). Der Regierungsausschuss hat dieser Empfehlung bisher noch nicht zugestimmt.

4. AUSSCHLUSS DER SCHWEIZ VOM HORIZON-EUROPE-PROGRAMM

Diese Problematik bestimmte den Rhythmus der Arbeiten der Kommission, die feststellte, dass es derzeit keine offiziellen Verhandlungen zwischen der EU und der Schweiz über die Assoziierung der Schweiz an Horizon Europe gibt. Die Europäische Kommission knüpft die Assoziierung an Horizon Europe immer noch an den Abschluss eines neuen Rahmenabkommens zwischen der Schweiz und der EU, die Lösung liegt also weiterhin in den Händen der Politik.

In der Zwischenzeit werden die Schweizer Hochschulen, darunter die HES-SO, weiterhin negativ durch den Status der Schweiz als Drittstaat innerhalb der europäischen Programme für Bildung, Forschung und Innovation beeinflusst. Die negativen Auswirkungen sind unterschiedlicher Natur: Ausschluss von bestimmten europäischen Exzellenzstipendien und von internationalen Kooperationen.

Die Hochschulen plädieren dafür, dass die Schweiz wieder voll an die europäischen Programme assoziiert wird. Ohne eine Lösung befürchten sie eine Erosion der Qualität ihrer Forschungs- und Lehrtätigkeiten sowie einen Verlust ihrer Attraktivität. Dies könnte sich auf die Wirtschaft, die Innovationsfähigkeit der Schweiz und die Gesellschaft auswirken.

5. TEILNAHME AN DER UNITA-ALLIANZ

Die EU finanziert über ihr Erasmus+-Programm europäische Universitätsallianzen, von denen es 41 gibt. UNITA ist ein solches Netzwerk, das derzeit zehn Universitäten¹ umfasst. Ziel ist es, auf allen Ebenen einer Institution und in allen Tätigkeitsbereichen eng zusammenzuarbeiten: Bildung, Forschung, Innovation und Dienstleistungen für die Gesellschaft. Diese Art von Zusammenschlüssen wird oft als «Projektmaschine» bezeichnet.

Die HES-SO wurde im Juni 2022 als assoziiertes Mitglied in UNITA aufgenommen. Dieser Austausch ist unerlässlich, seit die Schweiz nicht mehr mit Erasmus+ assoziiert ist (2014) und aus dem Forschungsprogramm Horizon Europe (2021) ausgeschlossen wurde. Durch die Assoziierung mit UNITA bekräftigt die HES-SO ihren Willen zur Öffnung und zur Zusammenarbeit mit ihren europäischen Partnern.

2023 gewährte die EU der UNITA-Allianz für vier Jahre Mittel in Höhe von 14 Millionen Euro. Für die Zeit danach muss die HES-SO auch mit einer Finanzierung durch das Staatssekretariat für Bildung, Forschung und Innovation (SBFI) rechnen.

6. FINANZIELLE ELEMENTE

6.1 RECHNUNGSFÜHRUNG 2021

Der Bericht der Revisionsstelle PWC hat festgestellt, dass die Rechnung 2021 der HES-SO den HRM2-Regeln entspricht, und empfiehlt deren vorbehaltlose Genehmigung. Die Revisionsstelle bestätigt zudem das Vorhandensein eines internen Kontrollsystems (IKS).

Prägende Elemente

- Die Zahl der Studierenden ist im Vergleich zur Rechnung 2020 um 2,53 Prozent gestiegen, was dem im Budget 2021 vorgesehenen Anstieg entspricht.

	R2020	B2021	R2021	Abweichung R21–R20	Abweichung in % R21–R20
Bestand VZÄ / ECTS	17 481	17 806	17 924	+443	+2,53 %

- Die Subventionen an die Hochschulen (der HES-SO) entsprechen dem Budget 2021 und wachsen im Vergleich zur Rechnung 2020 um 0,62 Prozent.

	R2020	B2021	R2021	Abweichung R21–R20	Abweichung in % R21–R20
Subventionen an die Grundbildung und die Infrastruktur	480 546 265	483 527 278	483 527 278	2 981 013	0,62 %

¹ Die sechs Gründungsmitglieder (2020) von UNITA sind: die Universität Beira Interior (Portugal), die Universität Saragossa (Spanien), die Universität Turin (Italien), die Universität Pau et Pays de L'Adour (Frankreich), die Universität Savoie–Mont Blanc (Frankreich) und die West-Universität Temeswar (Rumänien).

Vier neue Mitglieder traten UNITA (2021) bei: das Polytechnische Institut von Guarda (Portugal), die Universität Brescia (Italien), die Öffentliche Universität Navarra (Spanien) und die Transsilvanische Universität Brasov (Rumänien).

- Der zusätzliche Beitrag der Partnerkantone beläuft sich auf 0,26 Prozent im Vergleich zum Budget 2021, was den Erwartungen entspricht.

	R2020	B2021	R2021	Abweichung R21–R20	Abweichung in % R21–R20
Kantonsbeiträge	379 905 442	382 837 889	383 849 092	+3 943 651 +1,04 %	+1 011 203 +0,26 %

- Der Bundesbeitrag ist geringer als erwartet (Budget 2021); daher werden 893 816 Franken aus dem Ausgleichsfonds für die Unterstützung der Lehre entnommen.

Es ist anzumerken, dass dieser Fonds zwischen 2017 und 2020 geäufnet werden konnte, als die tatsächlichen Bundesbeiträge die budgetierten Beträge bei weitem überstiegen. Seither stellt die Kommission einen Rückgang des Bundesbeitrags im Vergleich zur Prognose der HES-SO fest, was für 2021 zu einer Entnahme aus dem Ausgleichsfonds von fast 900 000 Franken führt. Tatsächlich steigen die Bundesbeiträge im Vergleich zu 2020, aber nicht so stark wie erwartet:

Bundesbeiträge	R20	B21	R21	Abweichung R21–B21
Finanzierung durch Bund (Grundausbildung)	146 951 692	147 952 234	147 058 417	-893 817
Finanzierung durch Bund (aF&E)	20 544 282	21 240 386	21 151 175	-89 211

- B2021: Gesamtmittel des SBFI: CHF 56 975 400 (Anteil HES-SO = 30,00 %)
- R2021: Gesamtmittel des SBFI: CHF 564 054 400 (Anteil HES-SO = 29,82 %)

Diese Finanzierungslücke kann aus dem Ausgleichsfonds für die Unterstützung der Lehre entnommen werden, um die Stabilität aller Finanzierungsquellen, insbesondere der Beiträge der Partnerkantone, zu erhalten.

Die Teilfinanzierung der prioritären Projekte Lehre und Nachhaltigkeit wird ebenfalls aus diesem Fonds entnommen (CHF 543 840).

6.2 BUDGET 203

Indexierung an die Teuerung

Die besondere Herausforderung des Budgets 2023 betrifft die Teuerung, d. h. die Frage, ob diese im Rahmen der Globalbudgets HES-SO oder der Beiträge aufgrund der besonderen örtlichen Verhältnisse (CLP) finanziert werden sollte. Für das Budget 2023 erwies es sich als schwierig, die Massnahmen der Kantone, die unterschiedliche Sätze anwenden, vorherzusehen.

Das Budget 2023 berücksichtigt die Teuerung in Höhe von 2,1 Prozent nur für den HES-SO/Master, La Manufacture, Changins und das Rektorat. Die Schulen La Manufacture und Changins sind nämlich nicht einem der Partnerkantone angegliedert, sondern ihre Beteiligung an der HES-SO wird durch eine direkt mit dem Rektorat abgeschlossene Vereinbarung geregelt. Aus diesem Grund haben sie nicht die Möglichkeit, über die kantonalen CLP ausgeglichen zu werden, weshalb beschlossen wurde, sie an die dem Rektorat zugewiesene Teuerung anzupassen. Bei den anderen Hochschulen wird die Teuerung über die CLP finanziert.

Die Frage der Integration der Teuerung in das Budget der HES-SO wird von den sieben Partnerkantonen offensichtlich nicht einhellig befürwortet. Der Regierungsausschuss will für das Budget 2024 die Möglichkeit prüfen, die Teuerung unter Beachtung der verschiedenen kantonalen Gesetzgebungen in die Gesamtmittel des HES-SO-Budgets zu integrieren.

- > **Das Budget 2023 steigt** im Vergleich zum Budget 2022 **um 5,6 Mio. Franken** (bzw. um 1 %) auf 574 087 900 Franken:

Finanzierungsquellen	B22	B23	Abweichung (Wert) B22–B23	Abweichung (%) B22–B23
Finanzierung durch Bund (Grundausbildung)	149 135 900	148 204 700	-931 200	-0,62 %
Finanzierung durch Bund (aF&E)	21 410 300	21 624 400	214 100	1,00 %
Finanzierung FHV	11 045 800	10 880 500	-165 300	-1,50 %
Finanzierung FHV Studierende Passugg	300 000	350 000	50 000	16,67 %
Beiträge der Partnerkantone	384 790 600	390 922 100	5 529 800	1,43 %
Fondsentnahmen und Rückstellungen	1 143 300	2 106 200	964 900	84,54 %
Total Finanzierungsquellen	568 425 600	574 087 900	5 662 300	1,00 %

- > Für 2023 ist eine **Erhöhung der Beiträge der Partnerkantone um 1,43 Prozent** vorgesehen, die sich somit auf 390 922 100 Franken belaufen, d. h. fast 5,5 Mio. Franken mehr als im Budget 2022.

Kantonsbeiträge	B22	B23	Abweichung (Wert) B22–B23	Abweichung (%) B21–B23
Freiburg	51 524 800	52 167 200	642 400	1,25 %
Genf	107 078 200	109 477 300	2 399 100	2,24 %
ARC	51 101 800	50 925 500	-176 300	-0,34 %
Waadt	126 763 900	128 940 000	2 176 100	1,72 %
Wallis	48 923 600	49 412 100	488 500	1,00 %
Total	385 392 300	390 922 100	5 529 800	1,43 %

- > **Vorgesehene Entnahmen in der Höhe von 2,1 Mio. Franken** aus dem Ausgleichsfonds zur Unterstützung der Lehre für:

Neue Studiengänge und Ausrichtungen	809 100
Prioritäre Projekte Lehre und Nachhaltigkeit	580 000
Ausgleich der Finanzierungslücke, die durch den tieferen HES-SO-Anteil und die Mittel, die der Bund den FH zwischen dem Budget 2022 und dem Budget 2023 gewährt hat, entstanden ist	717 100

6.3 KOSTENRECHNUNG 2021; BETRIEBSERGEBNIS

In Bezug auf die Kostenrechnung 2021 werden im Folgenden nur einige zusätzliche Elemente aufgeführt.

Die Kommission erinnert daran, dass das ordentliche Budget der HES-SO nur einen Teil der Kosten der Hochschulen finanziert. Die Differenz – in Bezug auf das Betriebsdefizit von 91 Mio. Franken der Hochschulen der HES-SO im Jahr 2021 – wird durch die Gewährung von Subventionen oder Defizitgarantien seitens der Kantone finanziert. Diese direkten kantonalen Finanzierungen fliessen nicht über die Konten der HES-SO. Der nächste Schritt besteht darin, ein Verfahren einzuführen, das eine systematische und umfassende Meldung der zusätzlichen kantonalen Finanzierungen an das Budget der HES-SO ermöglicht.

Das Betriebsergebnis 2021 weist ein Defizit in Höhe von 91 Mio. Franken auf, was einer Verschlechterung von 12,9 Mio. Franken (+16,5 %) gegenüber 2020 entspricht. Dieses Defizit wird direkt von den Kantonen getragen, insbesondere aufgrund der besonderen örtlichen Verhältnisse, Forschungsaktivitäten und anderen Missionen im Rahmen der kantonalen Strategie.

Verteilung der Betriebskosten 2021 nach FH-Missionen:

- Die Mission Bachelor macht 59,6 % der Kosten aus. Die HES-SO ist die Schweizer Fachhochschule, die am meisten Ressourcen für diese Mission aufwendet (52,2 % im nationalen Durchschnitt).
- Die Mission Master macht 10,4 % der Kosten aus (identisch mit dem nationalen Durchschnitt).
- Die HES-SO investiert 23 % ihrer Ressourcen in die aF&E. Diese Investition liegt jedoch unter dem Schweizer Durchschnitt von 27,2 %.
- 3,7 % der Kosten der HES-SO werden für die Weiterbildung aufgewendet (7,4 % im nationalen Durchschnitt).

7. THEMA DES JAHRES: INTERNATIONALISIERUNG AN DER HES-SO: WELCHE ENTWICKLUNGEN IN AUSBILDUNG UND FORSCHUNG?

Die Kommissionspräsidentin wollte die Herausforderungen einer Internationalisierung thematisieren, die seit dem Ausschluss der Schweiz von Erasmus+ und Horizon Europe, aber auch nach zwei Jahren Pandemie angepasst oder sogar neu erfunden werden muss. 2022 hat die IPK mit grossem Interesse drei Vorträgen zu diesem Thema beigewohnt.

Horizon Europe

Im ersten Vortrag wurde insbesondere die Bedeutung der Internationalisierung hervorgehoben: erstens im institutionellen Bereich, zweitens im Bildungsbereich durch Mobilitätsvereinbarungen für Studierende und Dozierende, drittens im Forschungsbereich, wo es notwendig ist, Bündnisse im Rahmen der europäischen Forschungsprogramme zu finden.

Insbesondere wurde erneut auf die Bedeutung des Programms Horizon Europe hingewiesen, das in Bezug auf Qualität, Umfang, Ansehen, Vernetzung usw. weit über rein finanzielle Aspekte hinausgeht. Die Kommission wurde insbesondere auf die Risiken aufmerksam gemacht, zu einem Drittstaat degradiert zu werden, was insbesondere den Verlust des Zugangs zu Stipendien, die Unmöglichkeit, Projekte zu koordinieren, die Abwanderung der besten Forscherinnen und Forscher, den Verlust von Aktivitäten und internationaler Sichtbarkeit, den Wegzug von Unternehmen, die im Bereich der technologischen Innovation tätig sind, usw. zur Folge hat.

Die Rektorin kam zu dem Schluss, dass eine schnelle Assoziierung mit dem Programm Horizon Europe unerlässlich sei, um die Position der Schweiz als führendes Land in den Bereichen Bildung, Forschung und Innovation zu erhalten und zu stärken.

Lehre – Assoziierung mit UNITA

Der zweite Vortrag befasste sich genauer mit den Aktionen im Bereich der Lehre (Austausch und Mobilität) und insbesondere mit dem kürzlich erfolgten Beitritt der HES-SO zur europäischen Allianz UNITA. Die von der HES-SO verliehenen Titel und Diplome müssen in einem geografischen Raum anerkannt werden, der über die Schweiz hinausgeht. Die UNITA-Allianz wurde für den nächsten Zeitraum 2024 bis 2029 von 6 auf 10 Universitäten erweitert und wird rund 280 000 Studierende umfassen, was insgesamt der Anzahl aller Schweizer Studierenden entspricht.

Die HES-SO hat sich aus zwei Hauptgründen für den Beitritt zu UNITA entschieden: Erstens: Die HES-SO ist es gewohnt, in grenzüberschreitender Zusammenarbeit mit der Universität Savoie Mont-Blanc zu arbeiten, die eines der tragenden Mitglieder von UNITA ist. Zweitens: Diese Allianz besteht aus Universitäten, die sich in grenzüberschreitenden, bergigen Regionen befinden, in denen romanische Sprachen gesprochen werden.

Die Mitgliedschaft in UNITA ist für die daraus resultierenden Projekte interessant. Für einen Franken, der in die institutionelle Zusammenarbeit investiert wird, fliessen 10 Franken in Projekte. Um jedoch in vollem Umfang davon profitieren zu können, ist eine volle Assoziierung mit Erasmus+ zwingend erforderlich.

Mobilität

Die HES-SO beteiligt sich über das Programm SEMP (Swiss-European Mobility Programme) an der Mobilität. In Bezug auf die Ströme gibt es ungefähr die gleiche Anzahl von Studierenden, die unter dem SEMP-Programm in Europa oder ausserhalb Europas studieren. In den Jahren ohne COVID betrifft dies etwa 1000 Studierende. Auf nationaler Ebene stellt die HES-SO somit eine ziemlich wichtige Institution in Bezug auf die Mobilität dar. Das Ziel ist es, ein Gleichgewicht zwischen der Anzahl

der Studierenden, die ins Ausland gehen, und der Anzahl der Studierenden, die aus dem Ausland kommen, zu haben, was bei der HES-SO der Fall ist.

Internationalisierung: Wichtigste Achsen der HES-SO

Im dritten Vortrag wurden drei Hauptachsen vorgestellt.

Die erste Achse betrifft die Zusammenarbeit mit den Schwellenländern. Das Leading House MENA (Mittlerer Osten und Nordafrika) ist Teil der bilateralen Programme des SBFI. Die HES-SO war die erste Fachhochschule, die 2017 mit einem solchen Mandat betraut wurde. In diesem Leading House arbeitet die HES-SO für alle Schweizer Hochschulen, was auch eine Verbesserung der Zusammenarbeit mit anderen Hochschulen ermöglicht.

Das internationale Programm für geeignete Technologien für eine nachhaltige Entwicklung richtet sich an die französischsprachigen Länder der MENA-Region und Subsahara-Afrikas. Im Rahmen dieses Programms wurden rund 15 Projekte finanziert, an denen Forscherinnen und Forscher der HES-SO beteiligt waren.

Die zweite grosse Achse der internationalen Zusammenarbeit der HES-SO ist die Frankophonie, z. B. die Mitgliedschaft der HES-SO im Netzwerk der «Alliance Campus Rhodanien» (Rhone-Campus-Allianz), seit ihrer Gründung im Jahr 2017.

Drittens gibt es eine bilaterale Zusammenarbeit, die seit 2019 von der HES-SO mit den portugiesischen polytechnischen Instituten, den Gegenstücken der Fachhochschulen in Portugal, besteht.

Informationen zu den verschiedenen Programmen finden sich auf der Website der HES-SO: <https://www.hes-so.ch/la-hes-so/international>.

8. DANKSAGUNG

Die Kommission arbeitet dank der guten Zusammenarbeit mit den Verantwortlichen der Fachhochschule Westschweiz (HES-SO) effizient. Unser besonderer Dank gilt Cesla Amarelle, Präsidentin des Regierungsausschusses bis Juni 2022, und deren Nachfolgerin Crystel Graf sowie Luciana Vaccaro, Rektorin, die sehr bereitwillig auf die Fragen der Kommissionsmitglieder antworten. Ihre Anwesenheit bei den Sitzungen der Kommission ist von unschätzbarem Wert, um die strategischen, politischen und finanziellen Herausforderungen der Institution zu präsentieren und zu erklären.

Unser Dank gilt auch Axel Marion, Generalsekretär der HES-SO, der sich besonders um die Vorbereitung und Koordination der Sitzungen kümmert, Géraldine Glauser, Sachbearbeiterin an der HES-SO, die ihm eine wertvolle Stütze ist, und Yvan Cornu, Kommissionsekretär, für seine aufmerksame Begleitung der Arbeiten unseres Organs.

9. SCHLUSSFOLGERUNG

Die Interparlamentarische Aufsichtskommission über die Fachhochschule Westschweiz (HES-SO) empfiehlt den Grossen Räten der Kantone Bern, Freiburg, Genf, Jura, Neuenburg, Wallis und Waadt, ihren Tätigkeitsbericht 2022 zur Kenntnis zu nehmen.

Solange Berset
Präsidentin der IPK HES-SO im Jahr 2022

Belfaux, 14. Juli 2023

Préavis concernant les élections à des fonctions judiciaires à l'intention du Grand Conseil

du 18 septembre 2023 – session 10.2023



**Conseil de la magistrature CM
Justizrat JR**

Table des matières

Préambule	2
1.1 Mises au concours des fonctions judiciaires du Conseil de la magistrature :	2
1 Assesseur-e au Tribunal d'arrondissement de la Singine (réf. 6878)	3
1.1 Démissionnaire	3
1.2 Exigences, entrée en fonction, assermentation	3
1.3 Préavis favorable (avec ordre de priorité)	3
1.4 Eligibles (à égalité selon ordre alphabétique)	4
2 Assesseur-e (comptabilité/gestion de biens) auprès de la Justice de paix de la Broye (réf. 6886)	5
2.1 Démissionnaire	5
2.2 Exigences, entrée en fonction, assermentation	5
2.3 Préavis favorable (avec ordre de priorité)	5
2.4 Eligible	6
Récapitulatif des candidatures préavisées favorablement	7

Préambule

1.1 Mises au concours des fonctions judiciaires du Conseil de la magistrature :

- > Assesseur-e au Tribunal d'arrondissement de la Singine (référence 6878) (FO du 25.08.2023)
- > Assesseur-e (comptabilité/gestion de biens) auprès de la Justice de paix de la Broye (référence 6886) (FO du 25.08.2023)

Le Conseil de la magistrature a examiné les candidatures en tenant compte des critères constitutionnels, à savoir la formation, l'expérience professionnelle et les qualités personnelles des candidats.

Stellungnahme zuhanden des Grossen Rates betreffend die Wahl in richterliche Funktionen

vom 18. September 2023 – Session 10.2023



**POUVOIR JUDICIAIRE
GERICHTSBEHÖRDEN**

ETAT DE FRIBOURG
STAAT FREIBURG

**Conseil de la magistrature CM
Justizrat JR**

Inhaltsverzeichnis

Einleitung	2
1.1 Ausschreibungen von richterlichen Ämtern durch den Justizrat:	2
1 Beisitzer/in beim Bezirksgericht Sense (Ref. 6878)	3
1.1 Zurücktretender Amtsträger	3
1.2 Anforderungen, Amtsantritt, Vereidigung	3
1.3 Positive Stellungnahme (nach Präferenz geordnet)	3
1.4 Wählbar (gleichgestellt, in alphabetischer Reihenfolge)	4
2 Beisitzer/in (Buchhaltung/Vermögensverwaltung) beim Friedensgericht des Broyebezirks (Ref. 6886)	5
2.1 Zurücktretende Amtsträgerin	5
2.2 Anforderungen, Amtsantritt, Vereidigung	5
2.3 Positive Stellungnahme (nach Präferenz geordnet)	5
2.4 Wählbar	6
Zusammenfassung der Kandidaturen mit positiver Stellungnahme	7

Einleitung

1.1 Ausschreibungen von richterlichen Ämtern durch den Justizrat:

- > Beisitzer/in beim Bezirksgericht Sense (Referenz 6878) (AB vom 25.08.2023)
- > Beisitzer/in (Buchhaltung/Vermögensverwaltung) beim Friedensgericht des Broyebezirks (Referenz 6886) (AB vom 25.08.2023)

Der Justizrat hat die eingegangenen Bewerbungen unter Berücksichtigung der verfassungsrechtlichen Kriterien geprüft, d.h. Ausbildung, Berufserfahrung sowie die persönlichen Qualitäten der Kandidatinnen und Kandidaten.

Dépôt d'un instrument parlementaire

Motion 2023-GC-198

Rey Benoît

Loi sur l'indemnité forfaitaire (LIF)

Cosignataires : 0 Réception au SGC : 02.09.23 Transmission au CE : *04.09.23

Dépôt

Art. 7 Conditions d'octroi

¹ L'indemnité forfaitaire est accordée conformément au règlement concernant son octroi.

² Le fait que la personne à charge soit au bénéfice d'une assurance privée ou sociale, notamment d'une allocation d'impotence, ne constitue pas un motif de réduction ou de suppression de l'indemnité forfaitaire. L'indemnité peut être augmentée, notamment pour tenir compte de la lourdeur des situations prises en charge.

³ Pour une personne qui s'occupe d'un enfant handicapé, le droit à l'indemnité forfaitaire débute dès la naissance.

⁴ (nouveau) Le fait que la personne aidante reçoive une rémunération LAMal qui ne couvre que les soins de base ne constitue pas un motif de réduction ou de suppression de l'indemnité forfaitaire.

Développement

Les proches aidants fournissent un travail extrêmement précieux pour les personnes aidées qui bénéficient ainsi d'un soutien adapté et chaleureux dans leur cadre de vie habituel, pour la société en général car ils favorisent le maintien à domicile et abaissent ainsi de façon substantielle les coûts des soins ou la prise en charge institutionnelle.

Le Canton de Fribourg, pour une fois pionnier en Suisse, l'a bien reconnu en introduisant, il y a maintenant plus de 30 ans, le système des indemnités forfaitaires pour ces proches. Le montant, harmonisé pour la première fois en 1999 à 25 francs, est resté identique jusqu'à ce jour !

Par contre, notre canton fait aujourd'hui un gigantesque pas en arrière en supprimant ces indemnités aux personnes qui bénéficient de financement LAMal pour les soins de base.

Dans les priorités de la santé 2020, l'Office fédéral de la santé publique, à la suite d'une jurisprudence du Tribunal fédéral, a mis en œuvre la possibilité pour un proche aidant d'être rémunéré pour les soins de base, pour autant qu'il soit employé par une organisation de soins à domicile et coaché par une infirmière diplômée.

Depuis avril 2022, l'Assistance aux familles avec des proches aidants (ci-après : AsFam) offre cette prestation dans le Canton de Fribourg et collabore avec une cinquantaine de familles dans le canton.

*date à partir de laquelle court le délai de réponse du Conseil d'Etat (5 mois).

Rappelons que cette rémunération ne concerne que les soins de base, soit une quinzaine d'heures par semaine, alors que plusieurs études démontrent que cette aide aux proches peut avoisiner les 65 heures par semaine. Le salaire moyen brut des familles bénéficiaires de l'aide de l'AsFam est de 2090 francs par mois. Rappelons également que l'indemnité forfaitaire est au maximum de 750 francs par mois. Le cumul des deux représente donc environ 2800 francs par mois et ne compense en aucun cas la perte d'un emploi extérieur.

S'occuper d'une personne en situation de handicap ou âgée est une tâche de 7j/7 et une préoccupation de 24h/24 et cet engagement doit être soutenu dans toute la mesure des moyens de l'Etat. Le Canton de Fribourg a fait du soutien aux proches aidants une priorité de la législature et se doit donc d'agir en conséquence.

La Conférence des directions des réseaux de santé a décidé de modifier son règlement pour interdire le cumul et la Direction de la santé et des affaires sociales a entériné cette décision. Il ne reste donc que la possibilité de modifier la loi pour corriger cette injustice.

Rappelons que cela concerne environ 60 familles qui perdront ainsi 750 francs par mois, argent qui leur est vital, alors que la charge économisée par le canton et les communes se monte à environ 540 000 francs.

—

Dépôt d'un instrument parlementaire

Question 2023-GC-199

Kolly Nicolas, Brodard Claude

Etablissement scolaire du Bourg et de la Neuveville, dysfonctionnements

Cosignataires : 0 Réception au SGC : 05.09.23

Dépôt

La Direction de la formation et des affaires culturelles (ci-après : DFAC) a ordonné, en 2022, la fusion des établissements scolaires du Bourg et de la Neuveville.

Depuis l'entrée en fonction de la nouvelle directrice de cet établissement scolaire fusionné, près de la moitié des enseignants de l'établissement ont, semble-t-il, démissionné ou sont en arrêt maladie, parfois de longue durée.

En outre, la nouvelle directrice d'établissement a décidé, en mai 2023, qu'une centaine d'enfants devraient, dès la rentrée scolaire 2023-2024, être scolarisés sur un autre site scolaire que celui de leur quartier de domicile (5H-6H à la Neuveville ; 7H-8H au Bourg), séparant souvent des fratries et contraignant les enfants concernés à des déplacements dans des rues de la Ville de Fribourg, fréquentées ou à fort trafic. Cette situation a généré de sérieux mécontentements parmi les enfants et les parents concernés, mais aussi au sein de la population des quartiers impactés. Cette problématique a déjà fait l'objet d'une première question écrite pertinente (question 2023-GC-176).

L'inspecteur scolaire qui a supervisé ces décisions a été, semble-t-il, en arrêt maladie au début de l'été 2023, puis a été muté par la DFAC durant le mois de juillet 2023, alors qu'il était censé traiter les plaintes des parents qui contestaient les décisions prises par la directrice de l'établissement.

Enfin, il semble que la personne en charge de la direction de ce nouvel établissement scolaire n'a fait l'objet d'aucune évaluation depuis son entrée en fonction il y a plusieurs années.

Compte tenu des faits qui précèdent, nous posons les questions suivantes au Conseil d'Etat :

1. Le Conseil d'Etat confirme-t-il les informations susmentionnées ? Si non, qu'en est-il ?
 2. Le Conseil d'Etat est-il satisfait de la gestion de l'établissement scolaire Bourg-Neuveville ?
 3. Si non, le Conseil d'Etat a-t-il constaté des dysfonctionnements au sein de celui-ci ?
 4. Ces problèmes découlent-ils de la décision très contestable de la DFAC d'avoir refusé la dérogation requise par la Ville de Fribourg afin de maintenir les anciens établissements scolaires du Bourg et de la Neuveville ?
 5. Comment le Conseil d'Etat explique-t-il les très nombreux départs de personnel enseignant ainsi que les nombreux arrêts maladie ?
 6. Ce turn-over est-il habituel ou excessif ?
 7. Quelles mesures entend prendre le Conseil d'Etat, et en particulier la DFAC, pour remédier à cette situation ?
-

Dépôt d'un instrument parlementaire

Question 2023-GC-200

Dupré Lucas, Fahrni Marc

Elaboration de produits à base de lait synthétique dans des locaux de Grangeneuve. Le Conseil d'Etat cautionne-t-il cela ?

Cosignataires : 0 Réception au SGC : 06.09.23

Dépôt

Le journal « La Gruyère » révélait, le 6 juillet 2023, que les locaux de la halle technologique de Grangeneuve sont mis à disposition pour la production et la recherche en matière de lait synthétique. Selon l'article, ce lait est à base de soja, d'amandes, de coco ou d'avoine. Ce « faux-lait » issu de matières premières importées, provoque d'importantes nuisances sociales et environnementales au sein de ses pays de production. Ces matières premières sont produites sans aucun contrôle, contrairement au lait suisse.

Alors que le Canton de Fribourg, terre d'élevage de longue date, est riche en herbages, qui permet la production de lait durable dans le respect du bien-être animal, un lait de synthèse ne représente aucune plus-value.

Au contraire, cette production représente un risque supplémentaire pour toute la filière du lait déjà confrontée à nombre d'incertitudes économiques. Alors que la formation agricole de Grangeneuve est reconnue comme un lieu de formation à la pointe en matière de production laitière, le Conseil d'Etat cautionne-t-il l'utilisation à cette fin des locaux en main de l'Etat ?

Face à ces observations, nous demandons au Conseil d'Etat de répondre aux questions suivantes :

1. Le Conseil d'Etat est-il au courant de la mise à disposition de ces locaux pour de telles recherches ?
2. Si oui, pour quelles raisons n'est-il pas intervenu pour l'interdire ?
3. Ce type de recherches fait-il partie du projet cluster food et nutrition ?
4. Ces recherches sont-elles financées par le Canton de Fribourg ?
5. Si oui, quels sont les montants engagés, y compris les prestations en nature ?
6. Le canton compte-t-il intervenir pour faire cesser ces recherches et cette production dans ses locaux ?
7. Grangeneuve a-t-il pour mission de rechercher des produits de substitution au lait ?
8. La production laitière, la transformation et plus largement l'agriculture sont des organes importants de l'économie de notre canton. Le Conseil d'Etat est-il conscient du danger de ce type de production pour les producteurs de lait ? Le cas échéant, va-t-il soutenir directement ou indirectement le secteur laitier ?

Dépôt d'un instrument parlementaire

Motion 2023-GC-201

Senti Julia, Morand Jacques

Adaptation LVid - Permettre l'installation de caméras pour la gestion de parkings au sens de l'article 120 de la nouvelle loi sur la mobilité (Ermöglichung der Installation von Videokameras für Parkleitsysteme)

Cosignataires : 12 Réception au SGC : 06.09.23 Transmission au CE : *07.09.23

Dépôt et développement

Notre canton dispose de merveilleuses villes comme Bulle et Morat qui ne sont pas seulement des centres régionaux mais aussi des aimants touristiques. Ces villes sont ainsi confrontées à la tâche exigeante de gérer un nombre important de trafic motorisé individuel. De plus en plus souvent, cette gestion du trafic se fait par des panneaux électriques qui annoncent le nombre de places de parcs libres en temps réel pour guider les conducteurs et conductrices de manière efficace. En plus des raisons de sécurité, un système de guidage jusqu'au parking fait son possible pour réduire les émissions en évitant des tours de recherches inutiles aux conducteurs qui ne pouvaient pas accéder à la ville en train, bus, vélo ou à pied.

L'article 120 de la nouvelle loi sur la mobilité fribourgeoise oblige les exploitants de parkings publics d'une taille significative, de plus de 40 places, à prévoir un système de gestion des places. Pour de nombreux parkings, cela ne pose aucun problème d'installer une barrière ou un système de ticket permettant de compter les places disponibles et de les communiquer. Dans des centres villes cependant, comme la vieille ville de Morat, cela pose un problème significatif. Force est de constater qu'une autre solution est nécessaire pour permettre aux villes qui ne peuvent pas installer des murs et des barrières autour de toutes les places de parcs publiques exploitées, d'accomplir leur tâche.

Une solution existe dorénavant avec des caméras de vidéosurveillance vérifiant, à certaines minutes, si une place de parc est occupée ou non et envoie cette information au système de guidage du parking qui le communiquera en temps réel sur des panneaux électroniques installés.

Malheureusement, le texte actuel de la loi fribourgeoise sur la vidéosurveillance ne permet pas encore l'installation de caméras à de telles fins.

Selon l'article 3 alinéa 1 LVid « Des systèmes de vidéosurveillance peuvent être installés et exploités dans les lieux publics afin de prévenir les atteintes aux personnes et aux biens et de contribuer à la poursuite et à la répression des infractions ».

Il est à mentionner que comme aucun contenu créé par cette solution sera destinée à l'archivage, aucun contenu ne sera créé pour permettre une poursuite pénale.

Par la présente motion, nous demandons au Conseil d'Etat :

*date à partir de laquelle court le délai de réponse du Conseil d'Etat (5 mois).

- d'adapter la Loi sur la vidéosurveillance et son règlement en cas de besoin, pour permettre les installations de caméras de vidéosurveillance destinés aux systèmes de guidage de parking (Parkleitsysteme) dans des centres cantonaux ou régionaux
 - de permettre aux communes de procéder à des annonces « groupées » pour une multitude de caméras de vidéosurveillances nécessaires pour un même système de guidage de parking (et non pas une demande pour chaque caméra comme cela est le cas pour les caméras destinées à prévenir des atteintes selon art. 3 al. 1 LVid).
-

Dépôt d'un instrument parlementaire

Motion 2023-GC-202

Commission de justice CJ

Modification des articles 153 al. 1 LGC et 13 al. 1 LJ

Cosignataires : 0 Réception au SGC : 06.09.23 Transmission au CE : *07.09.23

Dépôt et développement

Les articles 153 al. 1 let. f de la loi sur le Grand Conseil (ci-après : LGC) et 13 al. 1 de la loi sur la justice (ci-après : LJ) disposent tous deux que les juges, y compris les assesseur-e-s, sont élus au scrutin uninominal. Dès lors, le Grand Conseil se voit parfois contraint, lors d'une session, de multiplier les scrutins lorsqu'il s'agit d'élire plusieurs assesseur-e-s appelé-e-s à exercer la même fonction au sein d'une même autorité. En mars 2022 par exemple, il a procédé à l'élection de quatre assesseur-e-s au Tribunal d'arrondissement de la Sarine et de six autres au Tribunal d'arrondissement de la Gruyère. Pas moins de dix scrutins ont ainsi dû être organisés.

Pour gagner en efficacité et épargner aux député-e-s, ainsi qu'aux scrutateurs et scrutatrices, un exercice aussi fastidieux que chronophage, la Commission de justice propose une modification de la LGC et de la LJ permettant de procéder, dans le cas particulier précité, par scrutin de liste.

Il conviendrait ainsi de compléter les deux lois de telle sorte que lorsque plusieurs assesseur-e-s sont appelé-e-s à exercer une même fonction au sein d'une même autorité, l'élection se fait au scrutin de liste.

Une telle disposition permettrait non seulement des gains de temps et d'efficacité, elle apporterait en outre de la clarté et de l'intelligibilité aux élections. En effet, un scrutin n'étant généralement pas dépouillé avant le lancement d'un autre, son résultat demeure inconnu aux député-e-s, qui pourraient être tenté-e-s de voter à plusieurs reprises pour la candidature qu'ils et elles privilégient. Procéder par scrutin de liste pallierait cet inconvénient.

*date à partir de laquelle court le délai de réponse du Conseil d'Etat (5 mois).

Dépôt d'un instrument parlementaire

Question 2023-GC-203

Defferrard Francine

Taux d'absentéisme des élèves (1H-9H) le premier jour d'école de l'année scolaire

Cosignataires : 0 Réception au SGC : 07.09.23

Dépôt

Aller à l'école ... Quelle magnifique période d'apprentissage !

A la suite de la rentrée scolaire 2023-2024, j'ai pris connaissance d'un taux d'absentéisme élevé le premier jour de classe le 24 août 2023 au sein d'une classe de l'école obligatoire (1H – 9H) d'une commune du canton de Fribourg. Des mesures sont prises, par exemple l'appel téléphonique aux parents concernés. Ce constat m'interpelle toutefois fortement sachant que les jours joker ne peuvent pas être utilisés le premier jour d'école de l'année scolaire.

1. Quel est le taux d'absentéisme des élèves (1H-9H) le premier jour d'école de l'année scolaire, ces dernières années et en particulier le 24 août 2023 ?
 2. Pour l'année scolaire 2023-2024, les absences ont-elles été annoncées préalablement ?
 3. Quelles sont les mesures possibles et les mesures prises en cas d'absence d'un élève le premier jour d'école de l'année scolaire ?
 4. Que risquent les parents si leur enfant est absent le premier jour d'école de l'année scolaire ?
 5. Les mesures prises en cas d'absence le premier jour d'école de l'année scolaire doivent-elles être renforcées ? Dans l'affirmative, par quel genre de mesures ?
-

Dépôt d'un instrument parlementaire

—
Question 2023-GC-204

Ghielmini Krayenbühl Paola, Lepori Sandra

Les aides pour la protection des troupeaux contre les attaques du loup sont-elles suffisantes ?

Cosignataires : 0 Réception au SGC : 07.09.23 Transmission au CE : 07.09.23

Dépôt

Le 16 août 2023, à la suite de plusieurs attaques de moutons protégés (8 moutons au total), la Direction des institutions, de l'agriculture et des forêts (DIAF) a délivré une autorisation de tir pour les Préalpes fribourgeoises pour ce loup isolé.

Cette autorisation est la conséquence de la modification partielle de l'Ordonnance fédérale sur la chasse et la protection des mammifères et oiseaux sauvages (OChP) entrée en vigueur le 1er juillet 2023. Dans cette dernière, les seuils pour accorder une autorisation de tir pour des loups isolés ont été notamment revus à la baisse pour être fixés avec les limites suivantes (art. 9bis al. 2 OChP) :

- a. Le loup tue sur son territoire au moins 25 animaux de rente en quatre mois;
- b. Le loup tue sur son territoire au moins 15 animaux de rente en un mois, ou
- c. Le loup tue sur son territoire au moins six animaux de rente en quatre mois, alors que des congénères ont déjà causé des dommages auparavant.

Ces seuils prennent en considération uniquement les cas où des mesures de protection raisonnables ont été prises (clôtures électriques, chiens de protection, ...).

Le tir d'un loup a finalement été effectué par les gardes-faune, après 200 heures de terrain, le 23 août 2023 (information de La Liberté du 24 août 2023).

Dans la réponse du Conseil d'Etat à l'intervention parlementaire « Pour une cohabitation apaisée avec les grands prédateurs » (Question Berset Alexandre / Lepori Sandra, 2022-CE-186), ce dernier a souligné que :

« Ce dossier a pris beaucoup d'ampleur depuis le retour du loup dans le canton en 2007. Les exigences de la Confédération sont devenues plus complexes et les tâches effectuées initialement par la Confédération ou Agridea ont été reprises par l'administration cantonale. Comme la population de loups en Suisse évolue rapidement, l'adéquation entre les missions et les ressources devrait faire l'objet d'une analyse. »

Il nous paraît de plus en plus évident que la protection des troupeaux est un élément primordial dans la gestion de la cohabitation avec le loup.

A la suite de ces événements et compte tenu de la réponse à la question 2022-CE-186, nous posons au Conseil d'Etat les questions suivantes :

1. Quelles sont les conclusions de l'analyse prévue selon la réponse à la question 2022-CE-186 ?
2. Afin d'avoir une vision objective, quels sont les chiffres des pertes de bétail de rente dues aux attaques du loup en comparaison des morts accidentelles (nombre et pourcentage)?

3. Afin de réduire les risques d'attaques de loups sur le bétail de rente, ne serait-il pas nécessaire d'augmenter la protection des troupeaux ?
 4. Quels moyens et mesures sont mis en place par l'Etat pour améliorer la protection des troupeaux ?
 5. L'offre en conseil aux agriculteurs-trices et bergers-ères est-elle suffisante ? Ou bien une meilleure offre pourrait améliorer la protection au niveau cantonal et réduire ainsi le risque d'attaques par le loup et réduire aussi les coûts pour l'Etat au vu des heures nécessaires pour un tir d'un loup ?
 6. Une aide financière cantonale, en plus de l'aide de la Confédération, ne serait-elle pas nécessaire pour améliorer la protection dans cette situation de recolonisation naturelle du loup ? Le Conseil d'Etat envisage-t-il d'augmenter l'aide financière cantonale ?
 7. Comment les décisions d'indemnisation des animaux de rente sont-elles effectuées ? Est-ce que tous les animaux de rente sont indemnisés par le canton sans différenciation entre les animaux protégés et les animaux non-protégés ?
 8. Quel est le montant des indemnités par animal de rente. Quel est le montant global des indemnités par année depuis la recolonisation naturelle du loup dans le canton ? Ces montants sont-ils utilisés directement à partir du budget de l'Etat ou du fonds de la faune au même titre que les dégâts aux cultures ?
 9. Quelles autres mesures le Conseil d'Etat envisage-t-il de prendre afin d'améliorer la protection des troupeaux ?
 10. Le Service civil peut-il aider les bergers-ères de notre canton dans la protection des troupeaux ? Existe-t-il d'autres organisations d'aide aux bergers-ères pour cette tâche de protection ?
-

Dépôt d'un instrument parlementaire

Postulat 2023-GC-205

Glauser Fritz, Zurich Simon

Plan d'action contre les pollutions de cours d'eau

Cosignataires : 9 Réception au SGC : 08.09.23 Transmission au CE : *08.09.23

Dépôt

Le Conseil d'Etat est chargé de présenter un rapport sur les pollutions de cours d'eau dans le canton, avec une analyse des pollutions passées (causes, matières analysées et non recherchées, lieux analysés, domaines concernés, coûts des travaux de remise en état, sanctions prononcées, conséquences à court et long terme, etc.) ainsi que des mesures prises jusqu'à présent.

Le rapport comprendra également un plan d'action avec des mesures concrètes et un calendrier pour limiter les pollutions graves et mieux détecter les sources de pollution dans l'ensemble des zones.

Dans son plan d'action, le Conseil d'Etat évaluera notamment les mesures suivantes :

- > renforcement des contrôles dans les infrastructures à risque et dans les zones sensibles ;
- > accélération des mises en conformité nécessaires à la suite de contrôles ;
- > recensement des piscines et jacuzzis privés par les communes dans le cadre du contrôle des travaux selon l'article 165 al. 1 LATeC ;
- > mesures spécifiques pour la protection des eaux lors de la planification des chantiers ;
- > lancement d'une initiative cantonale demandant le renforcement des sanctions prévues par la loi fédérale sur la protection des eaux (LEaux) ;
- > renforcement de la communication à l'attention des personnes exploitant une infrastructure à risque.

Développement

Dans le Canton de Fribourg, un cours d'eau est en moyenne pollué tous les trois jours ces dernières années. La nature, y compris l'être humain, a pourtant besoin d'une eau propre pour vivre. L'effet négatif de ces pollutions est très clair pour les poissons. Dernièrement, un millier de poissons ont été tués dans la Sionge. Ces pollutions ont des conséquences à long terme sur les populations de poissons et sur l'équilibre des cours d'eau fribourgeois. Il est urgent de trouver des solutions pour éviter cette pression supplémentaire sur des écosystèmes déjà largement menacés notamment par le réchauffement climatique et le manque d'habitats naturels. Aujourd'hui, plus de 65 % des espèces de poissons sont menacés de disparition. Cette situation dramatique demande une action forte du Conseil d'Etat pour protéger la nature fribourgeoise et la pêche dans le canton.

Le rapport en réponse au présent postulat doit permettre d'avoir une vue d'ensemble plus claire sur les causes et les conséquences des pollutions et de définir des mesures adéquates pour prévenir de futures pollutions. Les propositions de mesures présentées de manière non exhaustive ci-avant reposent notamment sur les réponses données par le Conseil d'Etat à la question 2022-CE-450 « Pollutions en série des cours d'eau fribourgeois – quelles mesures pour éviter des drames ».

*date à partir de laquelle court le délai de réponse du Conseil d'Etat (5 mois).

Dépôt d'un instrument parlementaire

Motion 2023-GC-206

Robatel Pauline, Levrat Marie

Pour une formation duale avec mention bilingue

Cosignataires : 18 Réception au SGC : 08.09.23 Transmission au CE : *08.09.23

Dépôt et développement

Une formation bilingue dans le Canton de Fribourg revêt une grande importance en raison de sa diversité linguistique et ses implications tant culturelles qu'économiques. Les compétences linguistiques bilingues sont un atout considérable sur le marché du travail et favorisent la cohésion sociale par la réduction des barrières linguistiques au sein de la population fribourgeoise. Une formation bilingue prépare également les jeunes à accéder à des programmes d'enseignement supérieur ouvrant ainsi la voie à un large éventail de choix académiques et professionnels. Enfin, la disponibilité d'une main-d'œuvre bilingue est un atout majeur pour nos entreprises fribourgeoises.

A l'image des maturités fédérales ou des cursus universitaires qui peuvent être réalisés en bilingue dans notre canton, les co-motionnaires souhaitent que cette opportunité soit également offerte dans le cadre de la formation duale.

Dans notre canton, la formation professionnelle duale est régie par la loi fédérale sur la formation professionnelle (LFPr), l'ordonnance sur la formation professionnelle (OFPr), l'ordonnance sur les écoles professionnelles (OEP), la loi fribourgeoise sur la formation professionnelle (LFP) ainsi que par le Règlement fribourgeois sur la formation professionnelle (RFP). Afin de créer une filière de formation spéciale visant l'obtention d'une formation professionnelle duale avec mention bilingue, les co-motionnaires demandent au Conseil d'Etat de modifier la loi fribourgeoise sur la formation professionnelle (LFP) dans ce sens, en y ajoutant un nouvel article ou en complétant l'offre de cours de l'article 13 LFP. Afin d'y régler les détails, une nouvelle directive identique à celle qui est entrée en vigueur pour les maturités fédérales¹ pourra être adoptée par l'exécutif selon le choix de ce dernier.

Dans l'exécution de cette motion, le Conseil d'Etat devra prendre en compte la particularité de la formation duale. Ainsi, seuls les cours professionnels, à l'exclusion du travail au sein de l'entreprise, devront être effectués dans les deux langues pour bénéficier de la mention bilingue à l'obtention du CFC. En outre, le pourcentage de cours qui devra être suivi pour obtenir ladite mention pourra varier selon les apprentissages afin de tenir compte de leurs modalités propres.

*date à partir de laquelle court le délai de réponse du Conseil d'Etat (5 mois).

¹ En date du 4 novembre 2020, la DICS a adopté « les directives de la Direction de l'instruction publique, de la culture et du sport concernant les conditions d'obtention d'une maturité gymnasiale bilingue et les autres offres de promotion des langues partenaires au gymnase » afin de réglementer l'obtention d'une maturité fédérale bilingue.

Dépôt d'un instrument parlementaire

Question 2023-GC-207

Kolly Nicolas, Wicht Jean-Daniel

Exclusion des sociétés fribourgeoises dans la gérance des immeubles de TPF IMMO SA

Cosignataires : 0 Réception au SGC : 09.09.23

Dépôt

La société TPF IMMO SA est propriétaire d'un important parc immobilier dont de nombreux immeubles sont situés à des endroits stratégiques, connectés notamment aux gares TPF. Une soumission pour la gestion complète du parc immobilier a été lancée ces dernières semaines, semble-t-il dans le cadre d'une procédure de gré à gré. De manière très surprenante, il semblerait qu'aucune société fribourgeoise n'ait été jugée compétente pour prendre en charge un tel mandat puisque c'est une société genevoise (par ailleurs faiblement représentée dans le canton) qui a été choisie. Alors qu'une demande d'une importante recapitalisation de 60 millions de la société TPF Holding est soumise en ce moment au Grand Conseil, puis à la population par référendum obligatoire, cette situation nous interpelle au plus haut point.

Ce constat nous amène donc à poser les questions suivantes au Conseil d'Etat :

1. Le processus de soumission a-t-il été fait dans le cadre d'une procédure de marché public ou de gré à gré ?
2. Il est étonnant qu'aucune société fribourgeoise n'ait été jugée capable de prendre en charge un tel mandat et qu'il ait fallu se tourner vers une société genevoise, par ailleurs bien moins représentée sur le marché fribourgeois que les acteurs en place. Qu'en pense le Conseil d'Etat ?
3. Les critères ESG ont-ils été pris en compte dans le fait que des forces de travail extérieures au canton devront être acheminées pour assurer la reprise du mandat dans les délais imposés ?
4. Comment TPF IMMO SA peut-elle justifier le fait que la profondeur de la connaissance du marché fribourgeois n'ait pas été prise en compte face à un adjudicataire présent dans le canton depuis beaucoup moins de temps ?
5. Est-il correct que le consultant engagé pour piloter cet appel d'offre provient du même canton que la société adjudicataire ? Si oui, présentait-il une neutralité suffisante ?
6. Ces différentes démarches ont été conduites dans un contexte de capitalisation ou peut-être de recapitalisation de TPF IMMO, dont les conditions sont aujourd'hui inconnues de ce parlement. Le Conseil d'Etat peut-il donner les détails de la façon dont cette capitalisation a été conduite ?

Ces questions nous semblent légitimes dès lors que le Canton de Fribourg a subventionné les TPF pour son exploitation à hauteur de plus de 31 000 000 francs en 2022. Une meilleure prise en compte des compétences présentes dans le canton aurait certainement été justifiée dans ce contexte.

Dépôt d'un instrument parlementaire

Question 2023-GC-208

Esseiva Catherine

Economies d'eau : quel potentiel d'amélioration et de développement et quelles mesures complémentaires ?

Cosignataires : 0 Réception au SGC : 09.09.23

Dépôt

L'eau ! Parce qu'elle est une ressource vitale, notre attention et nos actions doivent être entreprises. Il est primordial que l'on mette en place des mesures complémentaires pour économiser l'eau et pour l'utiliser à meilleur escient au quotidien et à tous les niveaux.

Les influences de l'évolution climatique et les périodes de sécheresse notamment doivent nous inciter à œuvrer plus activement. Face à cette situation, des actions doivent être menées, des mesures et des outils complémentaires être élaborés pour plus d'efficacité autour de l'approvisionnement en eau et de son utilisation au quotidien.

Le Conseil d'Etat peut-il œuvrer pour définir une stratégie spécifique ? Celle-ci aurait pour but de mettre en place des mesures complémentaires qui permettront de répondre aux interrogations suivantes :

1. Quelles sont les mesures actuelles mises en place pour économiser l'eau ?
2. Quels sont les résultats de ces mesures, les impacts et l'évolution planifiée ?
3. En plus d'une campagne de sensibilisation et d'une plateforme d'information, le Conseil d'Etat peut-il communiquer et lister les actions simples à la population, respectivement aux entreprises ?
4. Peut-il définir précisément où se situe le potentiel exploitable en termes d'économie d'eau ?
5. Quels sont les secteurs à solliciter pour une efficacité rapide et optimale ?
6. Le Conseil d'Etat peut-il lister les actions plus conséquentes et indiquer quels sont les besoins d'amélioration et de développement ?

La réponse à ces questions permettra de prendre conscience de la nécessité de mettre activement en place des mesures complémentaires, d'anticiper les investigations et de planifier des actions adéquates, tout en continuant à assurer à la population l'approvisionnement en eau, « en tournant le robinet » !

Je remercie le Conseil d'Etat de sa diligence.

Dépôt d'un instrument parlementaire

Motion 2023-GC-209

Levrat Marie, Michellod Savio

Révision de la loi sur les bourses et les prêts d'études (LBPE, RSF 44.1)

Cosignataires : 0 Réception au SGC : 09.09.23 Transmission au CE : *11.09.23

Dépôt et développement

Proposition

Nous demandons au Conseil d'Etat de réviser la loi sur les bourses et les prêts d'études (LBPE, RSF 44.1) ainsi que les ordonnances qui l'accompagnent.

Les bourses d'études ordinaires permettent à des personnes qui n'en auraient pas les moyens de financer leurs études, leur apprentissage ou encore leur formation continue. Cette possibilité est un outil plus que nécessaire pour soutenir et encourager la formation dans le Canton de Fribourg.

Il existe actuellement une loi fribourgeoise sur les bourses et les prêts d'études (LBPE, RSF 44.1), qui date de 2008, pour toutes les formations post-obligatoires. Les apprentis en sont aujourd'hui les principaux bénéficiaires. Cependant, depuis la création de cette base légale en 2008, la structure des études a changé et aucun des forfaits fixés en 2008 n'a été révisé. D'autres cantons l'ayant déjà fait, la loi fribourgeoise nécessiterait à son tour une révision. Plusieurs éléments peuvent être soulignés pour appuyer cette demande.

Premièrement, dans le calcul des bourses, le Service des subsides de formation utilise des tableaux de forfaits d'entretien et de logement qui ont été fixés par le Conseil d'Etat sur la base de chiffres de l'Office fédéral de la statistique (ci-après : OFS) qui datent de 2006, respectivement de 2003. S'agissant des forfaits « logement », ils se fondent sur les prix des loyers moyens du canton publiés par l'OFS de 2003. En ce qui concerne l'entretien, les forfaits se basent sur l'ordonnance fixant les normes de calcul de l'aide matérielle de la loi sur l'aide sociale de 2006.

Ainsi, les forfaits d'entretien et de logement sont calculés sur les coûts de la vie d'il y a presque 20 ans. Cette situation est problématique car, avec l'augmentation du coût de la vie, le montant des bourses accordées devrait être nettement supérieur. En conséquence, de moins en moins de jeunes peuvent bénéficier de ces bourses alors même qu'ils y auraient droit si le canton se basait sur les dernières publications de l'OFS. Les chiffres récents sur le nombre de bénéficiaires de bourse dans le Canton de Fribourg viennent appuyer ce propos. Depuis 2012, le nombre de bénéficiaires diminue continuellement. Pour la période 2012 à 2022, cette baisse se situe à 18 %. En effet, en 2012, il y avait 2245 bénéficiaires tandis qu'en 2022, il n'y en a plus que 1834.

Deuxièmement, selon la loi cantonale, le Service des subsides de formation doit prendre en compte, pour l'octroi d'une bourse, le salaire des parents. Ainsi, une personne de 38 ans, qui est candidate à l'octroi d'une bourse d'études, doit fournir les certificats de salaire de ses parents alors même qu'elle ne vit plus chez eux et qu'elle a peut-être déjà ses propres enfants. Cette situation est très délicate et ne facilite pas du tout, voire entrave, la possibilité de se former. La situation financière des parents doit donc être ignorée à partir d'un certain âge.

*date à partir de laquelle court le délai de réponse du Conseil d'Etat (5 mois).

Troisièmement, les personnes de plus de 40 ans désirant se former ne peuvent plus bénéficier d'une bourse. Seul un prêt, remboursable, est possible. L'idée de s'endetter constitue de toute évidence un frein pour certaines personnes. Afin de donner les mêmes chances aux personnes de plus de 40 ans, cette limite d'âge devrait être augmentée à 45 ou 50 ans.

Pour finir, la loi fribourgeoise permet actuellement à une personne bénéficiaire d'un statut de réfugié d'avoir le droit à une bourse tandis qu'une personne qui serait uniquement bénéficiaire d'un statut F n'y a pas droit. Ainsi, certaines personnes ayant un statut F ne peuvent pas accéder aux bourses d'études malgré leur nécessité évidente car elles ne bénéficient pas d'un statut de réfugié mais uniquement d'un statut F. Il en va de même pour les personnes avec un permis S.

Rappelons que plusieurs filières professionnelles dans le canton manquent cruellement de main-d'œuvre, notamment celle de la transition énergétique. Il est donc essentiel que la formation, tout comme la reconversion professionnelle, soit accessible à l'ensemble de la population. Pour donner suite à ces considérations et aux éléments soulevés ci-dessus, nous demandons au Conseil d'Etat de réviser la loi sur les bourses et les prêts d'études (LBPE, RSF 44.1) et les ordonnances qui l'accompagnent, pour qu'elles répondent au plus proche aux besoins de la population et que le canton puisse soutenir de manière appropriée la formation post-obligatoire.

Einreichen eines parlamentarischen Vorstosses

Anfrage 2023-GC-210

Brügger Adrian, Riedo Bruno

Wie sieht die Zukunft des Schwing- und Älplerfestes Schwarzsee auf dem Campus Schwarzsee aus?

Mitunterzeichner : Eingang SGR : 12.09.23 Weitergeleitet SR : 12.09.23

Begehren

Wir konnten der Medienmitteilung vom 21.07.2023 entnehmen, dass es nun endlich mit dem Thema Dreifachturnhalle auf dem Campus Areal Schwarzsee weiter gehen soll.

Wie der Botschaft weiter zu entnehmen ist, soll der Bau dieser Dreifachturnhalle es ermöglichen, mehrere grosse Gruppen gleichzeitig aufzunehmen.

Der Staatsrat will das Gleichgewicht zwischen der Nutzung durch Zivildienstleistende und dem Betrieb eines kantonalen Sport- und Freizeitzentrums wahren.

Der Campus war in den letzten Jahrzehnten regelmässiger Austragungsort des weit über die Kantonsgrenzen hinaus bekannten und einzigen Bergschwingfestes in der Südwestschweiz. Die grosse Bedeutung dieses Anlasses in der Schwingwelt ist auch für den Tourismus und die Bekanntheit der Region und des ganzen Kantons sehr wichtig. Dieser Anlass ist ein Zuschauermagnet, der Leute aus der ganzen Schweiz anlockt. Dieser Anlass sollte auch in Zukunft stattfinden können.

Wir gelangen mit folgenden Fragen an den Staatsrat:

1. Wie sieht die Zukunft des prestigeträchtigen Schwing- und Älplerfestes Schwarzsee auf dem Campus Areal Schwarzsee aus?
2. Kann der bisherige Austragungsort auch in Zukunft benützt werden, trotz einer ersten negativen Antwort im Oktober 2022 an das OK?
3. Um Planungssicherheit für die Organisatoren zu gewähren, ist es möglich einen langfristigen Austragungsvertrag abzuschliessen?
4. Könnte mit einem langfristigen Austragungsvertrag und der damit verbundenen Benutzung der bestehenden Infrastruktur eine Win-Win-Situation entstehen, die den Organisatoren wie dem Kanton Sicherheit bietet?
5. Gibt es in der zukünftigen Dreifachturnhalle einen Mehrzweckboden, der für Sportanlässe und für andere Veranstaltungen benutzt werden kann?

Wir danken dem Staatsrat schon jetzt für die zeitnahe Beantwortung unserer Fragen und hoffen sehr, dass das Schwing- und Älplerfest Schwarzsee auch weiterhin an seinem alten und einzigartigen Standort ausgetragen werden kann.

Dépôt d'un instrument parlementaire

Postulat 2023-GC-211

Esseiva Catherine, Dafflon Hubert

Irrigation : mise en place d'une stratégie renforcée, d'un plan d'action et de mesures concrètes pour optimiser les besoins régionaux d'irrigation et pour développer le système d'irrigation dans notre canton.

Cosignataires : 4 Réception au SGC : 14.09.23 Transmission au CE : *14.09.23

Dépôt et développement

En terre fribourgeoise, plus de 60% des surfaces sont agricoles. Aussi, l'agriculture est indissociable à notre gestion des eaux et ses besoins doivent s'intégrer pleinement dans la gestion générale des eaux.

En ce qui concerne l'irrigation, les influences de l'évolution climatique, doivent nous inciter à anticiper la mise en place de mesures permettant une amélioration de notre système d'irrigation afin d'obtenir une gestion plus efficiente de nos ressources. Il faut donc adapter et renforcer la stratégie, pour assurer l'approvisionnement et pour optimiser les besoins spécifiques d'irrigation de nos régions, face aux exigences et aux contraintes actuelles ; s'efforcer de stabiliser et de maîtriser nos ressources, à défaut de les épuiser.

Aussi, par ce postulat, nous demandons que le Conseil d'Etat définisse une stratégie spécifique renforcée et la mise en place d'un plan d'action permettant d'établir les mesures pour répondre aux interrogations et aux objectifs mentionnés ci-dessous.

D'une part les interrogations suivantes :

1. Face aux périodes de sécheresse, quelle est précisément la situation de notre système d'irrigation ?
2. Les besoins en eau pour l'irrigation sont-ils suffisants, pour toutes les régions ?
3. Quels sont les impacts sur les prélèvements d'irrigation des terrains agricoles ?
4. Quelle coordination/conciliation avec la gestion des eaux superficielles et souterraines ?
5. Quels sont les impacts sur l'approvisionnement en eau potable ?
6. Les périodes de sécheresses/variabilités sont-elles référencées ?
Quel est l'impact sur la gestion de l'irrigation ? Quelle est la maîtrise et le potentiel d'amélioration ?
Existe-t-il des données/mesures exploitables ? (si non, l'application de ce postulat permettra une base de données exploitables).

D'autre part les objectifs suivants :

- Etablir une vision générale des prélèvements d'irrigation et œuvrer pour connaître les besoins effectifs et les potentiels d'irrigation du terrain, pour chaque région.

*date à partir de laquelle court le délai de réponse du Conseil d'Etat (5 mois).

- Disposer des connaissances des prélèvements de l'irrigation, des besoins et des possibilités d'amélioration, pour obtenir un réseau de données et optimiser ainsi la gestion de chaque région spécifique.
- Etablir la planification d'un réseau de données, d'un inventaire des connaissances, permettant le développement d'installations d'irrigation.

Ainsi, par l'application de ces mesures et fort de ces connaissances, l'optimisation des prélèvements pour les eaux d'irrigation pourra être définie et les conditions seront réunies pour développer des systèmes d'irrigation en adéquation avec les conditions géotechniques et spécifiques de chaque région.

La mise en place d'une vision générale et d'un réseau de connaissances sur les besoins régionaux d'irrigation sont impératifs pour faire évoluer la planification de nos systèmes d'irrigation.

Par ce postulat, nous œuvrons pour une gestion efficiente de l'utilisation de nos ressources et par conséquent à une meilleure utilisation de l'eau.

Nous remercions le Conseil d'Etat de sa diligence.

Dépôt d'un instrument parlementaire

Question 2023-GC-212

Mesot Roland

Quel(s) contrôle(s) sur les cours d'éducation sexuelle en classe primaire ?

Cosignataires : 0 Réception au SGC : 15.09.23

Dépôt

Depuis plusieurs semaines, je suis interpellé au sujet de situations liées aux cours d'éducation sexuelle à l'école primaire.

Tout d'abord, une élève de 7H – 8H, scolarisée dans notre canton, vient de suivre un cours d'éducation sexuelle. Elle explique que la formatrice a dit à un élève : « Ce n'est pas parce que tu as un zizi que tu es un garçon ! ».

Ensuite, lors d'une séance d'information aux parents d'élèves de 2H-3H, dans une commune fribourgeoise, des parents ont été choqués d'entendre les propos de la formatrice expliquant que la question de savoir s'ils se sentaient plutôt filles ou garçons ou s'ils ne savent pas encore dans quel sexe (genre) ils se trouvent allait être posée aux élèves.

Dans le canton de Genève, la presse nous apprend que des cours d'éducation sexuelle pour les 7 et 8 ans inquiètent des parents car les intervenants en santé ont demandé aux enfants s'ils étaient bien dans leur corps féminin et masculin et s'ils se sentaient attirés par des filles ou des garçons.

Au vu de qui précède, je souhaite obtenir des réponses très précises du Conseil d'Etat. J'entends en particulier connaître le cadre, l'encadrement et les limites fixées pour ces cours. Je pose donc les questions suivantes au Conseil d'Etat :

1. Quelles sont les formations exigées pour les intervenant-e-s qui donnent ces cours ? Ceux-ci sont-ils donnés par du personnel de l'Etat ou sont-ils externalisés ?
 2. Lors de ces cours, combien y a-t-il d'intervenant-e-s ?
 3. En plus de l'intervenant-e ou des intervenant-e-s, l'institutrice ou l'instituteur est-il/elle présente dans la salle ? Quelqu'un d'autre assiste-t-il à ces cours ?
 4. Les services cantonaux ont-ils émis une directive pour la matière dispensée durant ces cours ? Si oui, comment est contrôlé le respect de cette directive ? Tient-on compte du trouble qui pourrait être causé à l'élève ? Si non, quelles sont les limites pour de tels cours ?
 5. Si des propos pouvant rendre les enfants anxieux devaient être tenus, de quels moyens disposent les services pour en vérifier la véracité ? Quelles sont les dispositions prévues si un cas avéré de propos inadéquats était connu ?
 6. Si un enfant devait être victime d'un trouble psychologique attesté après un tel cours, quelle serait la responsabilité de l'intervenant-e, respectivement de l'Etat ?
-

Dépôt d'un instrument parlementaire

Question 2023-GC-215

Kolly Nicolas

Soupçons d'infractions pénales commises par des gardes-faunes, quelle procédure ?

Cosignataires : 0 Réception au SGC : 20.09.23 Transmission au CE : 20.09.23

Dépôt

La saison de chasse ayant commencé, un groupe de chasseurs avait commencé une chasse au sanglier dans la région de la Haute-Saraine, où les dégâts à l'agriculture causés par les sangliers sont nombreux. Ils étaient ainsi à l'affût, semble-t-il, jusqu'au jeudi soir, 7 septembre 2023. Quatre jours plus tard, soit le dimanche après-midi 10 septembre 2023, quelle ne fut pas leur surprise lorsqu'ils découvrirent un sanglier mort d'un tir par balle. Ce dernier a été abandonné dans une prairie, dans un mauvais état (animal gonflé avec déjà beaucoup de mouches et fortes odeurs). Renseignements pris auprès des agriculteurs, il semble que cet animal ait été tiré par un garde-faune dans le cadre d'un tir de régulation, la nuit du jeudi 7 au vendredi 8 septembre 2023. L'animal semble ainsi avoir été tiré par le garde-faune qui a, ensuite, abandonné le cadavre de l'animal.

D'après les constatations effectuées, il semble que peu, voire aucune recherche n'ait été effectuée pour retrouver le cadavre de l'animal. En particulier, la zone où l'animal a été tiré ne présentait aucune marque de pas (pas d'herbe pliée).

Selon la législation sur la chasse, l'article 71 alinéa 1 Ocha (RSF 922.11) impose que « *tout animal abattu doit être emporté* » et qu'« *il est interdit de l'abandonner sur le terrain* ».

De plus, l'article 70 alinéa 1 OCha indique que « *tout animal sur lequel le chasseur ou la chasseuse a tiré doit être recherché partout* ». L'alinéa 3 de ce même article indique également que « *Si l'animal ne tombe pas sur place, le ou la garde-faune doit être averti-e le jour même, dans les quatre heures qui suivent le tir, durant les heures de chasse* » et que, dans ce cas, « *Le chasseur ou la chasseuse doit marquer, immédiatement après le tir et de façon claire, le lieu où il ou elle se trouvait personnellement, l'emplacement de l'animal tiré et la direction de fuite de ce dernier* » et qu'« *il ou elle doit faire appel à un conducteur ou une conductrice de chien de rouge* » pour retrouver l'animal.

Ces règles strictes ont pour but de ne pas abandonner un animal qui a été abattu. Le non-respect de ces obligations constitue une infraction pénale au sens de l'article 85 OCha.

Compte tenu des éléments qui précèdent, je pose les questions suivantes au Conseil d'Etat :

- 1) Les faits tels qu'exposés *supra* sont-ils corrects ?
- 2) En particulier, est-ce bien un garde-faune qui a abattu ce sanglier ? Si oui, quand ce sanglier a-t-il été exactement abattu ?
- 3) Le garde-faune a-t-il effectué des recherches pour retrouver l'animal en question ? Si oui, quelles démarches a-t-il précisément effectuées ?
- 4) Si l'animal a bien été tiré la nuit du 7 au 8 septembre 2023, pourquoi aucune recherche n'a-t-elle été effectuée par le garde-faune les 8, 9 et 10 septembre 2023, jours suivant le tir de l'animal ?
- 5) Le Conseil d'Etat estime-t-il correcte la façon dont a agi ce garde-faune ?
- 6) En particulier, les règles imposées aux chasseurs par rapport à l'obligation de ne pas abandonner un animal mort, respectivement de tout mettre en œuvre pour retrouver un animal qui se serait enfui,

s'appliquent-elles aussi aux gardes-faunes ? Si non, quelles règles s'appliquent aux gardes-faunes qui effectuent un tir de régulation ?

- 7) Si les faits tels qu'exposés *supra* sont exacts, est-ce que le garde-faune en question est encore crédible pour ensuite assurer la police de la chasse ?
- 8) Qui est compétent pour s'assurer que les gardes-faunes respectent les règles qui les concernent ? En particulier, et par analogie, lorsqu'un policier commet une infraction, par exemple à la circulation routière, le commandant de la police le dénonce au Ministère public. Il revient ensuite au Ministère public, après une enquête neutre, d'établir si une infraction a été commise et, cas échéant, de mettre le policier concerné au bénéfice d'une ordonnance de classement ou de non-entrée en matière s'il n'a commis aucune infraction. De manière générale, le Service des forêts et de la nature procède-t-il de la même manière ?
- 9) Dans le cas précis, le garde-faune concerné a-t-il été dénoncé au Ministère public afin qu'une enquête neutre soit établie pour s'assurer qu'il n'a commis aucune infraction pénale ?

Essert, le 20 septembre 2023

Dépôt d'un instrument parlementaire

Question 2023-GC-217

Lauber Pascal

Pour un meilleur suivi des actes de défaut de biens remboursés aux assureurs

Cosignataires : 0 Réception au SGC : 21.09.23 Transmission au CE : 21.09.23

Dépôt

En mai 2016, le Canton de Thurgovie a déposé une initiative pour que les cantons puissent se faire céder les actes de défaut de biens concernant les primes d'assurance-maladie impayées. Il a requis que l'article 64a, alinéa 4, de la loi fédérale sur l'assurance-maladie (LAMal) soit complété en ce sens.

Le projet de modification de la LAMal a été étendu à d'autres thèmes. Les mineurs ne pourront plus être poursuivis pour les primes non payées par leurs parents. Les assureurs ne pourront pas engager contre le même assuré plus de deux procédures de poursuite par année. Le Parlement a décidé de maintenir les listes des assurés en retard de paiement et a défini la notion de prestations de la médecine d'urgence.

Le 18 mars 2022, le Parlement a procédé au vote final et a accepté ces modifications de la LAMal. La révision de l'ordonnance sur l'assurance-maladie (OAMal) a pour objectif de les mettre en œuvre. En vertu de l'article 61, alinéa 2 bis, LAMal, le DFI est chargé de délimiter les différences maximales admissibles de primes (rabais maximaux) entre les régions pour l'assurance ordinaire. En revanche, conformément à l'article 62, alinéa 3, deuxième phrase, LAMal, il revient au Conseil fédéral de fixer les rabais maximaux pour les formes particulières d'assurance. À l'avenir, le DFI pourra également assumer cette tâche. Pour ce faire, des normes de délégation sont nécessaires.

Je relève avec plaisir les modifications envisagées en termes de frais de rappel et de sommation. Il en va de même pour l'annonce des actes de défaut de biens et d'autres créances, article 105f OAMal.

De plus, la possibilité de reprise supplémentaire de 5% des créances, pour atteindre dorénavant le 90% de la créance constatée par l'acte de défaut de biens n'est pas anodine. Elle obligera l'assureur à céder cet acte au canton qui aura dorénavant l'obligation du suivi de cette créance.

Dès lors, le canton a-t-il décidé d'appliquer les futures dispositions de l'article 64a, alinéa 5 LAMal et de faire usage de son droit d'option pour l'année 2024 ou envisage-t-il le statu quo ?

Selon les dispositions actuelles de l'article 64a, alinéa 4 LAMal, le canton verse, sur présentation d'un acte de défaut de biens relatif à la prime d'assurance-maladie impayée, le 85% de la créance (prime, participation aux coûts, intérêts et frais).

Or, bien que le canton paie la quasi-totalité de la créance, l'assureur reste le détenteur de l'acte de défaut de biens.

D'où mes questions au Gouvernement :

- 1) Durant les 5 dernières années, quel est le montant payé aux assureurs à la suite de la délivrance d'un acte de défaut de biens ?
 - 2) Quelle somme a été rétrocédée au canton, conformément à l'article 64a, alinéa 5 LAMal ?
 - 3) Quelles sont les exigences actuelles du canton pour le suivi des actes de défaut de biens délivrés et pour lesquels il a remboursé le 85% à la caisse-maladie ?
 - 4) Quelle sera la stratégie du canton avec la nouvelle disposition permettant de prendre en charge 5% supplémentaire des créances et de se faire céder l'acte de défaut de biens ?
-

Dépôt d'un instrument parlementaire

—
Question 2023-GC-220

Freiburghaus Andreas, Pythoud-Gaillard Chantal

Où va la politique cantonale en matière de planification des besoins en soins de longue durée ?

Cosignataires : 2 Réception au SGC : 21.09.23

Dépôt

Situation actuelle

Lors de la consultation sur la planification des besoins en soins de longue durée 2021-2025, la nécessité de réfléchir à l'utilité des lits en assurance-maladie obligatoire (ci-après : AOS) par rapport aux lits reconnus a été soulignée. En conséquence, le rapport sur la planification des besoins en soins de longue durée a présenté quelques informations précisant ce point.

En outre, le Conseil d'Etat a répondu aux questions sur les lits AOS dans les établissements médico-sociaux (EMS), soulevées par la question parlementaire Krattinger/Aebischer 2020-CE-30 de février 2020.

Le nombre de lits AOS attribué aux districts dans la planification des soins de longue durée 2021-2025 était basé sur le nombre de résidents aux niveaux RAI 1 + 2 des années précédentes. La volonté politique est claire : les personnes aux niveaux RAI 1 + 2 devraient être prises en charge à domicile par l'infirmière à domicile.

Les expériences des dernières années avec les lits AOS et les lits de soins de longue durée reconnus montrent que le nombre de personnes aux niveaux RAI 1 + 2 dans les EMS diminue. Cela signifie concrètement que le nombre de lits en AOS calculé et attribué n'est plus correct.

Dans le district de la Singine, nous plaçons de tels résidents potentiels à Gurmels, en dehors du district, au moyen d'une convention de prestations et d'une contribution aux coûts d'infrastructure. Ces résidents ont principalement besoin d'accompagnement et non de soins, contrairement aux explications du canton concernant les lits AOS.

De plus, nous constatons que dans notre population, il y a des personnes (par exemple, celles ayant des problèmes de toxicomanie, d'isolement social, de dépression...) qui auraient besoin d'un lieu de vie avec une structure quotidienne (encouragement aux soins de base, repas réguliers, activités quotidiennes, lieu de vie sûr). Ces personnes nécessitent d'un accompagnement en plus des soins. Cependant, l'infirmière à domicile ne peut s'en charger. Les équipes de soins pour ces personnes pourraient être constituées différemment de celles actuellement prévues par le RAI.

Nous avons donc plusieurs questions concernant la planification des besoins en soins de longue durée dans le futur :

1. Sur quoi repose la volonté politique du canton de ne pas vouloir de résidents aux niveaux RAI 1 + 2 en EMS ?

En Suisse, depuis 2012, la Confédération impose aux EMS de classer les résidents selon un système à 12 niveaux. Les résidents ayant des besoins de soutien différents renforcent la communauté. Par exemple, les personnes atteintes de démence peuvent apprendre et dépendre de personnes cognitivement moins affectées. De plus, des études ont prouvé que cette variété de résidents génère moins de stress pour le personnel de soins. Les EMS ont seulement besoin de lits de soins reconnus et les résidents aux niveaux 1 + 2 devraient y trouver leur place pour soutenir cette communauté de résidents.

2. Comment pourrait être conçue et financée une offre adaptée aux personnes décrites dans le dernier paragraphe de la situation actuelle ?

Nous avons besoin de structures avec une évaluation des besoins plus simple que le RAI, des compositions d'équipes différentes (répartition des pourcentages sur différents niveaux de formation et distinctions entre les niveaux de formation), des exigences de qualité propres aux soins et à l'accompagnement. Un instrument d'évaluation est déjà disponible avec l'« outil d'orientation » du canton.

Vivre avec une offre de services et une conciergerie sociale ? Avec la pénurie de personnel soignant, nous devons emprunter de nouvelles voies. D'autres formations doivent être intégrées dans les compositions d'équipes et rémunérées en conséquence, ce qui n'est pas ou difficilement possible avec les évaluations actuelles des formations dans le domaine des soins. Cette offre viendrait compléter les besoins en place de soins de longue durée. Le financement devrait être soutenu par le canton et ne pas être considéré comme une simple offre d'accompagnement. Il devrait plutôt être délégué aux communes dans le cadre du DETTEC.

Des structures intermédiaires devraient être soutenues, par exemple la Résidence du Marché à Bulle. Celle-ci propose des appartements adaptés, avec une offre de service hôtelier complet. La plupart des résident-e-s ont besoin d'aide ponctuelle qui dépasse la tâche d'une conciergerie sociale mais pour laquelle aucun financement n'est prévu au-delà de l'intervention du service d'aide et de soins à domicile.

3. En conséquence de ce qui précède, les cantons pourraient-ils négocier collectivement avec les assureurs, par l'intermédiaire des associations nationales, un tarif pour de telles offres ?
La facturation des prestations était la raison de la création des lits AOS, mais la charge administrative qui en découle est disproportionnée. Nous avons tous un intérêt à maîtriser les coûts de la santé. C'est pourquoi nous avons besoin d'un modèle de financement propre pour les logements avec services.
4. Le canton maintiendra-t-il les mesures de soutien (sous forme de dotations supplémentaires) pour les services spécialisés (démence, psychogériatrie) et intégrera-t-il ces dotations supplémentaires dans les soins ?
Jusqu'à présent, le canton a soutenu des services spéciaux tels que les services de démence et de psychogériatrie avec une dotation en personnel supplémentaire. Ces allocations supplémentaires, comme une allocation pour l'accompagnement, sont décrites dans les critères. C'est une décision judicieuse de la part du canton dans le cadre du DETTEC car ces allocations supplémentaires devraient être assumées par les communes à l'avenir.

Cependant, nous avons une opinion différente à ce sujet. Ces allocations supplémentaires concernent la charge de travail supplémentaire pour les soins. Cette perspective est étayée par le fait que les formations spécialisées nécessaires à la prise en charge de ce groupe cible reposent sur des formations en soins, et non en accompagnement. Ces allocations supplémentaires sont absolument nécessaires car les allocations des niveaux RAI ne couvrent pas le temps qui doit être consacré à ce groupe cible. Selon le DETTEC, les mandats cantonaux restent une mission du canton.

5. Le canton envisage-t-il de permettre aux infirmiers indépendants de recruter des employés du domaine de la santé (par exemple des assistants en santé) ?
Avec la pénurie de personnel soignant, les soins techniques sont au premier plan pour les soins à domicile. Certaines prestations de soins de base sont partiellement refusées. Si les infirmiers indépendants pouvaient constituer une équipe dans laquelle de telles tâches étaient déléguées, cela augmenterait les chances de trouver du personnel en raison des conditions de travail (choix des clients et horaires). À notre connaissance, actuellement cela n'est pas possible en raison du cadre légal concernant l'autorisation de travail délivrée par le canton."
-

Einreichen eines parlamentarischen Vorstosses

—
Anfrage 2023-GC-220

Freiburghaus Andreas, Pythoud-Gaillard Chantal

Wohin geht die kantonale Politik in Bezug auf die Bedarfsplanung Langzeitpflege?

Mitunterzeichner : 2 Eingang SGR : 21.09.23

Begehren

Aktuelle Situation

Bereits in der Vernehmlassung für die Bedarfsplanung der Langzeitpflege 2021 – 2025 wurde die Notwendigkeit, den Nutzen von OKP-Betten gegenüber anerkannten Betten zu reflektieren, deponiert. Daraufhin erschienen im Bericht der Bedarfsplanung Langzeitpflege einige präzisierende Informationen.

Weiter hat der Staatsrat zum parlamentarischen Vorstoss von Krattinger / Aebischer 2020-CE-30 OKP- vom Februar 2020 Antworten auf spezifische Fragen zu OKP-Betten in Pflegeheimen gegeben.

Die in der Langzeitpflegeplanung 2021 -2025 den Bezirken zugewiesene Anzahl OKP-Betten bezog sich auf die Anzahl Bewohner in den Stufen RAI 1 + 2 aus den vorangegangenen Jahren. Der politische Willen stellt klar, dass Personen mit RAI-Stufe 1 + 2 zuhause von der Spitex betreut werden sollen.

Die Erfahrungen aus den letzten Jahren mit OKP-Betten und anerkannten Langzeitpflegebetten zeigen, dass die Anzahl Personen mit RAI-Stufen 1 + 2 in den Pflegeheimen zurückgehen. Dies bedeutet konkret, dass die berechnete und zugewiesene Anzahl OKP-Betten nicht mehr korrekt ist.

Im Sensebezirk platzieren wir solche potenziellen Heimbewohner in Gurmels – ausser Bezirk – mittels Leistungsvereinbarung und einem Beitrag an Infrastrukturkosten. Diese Heimbewohner brauchen in erster Linie Betreuung und nicht Pflege entgegen den in den Beilagen enthaltenen Erklärungen des Kantons betreffend OKP-Betten.

Weiter stellen wir fest, dass wir in unserer Population Personen haben (zum Bsp. Menschen mit einer Suchtproblematik, sozialer Isolation, Depression ...), die eine Struktur brauchen würden, die ihnen einen Wohnmöglichkeit mit einer Tagesstruktur (Auffordern zur Grundpflege, regelmässige Mahlzeiten, Aktivitäten im Alltag, sicheres Zuhause) bietet. Diese Personen brauchen Betreuung – kaum Pflege. Dies kann jedoch nicht über die Spitex zuhause abgedeckt werden. Die Betreuungsteams, die solche Personen betreuen, könnten anders zusammengesetzt sein als die heutigen Pflegeteams gemäss RAI.

Für uns stellen sich deshalb verschiedene Fragen in Bezug auf die Bedarfsplanung Langzeitpflege der Zukunft:

1. Worauf basiert der politische Wille im Kanton, Bewohner der RAI-Stufen 1 + 2 nicht im Pflegeheim zu wollen?

In der Schweiz ist vom Bund seit 2012 vorgeschrieben, dass die Pflegeheime die Bewohner mit einem 12 Stufen-System einstufen müssen. Bewohner mit unterschiedlichem Unterstützungsbedarf stärken die Gemeinschaft. Dies indem z. B. demente Menschen von kognitiv wenig beeinträchtigten Menschen im Alltag anschauen und profitieren können. Zudem ist durch Studien bewiesen, dass dieser Bewohnermix für das Pflegepersonal weniger belastend ist. Für die Pflegeheime braucht es nur anerkannte Pflegebetten, und Bewohner mit Stufe 1 + 2 sollen dort auch ihren Platz finden, um diesen Bewohnermix zu erhalten.

2. Wie könnte ein Angebot aussehen und finanziert werden, das sich für Menschen – wie im letzten Absatz unter aktuelle Situation beschrieben – eignet?

Wir brauchen Strukturen mit einer einfacheren Bedarfsabklärung als RAI, anderen Teamzusammensetzungen (Vorgaben der Prozente verteilt auf die verschiedenen Ausbildungsniveaus und Einteilungen in die verschiedenen Ausbildungsniveaus) und eigenen Qualitätsvorgaben für die Pflege und Betreuung. Ein Abklärungsinstrument ist mit dem «outil d'orientation» des Kantons dafür bereits vorhanden.

Wohnen mit Dienstleistungen und einem sozialen Abwart? Mit dem Pflegenotstand müssen wir neue Wege gehen. Andere Ausbildungen müssen in die Teamzusammensetzungen Eingang finden und entsprechend entlohnt werden können, was mit den heutigen Einstufungen der Ausbildungen im Pflegebereich nicht oder nur mit viel Aufwand möglich ist. Dieses Angebot würde den Bedarf an Langzeitpflegeplätzen ergänzen. Diese Finanzierung sollte vom Kanton mitgetragen werden und nicht als reines Betreuungsangebot angesehen werden und somit im Rahmen von DETTEC an die Gemeinden delegiert werden.

Zwischenstrukturen sollen gefördert werden – wie z. Bsp. die Résidence du Marché in Bulle. Diese Alterswohnungen verfügen über ein volles Hotelservice-Angebot. Die meisten Bewohner benötigen gelegentlich Hilfe und Betreuung, die über das Angebot eines sozialen Abwarts hinausgeht. Für diese Dienstleistung existiert jedoch keine finanzielle Unterstützung (nur für Spitex-Leistungen ist die Finanzierung klar). Für das Wohnen mit Dienstleistungen muss eine Finanzierungsform gefunden werden, damit dieses Angebot, das einem Bedürfnis entspricht (siehe auch Hospiz Gurmels), von der ganzen Bevölkerung genutzt werden kann.

3. Daraus ableitend: Könnten die Kantone über die nationalen Dachverbände gemeinsam bei den Versicherern einen Tarif für solche Angebote aushandeln?
Die Abrechnung von Leistungen war der Grund für die Schaffung der OKP-Betten, der administrative Aufwand, der damit verbunden ist, ist im Verhältnis jedoch zu hoch. Wir müssen alle ein Interesse daran haben, mitzuhelfen, die Gesundheitskosten in den Griff zu bekommen. Deshalb brauchen wir ein eigenes Finanzierungsmodell für Wohnen mit Dienstleistungen.
4. Wird der Kanton Fördermassnahmen (in Form von Zusatzdotationen) für Spezialabteilungen (Demenz, Psychogeriatric) beibehalten und diese Zusatzdotationen in die Pflege integrieren?
Der Kanton hat bis jetzt spezielle Aufträge wie Demenz- und Psychogeriatric-Abteilungen mit einer zusätzlichen Personaldotation gefördert. Diese Zusatzdotationen sind in den Kriterien als Betreuungsdotation beschrieben. Dies ist im Rahmen von DETTEC für den Kanton ein intelligenter Schachzug, denn somit müssten diese Zusatzdotationen in Zukunft von den Gemeinden getragen werden.

Wir sehen dies jedoch klar anders. Diese Zusatzdotationen betreffen den Mehraufwand der Pflege. Dieser Sichtweise stützt die Tatsache, dass die Fachausbildungen, die es für die Pflege dieser Zielgruppe braucht, auf Pflege- und nicht auf Betreuungs-Ausbildungen aufbauen. Diese Zusatzdotationen sind zwingend nötig, die Dotation aus den RAI- Stufen deckt den Bedarf an Zeit für diese Zielpublika nicht. Gemäss DETTEC bleiben kantonale Mandate weiterhin ein Auftrag des Kantons.

5. Zieht der Kanton die Möglichkeit in Betracht, selbständig arbeitenden Pflegefachleuten die Möglichkeit zu geben, Angestellte aus dem Gesundheitsbereich (z. B. Fachangestellte Gesundheit oder Assistent Gesundheit) einzustellen?

Mit dem Pflegenotstand konzentriert sich die öffentliche Spitex auf technische Pflege. Einsätze für Grundpflege werden zum Teil abgelehnt. Wenn selbständig arbeitende Pflegefachleute sich ein Team aufbauen könnten, in welchem solche Aufgaben unter Delegation übernommen werden können, würde sich die Chance Personal zu finden auf Grund der Arbeitsbedingungen (Auswahl der Klienten und Einsatzzeiten) erhöhen. Dies ist gemäss unserem Wissensstand zurzeit nicht möglich auf Grund der gesetzlichen Rahmenbedingungen betreffend Arbeitsbewilligung durch den Kanton.

—

Dépôt d'un instrument parlementaire

Motion 2023-GC-221

Bonny David, Aebischer Eliane

Une base légale afin d'aider la population fribourgeoise à faire face à l'augmentation brutale des prix de l'électricité !

Cosignataires : 0 Réception au SGC : 22.09.23 Transmission au CE : *22.09.23

Dépôt et développement

Le pouvoir d'achat est en chute libre pour les classes moyennes et défavorisées du Canton de Fribourg. La précarité, sournoise et muette, s'installe de manière de plus en plus marquée chez les personnes seules, âgées et plus jeunes ainsi que dans les familles. A la suite de nombreuses hausses des prix, la situation devient très difficile, voire insoutenable, pour les Fribourgeoises et les Fribourgeois. Ainsi, le Groupe E a, par exemple, annoncé une hausse moyenne de ses tarifs de 28,9 % pour 2024. D'autres fournisseurs ont déjà méchamment augmenté les tarifs de l'électricité dans le canton en 2023. Les salaires et les rentes n'ont pas augmenté pour autant. L'augmentation du coût de la vie frappe les ménages de plein fouet. Il est de notre devoir d'agir en établissant enfin une base légale permettant de soulager rapidement et efficacement la population fribourgeoise de la folie des prix de l'électricité, ceci dès aujourd'hui. Cette base légale a été vivement demandée lors de la discussion du mandat 2022-GC-153 lors de la session du jeudi 7 septembre dernier.

Afin d'atteindre cet objectif, nous prions le Conseil d'Etat d'établir la base légale dans la loi ad hoc permettant d'aider la population fribourgeoise à faire face à l'augmentation brutale des prix de l'électricité.

*date à partir de laquelle court le délai de réponse du Conseil d'Etat (5 mois).

Dépôt d'un instrument parlementaire

Requête 2023-GC-222

Bonny David, Aebischer Eliane

Demande de procédure accélérée pour le traitement de la motion 2023-GC-221 « Une base légale afin d'aider la population fribourgeoise à faire face à l'augmentation brutale des prix de l'électricité ! »

Cosignataires : Réception au SGC : 22.09.23

Dépôt

Cette requête d'urgence demande au Conseil d'Etat de répondre à la motion « Une base légale afin d'aider la population fribourgeoise à faire face à l'augmentation brutale des prix de l'électricité ! » de sorte que celle-ci puisse être examinée et prise en considération par le Grand Conseil lors de la session du mois de novembre 2023.

Dans un contexte d'inflation générale, les augmentations brutales des tarifs d'électricité annoncées par Groupe E s'appliqueront aux ménages dès le 1^{er} janvier 2024. L'année 2023 a déjà été compliquée pour de nombreux ménages fribourgeois touchés par une première vague de hausses des prix de l'électricité. Si le Grand Conseil souhaite aider la population à faire face aux hausses de tarifs, il ne peut plus attendre.

Einreichen eines parlamentarischen Vorstosses

Anfrage 2023-GC-224

Baeriswyl Laurent

Förderung der Freiburger Talente

Mitunterzeichner : 0 Eingang SGR : 25.09.23

Begehren

Am 21. Juni 2023 hat der Staatsrat zu einem runden Tisch in Grangeneuve eingeladen. Besprochen wurde das Programm Sport-Kunst-Ausbildung (SKA).

An diesem sehr wertvollen Austausch kamen die verschiedensten Perspektiven und Bedürfnisse zusammen.

Im Zusammenhang mit dieser Veranstaltung und dem SKA-Programm bitte ich den Staatsrat, mir Antworten im Rahmen dieser Anfrage zu geben. Für die Bearbeitung meines Anliegen danke ich an dieser Stelle.

1. Wann dürfen die Teilnehmerinnen und Teilnehmer wie auch die Öffentlichkeit mit Schlussfolgerungen / Resultaten aus der Tagung rechnen?
2. Auf der Website des Kantons können die Kriterien für Talent-Sportlerinnen und -Sportler abgerufen werden. In der Praxis erweist sich diese Liste als fehlerhaft. So werden bspw. in der Leichtathletik und im Herrenfussball Selektionen durch das nationale Leistungszentrum verlangt. Allerdings existiert «das» nationale Leistungszentrum in beiden Sportarten nicht. Wann wird die komplette Liste auf inhaltliche Korrektheit überprüft und angepasst?
3. In Artikel 9 über die schulischen Massnahmen im Rahmen des Programms «Sport-Kunst-Ausbildung» steht unter lit. b, dass ein Nachwuchstalent «SAF» mindestens 25 Lektionen / Woche besuchen muss. Die « Richtlinie für die Vergabe von Swiss Olympic – Qualitätslabel an Bildungsinstitutionen mit einem spezifischen Sportfördermodell» definiert den Richtwert bei maximal 25 Wochenlektionen, um als Swiss Olympic Partner School anerkannt zu werden. Der Kanton Freiburg hat als einziger Kanton der Westschweiz keine «Swiss Olympic Partner School». Es gibt nur noch zwei Halbkantone (AI, NW) und zwei weitere Kantone (UR, SH) ohne Partnerschule von Swiss Olympic oder einer Sportschule. Dabei ist festzuhalten, dass die Halbkantone und der Kanton Uri bevölkerungsmässig kleiner sind als der Sensebezirk und wohl auf Grund ihrer Grösse darauf verzichten.
Aus welchem Grund unterstützt der Kanton Freiburg die Jugendlichen nicht gemäss den Empfehlungen von Swiss Olympic?
4. Bei der Vergabe von regionalen Talentkarten haben die kantonalen Ausbildungszentren im Gegensatz zu den nationalen Karten freie Hand. Hier sind Unterschiede zwischen Knaben und Mädchen festzustellen.
Es dürfte davon ausgegangen werden, dass die Anzahl der regionalen Karten auch im Verhältnis der lizenzierten Spielerinnen und Spieler vergeben werden. In noch von Männern dominierten Sportarten wie bspw. dem Fussball, wird dieser Grundsatz nicht angewendet. So erhalten im Verhältnis bedeutend weniger Mädchen eine Talentkarte als Knaben.
Inwiefern ist der Staatsrat bereit, bei den Sportverbänden zu intervenieren und auf die Gleichstellung zwischen Mann und Frau hinzuweisen und somit auch minimale Grundsätze einzufordern?

5. Nach welchem der folgenden beiden Grundsätze handelt der Staatsrat?
Sollen die Freiburger Talente in dem Moment unterstützt werden, wo sie sich an der Spitze befinden oder sollen unsere Talente unterstützt werden, damit sie an die Spitze kommen?
-

Dépôt d'un instrument parlementaire

Résolution 2023-GC-225

Bonny David, Emonet Gaétan

Davantage de médicaments génériques et biosimilaires pour les patients dans le Canton de Fribourg afin de diminuer les coûts de la santé

Cosignataires : 0 Réception au SGC : 28.09.23

Développement

Les primes d'assurance-maladie sont malheureusement à nouveau à la hausse. Leur augmentation est brutale et violente pour les Fribourgeoises et les Fribourgeois. Il faut agir. L'emploi de médicaments génériques et de médicaments biosimilaires doit être davantage généralisé. Ils ne sont pas suffisamment prescrits par les acteurs de la santé qui doivent montrer l'exemple. Une plus ample utilisation et distribution des médicaments génériques et biosimilaires est une réponse, parmi d'autres, à la hausse des coûts de la santé.

Par cette résolution, nous demandons au Conseil d'Etat de peser de tout son poids pour intervenir auprès des hôpitaux, des cliniques et des EMS dans le canton, financés par l'argent public, afin qu'ils soient exemplaires en utilisant et en proposant, de manière privilégiée, des médicaments génériques et biosimilaires au lieu de médicaments originaux pour leurs patients.

Le Conseil d'Etat est prié d'intervenir également auprès de tous les médecins et les pharmaciens qui entretiennent un lien, proche ou éloigné, avec les hôpitaux, les cliniques et les EMS dans le canton afin qu'ils tiennent compte de l'avis exprimé par le Grand Conseil dans le cadre de cette résolution.

Dépôt d'un instrument parlementaire

Question 2023-GC-227

Dafflon Hubert, Bürdel Daniel

Travail au noir dans le Canton de Fribourg : état des lieux quatre ans après la révision de la loi sur l'emploi et le marché du travail (LEMT)

Cosignataires : 0 Réception au SGC : 02.10.23

Dépôt

Le travail au noir est un fléau tant pour les entreprises concurrentes (distorsion du marché concurrentiel) que pour les employés (non-paiement des cotisations sociales et pression sur les salaires) et l'Etat (pertes fiscales, mauvaise image, etc.).

A la suite de la motion déposée le 16 juin 2016 par les députés Jacques Vial et Jean-Daniel Wicht visant à « Améliorer l'efficacité de la lutte contre le travail au noir », nous avons eu le plaisir de présider ou de participer, le 28 août 2019, à la séance de la commission parlementaire ordinaire chargée d'examiner la modification de la loi sur l'emploi et le marché du travail (LEMT).

Quatre ans se sont écoulés. Il est temps de dresser un premier bilan et un état des lieux. Pour ce faire, nous posons les questions suivantes au Conseil d'Etat :

1. La situation relative au travail au noir s'est-elle améliorée à la suite de la révision au 1^{er} janvier 2020 de la loi sur l'emploi et le marché du travail (LEMT) ?
 2. Les objectifs de la révision de la loi ont-ils été atteints ?
 3. Quelle est la situation du Canton de Fribourg en comparaison intercantonale ?
 4. Le Conseil d'Etat pourrait-il présenter un aperçu de la mise en œuvre des 15 mesures proposées par le groupe de travail interdisciplinaire ?
 5. Combien de chantiers ont été fermés depuis la révision de la loi ?
 6. Le Conseil d'Etat envisage-t-il de réintroduire le groupe de travail interdisciplinaire avec tous les acteurs concernés, qui a élaboré un plan de mesures pour lutter efficacement contre le travail au noir ?
 7. L'Etat dispose-t-il d'assez de personnel et de moyens financiers pour lutter efficacement contre le travail au noir sur le long terme ?
 8. D'autres ajustements législatifs seraient-ils souhaitables pour gagner en efficacité ?
-

Dépôt d'un instrument parlementaire

Question 2023-GC-229

Kolly Nicolas

Surfaces administratives (bureaux) vacantes à Bluefactory

Cosignataires : 0 Réception au SGC : 05.10.23 Transmission au CE : 05.10.23

Dépôt

Lors de la votation populaire sur la recapitalisation de la société Bluefactory SA en 2021, le comité référendaire avait dénoncé, à de multiples reprises, la stratégie de la société Bluefactory SA. En particulier, le fait que le canton investisse des montants conséquents pour une promotion immobilière avait été dénoncé, soit la construction de surfaces administratives en plein centre-ville, lesquelles venaient concurrencer de nombreuses surfaces administratives et commerciales déjà vacantes en Ville de Fribourg. Je regrettais à cet effet que ce terrain ne soit pas préservé pour accueillir des entreprises à forte valeur ajoutée plutôt que de construire des bâtiments à vocation administrative dont l'utilité n'était pas démontrée.

De leur côté, tant le Conseil d'Etat que la société Bluefactory SA affirmaient et promettaient que le site était attrayant au point de devoir refuser systématiquement des entreprises intéressées. Ainsi, dans l'article de *La Liberté* du 5 mai 2021, le conseiller d'Etat directeur de la DEEF, affirmait qu'« *en ce moment-même, 10 sociétés, représentant 50 emplois, sont intéressées à venir s'installer à Bluefactory mais ne peuvent pas le faire car il n'y a plus de place* ». Même dans la brochure explicative préalable à la votation populaire du 13 juin 2021, le Conseil d'Etat écrivait : « *l'attractivité du site n'est plus à démontrer puisqu'il doit, faute de place, refuser des entreprises locataires depuis plusieurs années* ». Finalement, le peuple fribourgeois avait accepté de justesse, à 50.5 % des votants, la recapitalisation de la société Bluefactory Fribourg-Freiburg SA.

Ce jour, 5 octobre 2023, une recherche des objets commerciaux à louer à Fribourg et dans son agglomération immédiate (2 km alentours), sur le site « ImmoScout24.ch » présente 224 objets commerciaux à louer (surfaces commerciales ou administratives). Cela démontre le très haut taux de vacance des surfaces commerciales dans l'agglomération fribourgeoise. J'ai été surpris de constater que la société Bluefactory SA

Description

Surfaces de bureaux aménagées (sans mobilier) jusqu'à 1200m² (surfaces supplémentaires à discuter) permettant une grande flexibilité d'usage et de cloisonnement.

Elles sont situées dans le bâtiment B, une toute nouvelle construction du quartier d'innovation de bluefactory.

L'édifice comprendra un restaurant avec terrasse, des salles de réunion, des halles de prototypage, une cour végétalisée ainsi qu'un vaste hall d'entrée multifonctionnel.

Construit en bois fribourgeois, il a été pensé pour accroître le confort de vie avec des puits de lumière naturelle et des surfaces vitrées de grande dimension.

Accès :

- 3 arrêts de bus en bordure (Arsenaux, Bluefactory et Fonderie)
- 1 station de vélos en libre-service sur site
- Parkings

Disponibilité dès début 2024 ou à convenir

a, elle-même, mis en location des surfaces de bureaux pour pas moins de 1'200 m², mentionnant la

possibilité de surfaces supplémentaires à discuter (une autre annonce de location propose elle des « surfaces de prototypages »), ceci dans le nouveau bâtiment B en cours de construction. Voici l'annonce en question :

Compte tenu de ce qui précède, je pose les questions suivantes au Conseil d'Etat :

- 1) Pourquoi la société Bluefactory Fribourg-Freiburg SA met-elle en location sur internet des surfaces de bureaux pour pas moins de 1'200 m² alors que, lors de la campagne de la votation de 2021, tant le Conseil d'Etat que les représentants de la société Bluefactory SA répétaient, à qui voulait l'entendre, que le site était complet et qu'ils devaient même refuser plus de « *10 sociétés, représentant 50 emplois* » ?
- 2) Quel est le prix au m² des surfaces louées par Blufactory SA ?
- 3) L'annonce telle que publiée sur le site « ImmoScout24.ch » ne restreint aucunement l'utilisation des surfaces de bureaux. Cela signifie que Bluefactory semble être prêt à louer à n'importe qui ses surfaces de bureaux. Est-ce exact ?

Si oui, cela est-il conforme à la stratégie de Bluefactory SA qui visait à créer, à la base, un parc technologique pour finalement se réorienter vers une sorte de « quartier d'innovation » ?

- 4) Le Conseil d'Etat estime-t-il approprié de mettre des surfaces administratives de bureaux en location provenant d'une promotion immobilière étatique, lesquelles font directement concurrence aux très importantes surfaces déjà vacantes en Ville de Fribourg ?
- 5) Le Conseil d'Etat compte-t-il toujours des dizaines d'entreprises voulant s'implanter sur le site ? Si oui, quelles sont-elles exactement et quels sont leurs domaines d'activités ?
- 6) Quel est actuellement le nombre d'entreprises et d'emplois sur le site ? Je demande à connaître la liste des entreprises présentes sur le site et si ces sociétés bénéficient de subventions publiques directes ou indirectes.

—

Dépôt d'un instrument parlementaire

Requête 2023-GC-230

Chardonnens Jean-Daniel, Genoud (Brillard) François

Demande de procédure accélérée pour le traitement de la motion 2022-GC-202 "Pour une limitation de vitesse de 50 km/h minimum garantie sur les routes cantonales"

Cosignataires : Réception au SGC : 05.10.23

Dépôt

Nous demandons la procédure accélérée (art. 147 LGC) pour le traitement de la motion intitulée « Pour une limitation de vitesse de 50 km/h minimum garantie sur les routes cantonales » de sorte que celle-ci puisse être traitée au plus tard lors de la session de novembre 2023 du Grand Conseil.

En effet, cette motion a été déposée le 18 novembre 2022. Le Conseil d'Etat devait par conséquent y répondre au plus tard le 18 avril 2023 (art. 72 al. 1 LGC). Or, il n'a pas respecté ce délai. Sur le site Parlinfo, il est indiqué que « Le projet de réponse sera en principe soumis au Conseil d'Etat avant la pause estivale ». Or, à ce jour, la réponse ne nous est toujours pas parvenue. Le 6 septembre 2023, nous avons demandé à la direction concernée, par courriel, à quel moment une réponse sera donnée. A ce jour, notre courriel est resté sans réponse.

Dans l'intervalle, la Ville de Fribourg a légitimement imposé, sur la majorité de son réseau routier communal, une limitation à 30 km/h. Cette situation sème le doute et inquiète les automobilistes de tout le canton.

Il est regrettable que le Conseil d'Etat n'ait pas répondu dans les délais légaux à cette motion. Le Grand Conseil aurait pu se positionner préalablement et garantir le 50 km/h sur nos routes cantonales.

Par conséquent, nous demandons, par cette requête, une réponse immédiate afin que le Grand Conseil puisse traiter cette motion lors de sa session de novembre 2023.

Dépôt d'un instrument parlementaire

—
Question 2023-GC-232

Mesot Roland

Conformité des signalisations routières lumineuses

Cosignataires : 0 Réception au SGC : 10.10.23

Dépôt

La loi sur la circulation routière (ci-après : LCR) et l'ordonnance sur la signalisation routière (ci-après OSR) édictent de manière précise la réglementation en lien avec tous les aspects de la circulation routière. Le chapitre 8 de l'OSR traite des « signaux lumineux et renseignements additionnels relatifs à ceux-ci ».

Selon des professionnels consultés dans au moins trois endroits de l'agglomération fribourgeoise, des signalisations routières lumineuses semblent ne pas être conformes et peuvent être dangereuses pour les piétons.

Ces trois endroits sont :

- > Avant le giratoire de Cormanon, à Villars-sur-Glâne, un feu jaune clignote au milieu (position verticale entre les positions « vert » et « rouge ») pour les automobilistes, ce qui implique que les véhicules doivent laisser passer les piétons. Cela crée une situation conflictuelle car le feu pour les piétons est rouge à ce moment-là. Ce passage est situé près d'une école. Les enfants voient une voiture arrêtée qui les laisse passer. Les piétons ne savent plus s'ils peuvent traverser au feu, rouge pour eux.
- > Au Passage du Cardinal depuis Beaumont vers l'avenue du Midi, un feu vert rond, conjoint avec un clignotant jaune, n'est pas nécessaire pour les véhicules tournant à gauche puisque le feu vert rond donne la priorité aux personnes circulant en sens inverse qui tournent. De plus, à cet endroit, le conducteur qui oblique à droite doit laisser passer les piétons qui sont, eux, arrêtés par un feu rouge.
- > A la rue de Morat – Général Guisan, la flèche verte implique que les véhicules sont prioritaires même s'ils obliquent. Or, cette priorité est en contradiction avec un clignotant jaune qui laisse passer les piétons qui eux-mêmes ont le feu vert, ceci malgré la flèche verte pour les automobilistes.

Ces trois situations ne semblent pas être conformes notamment aux articles mentionnés ci-dessous :

- > l'article 68 al.6 et l'article 70 al 1 de l'OSR
- > l'article 68 al. 2 de l'OSR
- > l'article 68 al. 3 de l'OSR
- > l'article 71 al. 3 de l'OSR
- > l'article 36 al.3 de la LCR

Elles m'amènent à poser les questions suivantes au Conseil d'Etat :

1. Les situations décrites ci-dessus sont-elles conformes à la LCR, respectivement à l'OSR ? Si non, afin d'améliorer la sécurité routière, dans quels délais seront apportées les corrections aux endroits non conformes ?
2. Quel est l'organe, au niveau cantonal, chargé de la validation des signalisations lumineuses ?

—

Dépôt d'un instrument parlementaire

Question 2023-GC-233

Mauron Pierre, Kubski Grégoire

Réintroduction immédiate de la formule officielle en matière de baux à loyer d'habitation

Cosignataires : 0 Réception au SGC : 10.10.23

Dépôt

En réponse à la question 2019-CE-190 « Conséquence de la fin de la pénurie de logements dans le Canton de Fribourg », le Conseil d'Etat avait analysé la problématique de la pénurie de logements d'habitation dans le Canton de Fribourg et avait décidé de maintenir l'usage de la formule officielle, destinée à informer le nouveau ou la nouvelle locataire du loyer que payait l'ancien-ne locataire en cas de changement de bail.

Un an plus tard, le Conseil d'Etat avait estimé que le taux de logements vacants dans le canton s'élevait, au 1^{er} juin 2020, à 1,89 %, soit, au 31 décembre 2019, 2927 logements vacants pour un parc de 154 745 logements. La pénurie de logements vacants n'étant selon lui plus manifeste, il avait décidé d'abroger l'obligation, dans tout le canton, de l'usage de la formule considérée.

Cependant, au 1^{er} juin 2021, le taux de vacance est descendu à 1.8 %, avant de descendre encore à 1.77 % au 1^{er} juin 2022, puis à 1.38 % depuis le 1^{er} juin 2023 ! Force est dès lors de constater qu'il y a de nouveau une pénurie de logements d'habitation dans le Canton de Fribourg, ce qui conduit de manière mécanique à une hausse des loyers, sujets à l'offre et à la demande.

De plus, à la suite de l'annonce récente de l'augmentation du taux hypothécaire de référence de 1.25 à 1.5 %, avec la prévision déjà annoncée de nouvelles augmentations très prochaines, les loyers des appartements d'habitation vont prendre l'ascenseur. Or, les locataires, au contraire des propriétaires, n'ont pour la plupart pas bénéficié pleinement, voire pas du tout, de la baisse historique des taux hypothécaires dans notre pays depuis une décennie. Déjà assommés par l'augmentation des primes d'assurance-maladie dans notre canton, les locataires n'ont pas à supporter des augmentations indues de loyers, juste en cas de changement de locataire.

Au vu de ce qui précède, nous posons les questions suivantes :

1. Le Conseil d'Etat a-t-il pris conscience du nouvel état de pénurie d'appartements d'habitation dans le Canton de Fribourg avec un taux de 1.38 % au 1^{er} juin 2023 selon l'Office fédéral de la statistique ?
2. Pourquoi le Conseil d'Etat n'a-t-il pas imposé la formule officielle depuis le 1^{er} janvier 2023, alors que le taux de vacance était déjà en dessous de 1.8 % au 1^{er} juin 2022 ?
3. Quand le Conseil d'Etat va-t-il enfin appliquer son ordonnance et réintroduire à l'échelle du Canton de Fribourg l'usage obligatoire de la formule officielle au sens de l'article 270 al. 2 CO ?
4. Ne serait-il pas opportun de prévoir un usage permanent de la formule officielle dans le Canton de Fribourg tant que le taux de vacance est inférieur à 3 %, en modifiant l'ordonnance concernée (art. 5 OBLFNA) ?

Dépôt d'un instrument parlementaire

Motion 2023-GC-234

Galley Liliane, Berset Alexandre

Initiative cantonale - Congé parental – initiative cantonale pour créer les bases légales nécessaires

Cosignataires : 0 Réception au SGC : 11.10.23 Transmission au CE : *11.10.23

Dépôt

Conformément à l'article 160 al. 1 de la Constitution fédérale, le Grand Conseil est invité à faire usage du droit d'initiative du canton en matière fédérale et invite les Chambres fédérales à introduire un congé parental fédéral ou, à défaut, à produire les bases légales permettant aux cantons la mise en œuvre de congés parentaux.

Les auteur-e-s invitent le Conseil d'Etat à soutenir cette initiative cantonale.

Développement

Le 18 juin dernier, le Canton de Berne et le Canton de Genève votaient sur des propositions cantonales de congé parental. Les deux projets étaient très différents : Genève votait sur un congé parental de 24 semaines minimum (jusqu'à 14 semaines de congé maternité + 2 semaines supplémentaires cantonales + 2 semaines congé paternité) alors que Berne se prononçait sur un congé parental de 24 semaines en plus des congés paternité et maternité actuels. Le projet genevois a été plébiscité par 57 % de la population alors le projet bernois a été refusé à 66 % des votes.

Sur le plan fédéral, la Commission fédérale de coordination pour les questions familiales préconise depuis 2010 un congé parental de 38 semaines en mettant en évidence ses nombreux avantages :

- > Le congé parental est l'expression du fait que le bien-être des enfants (dès leur naissance) et de leurs parents est une responsabilité commune de la famille et de la société.
- > Le congé parental crée les conditions d'un passage réussi au statut de parent et pose les bases qui permettent aux membres de la famille d'être en bonne santé et d'assumer les nouvelles charges.
- > Le congé parental tient compte du fait que la petite enfance requiert du temps de la part des parents.
- > Le congé parental décharge les parents en les aidant à surmonter les difficultés auxquelles ils sont confrontés après la naissance de leur enfant. Il s'agit en effet d'une période de transformations importantes sur les plans émotionnel, social, organisationnel et financier. Les parents et l'enfant ont besoin de temps pour apprendre à se connaître et établir un rapport de confiance. Les tâches familiales doivent être adaptées aux obligations professionnelles et les nouvelles responsabilités et tâches doivent être discutées et partagées entre les parents.
- > Le congé parental aide l'enfant à construire une relation étroite avec ses deux parents.

En comparaison internationale, les autres pays européens considérés dans le rapport du Conseil fédéral sont mieux lotis en termes de congé parental, indépendamment de leur niveau économique.

*date à partir de laquelle court le délai de réponse du Conseil d'Etat (5 mois).

La proposition genevoise, premier projet à passer la rampe des urnes, devrait encourager d'autres cantons à tenter leur chance dans la mise en place d'un congé parental. Il semblerait toutefois qu'une lacune dans le cadre légal fédéral rende la mise en œuvre de tels congés parentaux cantonaux difficiles. En outre, l'argument des gouvernements cantonaux pour refuser des projets cantonaux se base souvent sur le fait qu'il serait plus judicieux de trouver une solution nationale que de se retrouver avec 26 modèles différents.

De nombreuses interventions dans les Chambres fédérales ont été déposées, jusqu'à présent rejetées ou classées sans suite, ce qui prouve la conscience de la pertinence d'une solution nationale. La majorité des parlementaires a suivi l'avis du Conseil fédéral, qui reconnaît que la mise en œuvre d'un congé parental pourrait améliorer la conciliation de la vie privée et professionnelle.

Afin de combler le retard de la Suisse, d'améliorer les conditions des familles et de clarifier le cadre, les Chambres fédérales sont invitées à se pencher sur l'introduction d'un congé parental fédéral ou, à défaut, à produire les bases légales permettant aux cantons la mise en œuvre de congés parentaux.

—

Dépôt d'un instrument parlementaire

Question 2023-GC-235

Wicht Jean-Daniel, Kolly Nicolas

Bâtiment ACPC des CIE Villaz – Achat du mobilier à l'étranger ?

Cosignataires : 0 Réception au SGC : 11.10.23 Transmission au CE : 11.10.23

Dépôt

L'Association du Centre Professionnel Cantonal (ACPC) construit actuellement un bâtiment pour les cours interentreprises (CIE) d'une dizaine d'association à Villaz. L'ACPC est financée par les communes à raison de 50%, par le canton à hauteur de 25% et le solde provient d'une contribution patronale. De plus, les nouveaux bâtiments des CIE de l'ACPC reçoivent une subvention de l'Etat de Fribourg de 30 % au maximum selon la loi sur la formation professionnelle.

Récemment, l'entrepreneur total dudit chantier a lancé un appel d'offres pour le mobilier qui équipera les divers locaux. Selon nos informations, le 95 % des produits de l'appel d'offre proviendra de l'étranger. Pourtant, plus de la moitié du mobilier pourrait être produit par des fabricants suisses, certes à un coût plus élevé. Mis à part le fait d'économiser des deniers publics, nous ne comprenons pas cette manière de faire. Une fabrication suisse équivaut à l'utilisation de bois suisse, le tout avec un minimum de transport, sans emballage plastique et, cerise sur le gâteau, une durée de vie plus longue et du mobilier réparable si nécessaire ! Ne dit-on pas le bon marché est toujours trop cher ?

Le développement durable est devenu, à plus forte raison depuis la crise climatique, un thème récurrent. Aujourd'hui, on cherche à favoriser les circuits courts dans l'approvisionnement des matériaux afin de limiter la consommation d'énergie. Il est, dès lors, incompréhensible que le Maître d'ouvrage des nouveaux bâtiment CIE de Villaz, l'ACPC, n'ait pas sensibilisé l'entrepreneur total à cette problématique. Si les produits suisses sont plus chers que les produits étrangers, leur qualité supérieure permettra un amortissement sur un plus long terme.

La prospérité de la Suisse est due en grande partie à l'excellence de son économie. Aujourd'hui, nous avons le sentiment que le canton ne se soucie pas de soutenir nos PME, ce qui aurait pu, dans le cas présent, aisément se faire dans le respect de la loi sur les marchés publics.

Nous remercions le Conseil d'Etat de répondre aux questions que cette situation nous amène à poser :

1. Quels sont les exigences du canton pour les constructions qu'il subventionne afin de soutenir les circuits courts tout en respectant les dispositions réglementaires de la loi sur les marchés publics ?
 2. Pourquoi l'ACPC, présidée par le Directeur de l'économie, de l'emploi et de la formation professionnelle (DEEF), n'a pas fixé des exigences pour favoriser dans cet appel d'offre les produits suisses ?
 3. Le canton dispose-t-il d'une charte concernant ses achats publics qui tienne compte du développement durable ?
-

Einreichen eines parlamentarischen Vorstosses

—
Mandat 2023-GC-236

Brügger Adrian, Riedo Bruno, Schneuwly Achim, Bürdel Daniel, Baschung Carole, Morel Bertrand, Bürgisser Nicolas, Repond Brice, Schwander Susanne, Lauber Pascal

Vereinbarung mit dem Trägerverein Schwing- und Älplerfest Schwarzsee abschliessen

Mitunterzeichner : 30 Eingang SGR : 11.10.23 Weitergeleitet SR : *12.10.23

Begehren und Begründung

Das Schwing- und Älplerfest im Schwarzsee existiert seit dem Jahr 1937 und hat über die Jahre aus Sicht der öffentlichen Wahrnehmung zunehmend an Bedeutung gewonnen.

Als eines der sechs vom eidgenössischen Schwinger-Verband vergebenen Bergschwinget in der Schweiz haben der Schwarzsee und der Kanton Freiburg diese Tradition im Schwarzsee zurzeit noch gesichert. Zur Bewältigung dieses Anlasses konnte bis heute die Infrastruktur des Campus Schwarzsee benutzt werden. Dies ist eine Win-Win Situation für Kanton und die Organisatoren des Schwingfests. Gemäss Kanton soll dies aber aus für uns unerklärlichen Gründen nach dem Bau der Dreifachturnhalle beim Campus nicht mehr möglich sein. Aus unserer Sicht muss der bisherige Standort des Schwingfests beim Campus unbedingt erhalten bleiben.

Diejenigen Kantone, welche aufgrund der bisherigen traditionell verankerten Austragungsorte heute nicht die Ehre haben, ein eidgenössisches Bergschwinget durchführen zu können, würden bei einem Untergang des traditionellen Schwing- und Älplerfest im Schwarzsee mit Freude in die Bresche springen und einen Alternativ-Standort in den Bergregionen ihres Kantons anbieten.

Das Amt für Sport und weitere Direktionen des Staates Freiburg (Staat Freiburg) ist seit Jahren ein verlässlicher Partner für den Trägerverein Schwing- und Älplerfest Schwarzsee und garantiert dadurch die Durchführung des sehr beliebten und sportlich wie auch touristisch wichtigen Bergschwinget im Schwarzsee auf dem Rasenplatz zwischen den Campus-Gebäuden und dem Seeufer des Schwarzsees.

Jährlich werden über 4'000 Besucherinnen und Besucher aus der ganzen Schweiz im Schwarzsee empfangen und erleben mit dem See und den Bergen einen national wichtigen Sportanlass mit rundum einladender Kulisse.

Standort direkt am See beim Campus für das Schwing- und Älplerfest erhalten

Für die erfolgreiche Durchführung des Schwarzsee-Schwinget gilt es nun, den bisherigen Standort direkt am See, mit herrlicher Rundumsicht auf die Berge, zu erhalten. Die dadurch erzielte touristische Ausstrahlung für den kantonalen Tourismusstandort Schwarzsee und den Kanton Freiburg mit wunderschönen Bildern auf TV-Kanälen und Berichterstattung der Radio- und Printmedien ist von grösster Bedeutung. Der jetzige Standort am See und direkt beim Campus mit den vorhandenen Infrastrukturen kann

*Beginn der Frist für die Antwort des Staatsrats (5 Monate).

idealer nicht sein. Vorhandene Gebäude und Plätze können genutzt werden. Dies ist aus unserer Sicht auch umweltschonender, zumal viel weniger Zelte, keine Küche, etc. zusätzlich installiert werden müssen.

Die Umsetzung des vorliegenden Dekrets über einen zusätzlichen Verpflichtungskredit für den Bau einer Dreifachsporthalle und die Erneuerung der bestehenden Gebäude auf dem Campus Schwarzsee erfordert während der Bauzeit von zwei Jahren für die Dreifachturnhalle eine Ausnahme auf einem provisorischen Standort auf der östlichen Seite des Campus Schwarzsee. Dieses Gelände ist nicht so gut geeignet wie der besser gelegene Rasenplatz zwischen Campus und See und könnte unabhängig davon künftig nicht für das Bergschwinget im Schwarzsee eingesetzt werden, da dieses Areal anderweitig beplant wird. Die Verantwortlichen des Schwingfestes betonen, dass die Platzverhältnisse auch nach dem Bau der Dreifachturnhalle genügend sind, um das Bergschwinget auf demselben Platz wie in den vergangenen Jahrzehnten durchzuführen.

Die Urheber und Mitunterzeichner des hier vorliegenden Auftrags an den Staatsrat unterstützen das vorerwähnte Dekret für den Campus Schwarzsee und wollen mit diesem Antrag eine Anschlusslösung für die Zeit nach dem Bau der neuen Dreifachsporthalle für das Bergschwinget im Schwarzsee auf dem Rasenplatz zwischen dem See und der neuen Dreifachsporthalle unter den Parteien sichern.

Der Staat Freiburg wird daher beauftragt, eine Vereinbarung mit dem Trägerverein Schwing- und Älplerfest Schwarzsee abzuschliessen. Diese Vereinbarung beinhaltet die Nutzung des Campus-Areals in Schwarzsee inklusive des Rasenplatzes zwischen dem See und der neuen Dreifachturnhalle zur Durchführung des Schwing- und Älplerfest Schwarzsee. Die Unterzeichnung der Vereinbarung muss innerhalb eines Jahres nach einer Genehmigung dieses Auftrags vollzogen werden. Daraus ergibt sich auch die nötige Planungssicherheit für den Kanton und die Trägerschaft des Schwingfests.

In der Vereinbarung, welche für beide Parteien die angestrebte Planungssicherheit ermöglicht, werden unter anderem folgende Punkte geregelt:

- Der Rasenplatz und die Gebäude und Infrastrukturen werden kostendeckend vom Staat Freiburg an den Trägerverein vermietet.
- Der Trägerverein meldet jeweils bis spätestens 1 Jahr im Voraus die genauen Nutzungsdaten für die zukünftigen Schwing- und Älplerfeste im Schwarzsee an den Staat Freiburg, damit beide Parteien ihre Planungen aufnehmen können.
- Die Vermietungsdauer für den Aufbau, die Durchführung des Schwing- und Älplerfests und den Abbau der Infrastrukturen soll 1 Woche (Dienstag – Dienstag) nicht überschreiten.
- Das Tragen der Kosten durch den Trägerverein Schwing- und Älplerfest Schwarzsee beinhaltet neben der vereinbarten Miete auch die Wiederherstellung des Rasenplatzes nach der Durchführung des Sportanlasses.
- Falls die Wiederherstellung des Rasenplatzes mehr als eine Woche Zeit in Anspruch nimmt, organisiert der Trägerverein Schwing- und Älplerfest auf seine Kosten bei Bedarf für die nachfolgenden Nutzergruppen, welche im Campus den Rasenplatz gebucht haben, die Zurverfügungstellung eines Rasenplatzes in der Gemeinde Plaffeien oder in einer anderen umliegenden Gemeinde oder eine andere adäquate Lösung, falls nicht in der Zwischenzeit eine andere Lösung für den Campus Schwarzsee (Bsp. ein zusätzlicher Aussen-Sportplatz) realisiert wurde.

- Die Vereinbarung zwischen dem Staat Freiburg und dem Verein Schwing- und Älplerfest Schwarzsee gilt für die Zeit nach der Fertigstellung der neuen Dreifachsporthalle auf dem Campus Schwarzsee und wird auf unbestimmte Dauer abgeschlossen. Sie gilt solange das Bergschwinget im Schwarzsee durch den Trägerverein Schwing- und Älplerfest Schwarzsee an diesem traditionellen Standort direkt am See auf dem Campus Schwarzsee durchgeführt wird.
-

Dépôt d'un instrument parlementaire

Question 2023-GC-238

Michel Pascale, Pythoud-Gaillard Chantal

Nombre de médecins et qualité : où en sommes-nous ?

Cosignataires : 0 Réception au SGC : 11.10.23 Transmission au CE : 12.10.23

Dépôt

Le 1^{er} janvier 2022, une modification de la Loi fédérale sur l'assurance-maladie (LAMal) réglant l'admission des fournisseurs de prestations et la qualité est entrée en vigueur (art. 36 ss LAMal). Plusieurs aspects de ces nouvelles dispositions sont très intéressants pour gérer les coûts de la santé. Il s'agit notamment des nombres maximaux pour l'admission de nouveaux fournisseurs de prestations dans certains domaines de spécialisation. En outre, le 1^{er} avril 2022, de nouvelles dispositions visant à renforcer la qualité et l'économicité sont également entrées en vigueur – elles prévoient notamment que les partenaires tarifaires passent des conventions sur la qualité (art. 58 LAMal).

Le Conseil d'Etat est prié de répondre aux questions suivantes :

1. L'Office fédéral de la santé publique (OFSP) a mandaté l'Observatoire suisse de la santé (Obsan) pour évaluer le taux de couverture des besoins en Suisse. Pour Fribourg, il ressort de l'étude que la couverture est supérieure aux besoins dans certains domaines. Comment le Conseil d'Etat interprète-t-il cette étude ? Entend-il la suivre à la lettre ? L'étude est-elle complète pour Fribourg ou faut-il la compléter ?
2. Le Conseil d'Etat a-t-il déjà fixé des nombres maximaux pour certaines spécialités ? Si oui, dans quels domaines et avec quels nombres ? Si non, dans quel délai le Conseil d'Etat entend-il utiliser ses compétences pour limiter les coûts et pourquoi n'a-t-il pas respecté le délai du 30 juin 2023 pour adapter la réglementation cantonale ?
3. Combien de conventions ont-elles été approuvées pour les acteurs actifs dans le Canton de Fribourg et que prévoient-elles ? Pour le cas où les partenaires tarifaires n'auraient pas encore adopté de conventions sur la qualité, de quels moyens le Conseil d'Etat dispose-t-il pour que de telles conventions soient adoptées ?

Dépôt d'un instrument parlementaire

Question 2023-GC-239

Morand Jacques

Commerce en mode self-service

Cosignataires : 0 Réception au SGC : 12.10.23 Transmission au CE : 12.10.23

Dépôt

Ces dernières années, nous avons pu constater un développement des lieux de vente directe 24h/24 – 7j/7 sur le territoire cantonal. La plupart de ces commerces ne sont en réalité que des automates distribuant des denrées alimentaires. De telles installations sont présentes notamment aux alentours d'exploitations agricoles et permettent ainsi un accès facilité à des produits de proximité. Ces méthodes de vente sont en total adéquation avec la loi sur l'exercice du commerce (LCom) qui prévoit dans l'alinéa 1 de son article 12 que :

« Peuvent être ouverts en tout temps :

- a) Les points de vente au moyen d'appareils de distribution automatique ;
- b) Les agences de location de véhicules. »

Au-delà de ces ventes par des appareils de distribution automatique, on doit constater une tendance à voir se développer des projets de commerces en mode self-service avec une volonté d'ouverture jour et nuit, samedi, dimanche et jours fériés compris. Ils peuvent l'être dans le domaine de l'alimentaire mais aussi dans des secteurs bien différents. Les communes sont parfois sollicitées pour délivrer des autorisations d'ouverture. Or, si elles peuvent contrôler les lieux au niveau des dispositions sur les constructions, elles ne disposent pas d'un règlement sur l'ouverture des commerces qui puisse se distancer de l'article 12 LCom.

En l'état, je me permets de poser les questions suivantes au Conseil d'Etat :

1. Le Conseil d'Etat considère-t-il que les commerces en mode self-service doivent être considérés comme des points de vente au moyen d'appareils de distribution automatique ?
 2. Si tel est le cas, considère-t-il que seul le permis de construire du local ainsi que l'affectation y relative permet l'exploitation d'un tel commerce ?
 3. S'il ne considère pas ces commerces comme des automates, prévoit-il de modifier la loi sur l'exercice du commerce ou son règlement d'exécution et dans quel sens ?
-

Dépôt d'un instrument parlementaire

Question 2023-GC-240

Rodriguez Rose-Marie, Kubski Grégoire

Où sont passées les réserves des assuré-e-s fribourgeois-es ?

Cosignataires : 0 Réception au SGC : 12.10.23 Transmission au CE : 12.10.23

Dépôt

Selon l'Office fédéral de la santé publique (OFSP), les assureurs ont perdu 1,8 milliard de francs de réserves sur les marchés financiers en 2022. C'est plus que les effets de rattrapage liés à la pandémie. Le Conseil d'Etat est prié de répondre aux questions suivantes :

1. Sur le montant de 1,8 milliard de francs perdu par les assureurs, combien appartenait aux assuré-e-s fribourgeois-es ?
 2. Les assuré-e-s fribourgeois-es doivent faire face à une hausse record des primes de 9,6%. Sur ces 9,6%, quelle part est due à la perte des réserves sur les marchés financiers ?
 3. Le fait qu'il existe une multitude de caisses conduit à une augmentation des réserves nécessaires pour faire face aux risques, selon les principes régissant les assurances. Avec une caisse unique, à combien devraient s'élever les réserves des assureurs ? Quel effet une baisse de rendement de 11% (selon le communiqué de l'OFSP) aurait-elle eu sur les primes des Fribourgeois-es avec une caisse unique ?
 4. Le Conseil d'Etat est-il convaincu que les primes des Fribourgeois-es ont été calculées au plus près des coûts pour 2024 ? Serait-il possible que les assureurs aient surestimé le nombre d'assuré-e-s changeant de caisses en 2024 ?
 5. Le nouveau système de compensation volontaire des réserves entraîne-t-il un effet de yoyo sur les primes, notamment à des fins marketing pour attirer de nouveaux assuré-e-s ? Le Conseil d'Etat est-il d'avis qu'une compensation automatique des réserves au-delà d'un certain seuil, par exemple à 150% du minimum légal, serait préférable ? Si non, pourquoi ?
 6. Selon l'OFSP, le volume important des changements de caisses l'année dernière participe à la hausse des primes. Combien serait-il possible d'économiser en évitant ces changements avec une caisse unique ?
-

Dépôt d'une motion populaire

Motion populaire 2023-GC-241

Tritten Sophie, Stöckli Markus, Frieden Diego

Une compensation sociale pour la transition énergétique

Cosignataires : 0 Réception au SGC : 13.10.23 Transmission au CE : *08.11.23

Dépôt et développement

Le Centre Gauche-PCS s'engage depuis plus de 40 ans pour la préservation de l'environnement ainsi que pour une plus grande justice sociale.

Les experts du GIEC (Groupe d'experts intergouvernemental pour le climat) nous mettent en garde avec insistance au sujet de la catastrophe climatique, dont les premiers effets sont déjà visibles aujourd'hui. Afin d'éviter cette catastrophe, il faut de grands changements dans l'économie et la société, en particulier dans la consommation énergétique. Il est urgent de réduire nos émissions de CO₂. Cela n'est possible qu'à condition de remplacer les énergies fossiles (pétrole et gaz) par des énergies alternatives.

Afin d'atteindre ces objectifs, les bâtiments en Suisse et dans le canton de Fribourg devront être rénovés et modifiés dans les meilleurs délais, en particulier en ce qui concerne l'isolation et en les chauffant grâce à de la chaleur issue d'énergies renouvelables. Cela représente des investissements colossaux de plusieurs milliards de francs.

Le coût de ces investissements sont souvent reportés par les propriétaires sur les locatrices et locataires. Cela va faire encore augmenter les loyers, ce qui n'est pas supportable pour les petits et moyens revenus.

Et pourtant, il convient de souligner que la plupart du temps, ces petits et moyens revenus ont une « empreinte » climatique proportionnellement plus faible que la plupart des hauts revenus et sont donc proportionnellement moins responsables du réchauffement climatique. Il est indispensable d'avoir une équité entre petits, moyens et hauts revenus dans les efforts à fournir pour décarboner notre société.

C'est pourquoi il est urgent et nécessaire d'amortir socialement les coûts du de la transition énergétique !

Ainsi, le Centre Gauche-PCS demande dans l'application de la loi cantonale sur le climat une compensation sociale pour les augmentations de loyers liées à l'énergie :

- **Les ménages avec un revenu imposable de moins de 35'000 francs dont les loyers ou les charges ont augmenté en lien avec des mesures pour la transition énergétique reçoivent un remboursement partiel de ces coûts supplémentaires. Ce remboursement**

*date à partir de laquelle court le délai de réponse du Conseil d'Etat (5 mois).

est échelonné jusqu'à atteindre 80 % des coûts supplémentaires. Cette mesure est limitée à 5 ans.

Les motionnaires demandent que les coûts de cette mesure figurent déjà au budget 2025 de l'Etat.

—

Dépôt d'un instrument parlementaire

Motion 2023-GC-242

Bonny David, Menétrey Lucie

Maîtriser la hausse des coûts de la santé avec des objectifs clairs

Cosignataires : 0 Réception au SGC : 12.10.23 Transmission au CE : *13.10.23

Dépôt

Le Conseil d'Etat est chargé d'élaborer les bases légales nécessaires à la mise en place des objectifs en matière de coûts de la santé et de qualité, rendus possibles par le droit fédéral.

Développement

Lors de la session d'automne 2023, les Chambres fédérales ont adopté une modification de la LAMal introduisant des objectifs en matière de coûts de la santé. Cette modification octroie aux cantons la possibilité de fixer des objectifs en matière de coûts et de qualité.

La présente motion charge le Conseil d'Etat d'anticiper la mise en place d'objectifs en matière de coûts et de qualité en préparant des bases légales fribourgeoises à cet effet. En anticipant, il sera possible d'éviter de répéter l'une des plus importantes hausses de primes dans le canton depuis l'introduction de la LAMal – une hausse qui pénalise fortement le pouvoir d'achat des ménages fribourgeois.

L'introduction d'objectifs en matière de coûts était la principale mesure recommandée par le groupe d'experts, mandaté par le Conseil fédéral, pour trouver des solutions à la hausse des coûts de la santé¹. Le système préconisé par les Chambres fédérales repose sur le partenariat tarifaire et incite les partenaires à trouver des solutions pour maîtriser les coûts.

* date à partir de laquelle court le délai de réponse du Conseil d'Etat (5 mois).

¹ <https://www.bag.admin.ch/bag/fr/home/versicherungen/krankenversicherung/krankenversicherung-revisionsprojekte/kvg-aenderung-vorgabe-von-konstenzielen.html>

Dépôt d'un instrument parlementaire

Motion 2023-GC-243

Zurich Simon, Jaquier Armand

Pour des réseaux de soins coordonnés à Fribourg

Cosignataires : 0 Réception au SGC : 12.10.23 Transmission au CE : *13.10.23

Dépôt

Le Conseil d'Etat est chargé d'élaborer les bases légales nécessaires pour instaurer, en collaboration avec les réseaux de santé existants, des réseaux de soins coordonnés dans le Canton de Fribourg.

Développement

Il est établi depuis longtemps que la prise en charge médicale, notamment des malades chroniques, n'est pas assez coordonnée. Conséquence de l'extrême spécialisation, la prise en charge est souvent fragmentée : une multitude d'acteurs interviennent autour d'un même patient, sans forcément échanger suffisamment les informations, voire en répétant les examens et les interventions. La mise en place de réseaux de soins coordonnés permettrait de remédier à ce problème.

Le Canton de Fribourg dispose déjà d'un dispositif de réseaux de santé forts et ancrés dans les régions avec les réseaux de santé. Le Conseil d'Etat est invité à présenter un système permettant de construire sur cette solide base existante et d'y rajouter un niveau intermédiaire entre les réseaux de santé et les centres de santé de l'HFR. Le système de rémunération des participants au réseau doit permettre d'éviter les interventions inutiles.

*date à partir de laquelle court le délai de réponse du Conseil d'Etat (5 mois).

Dépôt d'un instrument parlementaire

Postulat 2023-GC-244

Lepori Sandra

De l'importance de la lutte contre le travail au noir

Cosignataires : 3 Réception au SGC : 13.10.23 Transmission au CE : *13.10.23

Dépôt et développement

Le travail non déclaré est courant et entraîne des conséquences extrêmement négatives, notamment les suivantes :

1. Le travail au noir est néfaste pour les employés eux-mêmes car ils ne sont pas assurés contre les accidents, les charges sociales dues ne sont pas payées et cela mène mécaniquement à des situations de précarité une fois l'âge de la retraite atteint.
2. Cette somme échappe aux prestations sociales, engendrant un manque à gagner très important pour l'Etat (en Suisse, environ 320 millions de francs par année pour l'AVS).¹
3. Pour les employeurs qui ne déclarent pas leurs employés, les risques de rattrapages peuvent s'avérer extrêmement coûteux. De plus, ils sont eux aussi dans l'illégalité.²

Le problème du travail au noir n'est pas anecdotique puisque selon les estimations du SECO, en Suisse, il représente environ 6,1 % du PIB (chiffre de 2023)³. La seule économie domestique souterraine représenterait environ 1 milliard de francs. Pour le secteur du ménage, la part du travail au noir serait de plus de 25 %, soit environ 75 000 personnes.

Il existe déjà une procédure simplifiée⁴ de décompte et des inspections peuvent être effectuées. Celles-ci mériteraient d'être complétées par des incitatifs pragmatiques afin de faire évoluer la situation, tels qu'une déduction fiscale et une amnistie du passé.

En introduisant une déduction fiscale (avec un plafond annuel de 5000 francs) pour les heures de ménage, la régularisation des personnes dans ce secteur sera encouragée, attendu que seul le travail déclaré sera déductible. Cela réduira le manque à gagner de l'Etat et ne coûtera pas plus cher en définitive pour l'employeur. Parallèlement, les employés seront correctement assurés et cotiseront à l'AVS.

Il conviendra d'éviter de sanctionner les personnes qui seront nouvellement régularisées. En effet, le succès de cette proposition est lié à une amnistie pour les deux parties. Ainsi, même si l'employeur n'a pas cotisé correctement depuis des années, l'Etat ne sanctionnera pas le passé à

*date à partir de laquelle court le délai de réponse du Conseil d'Etat (5 mois).

¹ <https://www.blick.ch/politik/abstimmungen/studie-zum-bschiss-in-schweizer-haushalten-schwarzarbeit-von-putzfrauen-und-nannys-kostet-ahv-320-millionen-id7327081.html>

² En cas de dénonciation ou de découverte fortuite du travail non déclaré effectué chez eux, on peut arriver à plus de 100'000 de rattrapage fiscal pour une seule personne employée (cas réel).

³ Page 8 du document en lien :

https://www.seco.admin.ch/dam/seco/fr/dokumente/Publikationen_Dienstleistungen/Publikationen_Formulare/Arbeit/Personenfreizuegigkeit_Arbeitsbeziehungen/Studien%20und%20Berichte/Berichte_massnahmen_bekaempfung_schwarzarbeit/bericht_bgsa_2022.pdf.download.pdf/Rapport%20LTN_2022_FR.pdf

⁴ <https://www.ahv-iv.ch/p/2.07.f>

condition que le personnel soit désormais déclaré. Du côté des employés, je propose de même : l'Etat ne réprimera pas les personnes qui n'ont pas déclaré leur revenu ou une partie de celui-ci dans le passé. Il s'agit de récompenser une situation nouvelle plutôt que de s'acharner sur ce qui a été fait.

Dès lors, par ce postulat, je propose au Conseil d'Etat d'étudier les points suivants :

- > évaluer le nombre de ménages privés et d'entreprises ayant recours à du personnel de nettoyage dans le Canton de Fribourg ;
 - > instaurer une déduction fiscale plafonnée à 5000 francs par ménage employant du personnel de ménage déclaré (engagé en direct ou via une entreprise spécialisée) ;
 - > en cas de régularisation spontanée, instaurer une amnistie fiscale tant pour l'employeur que pour l'employé et ne pas revenir sur des montants indûment touchés dans le passé. L'amnistie devra avoir une durée limitée dans le temps (à définir). Passé un cap, les sanctions usuelles s'appliqueront.
-

Dépôt d'un instrument parlementaire

Question 2023-GC-245

Cotting Charly, Michellod Savio

Vision 0 carbone en 2050

Cosignataires : 0 Réception au SGC : 13.10.23 Transmission au CE : 13.10.23

Dépôt

Le Grand Conseil fribourgeois a validé la loi climat lors de la session de juin 2023. Un des objectifs de cette loi est d'atteindre le zéro net carbone en 2050. Dans ce but, divers outils sont définis dans le plan climat. Toutefois, le zéro net carbone est un objectif très ambitieux. Si dans certains domaines, notamment le bâtiment, le changement de système de chauffage et l'amélioration de l'isolation, ont un grand potentiel de réduction des émissions, dans d'autres domaines il sera plus difficile de s'approcher de l'objectif. Les moyens pour soustraire du CO₂ de l'atmosphère sont encore au stade expérimental et en partie contestés. Il est donc encore difficile de compter réellement sur ce genre de technologie pour atteindre l'objectif de cette loi.

La mobilité est responsable d'environ la moitié des émissions de CO₂ dans notre canton. Sachant que ni la voiture électrique, ni les bus, ni les trains ne peuvent être qualifiés de zéro carbone mais seulement de bas carbone, les auteurs de ce texte posent les questions suivantes :

1. Quelle est la vision du gouvernement de la mobilité dans notre canton à l'horizon 2050 en vue de l'objectif du zéro net carbone ?
 2. Quelles seront éventuellement les étapes intermédiaires pour y arriver ?
 3. Si le Conseil d'Etat inclut dans sa vision des technologies encore à l'état expérimental, que fait-il pour en favoriser le développement ?
-

Dépôt d'un instrument parlementaire

Motion 2023-GC-246

Berset Christel, Repond Brice

Interdire les mesures de conversion dans le canton de Fribourg

Cosignataires : 35 Réception au SGC : 13.10.23 Transmission au CE : *13.10.23

Dépôt et développement

Les mesures de conversion sont des pratiques de différentes natures qui reposent toutes sur la conviction que l'orientation sexuelle ou l'identité de genre d'une personne peut être modifiée volontairement, et qu'elle devrait l'être. Ces pratiques (plus connues sous le nom de « thérapies de conversion ») n'ont aucune justification médicale et constituent une menace sérieuse pour la santé et les droits humains des personnes concernées¹. Selon un rapport du Conseil des droits de l'homme de l'ONU², les thérapies de conversion sont très nocives et causent de graves souffrances ainsi que des traumatismes psychologiques et physiques à long terme. Ce même rapport assimile ces pratiques à des actes de torture ou à des traitements cruels inhumains et dégradants.

Ces « thérapies » sont dispensées par des personnes aux profils et professions variés. Elles peuvent l'être par des médecins - qui s'exposent d'ores et déjà à des sanctions disciplinaires – mais elles sont, le plus souvent, l'œuvre de personnes qui ne sont soumises à aucun code de déontologie comme des coaches en tout genre. Ces pratiques sont aussi en vogue dans certains milieux religieux, en particulier celui des Églises Libres comme le révélait le quotidien Der Bund³.

En Suisse romande, Neuchâtel a d'ores et déjà interdit légalement les « thérapies de conversion ». Actuellement, les cantons du Jura, de Vaud et de Genève prennent également cette direction. On estime aujourd'hui à 14'000, le nombre de personnes en Suisse concernées par lesdites thérapies de conversion. Il n'y a aucune raison pour que le phénomène ne concerne pas le canton de Fribourg. Par cette motion, les motionnaires demandent au Conseil d'État de lui adresser un rapport accompagné d'un projet de loi visant l'interdiction par quiconque de la promotion, de l'organisation et de la réalisation de toutes les pratiques ayant pour but de modifier l'orientation sexuelle ou l'identité de genre d'une personne – qu'elle soit majeure ou mineure - sur l'ensemble du territoire fribourgeois. De plus, les motionnaires demandent au Conseil d'État de préciser les sanctions contre

les personnes qui se seraient livrées à l'exercice de telles pratiques, notamment par les possibilités de retrait du droit de pratique professionnelle si cela est envisageable.

*date à partir de laquelle court le délai de réponse du Conseil d'Etat (5 mois).

¹ La définition des « pratiques de conversion » ne comprend pas les prestations psychosociales ou psychothérapeutiques qui contribuent à la libre expression de l'orientation sexuelle ou affective ou de l'identité de genre ainsi que les traitements, notamment hormonaux et chirurgicaux, indiqués médicalement dans le cadre des traitements reconnus de l'incongruence de genre.

² <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G20/108/69/PDF/G2010869.pdf?OpenElement>

³ <https://www.derbund.ch/wer-nicht-hetero-ist-wird-hetero-gemacht-797855620680>

Dépôt d'un instrument parlementaire

Motion 2023-GC-247

Marmier Bruno, Wicht Jean-Daniel

Soutenir le développement des logements d'utilité publique

Cosignataires : 42 Réception au SGC : 13.10.23 Transmission au CE : *13.10.23

Dépôt et développement

La présente motion demande la création d'une base légale cantonale visant à favoriser la construction et la mise à disposition sur le marché de logements à loyer modéré, en soutenant les maîtres d'ouvrage d'utilité publique (MOUP) constitués principalement par des fondations et des coopératives d'habitation.

Cette base légale doit permettre au canton de soutenir les maîtres d'ouvrage d'utilité publique dans l'acquisition, la rénovation et la construction de logements à loyer modéré par le biais d'outils économiques et financiers.

La présente motion demande de mettre en place les outils suivants en faveur des MOUP :

- l'exonération des droits de mutation ;
- l'exonération de l'impôt sur les gains immobiliers lors de transfert de propriété entre MOUP.

En outre, l'Etat peut compléter le dispositif avec les outils suivants :

- la mise à disposition de terrains à bâtir en droit de superficie ;
- l'octroi de cautionnement d'emprunts hypothécaires, en complément de la loi fédérale ;
- l'octroi de prêts à des conditions avantageuses, en complément de la loi fédérale.

Le logement est un besoin fondamental pour chacun d'entre nous, si bien que notre Constitution cantonale précise à l'**article 56b Logement** que l'Etat et les communes veillent à ce que toute personne puisse trouver un logement approprié à sa situation (al. 1) et que l'Etat encourage l'aide au logement, la construction de logements et l'accès à la propriété de son logement (al. 2). Dans le domaine de l'accès à la propriété, le Grand Conseil a accepté la motion des députés Romain Collaud et Bertrand Morel (déposée en août 2021) afin de faciliter l'achat d'un bien immobilier notamment pour les jeunes citoyens du canton, en réduisant les droits de mutation sur une première acquisition. La modification de la loi a été votée par le Grand Conseil en juin 2023.

En ce qui concerne le parc immobilier en location, la Confédération prévoit un certain nombre d'outils par le biais de la LOG (Loi fédérale encourageant le logement à loyer ou à prix modérés), en rappelant que les aides fédérales au sens de loi fédérale encourageant la construction et l'accession à la propriété (LCAP) ont été suspendues en 2001. Le Canton de Fribourg complétait ces dispositions fédérales par une loi cantonale (RSF 87.2 - Loi encourageant la construction de logements à caractère social). Ce système ayant aujourd'hui disparu, il est somme toute logique et nécessaire de compléter la législation fédérale actuelle fondée entre autres sur le soutien aux MOUP par une base légale cantonale.

De nombreux cantons disposent de bases légales cantonales complémentaires, comme le Canton de Zurich a fêté en 1918 les 100 ans de sa politique du logement, lancée conjointement à l'époque par les radicaux et les socialistes. Ces législations cantonales prévoient le plus souvent, au minimum, des exonérations fiscales pour les MOUP. Le Canton de Fribourg ne connaît pas de dispositions cantonales dans ce domaine, alors que les MOUP jouent un rôle essentiel dans la

*date à partir de laquelle court le délai de réponse du Conseil d'Etat (5 mois).

fourniture de logements à loyer modéré pour les personnes ayant des revenus modestes. Les MOUP sont des organisations à but non lucratif, ce qui signifie qu'elles sont davantage axées sur la satisfaction des besoins des locataires plutôt que sur la maximisation des profits.

Le soutien aux MOUP est également important pour contrebalancer une tendance du marché : les chiffres de l'Office fédéral de la statistique (OFS) montrent que la part des investisseurs institutionnels est passée de 20,8 à 56,3% entre 1946 et 2021. Cela comprend les banques, les sociétés immobilières, les sociétés anonymes, les assurances, les caisses de pension et les entreprises de construction. Parallèlement, la part des propriétaires privés, des pouvoirs publics et des coopératives d'habitation est tombée de 79,2 à 43,7%¹.

Finalement, les MOUP sont d'excellents partenaires pour la mise à disposition de logements adaptés pour les seniors, qui est un enjeu majeur des prochaines années dans un contexte démographique de vieillissement de notre population.

—

¹ <https://www.blick.ch/fr/news/suisse/plus-de-60000-logement-cumules-avec-le-rachat-de-credit-suisse-lubs-va-devenir-le-plus-gros-propietaire-de-suisse-id18450627.html>

Dépôt d'un instrument parlementaire

Motion 2023-GC-248

Berset Alexandre, Dafflon Hubert

En finir avec les symboles nazis dans le Canton de Fribourg

Cosignataires : 26 Réception au SGC : 13.10.23 Transmission au CE : *13.10.23

Dépôt et développement

Les attaques et violences racistes et antisémites sont malheureusement en recrudescence en Suisse. La Commission fédérale contre le racisme (CFR) relève qu'entre 2019 et 2021, les signalements pour discrimination ou actes à caractère raciste ont doublé, notamment sous l'effet de la crise sanitaire. Les actes antisémites ont quant à eux triplé au cours de la même période. En ce qui concerne les symboles nazis, s'ils pouvaient sembler moins visibles dans l'espace public jusqu'au début de la crise sanitaire en 2020, ils ont fait un manifeste retour dans les diverses manifestations organisées depuis plus de deux ans. L'affichage d'un drapeau nazi lors de la bourse aux armes et Militaria en janvier 2023 à Fribourg est symptomatique de cette tendance à la normalisation de la présence de symboles de haine dans l'espace public.

La Coordination Intercommunautaire contre l'Antisémitisme et la Diffamation (CICAD) souligne la nécessité de punir l'utilisation et la diffusion publiques des symboles racistes, notamment nazis, en plus de renforcer la prévention et la sensibilisation. Malgré cette situation très préoccupante, la réponse fédérale semble à l'arrêt. En témoigne une communication de la « Commission des affaires juridiques du Conseil national (CAJ) » annonçant la suspension de ses travaux sur deux initiatives parlementaires traitant de l'utilisation de symboles racistes en public.

Dans sa réponse à la question 2023-GC-7 « Des symboles nazis diffusés lors d'événements publics ? », le Conseil d'Etat fribourgeois estime que l'exhibition d'un drapeau nazi lors de la bourse aux armes et Militaria est conforme au droit fédéral et cantonal. Reconnaissant que la question des symboles racistes est actuelle, le Conseil d'Etat propose malgré tout d'attendre les conclusions du législateur fédéral plutôt que de prendre des dispositions cantonales propres. Aux yeux des présents motionnaires, cela est fort dommage. En effet, il convient de rappeler que malgré les nombreuses tentatives de résolution de cette problématique au sein du Parlement fédéral, le Conseil fédéral a systématiquement renvoyé la question aux calendes grecques. Ainsi, pour les présents motionnaires, la réponse du Conseil d'Etat nie l'ampleur de la problématique et l'importance de l'enjeu. Il refuse de voir que les conséquences du racisme et de l'antisémitisme se font jour au niveau local également et qu'il lui revient d'agir.

Face à la propagation des symboles de haine et à l'inertie fédérale et à l'instar d'autres cantons romands ayant décidé de prendre les devants, il est temps de prendre nos responsabilités et d'agir dans le Canton de Fribourg. Les parlementaires fribourgeoises et fribourgeois entendent montrer qu'elles ou ils se soucient pleinement de cette question. Ensemble, elles ou ils veulent donner un signe clair à la population fribourgeoise : le racisme et l'antisémitisme ne sont pas tolérés dans notre canton.

*date à partir de laquelle court le délai de réponse du Conseil d'Etat (5 mois).

Ainsi, la présente motion demande au Conseil d'Etat d'interdire et de sanctionner toute utilisation et exhibition du symbole nazi dans l'espace public et lors de manifestations publiques. Des exceptions pourraient être envisagées pour des motifs journalistiques, historiques, pédagogiques ou encore culturels. La propagation de la haine ne doit plus pouvoir profiter des lacunes juridiques actuelles. Entre autres solutions législatives, un ajout dans la loi cantonale sur l'intégration des migrants et des migrantes et la prévention du racisme pourrait, par exemple et à titre de proposition, servir de base pour atteindre les objectifs de la présente motion.

Dépôt d'un instrument parlementaire

Motion 2023-GC-251

Chardonnens Jean-Daniel, Genoud François

Création d'une commission permanente de la mobilité et du réseau routier

Cosignataires : 34 Réception au SGC : 18.10.23 Transmission au CE : *18.10.23

Dépôt et développement

Par la présente motion, nous demandons une modification de la Loi sur le Grand Conseil ainsi que de la Loi sur la mobilité afin d'instaurer une véritable Commission permanente de la mobilité et des routes du Grand Conseil. L'actuelle Commission des routes et cours d'eau n'est pas une commission permanente mais une commission spécialisée dont les compétences et les missions ne sont pas clairement établies. Il en résulte que cette commission siège peu, ce qui crée une certaine frustration.

Pourtant et paradoxalement, les enjeux de la mobilité sont particulièrement importants dans notre canton. Les projets en lien avec la mobilité sont nombreux et très importants par exemple, la création de nombreuses routes de contournement, l'adaptation et la réfection du réseau routier, l'adaptation du réseau de transports publics, la décarbonation (la recapitalisation) des TPF, etc.

Au vu de ces enjeux et du fait que toutes les mobilités sont intrinsèquement liées, il nous apparaît utile, voire indispensable, de clarifier le rôle et la mission de l'actuelle Commission des routes et cours d'eau.

Pour cela, il y a lieu de créer une base légale, premièrement dans la Loi sur le Grand Conseil, puis également dans la Loi sur la mobilité, afin de préciser ses rôles et compétences. De notre point de vue, il y a lieu de créer une réelle Commission permanente de la mobilité et des routes avec des compétences décisionnelles propres. Celle-ci aura également un rôle de commission « de gestion » pour toutes les questions de réseau routier et de mobilité. L'institution de cette commission permanente permettra d'avoir un meilleur suivi des importants projets de mobilité, comme les routes de contournement qui semblent être en suspens depuis quelques années, et un meilleur contrôle démocratique des importants investissements concédés en faveur de la mobilité.

*date à partir de laquelle court le délai de réponse du Conseil d'Etat (5 mois).

Dépôt d'un instrument parlementaire

Motion 2023-GC-252

de Weck Antoinette, Zurich Simon

Modification de la loi fribourgeoise sur la responsabilité civile des collectivités publiques et de leurs agents (LResp)

Cosignataires : 0 Réception au SGC : 18.10.23 Transmission au CE : *19.10.23

Dépôt et développement

L'article 14 lettre c de la Loi cantonale sur la responsabilité civile des collectivités publiques et de leurs agents (LResp) prévoit que l'autorité compétente pour trancher les litiges opposant un agent de l'Etat d'une autre corporation et un justiciable est l'organe supérieur de la corporation à laquelle appartient l'agent mis en cause.

Ainsi pour l'HFR, c'est le conseil d'administration (CA) de l'HFR qui est l'autorité compétente pour statuer sur les demandes d'indemnité des patients. Le service juridique de l'HFR (rattaché au Secrétariat général) instruit ces procédures et soumet des projets de décision au CA. Les décisions du CA peuvent faire l'objet d'un recours au Tribunal cantonal (TC).

A noter qu'en parallèle, conformément à l'article 42 LHFR, le CA de l'HFR est tenu de souscrire une assurance responsabilité civile qui lie l'hôpital à une compagnie d'assurances et l'oblige dès lors à respecter les clauses contractuelles usuelles portant notamment sur la gestion et le règlement de sinistres.

La configuration actuelle ainsi décrite fait donc apparaître l'HFR en qualité de juge et partie, dans la mesure où, d'une part, il doit rendre des décisions conformément aux principes du CPJA en garantissant une impartialité dans le cadre de l'instruction et de la prise de décision, et, d'autre part, il doit s'opposer à toute demande d'indemnité lui paraissant injustifiée et défendre ainsi ses propres intérêts patrimoniaux, comme le ferait une véritable partie à la procédure. A cause de cette double casquette, le CA de l'HFR a reçu des demandes de récusation.

La situation de l'HFR est prise en exemple car l'HFR est certainement l'entité qui est la plus confrontée à de telles demandes avec des prétentions civiles particulièrement élevées dans certains cas. Toutefois toutes les autres corporations de droit public peuvent se retrouver dans cette situation inconfortable.

Plusieurs autres cantons ont abandonné ce système choisissant, soit de renvoyer ces cas devant les tribunaux ordinaires, soit devant une commission spécialisée. On peut évoquer le cas du canton de Neuchâtel qui vient de réviser sa loi sur la responsabilité des collectivités publiques et de leurs agents (LResp-NE RSN 150.10). Alors que le Conseil d'Etat préconisait un système assez similaire à celui que connaît le canton de Fribourg, la commission parlementaire en charge d'examiner cet objet relevait une problématique fondamentale, à savoir que « *le système envisagé par le projet du CE du 30.01.19 prévoit que l'autorité accusée d'avoir commis un acte illicite, elle-même ou par le fait de l'un de ses agents, se verrait pourtant attribuer la compétence de rendre une décision à son propre sujet. Cela soulève un sérieux doute quant à un potentiel manque d'objectivité et d'indépendance, l'autorité étant alors à la fois juge et partie. La commission rejette fermement une telle approche, et estime que d'autres pistes doivent être explorées, dans le but d'instaurer un système qui soit le plus accessible et le plus transparent possible à l'égard des administrés. (...) Il*

*date à partir de laquelle court le délai de réponse du Conseil d'Etat (5 mois).

s'agit (...) de s'assurer que la première instance chargée d'instruire les cas de responsabilité publique soit le plus neutre possible. »

Suivant sa commission, le Grand Conseil neuchâtelois a finalement opté pour la création d'une commission cantonale de la responsabilité des collectivités publiques (CORESP). Cette commission se saisit uniquement des cas d'une valeur de plus de 30'000 francs. Une séance de conciliation est le premier pas de la procédure. La voie de recours au Tribunal cantonal est ensuite ouverte.

Par rapport au renvoi de ces causes devant les tribunaux ordinaires, la création d'une commission spécialisée a le grand avantage d'assurer que les cas seront traités par une autorité très au fait des problèmes de responsabilité et qui assurera une équité dans le traitement des différentes situations.

Les motionnaires demandent que l'article 14 lettre c LResp soit modifié et que les litiges opposant les agents des autres corporations à des justiciables soient renvoyés devant une commission spécialisée, laquelle tenterait une conciliation en séance. Cette commission pourrait ne connaître que des litiges d'un certain montant (Cf. solution neuchâteloise) et serait composée en partie de représentants des organisations concernées, notamment les patients.

—

Dépôt d'un instrument parlementaire

Question 2023-GC-253

Clément Christian

Limitation partielle des lotos-bons : comment le Conseil d'Etat a-t-il défendu le Canton de Fribourg ?

Cosignataires : 0 Réception au SGC : 20.10.23 Transmission au CE : 20.10.23

Dépôt

Le site internet de l'Etat de Fribourg a publié le 20.10.2023 une information sur le nouveau cadre pour les lotos sans gains en espèces¹. Nous apprenons que le Canton de Fribourg s'est partiellement plié à la dictature de la GESPA (Autorité intercantonale des jeux d'argent) et que les gains des lotos ne pourront se faire plus que partiellement sous forme de bons.

Ce point a déjà été discuté durant la CIP CORJA car il impacte fortement les Cantons de Vaud, Valais et Fribourg. Au Grand Conseil, lors de la présentation du rapport le 24 mai 2023, j'ai attiré l'attention du Conseil d'Etat sur ce risque. J'ai également proposé au Conseil d'Etat de faire du lobbyisme auprès de la CSJA, lors des consultations sur le sujet. La réponse du Conseil d'Etat était la suivante :

« Concernant la demande du député Clément sur les lotos, pouvoir maintenir ces revenus pour les sociétés est effectivement un cheval de bataille du Canton de Fribourg. A Berne, que vous avez pris en exemple, deux ou trois sociétés à but lucratif faisaient des chiffres d'affaires qui dépassaient le million, ce qui a poussé le canton de Berne à légiférer et s'adapter à la loi sur les jeux d'argent. Il y a quelque temps, je suis allé, accompagné du conseiller d'Etat Darbellay, discuter avec la GESPA pour qu'elle prenne en considération les spécificités du Canton de Fribourg. Il y a effectivement une méconnaissance du tissu local, notamment des revenus générés pour les sociétés locales dans notre canton. Je crois que la GESPA a compris notre message qui consiste à dire que les bons, dans ces lotos, devaient se maintenir étant donné qu'il s'agit de sociétés à but non lucratif. Néanmoins, le Canton de Fribourg devra quand même prendre garde aux sociétés à but lucratif qui organisent des lotos, qui parfois même utilisent des sociétés qui n'existent pas pour renflouer les caisses d'une société anonyme ou à responsabilité limitée. Là, nous devons donner un tour de vis pour maintenir les sociétés de musique, les fanfares, les clubs de foot, etc. de sorte qu'ils puissent continuer à exister. Vous pouvez donc compter sur notre plein soutien et notre travail de fond pour que cette belle tradition puisse perdurer. »

Si un frein à la professionnalisation des lotos-bons était compréhensible, les nouvelles mesures contenues dans l'ordonnance sont difficiles à avaler. La contrainte d'un pavillon de lots avec au moins 25% de la valeur sous forme de marchandise réduit considérablement l'intérêt pour les participants. A la suite du COVID et des nouvelles habitudes des gens, il devient de plus en plus difficile de financer nos sociétés sportives et culturelles. Le contenu de cette ordonnance est un nouveau coup de poignard qui risque d'achever les associations déjà en difficulté.

Dès lors je me permets de poser les questions suivantes :

1. Le Conseil d'Etat indiquait que la GESPA avait compris le message des spécificités du tissu local fribourgeois. Que s'est-t-il passé entre le 24 mai et la fin septembre ?
2. Pourquoi le Conseil d'Etat n'a-t-il pas défendu plus fortement nos spécificités en s'alliant avec les autres cantons romands pour faire du lobbyisme à Berne ?

¹ <https://www.fr.ch/dsjs/actualites/un-nouveau-cadre-pour-les-lotos-sans-gains-en-especes>

3. Dans quelle mesure le Conseil d'Etat a-t-il été contraint d'imposer ce quota de 25% de la valeur des lots en marchandises et quelle possibilité de contrainte a la GESPA sur le Canton de Fribourg pour l'imposer ?
 4. Les Cantons du Valais et Vaud ont-ils également été contraints de mettre en place des mesures comparables et quelles sont-elles ?
 5. Le Conseil d'Etat envisage-t-il un plan ou des mesures de compensation pour que nos sociétés culturelles et sportives puissent continuer à survivre ?
-

Dépôt d'un instrument parlementaire

Question 2023-GC-255

Bonny David, Rodriguez Rose-Marie

La Caisse de prévoyance du personnel de l'Etat de Fribourg bientôt sous tutelle ?

Cosignataires : 0 Réception au SGC : 24.10.23

Dépôt

La démission en bloc des représentants des plus de 20 000 employés du Comité de la Caisse de prévoyance du personnel de l'Etat (ci-après : CPPEF) est très inquiétante et laisse perplexe quant à son bon fonctionnement. C'est d'autant plus inquiétant car le Comité de la Caisse de prévoyance n'arrive pas à assumer, aujourd'hui, le taux d'intérêt crédité sur les avoirs de vieillesse de 2.5 % alors mentionné lors de la votation sur l'assainissement de la Caisse de prévoyance du personnel de l'Etat de Fribourg en novembre 2020.

Pour rappel, la CPPEF a rémunéré les avoirs de vieillesse pour l'année 2022 à hauteur de 1 %. Dans un communiqué du Conseil d'Etat daté du 9 octobre dernier, il y est mentionné que « Les démissions des représentants des employés du Comité de la Caisse de prévoyance du personnel de l'Etat (CPPEF) n'ont pas d'incidence sur le versement des rentes et des prestations aux assurés. Malgré le déséquilibre que cela génère au sein de l'organe de décision de l'institution, la Caisse de prévoyance continue de fonctionner normalement. » L'administration de la Caisse de prévoyance a tenu informée l'autorité chargée de sa surveillance.

Pour toutes ces raisons, nous remercions le Conseil d'Etat de répondre aux questions suivantes :

1. Quelles ont été les informations transmises à l'Autorité de surveillance ?
 2. Comment les employés peuvent-ils être aujourd'hui sérieusement protégés et défendus par des représentants qui eux-mêmes défendent les intérêts des employeurs ?
 3. La gestion de la Caisse, devenue fort préoccupante sans la présence des représentants des employés, pourrait-elle aboutir à une mise sous tutelle de la CPPEF ?
 4. L'Autorité de surveillance est-elle déjà intervenue et sous quelle forme ?
 5. Le Conseil d'Etat pourrait-il énumérer, de manière détaillée, toutes les démarches effectuées depuis l'annonce de la démission des représentants des employés jusqu'au moment de la parution de la réponse à cette question, afin de pallier leur absence ?
 6. Comment le Comité de la Caisse compte-t-il définir les taux d'intérêts pour 2024 sur les avoirs de prévoyance en l'absence des représentants des employés de l'Etat de Fribourg siégeant au Comité ?
-

Dépôt d'un instrument parlementaire

Question 2023-GC-271

Kolly Nicolas

Ecole fribourgeoise : Quo vadis ?

Cosignataires : 0 Réception au SGC : 08.11.23 Transmission au CE : *08.11.23

Dépôt

Alors que je m'appête à quitter le Grand Conseil, l'évolution de l'école fribourgeoise, ou plutôt sa régression, m'amène à questionner une dernière fois le Conseil d'Etat.

En effet, alors qu'il me semble que l'on n'a jamais mis autant de moyens en faveur de la scolarité obligatoire, avec d'innombrables services de soutien aux élèves, il me semble que, paradoxalement, le niveau des jeunes sortant de la scolarité obligatoire n'a jamais été si mauvais. Cette situation m'inquiète au plus haut point.

Sans doute cette analyse sera contestée par la DFAC et plus précisément par le Service de l'enseignement obligatoire. J'ai déjà pu constater ce manque flagrant d'introspection en lisant la réponse à la question écrite 2023-GC-199, réponse qui m'avait pour le moins « étonné ».

Si la baisse de niveau des élèves sortant de la scolarité obligatoire n'est peut-être pas uniquement la faute de l'école, d'autres facteurs en lien avec la société et l'encadrement familial devant également être pris en compte, il me semble que l'état d'esprit existant au sommet de la hiérarchie de la scolarité obligatoire du canton de Fribourg n'est pas totalement étranger à cette situation. En effet, je ne compte plus le nombre de parents d'élèves ou d'enseignants qui ne se retrouvent plus dans cette école. Cette école où l'on vise à surprotéger l'élève, ce qui, je pense, a tendance à finalement plutôt le « sur-fragiliser ». En effet, le nombre d'élèves souffrant de troubles psychiques n'a jamais été si élevé. Il s'agit des principaux problèmes de santé de nos jeunes. Cette dérive doit interpeller tant le Grand Conseil que le Conseil d'Etat et il est temps de redresser le navire de la scolarité obligatoire dans la bonne direction.

Concrètement, je me permets de mettre en exergue les évolutions suivantes, en questionnant chaque fois le Conseil d'Etat afin de connaître son point de vue.

1. Depuis plusieurs années, la tendance à passer des examens diminue afin de ne pas « stresser » les élèves.
 - 1.1. Cette affirmation est-elle correcte ?
 - 1.2. Fait-on passer moins d'examens (avec une note) aux élèves (oraux et écrits) que par le passé ?
 - 1.3. Si tel est le cas, qu'en pense le Conseil d'Etat ?
2. Aujourd'hui, l'examen de fin de scolarité primaire et d'entrée au cycle d'orientation a été supprimé. Celui-ci était un rite de passage autant redouté qu'apprécié. Il forçait cependant les élèves à travailler de manière intense durant la dernière année de scolarité et ceux-ci étaient ensuite fiers du résultat obtenu. Cela nécessitait aussi des enseignants un engagement particulièrement intense durant cette dernière année.
 - 2.1. Qu'en pense le Conseil d'Etat ?
 - 2.2. Le niveau des élèves est-il meilleur suite à la suppression de cet examen ?

*date à partir de laquelle court le délai de réponse du Conseil d'Etat (5 mois).

3. Il semble également que le certificat de fin de scolarité obligatoire, tel qu'il existait, a été supprimé.
 - 3.1. Qu'en est-il exactement ?
 - 3.2. Pourquoi ce certificat de fin de scolarité obligatoire a été supprimé ?
 - 3.3. Cela contribue-t-il à un bon niveau scolaire ?
 - 3.4. Qu'en pense le Conseil d'Etat ?
 4. Il semble également que la tendance à donner des devoirs diminue toujours plus et va vers une suppression.
 - 4.1. Qu'en est-il exactement ?
 - 4.2. Est-t-il encore demandé aux enseignants de donner des devoirs aux élèves ?
 - 4.3. Si oui, à quelle intensité et pour quel cycle ?
 - 4.4. Y a-t-il une évolution vers une diminution ou une suppression des devoirs ?
 - 4.5. Qu'en pense le Conseil d'Etat ?
 5. Il semble que l'évolution de l'école n'est plus axée sur le travail et la « méritocratie » mais plutôt vers une école inclusive à outrance avec un nivellement par le bas.
 - 5.1. Qu'en pense le Conseil d'Etat ?
 - 5.2. Comment aujourd'hui un élève particulièrement travailleur peut-il se distinguer et « réussir » ?
 6. Un nombre toujours plus important de parents se rebellent contre l'éducation sexuelle donnée à des enfants toujours plus jeunes. Il semble que celle-ci soit maintenant donnée à partir de la 2H déjà, soit à des élèves de 5 ans.
 - 6.1. Est-ce approprié ?
 - 6.2. Qu'en pense le Conseil d'Etat ?
 7. Alors qu'il me semble que l'on confronte des élèves à des choses qui ne sont pas de leur âge (cf. éducation sexuelle *supra*), il semble paradoxalement que l'enseignement des branches fondamentales est toujours moins prioritaire. Ainsi, l'excellente maîtrise de la langue maternelle et de l'écriture ne semble plus être une priorité pour l'école. On ne compte plus le nombre d'élèves qui quittent l'école obligatoire avec une écriture ou une orthographe largement insuffisante.
 - 7.1. Le Conseil d'Etat estime-t-il encore essentiel le fait pour un élève de savoir parfaitement écrire à la main et avoir une bonne orthographe à l'issue de la scolarité obligatoire ou cela est-il secondaire au temps où le Conseil d'Etat semble davantage se préoccuper de la « stratégie numérique » ?
 8. Il me semble également que les notions de hiérarchie et de discipline sont des valeurs que l'école abandonne petit à petit au profit d'une bienveillance surprotectrice de l'élève.
 - 8.1. Qu'en est-il ?
 - 8.2. Les notions de hiérarchie et de discipline sont-elles encore des notions existantes dans l'école fribourgeoise ou, au contraire, la culture de l'école fribourgeoise vise à « protéger » l'élève de toute « pression » et autre frustration ?
 9. Par le passé, des méthodes d'enseignement ont fait leurs preuves, telles que la dictée ou l'apprentissage « par cœur » de notions (poésies, tables de multiplication, etc.).
 - 9.1. Ces méthodes sont-elles encore utilisées afin d'accompagner les élèves dans l'apprentissage des connaissances ou sont-elles au contraire devenues des méthodes d'éducation « proscrites » ?
 10. En finalité, le Conseil d'Etat est-il conscient de la « dérive » de l'école fribourgeoise ou estime-t-il au contraire que « tout va très bien, Madame la Marquise » ?
-

Dépôt d'un instrument parlementaire

Résolution 2023-GC-272

Bonny David, Kubski Grégoire

Trafic régional voyageurs : haro sur les mesures d'économies proposées par le Conseil fédéral

Cosignataires : 0 Réception au SGC : 03.11.23

Dépôt

Le Conseil fédéral a décidé de procéder à des coupes budgétaires dès 2024 pour réduire son déficit.

Directement concernées, les entreprises régionales de transport recevront l'année prochaine 7,8 %, soit environ 92 millions de francs de moins. De plus, il ne s'agit pas d'une mesure unique. Elle sera appliquée durant plusieurs années. Economiser sur le dos des transports publics contredit les objectifs climatiques en mettant en péril le maintien et l'amélioration d'une offre régionale voyageurs de qualité. Cela engendrerait des suppressions de prestations en trafic régional. En clair, l'horaire serait réduit. Certains lieux pourraient ne plus être desservis par les transports publics. Le risque est important que le personnel subisse également des conséquences.

Les suppressions dans le transport régional de voyageurs ne sont pas seulement néfastes pour le personnel, mais aussi pour l'avenir des transports publics et pour la politique climatique de Suisse. Le 18 juin, le peuple a clairement accepté la nouvelle loi sur le climat et l'innovation. Celle-ci exige une réduction de l'empreinte carbone pour parvenir à zéro émission nette en 2050. Les transports publics peuvent et doivent y contribuer !

Ces mesures d'austérité annoncées ont créé leurs premiers effets en conduisant à une augmentation douloureuse des tarifs des transports publics. Si ces coupes financières sont approuvées par les Chambres fédérales, elles mettront en péril les planifications à long terme. En effet, une telle sécurité est importante car il convient de prévoir l'offre et ses développements afin d'être en mesure d'acquiescer dans les délais le matériel roulant nécessaire. Des modifications des conditions-cadres financières contreviennent aux objectifs fixés.

Ueli Stückelberger, directeur de l'Union des transports publics (UTP), le dit également dans un commentaire dans la NZZ : « Les transports publics jouent un rôle important pour parvenir à atteindre les objectifs climatiques. Ils constituent un moyen de transport peu polluant et extrêmement efficace sur le plan énergétique, et font donc partie de la solution. Concernant les transports publics routiers, le passage à des bus à propulsion écologique représente un grand défi et ceci ne pourra pas être réalisé dans des délais convenables sans les contributions fédérales. Et sans elles, la branche des transports publics ne sera pas en mesure d'accomplir ce qu'exige la Confédération. » Dès lors, il est nécessaire de pouvoir compter sur une recrudescence d'investissements au lieu de telles mesures d'économie.

Le Grand Conseil fribourgeois demande expressément aux commissions des finances et de gestion des deux Chambres ainsi qu'aux Chambres fédérales de prendre la pleine mesure des effets néfastes qu'aurait l'acceptation des coupes financières prévues au budget 2024 concernant le trafic régional voyageurs et, ainsi, de renoncer à ce plan d'austérité pour toutes les raisons invoquées.

Dépôt d'un instrument parlementaire

—
Motion 2023-GC-273

Rey Benoît

Article 41 alinéa 4 de la loi sur les finances de l'Etat (LFE du 25.11.1994, version entrée en vigueur le 01.01.2020)

Cosignataires :16 Réception au SGC : 17.11.23 Transmission au CE : *17.11.23

Dépôt et développement

Nous proposons la modification suivante de l'article 41 alinéa 4 de la loi sur les finances de l'Etat (LFE) Budget – Effets sur les impôts cantonaux :

⁴Si le Grand Conseil modifie le chiffre de dépenses proposé par le Conseil d'Etat sans prévoir simultanément une réduction de dépenses équivalentes, il doit le compenser par une adaptation du coefficient de l'impôt correspondant au total du montant des modifications proposées.

Le Grand Conseil n'a pratiquement aucune possibilité de modifier le budget tant au niveau de la CFG que du Plénum car l'obligation de compenser toute augmentation de charges doit être compensée par une diminution équivalente d'un autre centre de charges.

Les dépenses ont fait l'objet de discussions intenses aux cours des différentes lectures du budget donc sont carrément impossible à diminuer sans préteriter les prestations. Les attributions aux fonds ne sont pas considérées comme des dépenses mais comme des charges donc sont « soi-disant » intouchables.

Le Grand Conseil est donc totalement lié et privé de sa prérogative d'amender un budget.

Afin de respecter la règle constitutionnelle de l'équilibre budgétaire tout en redonnant au Pouvoir législatif une possibilité d'agir, je propose de supprimer l'obligation de compenser une augmentation par une diminution et de la remplacer par l'obligation d'adapter le coefficient de l'impôt aux conséquences financières des amendements acceptés par le Grand Conseil.

—

*date à partir de laquelle court le délai de réponse du Conseil d'Etat (5 mois).

Dépôt d'un instrument parlementaire

Motion 2023-GC-276

Levrat Marie, Baschung Carole

Création d'une loi visant à combattre les violences conjugales

Cosignataires : 0 Réception au SGC : 20.11.23 Transmission au CE : *20.11.23

Dépôt et développement

Proposition

Nous demandons au Conseil d'Etat de créer une base légale visant à combattre les violences conjugales, qui permettrait de mettre en place des prestations adéquates pour toutes les victimes selon la Convention d'Istanbul.

Motivation

La Suisse a ratifié la Convention d'Istanbul le 11 septembre 2013 et s'est engagée à mettre en œuvre ses principes depuis son entrée en vigueur le 1^{er} avril 2018. Cette Convention vise à combattre tout type de violences à l'égard des femmes et la violence domestique. Elle impose aux Etats signataires de renforcer la protection des victimes de violences conjugales, qu'elles soient physiques ou psychologiques. Elle garantit également la mise en place d'un nombre suffisant de refuges pour les victimes, en particulier les femmes et les enfants (art. 23 de la Convention d'Istanbul).

Le rapport du GREVIO (groupe d'expert-e-s lié à la Convention du Conseil de l'Europe sur la prévention et la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique) de novembre 2022 a émis plusieurs recommandations pour la Suisse. Il impose aux cantons de prendre au sérieux la violence psychologique et ainsi de mettre des moyens financiers suffisants pour soutenir les victimes (et leurs enfants). Il préconise une augmentation des ressources en personnel et financières pour des places de protection en maison d'accueil et une permanence téléphonique H24 pour les victimes.

Le Conseil fédéral a déclaré en réponse au GREVIO que « les cantons vérifient en permanence, dans le cadre de leurs contraintes budgétaires, si les financements des politiques, des programmes et des mesures de prévention et de lutte contre toutes les formes de violence faites aux femmes sont encore adéquats. »¹. Ces déclarations obligent le Canton de Fribourg à garantir un financement adéquat pour combattre tout type de violences faites contre les femmes.

En Suisse, la loi fédérale sur les victimes d'infractions (ci-après : LAVI) a pour but de fournir une aide efficace aux victimes d'infractions et à renforcer leurs droits, notamment dans le cadre de violences conjugales. Elle impose aux cantons de fournir certaines prestations aux personnes considérées comme victimes selon les termes de la LAVI (art. 12-16). Pour être une victime LAVI, il faut que 3 conditions soient remplies : La personne doit avoir subi une atteinte à son intégrité physique, psychique ou sexuelle. Cette atteinte doit avoir été causée par une infraction pénale. L'atteinte doit être la conséquence directe de l'infraction.

Solidarité femmes a le mandat LAVI pour les femmes majeures et leurs enfants (art. 9 al. 1 LAVI). L'Etat finance sur la base de cette loi le fonctionnement du centre de consultation LAVI ainsi que

*date à partir de laquelle court le délai de réponse du Conseil d'Etat (5 mois).

¹ <https://rm.coe.int/grevio-inf-2022-34-comments-from-authorities-2782-5095-8854-v-1/1680a8fc77> (p. 7).

les prestations accordées aux victimes LAVI (prise en charge des frais médicaux, de thérapie, d'avocat, hébergement à des fins de protection, etc.) qui découlent directement de la loi.

Mais certaines des situations de violence au sein du couple ne sont pas reconnues au sens de la LAVI. Lorsqu'il y a des victimes non LAVI (qui n'entrent pas dans la définition ci-dessus) mais qui sont tout de même des victimes au sens de la Convention d'Istanbul (victimes de violence psychologique, verbale ou économique), le suivi assuré par le service spécialisé pour les violences au sein du couple n'est pas soutenu financièrement par l'Etat et aucune prestation ne peut être attribuée aux victimes et/ou à leurs enfants (ni hébergement, ni soutien psychologique, etc.). En effet, il n'existe, dans le Canton de Fribourg, aucune base légale pour le soutien à ces victimes de violence et pour le financement des prestations adéquates.

Sachant que la violence au sein du couple a de graves conséquences, notamment sur la santé des victimes et sur celles de leurs enfants, qu'elle se répète de génération en génération, que les violences psychologiques et verbales précèdent pratiquement toujours les violences physiques et sexuelles, voire les féminicides, qu'en outre la violence au sein du couple engendre des coûts importants pour la société dans son ensemble, le Canton de Fribourg doit assumer ses obligations et appliquer la Convention d'Istanbul, en mettant en œuvre des prestations pour toutes les victimes de la Convention d'Istanbul, et pas uniquement les victimes LAVI. En effet, avec la signature et la ratification de la Convention d'Istanbul, un soutien aux femmes subissant tout type de violences doit être garanti.

Les obligations cantonales et la nécessité d'avoir une base légale pour la mise en œuvre des prestations pour toutes les victimes selon la Convention d'Istanbul nous poussent à demander au Conseil d'Etat de créer une base légale visant à combattre les violences conjugales. Celle-ci devra permettre de financer les mesures adéquates de soutien à toutes les victimes de violences conjugales, pas uniquement aux victimes LAVI.

Il convient également de mentionner ici que la grande majorité des cantons romands ont une loi sur la violence au sein du couple, qui permet de mettre des moyens à disposition pour la lutte contre les violences conjugales, ainsi que pour le soutien direct aux victimes qui ne tomberaient pas sous la définition de la LAVI. Pour ne citer que quelques exemples, le Canton de Vaud a mis en place une loi d'organisation de la prévention et de la lutte contre la violence domestique (LOVD) et le Canton du Valais a mis en place une loi sur les violences domestiques (LVD).

Dépôt d'un instrument parlementaire

Postulat 2023-GC-278

Ingold François, Rey Benoît

Fonds et provisions ! Pour une meilleure vision d'ensemble

Cosignataires : 0 Réception au SGC : 23.11.23 Transmission au CE : 23.11.23

Dépôt et développement

Lors du traitement des budgets et des comptes, il est toujours très difficile d'évaluer les mouvements financiers que subissent les différents fonds et provisions de l'Etat. Ce postulat vise donc à demander au Conseil d'Etat une plus grande transparence sur cette question pour que les députés puissent suivre l'affectation de la fortune de l'Etat.

Nous invitons le Conseil d'Etat à présenter au Grand Conseil un tableau qui déterminera pour chaque année budgétaire/comptable depuis 10 ans les éléments suivants :

- > dénomination du fonds
- > lien vers l'ordonnance ou la loi justifiant la gestion du fonds/provision, si existant
- > montant au 1^{er} janvier
- > provision envisagée au budget
- > prélèvement envisagé au budget
- > provision réelle inscrite aux comptes
- > prélèvement réel inscrit aux comptes

Ce tableau doit être évolutif et remis à jour chaque année.

Afin de gagner du temps, les auteurs estiment qu'une suite directe à ce postulat serait tout à fait appropriée.

Dépôt d'un instrument parlementaire

Motion 2023-GC-282

Barras Eric, Gaillard Bertrand

Chablis

Cosignataires : 0 Réception au SGC : 23.11.23 Transmission au CE : *24.11.23

Dépôt et développement

Depuis plusieurs mois, nous pouvons observer que la dégradation de la santé des forêts s'est accélérée. Nous connaissions déjà les problèmes de scolytes sur l'épicéa et de chalarose sur le frêne. En parallèle, le sapin semblait être une essence d'avenir malgré l'évolution du climat.

Or, pour donner suite aux sécheresses répétées de ces dernières années et plus particulièrement à celles de 2022 et aux orages de grêle de 2021, nous voyons aujourd'hui que de nombreux sapins blancs dépérissent. Cette essence semble donc moins résiliente qu'espéré. Le hêtre, l'essence feuillue la plus représentée de Suisse, montre également d'inquiétants signes de faiblesse. Parmi les cinq essences les plus représentées dans le Canton de Fribourg, quatre semblent clairement menacées par les effets déjà perceptibles des changements climatiques.

En plus des inquiétudes liées à la santé des forêts, la mort précoce de nombreux arbres cause de nombreux problèmes de sécurité à proximité des routes, des sentiers, des habitations ou à la limite des surfaces agricoles.

Pour rappel, les forêts des crêtes jurassiennes ont été frappées de plein fouet en 2018. Plusieurs centaines de milliers d'arbres ont dépéri en l'espace de quelques semaines. De nombreux massifs ont dû être fermés jusqu'à l'intervention des équipes forestières mandatées pour exploiter les bois et ainsi diminuer le risque pour la population et les infrastructures. L'état d'urgence avait même été déclaré dans le Canton du Jura. Les prémices d'une crise similaire sont à ce jour clairement visibles dans notre canton.

Aujourd'hui, les forêts jurassiennes font en quelque sorte office de laboratoire pour la Suisse. Les expériences faites dans les cantons du Jura, de Bâle ou encore de Soleure doivent servir de référence pour les cantons qui font face ou qui feront face à de telles situations.

Des subventions sont disponibles pour la lutte contre les scolytes et la sécurisation des infrastructures. Cependant, la situation se dégrade rapidement et les montants alloués pour ces travaux ne suffiront pas. Par manque de moyens, les forestiers doivent déjà prioriser les interventions en fonction des risques. Certains secteurs, comme les lisières en bordure de zones agricoles, ne seront donc pas traités et poseront de sérieux problèmes à court terme. Enfin, si l'on se réfère à l'expérience jurassienne, nous pouvons partir du principe que nous sommes aujourd'hui au début d'un processus qui devrait s'étaler sur plusieurs années, voire plusieurs décennies.

*date à partir de laquelle court le délai de réponse du Conseil d'Etat (5 mois).

Partant de ces observations, nous déposons une motion afin que des mesures puissent être prises sur le terrain avant que la situation ne nous dépasse. Aussi, nous demandons :

1. qu'un montant supplémentaire de deux millions de francs pour deux ans soit débloqué sous la forme d'un décret pour les interventions forestières qui visent à améliorer la sécurité de la population et des infrastructures ;
 2. que la loi cantonale sur les forêts soit modifiée afin de prévoir les bases légales permettant l'établissement d'un plan d'action avec les différents acteurs (Service des forêts et de la nature, forestiers, propriétaires forestiers, unités de gestion, acheteurs de bois, entrepreneurs forestiers) afin que le Canton de Fribourg soit prêt à réagir rapidement en cas de crise majeure ;
 3. que la loi cantonale sur les forêts soit modifiée afin de prévoir une base légale instituant un fonds de réserve pour que des montants soient rapidement disponibles pour pallier les urgences.
-

Dépôt d'un instrument parlementaire

Motion 2023-GC-284

de Weck Antoinette, Ingold François

Le prix de pension dans les EMS doit être indexé au coût de la vie

Cosignataires : 5 Réception au SGC : 24.11.23 Transmission au CE : *24.11.23

Dépôt et développement

En vertu de l'article 14 al.3 de la loi sur les prestations médico-sociales, le Conseil d'Etat détermine le coût des soins. Il définit aussi les autres coûts des fournisseurs et fournisseuses exploité-e-s ou mandaté-e-s par les associations. C'est donc lui qui décide du prix de pension payé par les résidents des EMS.

Depuis 2022, la Suisse connaît une augmentation du coût de la vie, dont celui des produits de consommation et de l'électricité. Cela entraîne une répercussion directe sur les coûts de pension dans les EMS.

En 2023, le Conseil d'Etat a tenu compte de l'inflation et a décidé d'augmenter le prix de pension de 3 francs, ce qui l'a fait passer de 105 francs à 108 francs.

Pour l'année 2024, le Conseil d'Etat a décidé de ne pas augmenter le prix de pension. Or, l'année 2024 sera particulièrement difficile pour les EMS. En plus de l'augmentation constante des produits alimentaires et de nettoyage, une forte hausse de l'électricité a été annoncée par le Groupe E. De plus, la TVA va passer de 7,7 % à 8,1 %. Enfin, le Conseil d'Etat a décidé d'indexer le salaire de son personnel et par ricochet celui du personnel des soins et de l'accompagnement qui, normalement, suit le système des salaires du canton.

Sans augmentation du prix de pension, les directions des EMS ne pourront pas indexer les salaires du personnel de l'intendance et de l'administration. Il en résultera que dans le même EMS, certains salaires seront indexés et d'autres pas. Ce genre de discrimination est mal perçue par le personnel, pour qui une telle différence n'est pas justifiée.

Actuellement, la loi sur les prestations médico-sociales ne prend pas en compte le renchérissement du coût de la vie pour la fixation du coût des soins.

Pour éviter des décisions prises au coup par coup et assurer la prévisibilité des moyens financiers dont les EMS pourront disposer pour l'année suivante, les motionnaires demandent que le coût des soins fixé par le Conseil d'Etat soit indexé au coût de la vie.

*date à partir de laquelle court le délai de réponse du Conseil d'Etat (5 mois).

Dépôt d'un instrument parlementaire

Question 2023-GC-286

Dorthe Sébastien

Quel avenir financier pour l'Hôpital fribourgeois ?

Cosignataires : Réception au SGC : 24.11.23 Transmission au CE : 24.11.23

Dépôt

L'Hôpital cantonal fribourgeois (HFR) est un établissement de santé essentiel pour le Canton de Fribourg. Depuis de nombreuses années, il se trouve confronté à des défis financiers majeurs, avec une dette cumulée alarmante qui suscite des questions sérieuses sur sa gestion et son avenir. Cette situation préoccupante génère un climat d'incertitude tant pour le personnel de l'hôpital que pour la population fribourgeoise, qui s'interroge sur les mesures et les stratégies que le Conseil d'Etat envisage pour redresser la situation. Le montant de la dette cumulée est également objet de débat et suscite un questionnement important. D'une manière générale, les différentes mesures prises donnent l'impression que le Conseil d'Etat a une approche fragmentée sur ces questions financières, en préparant l'avenir sans résoudre les problèmes du passé.

Dans ce contexte d'incertitude, les questions suivantes sont posées :

1. Quel est le montant exact de la dette cumulée d du HFR à ce jour et quelle a été son évolution au cours des 10 dernières années ?
2. Quelle est la stratégie détaillée que le gouvernement prévoit pour le remboursement de cette dette ?
3. Le cautionnement de 105 millions de francs annoncés fait-il partie de cette stratégie ?
4. Le Conseil d'Etat est-il conscient que l'HFR pourrait être contraint de rechercher un financement externe à des taux d'intérêt défavorables, qui pourraient, en définitive, être à la charge de l'Etat ?
5. Serait-il envisageable d'annuler cette dette au 31 décembre 2024, en incluant les 105 millions de francs ?
6. Quelle est la vision du Conseil d'Etat concernant les futurs résultats financiers du HFR, en tenant compte de ses difficultés actuelles à équilibrer ses comptes ?
7. Le Conseil d'Etat envisage-t-il de créer une norme spécifique dans la Loi sur le Personnel (LPers) pour faciliter la gestion du personnel d du HFR ?
8. Faut-il comprendre que le crédit d'étude de 70 millions de francs annonce que le coût minimal du nouvel hôpital serait de 700 millions de francs ?
9. Le Conseil d'Etat est-il conscient des implications financières à long terme pour l'HFR, excédant potentiellement un milliard de francs pour la population fribourgeoise ?

Dépôt d'un instrument parlementaire

Motion 2023-GC-287

Galley Liliane, Michellod Savio

Création d'une loi-cadre de l'action sociale

Cosignataires : 21 Réception au SGC : 24.11.23 Transmission au CE : *24.11.23

Dépôt et développement

Nous demandons au Conseil d'Etat de préparer et de soumettre au Grand Conseil un projet de loi-cadre de l'action sociale réglant notamment les questions de monitoring des réalités sociales (dans le sens de la motion 2023-GC-78 Galley/Michellod), de prévention des problématiques, d'harmonisation et de financement des prestations, d'organisation et de coordination du dispositif ainsi que d'accessibilité des prestations.

Les bases légales régissant actuellement les questions sociales dans le Canton de Fribourg ne sont plus adaptées à l'évolution des réalités. La loi sur l'aide sociale (LASoc), même révisée, s'avère un instrument insuffisant pour couvrir la diversité, l'ampleur et la modularité du dispositif cantonal d'action sociale car elle reste axée sur le secteur de l'aide sociale, qu'elle soit matérielle ou personnelle.

Par ailleurs, comme le soulève le Conseil d'Etat dans son dernier rapport sur la pauvreté, les questions de financement, de collaboration et de clarification des compétences entre les différents acteurs publics et privés restent un enjeu majeur. Sachant que les problématiques sociales vont probablement continuer à s'aggraver et à se complexifier dans un futur proche, l'élaboration d'une loi-cadre de l'action sociale, telle que mentionnée comme piste dans ce même rapport, est un chantier à prendre en main sans attendre. Cette démarche implique certes un investissement important, mais ses retombées positives bénéficieront à toutes les parties prenantes et à la population fribourgeoise en général.

*date à partir de laquelle court le délai de réponse du Conseil d'Etat (5 mois).

Dépôt d'un instrument parlementaire

Motion 2023-GC-288

Michellod Savio, Vial Pierre

Plus de flexibilité dans la planification de l'enseignement religieux confessionnel.

Cosignataires : 12 Réception au SGC : 24.11.23 Transmission au CE : *24.11.23

Dépôt et développement

Selon l'article 23 de la loi sur la scolarité obligatoire (LS - RSF 411.0.1), l'horaire hebdomadaire comprend un temps mis à la disposition des Églises et des communautés religieuses reconnues pour l'enseignement religieux confessionnel.

Cette heure d'enseignement religieux confessionnel est facultative, les parents décidant si leur enfant y assiste ou non. La fréquentation de ces cours est en chute libre depuis quelques années. Les statistiques citées dans la réponse à la question "Fréquentation des cours confessionnels à l'école obligatoire" (2020-CE-230) sont sans appel : au cycle 3, seule une minorité des élèves suivent ces cours d'enseignement religieux confessionnel, avec des taux pouvant aller jusqu'à 85% d'élèves "dispensés". De manière générale, le taux de participation aux cours confessionnels était d'un peu plus de 50% au moment de la réponse ; il a sans doute encore diminué depuis.

Malgré cela, une heure de l'horaire hebdomadaire continue à être consacrée à l'éducation confessionnelle. Les élèves dispensés sont, la plupart du temps, mis en étude ou, parfois, ils suivent un cours d'éthique et culture religieuse (9H et 10H).

Alors que la mission de l'école se complexifie, nous estimons que cette heure hebdomadaire pourrait être utilisée à d'autres fins, à définir pour chaque cycle et chaque degré (éducation numérique aux cycles 1 et 2, 4e heure d'allemand en 11H, 4 heures pour l'histoire et la géo en 11H, etc.). En outre, comme l'attestent les chiffres fournis par le Conseil d'État, cette pratique ne correspond plus à une demande des parents dans leur majorité.

D'autre part, nous pensons que la planification des cours d'enseignement religieux confessionnels s'en trouverait simplifiée. Hors de la grille horaire, il serait alors possible de regrouper, pour ces heures, des élèves de différentes classes, ou de faire des groupes selon des critères liés au parcours spirituel des élèves. En conformité avec l'article. 64, alinéa 4 de la Constitution cantonale, nous souhaitons que les communautés religieuses puissent continuer à organiser l'enseignement religieux dans le cadre de l'école, et donc qu'elles puissent y disposer gratuitement de locaux, comme c'est le cas actuellement. Ces cours pourraient être donnés sur le temps de midi ou en fin d'après-midi. Ceci est d'autant plus facilement organisable que, désormais, l'accueil extra-scolaire s'est systématisé dans les écoles.

Avec cette motion, nous demandons donc au Conseil d'État de modifier la loi sur la scolarité obligatoire afin de sortir l'heure d'enseignement religieux confessionnel de l'horaire hebdomadaire.

*date à partir de laquelle court le délai de réponse du Conseil d'Etat (5 mois).

Dépôt d'un instrument parlementaire

—
Postulat 2023-GC-289

Zurich Simon, Freiburghaus Andreas

Quel financement pour les prestations liées au vieillissement de la population ?

Cosignataires : 19 Réception au SGC : 24.11.23 Transmission au CE : *28.11.23

Dépôt et développement

Le Conseil d'Etat est chargé de présenter un rapport sur les conséquences financières du vieillissement de la population pour le canton et les communes. A cet effet, il tiendra notamment compte des perspectives de l'Observatoire suisse de la santé (Obsan) concernant l'augmentation du nombre de personnes âgées dans le Canton de Fribourg¹ ainsi que du document de travail de l'Administration fédérale des finances (AFF) sur les répercussions du vieillissement de la population sur les dépenses de santé².

Le rapport comprendra également des propositions concrètes pour assurer un financement pérenne des prestations à la population (soins et aide à domicile, EMS, proches aidants, etc.). A ce titre, le Conseil d'Etat évaluera, premièrement, si les conséquences financières prévisibles sont absorbables en l'état par les collectivités publiques et, deuxièmement, et dans le cas contraire, quelles pistes de financement sont pertinentes pour garantir les prestations fournies par les collectivités publiques.

À cet effet, le Conseil d'Etat examinera notamment les mesures de prévention et promotion de la santé nécessaires pour une réalisation du scénario « healthy ageing » de l'AFF, à savoir une réduction de la morbidité permettant de diminuer les besoins en soins et donc les coûts.

La votation cantonale sur le premier paquet du désenchevêtrement des tâches entre l'Etat et les communes a montré que le maintien de prestations sociales de qualité, en particulier pour les personnes âgées, est important pour la population fribourgeoise. Cela représente néanmoins un défi financier important dans la mesure où le nombre de personnes de plus de 80 ans augmentera de 186% dans notre canton d'ici à 2045.

Vu cette augmentation, il est nécessaire d'anticiper les conséquences financières sur les collectivités publiques et de trouver, si besoin, des pistes complémentaires pour assurer le maintien de prestations de qualité à la population.

En outre, il est aussi urgent d'agir pour réduire la morbidité et ainsi diminuer le besoin en soins. Parmi les différents scénarios de l'AFF, seul celui d'un vieillissement « en meilleure santé » est financièrement supportable pour les collectivités publiques (cf. papier de travail de l'AFF susmentionné). Il faut donc intensifier les activités de prévention et de promotion de la santé. Ceci implique aussi de trouver des nouveaux financements pour ce type de mesures.

—

*date à partir de laquelle court le délai de réponse du Conseil d'Etat (5 mois).

¹ Clémence Merçay, *La santé des 65 ans et plus en Suisse latine : analyses intercantionales des données de l'Enquête suisse sur la santé 2017*, rapport Obsan 09/2020.

² Working Paper der EFV, *Ausgabenprojektionen für das Gesundheitswesen bis 2050: Alterung und Coronakrise*, Juli 2022.

Dépôt d'un instrument parlementaire

Question 2023-GC-290

Thévoz Ivan, Papaux David

Inégalité au sein du Bureau fribourgeois de l'égalité

Cosignataires : Réception au SGC : 23.11.23 Transmission au CE : 24.11.23

Dépôt

Dans son rapport d'activité 2022, le Bureau de l'égalité hommes-femmes et de la famille (BEF) présente ses missions et prestation ainsi que ses travaux en faveur de l'égalité entre hommes et femmes que ce soit dans les milieux professionnels ou dans la formation et l'éducation. Dans son préambule il est mentionné : *Nous devons faire « craquer » les formatages qui organisent dès le plus jeune âge notre mode de pensée. Il est temps de réaliser une culture égalitaire entre les femmes et les hommes*

Le rôle de l'Etat c'est d'être exemplaire. Malheureusement pour son bureau de l'égalité, la diversité des deux genres en son sein est inexistante. En effet, sur les sept personnes y travaillant, sept sont des femmes.

C'est pourquoi j'ai l'honneur de poser les questions suivantes au Conseil d'Etat :

1. Le Conseil d'Etat est-il conscient de cette inégalité et de cette forme de ségrégation au sein même du bureau prônant l'égalité ?
 2. N'y a-t-il pas une forme d'hypocrisie écrasante en promouvant l'égalité, mais en n'appliquant pas elle-même la mixité au sein de son propre bureau ?
 3. Le Conseil d'Etat prévoit-il d'engager des personnes de sexe masculin dans l'équipe du BEF durant les prochains mois et, si oui, par quel(s) moyen(s) ?
 4. Si le Conseil d'Etat n'arrive pas modifier cette inégalité, ne serait-il pas nécessaire d'abolir ce bureau ?
-

Dépôt d'un instrument parlementaire

Motion 2023-GC-291

Galley Liliane, Thévoz Ivan

Pour un meilleur soutien des familles d'accueil

Cosignataires : 29 Réception au SGC : 23.11.23 Transmission au CE : *24.11.23

Dépôt et développement

La présente motion demande au Conseil d'Etat de revoir et de compléter les dispositions légales et les règlements portant sur les familles d'accueil non professionnelles afin de :

- a) définir une politique tarifaire garantissant à la fois une indemnisation adéquate permettant la couverture des frais directement liés à l'accueil ainsi qu'une valorisation de l'engagement des familles d'accueil, tout en assurant une participation financière équivalente pour les familles d'origine, quel que soit le type de placement (institutionnel ou famille d'accueil) ;
- b) définir le rôle, la responsabilité et la participation de l'Etat dans le financement des prestations d'accueil ainsi que la prise en charge des frais accessoires, afin de garantir à l'enfant une participation aux loisirs comparable à la norme ;
- c) mettre en place et garantir le soutien des familles d'accueil (formation de base et continue, accompagnement ad hoc) et assurer le suivi de l'enfant placé à travers un accompagnement régulier. Le soutien et/ou le suivi pourraient être assurés par un service spécialisé indépendant de l'instance de surveillance et d'autorisation ;
- d) spécifier les droits et devoirs des familles d'accueil prestataires vis-à-vis de l'enfant (participation au réseau d'accompagnement, droit d'être entendues dans les décisions importantes concernant l'enfant, etc.).

Le processus de révision de ces dispositions devra être mené en collaboration avec les milieux concernés, à savoir les familles d'accueil et/ou les organisations qui les représentent. Les montants nécessaires à la mise en œuvre ou au subventionnement de ces tâches seront inscrits dans les plans financiers et budgets subséquents.

Dans le dispositif socio-éducatif en matière de protection de l'enfant et en particulier de placement, les familles d'accueil sont des prestataires indispensables et complémentaires aux institutions socio-éducatives. Outre le placement à long terme, elles peuvent également offrir un accueil d'urgence, un relais ou une ressource pour certains week-ends, des périodes de vacances ou de transitions. Au vu de la pénurie de places d'accueil et des listes d'attentes dans les foyers et institutions pour enfants et adolescents, développer ce domaine s'avère actuellement particulièrement opportun.

Les conditions actuelles de soutien, d'accompagnement et de rémunération des familles d'accueil sont en revanche peu favorables pour encourager de nouvelles familles à s'engager, voire sont de nature à décourager certaines familles à poursuivre leur engagement après une première expérience.

De manière plus concrète, voici la situation :

*date à partir de laquelle court le délai de réponse du Conseil d'Etat (5 mois).

- Il appartient aujourd'hui aux familles d'accueil d'encaisser directement auprès des familles d'origine les montants d'indemnisation pour l'accueil ainsi que les frais accessoires pour l'enfant, et de les mettre en poursuite en cas de non-paiement. Cette situation n'est pas tenable, d'autant plus lorsque le maintien de relations personnelles entre l'enfant et sa famille biologique doit être favorisé.
- Le fait que l'Etat ne participe aujourd'hui pas au financement des familles d'accueil engendre une inégalité de traitement entre les familles biologiques dont l'enfant est accueilli en foyer qui paient un forfait standard (CHF 21.50/jour) indépendamment des coûts réels, et celles dont l'enfant est placé en famille d'accueil qui paient la totalité des indemnités accordées aux familles (CHF 34,50/jour).
- La base tarifaire de CHF 34.50/jour date de 2004 et n'a pas été revue depuis lors, quand bien même le Conseil d'Etat indiquait en 2009 dans sa réponse à la question de Solange Berset QA3166.08 que des travaux étaient en cours à ce propos.
- Les familles d'accueil doivent non seulement gérer l'accompagnement éducatif de l'enfant, mais également la gestion de ses relations avec ses parents d'origine et avec le réseau des professionnel-le-s. Elles ne sont aujourd'hui pas suffisamment formées et accompagnées pour pouvoir jouer leur rôle de manière adéquate dans des situations souvent difficiles, sans mettre en péril leur propre équilibre.

Le Conseil d'Etat a exprimé à plusieurs reprises son intention de mieux soutenir les familles d'accueil dans leur rôle et de revoir leur indemnisation, notamment dans sa réponse à la question 2020-CE-32, lorsqu'il indique que « de premières réflexions ont eu lieu pour chercher à assurer un meilleur financement pour les familles d'accueil non professionnelles ». Environ 3 ans plus tard, la situation ne s'est cependant pas améliorée. Les exemples cités plus haut montrent qu'il s'avère indispensable que l'Etat prenne rapidement un rôle plus actif afin de garantir un cadre clair et cohérent pour les familles d'accueil. L'amélioration des conditions de soutien, d'accompagnement et de rémunération permet en outre d'assurer une plus grande stabilité dans l'offre d'accueil, ce qui va naturellement aussi dans l'intérêt de l'enfant placé.

Dépôt d'un instrument parlementaire

—
Question 2023-GC-292

Clément Bruno, Remy-Ruffieux Annick

A quand des transports publics plus performants dans la vallée de la Jogne ?

Cosignataires : Réception au SGC : 24.11.23 Transmission au CE : 24.11.23

Dépôt

Les nouveaux horaires de transports publics 2024 viennent d'être diffusés et apportent leur lot de satisfactions et de frustrations, également en Gruyère.

Côté satisfactions, le récent remodelage des lignes avec le prolongement du RER jusqu'à Broc-Fabrique et la nouvelle ligne B 260 Moléson-Gruyères-Broc-Charmey-Jaun, a été consolidé. La desserte de l'Intyamon a été renforcée au niveau des trains jusqu'à Montbovon et des bus supplémentaires pour Grandvillard (via Epagny). C'est une très bonne chose pour Gruyères, qui renforce ainsi son rôle de carrefour important, ainsi que pour les villages de l'Intyamon, sans oublier de meilleures connections vers le Pays-d'Enhaut et Montreux. Broc fait aussi partie des gagnants avec désormais une cadence à la ½ heure vers Bulle / Fribourg / Berne/ Lausanne (déjà en place depuis 2023).

Dans la vallée de la Jogne, par contre, c'est plutôt la frustration. Entre Broc et Jaun la situation a très peu changé depuis plusieurs années et ne vas pas bouger en 2024, malgré les demandes répétées des communes pour davantage de bus. Si l'on excepte les bus supplémentaires pour les écoles on arrive à peine à une cadence à l'heure et ce, avec des « trous » mal placés comme en milieu de soirée (pas de retour possible de Bulle entre 20h48 et 22h48). On a péniblement 19 connexions par jour alors que l'Intyamon, en réitérant que nous nous réjouissons pour cette vallée, passe à 23 par jour pour un même bassin de population. Une telle offre, avec un changement à Broc mais sans correspondance à la 1/2h sur le RER, permet difficilement d'encourager le transfert modal de la voiture aux transports publics. D'autres localités périphériques de taille semblable bénéficient de meilleures dessertes (La Roche, 25 bus/jour ou Plaffeien, 24 bus/jour).

Et que dire au niveau touristique ? La nouvelle ligne touristique B 260 se vante de relier les principales attractions touristiques de la Gruyère (Les Bains de la Gruyère, la Maison Cailler, la Maison du Gruyère et le château de Gruyères, représentant ensemble près d'1 million de visiteurs/an), ainsi que 3 pôles touristiques cantonaux et 1 pôle régional. Une telle valeur touristique ne mériterait-elle pas une cadence à la 1/2h, surtout si l'on tient compte du projet de Parc du chocolat à Broc ?

Une telle cadence permettrait certainement à bon nombre d'habitants et de visiteurs d'opter davantage pour les transports publics que la voiture. Cela améliorerait aussi la connexion vers Boltigen et les nouvelles destinations locales novatrices (Valsainte, Gros Mont, Jaun-Saanen). Enfin, la ligne Fribourg – Jaun par La Roche (3 bus/jour), lien direct le plus rapide entre Fribourg et 3 villages-stations (La Roche-La Berra, Charmey et Jaun), mériterait également un renforcement, que ce soit pour les trajets pendulaires ou de loisirs.

Maintenant que le réseau de transports publics a été redessiné en Gruyère avec le prolongement du RER à Broc-Fabrique,

1. Quelle stratégie et quels moyens sont-ils prévus pour renforcer le nombre de dessertes, et par la même occasion le transfert modal en Gruyère ?
 2. Quand la ligne B 260 verra-t-elle sa cadence renforcée (à 30 min) ?
-

Dépôt d'un instrument parlementaire

Motion 2023-GC-293

Clément Christian, Defferrard Francine

Pour plus de transparence dans le mix énergétique des réseaux de fourniture d'énergie

Cosignataires : 1 Réception au SGC : 24.11.23 Transmission au CE : *27.11.23

Dépôt et développement

Outre la promotion d'une utilisation rationnelle de l'énergie et l'utilisation d'énergies indigènes, la loi cantonale sur l'énergie (LEn) vise une distribution et une production compatible avec l'environnement ainsi que l'encouragement aux énergies renouvelables. Le programme bâtiment fribourgeois subventionne la connexion aux chauffages à distance (CAD) suivant le Modèle d'encouragement harmonisé des cantons (ModEnHa).

L'article 9 LEn aménage la possibilité pour les communes de prévoir dans leur planification locale, en particulier dans leur plan d'affectation des zones et leur règlement communal d'urbanisme, d'intégrer pour certains bâtiments l'obligation de se raccorder aux réseaux de fourniture d'énergie, par exemple au chauffage à distance. Le raccordement à un réseau de chaleur à distance ne peut être rendu obligatoire pour un bâtiment dont les besoins en chauffage et en eau chaude sont couverts à 75% au moins par des énergies renouvelables (art. 9 al. 3 LEn).

De nombreuses communes imposent ainsi une obligation de se raccorder aux réseaux de fourniture d'énergie, lesquels sont sous-traités à des acteurs tiers. Les gestionnaires de réseaux de fourniture d'énergies exposent souvent leurs objectifs sur la production d'énergie future. Il ne s'agit que d'objectifs. A l'avenir, les sources de production pourraient changer et les réseaux en place pourraient permettre une utilisation rentable de la géothermie profonde par exemple.

Tant pour les propriétaires qui investissent pour se connecter aux chauffages à distance, que ceux qui sont contraints de le faire que pour les consommateurs qui utilisent cette énergie, il est important d'avoir une transparence sur le mix énergétique utilisé. Cela est d'autant plus important que la part d'énergie renouvelable pour les réseaux de fourniture d'énergie se dégrade parfois avec l'élargissement et le développement.

Ces chiffres sur le mix énergétique réel ne sont pas toujours publiés ou le sont de façon lacunaire et ce manque de transparence priverait les citoyennes et citoyens.

Aussi, nous demandons au Conseil d'Etat de modifier la base légale (LEn) pour intégrer la transparence dans le mix énergétique utilisé par tous les gestionnaires de réseaux de fourniture d'énergie qui bénéficient de la loi (par exemples réseaux subventionnés par les collectivités publiques, réseaux construits dans un périmètre de chauffage à distance dont le raccordement est rendu obligatoire dans la planification communale). A cette fin, ils publient annuellement les données du mix énergétique utilisé dans chaque partie de réseau indépendant.

*date à partir de laquelle court le délai de réponse du Conseil d'Etat (5 mois).

Dépôt d'un instrument parlementaire

Motion 2023-GC-294

Meyer Loetscher Anne, Zurich Simon

Commission santé au Grand Conseil

Cosignataires : 0 Réception au SGC : 24.11.23 Transmission au CE : *27.11.23

Dépôt et développement

La politique de la santé est un enjeu majeur pour le Canton de Fribourg, comme le montre le programme gouvernemental 2022-2026. Les principales préoccupations de la population portent également sur des questions auxquelles la politique de la santé doit répondre : l'augmentation des primes maladie, l'organisation hospitalière, le renforcement de la médecine de premier recours ou l'amélioration des conditions de travail du personnel infirmier. Ce sont autant de thèmes qui préoccupent les Fribourgeoises et les Fribourgeois et qui sont déjà ou seront prochainement au programme du Grand Conseil.

Afin d'assurer un traitement cohérent et un suivi optimal de ces dossiers majeurs, la création d'une commission permanente de la santé est nécessaire. Une telle commission permettrait une meilleure gestion conjointe de ces dossiers entre le Conseil d'Etat et le Grand Conseil, comme on a pu le voir avec la mise en place d'une commission consultative ad hoc pour l'élaboration du contre-projet sur les urgences.

La modification de la loi sur la santé doit permettre de préciser le rôle et les compétences de cette commission dans l'organisation du système de santé fribourgeois.

Nous proposons donc, par le biais de cette motion, de modifier la loi sur le Grand Conseil et la loi sur la santé afin d'instaurer une commission permanente de la santé du Grand Conseil.

*date à partir de laquelle court le délai de réponse du Conseil d'Etat (5 mois).

Dépôt d'un instrument parlementaire

Question 2023-GC-295

Bonny David

Le directeur de la DEEF veut-il « changer une équipe qui gagne pour le Canton de Fribourg » ?

Cosignataires : 0 Réception au SGC : 27.11.23

Dépôt

Aujourd'hui, les Offices régionaux de placement (ci-après : ORP) du Canton de Fribourg sont répartis dans chaque district, c'est-à-dire à Estavayer-le-Lac, Romont, Bulle, Morat, Fribourg, Guin et Châtel-Saint-Denis.

Le personnel compétent et engagé dans les ORP effectue quotidiennement un travail remarquable et très important pour les personnes au chômage. Il conseille et informe les demandeurs d'emploi dans leur réinsertion sur le marché de l'emploi. Il est aussi au service des entreprises pour la recherche et la sélection de leur personnel.

Les conseillers et les conseillères professionnel-le-s de l'ORP ont toujours répondu présents lors de la période de crise liée au coronavirus, mais aussi lors de la reprise des activités jusqu'à aujourd'hui encore. Grâce à ces structures efficaces et de proximité, les résultats du chômage pour le Canton de Fribourg sont contenus.

Mais, selon certaines rumeurs, le directeur de la DEEF ne souhaiterait plus laisser ces structures en place dans chaque district - alors qu'elles font preuve d'efficacité - mais les regrouper, peut-être même drastiquement, en un ou trois pôles. Cette centralisation, qui apparaît incompréhensible, poussera ainsi les chômeurs en recherche d'emploi à se déplacer inutilement et, de plus, sur de nombreux kilomètres.

Mes questions sont les suivantes :

1. Le directeur de la DEEF confirme-t-il cette information ?
 2. Juge-t-il utile de « changer une équipe qui gagne pour le Canton de Fribourg », c'est-à-dire de regrouper de manière incompréhensible les ORP qui, tels qu'ils sont répartis aujourd'hui dans les districts, font plus que leur preuve ?
 3. Comment justifie-t-il sa décision ?
 4. Est-il conscient que les personnes au chômage devront faire de nombreux kilomètres pour trouver un ORP alors qu'aujourd'hui, il leur suffit de se rendre dans leur chef-lieu ?
 5. En cas de déplacement, les personnes au chômage devront effectuer de nombreux kilomètres, ce qui entraînera des coûts relativement élevés. Qui paiera les transports publics aux chômeurs et chômeuses ?
-

Dépôt d'un instrument parlementaire

Motion 2023-GC-296

Esseiva Catherine, Baeriswyl Laurent

« Infrastructure écologique » : agir dans les zones bâties !

Cosignataires : 3 Réception au SGC : 28.11.23 Transmission au CE : *28.11.23

Dépôt et Développement

En 2014, le Conseil fédéral a mis en vigueur la révision de la loi sur l'aménagement du territoire (LAT, RS 700) et ainsi, obligé les cantons à développer l'urbanisation vers l'intérieur du milieu bâti. L'Office fédéral de l'environnement a publié des recommandations pour améliorer la biodiversité et la qualité paysagère dans les zones bâties : « Promotion de la biodiversité et de la qualité paysagère ».

Un levier est notamment essentiel au développement de la biodiversité et de la qualité paysagère en zone bâtie : il s'agit de la compensation écologique visée à l'article 18b al. 2 de la loi fédérale sur la protection de la nature et du paysage (ci-après : LPN, RS 451).

Les dispositions de la LPN mentionnent l'obligation, pour les cantons, de concrétiser et de déterminer l'autorité, la procédure et l'étendue des mesures. Il s'agit notamment de mettre en œuvre l'infrastructure écologique permettant de développer la compensation écologique par la biodiversité et la qualité paysagère en zone bâtie.

Procédure

Aujourd'hui, ces dispositions sont planifiées par des programmes intersectoriels de protection de la nature, par les objectifs des plans d'affectations, des plans directeurs cantonaux et communaux et par la Stratégie cantonale biodiversité. Elles présentent des synergies qu'il est prévu de planifier et d'appliquer d'ici à 2035.

Cependant, face au recul de la biodiversité et compte tenu de l'intensité des activités de construction, ce calendrier n'est pas assez ambitieux. Nous pouvons activer et compléter ces objectifs par la mise en application de dispositions simples au sein de l'aménagement du territoire qui répondent aux exigences actuelles, climatiques et démographiques. Ces dispositions sont facilement applicables !

Considérant l'article 130 de la loi sur l'aménagement du territoire et des constructions du 2 décembre 2008, la motion demande :

d'agir pour l'infrastructure écologique par le biais du développement de la biodiversité et de la qualité paysagère en zone bâtie, en préservant un minimum de surfaces vertes à l'intérieur des milieux bâtis.

L'application de ces dispositions permettra de fixer le pourcentage de surfaces vertes et de définir le type et la qualité de ces surfaces en milieux bâtis (indice de surface verte).

*date à partir de laquelle court le délai de réponse du Conseil d'Etat (5 mois).

Les dispositions sont les suivantes :

1. fixer un pourcentage (indice) minimal, optimal, de surface végétalisée dédiée à la biodiversité, en fonction de la surface du terrain et de la surface construite ;
 - > définir quel type de surfaces sera comptabilisé dans ce pourcentage ;
 - > définir la qualité de ces surfaces ;
 - > envisager un pourcentage global de surface végétalisée en considérant, dans ce pourcentage, une part de surface de qualité spécifique ;
 - > après analyse auprès des services compétents, le Conseil d'Etat apportera ces propositions/valeurs ;
2. spécifier les mesures permettant d'améliorer la qualité des surfaces vertes existantes ;
3. spécifier les mesures pour protéger les surfaces « de pleine terre » ;
4. fixer un pourcentage définissant une augmentation significative des surfaces de végétalisation et de biodiversité au sein des espaces urbains et des cours d'écoles ; proposer un pourcentage minimal, optimal. Après analyse auprès des services compétentes, le Conseil d'Etat apportera ces propositions/valeurs ;
5. au sens de ces dispositions, garantir la cohérence des différentes initiatives de promotion de la biodiversité en milieux bâtis et préciser la méthode de coordination (cohérence entre les plans directeurs, plans d'affectations, programme intersectoriel, plan climat...).

Cette motion vise à concrétiser des prescriptions fédérales et à mettre en place l'infrastructure écologique au niveau cantonal. Elle permet d'agir maintenant et prioritairement dans les zones bâties alors que les zones agricoles ne sont pas considérées par ces dispositions.

Contribuer à la qualité des surfaces en zone bâtie permettra de diminuer la déficience de nos milieux naturels et améliorera la protection de nos ressources, aux bénéfices de nos activités et de nos vies !

Nous remercions le Conseil d'Etat de sa diligence.

—

Dépôt d'un instrument parlementaire

Question 2023-GC-297

Levrat Marie, Zurich Simon

Politique de durabilité de la CPPEF

Cosignataires : 0 Réception au SGC : 29.11.23 Transmission au CE : *29.11.23

Dépôt

Les piliers de l'Etat de Fribourg, et ainsi la Caisse de prévoyance du personnel de l'Etat de Fribourg (ci-après : CPPEF), devraient être des exemples de durabilité pour tous les acteurs fribourgeois. Cependant, les placements actuellement effectués dans les énergies fossiles sont très nocifs pour l'environnement et ne contribuent pas à faire de la CPPEF un exemple pour les entreprises du canton. De plus, la caisse de pension figure dans les mauvais élèves du rating de l'Alliance Climat¹. Certaines caisses de pension étatiques sont, au contraire, bien notées dans ce rating, par exemple la caisse de pension de l'Etat de Vaud. De plus, il faut souligner qu'il y a une certaine attente et des préoccupations de la part des cotisant-e-s et de la population. En effet, une pétition concernant la durabilité des investissements a été déposée en mars 2023, avec près de 2'100 signatures, auprès de la caisse de pension.

La CPPEF a adopté fin 2021 une Charte d'investissements responsables². Ceci prouve que la tendance est bonne et que la volonté d'avoir des investissements responsables est présente. Cependant, aucun chiffre n'est donné sur le volume d'investissement dans les énergies fossiles. Et aucun détail sur le plan d'action de la CPPEF pour atteindre les objectifs de réduction des émissions de la CPPEF, à savoir -50% d'émissions pour 2030 et une neutralité carbone pour 2050.

Lors du débat sur la motion 2022-GC-93, le Conseil d'Etat avait déclaré que selon lui une interdiction totale d'investir dans les énergies fossiles était incompatible avec le droit fédéral. Mais lorsque les motionnaires ont évoqué la possibilité pour le Conseil d'Etat d'impacter la politique de durabilité de la CPPEF par des instructions aux représentant-e-s de l'employeur, aucune réponse n'a été donnée. Actuellement, aucun détail n'est connu sur les consignes que le Canton de Fribourg a données à ses représentant-e-s en matière de durabilité des placements.

Ainsi, il nous paraît important de poser plusieurs questions au Conseil d'Etat :

1. Quelle est le volume des investissements actuels de la CPPEF dans le pétrole, le gaz, le charbon et les énergies renouvelables ?
2. La CPPEF a-t-elle fait un bilan carbone de son portefeuille immobilier ? Si oui, quel est-il ?
3. Quel est le plan d'action concret de la CPPEF pour atteindre les objectifs de réduction des émissions de la CPPEF (-50% d'ici à 2030, neutralité carbone pour 2050) ?
4. Quel est le plan d'action concret de la CPPEF pour réaliser le devoir d'exemplarité étatique en matière immobilière (art. 5 LEN³) ?

*date à partir de laquelle court le délai de réponse du Conseil d'Etat (5 mois).

¹ <https://alliance-climatique.ch/rating-climatique/>

² <https://www.fr.ch/sites/default/files/2022-05/charte-esg.pdf>

³ https://bdlf.fr.ch/app/fr/texts_of_law/770.1/art/11

5. Quelles sont les consignes données au représentant-e-s de l'employeur au sein du comité de la CPPEF en matière de durabilité des placements ? S'il n'y en a pas, pourquoi ?

—

Dépôt d'un instrument parlementaire

Mandat 2023-GC-307

Repond Brice, Kolly Gabriel, Fattebert David, Michellod Savio, Kubski Grégoire, Clément Christian, Barras Eric, Dorthe Sébastien, Lepori Sandra

Demande d'audit externe pour le Service de l'enseignement obligatoire de langue française : un impératif pour la qualité de notre système éducatif

Cosignataires : 0 Réception au SGC : 08.12.23 Transmission au CE : *11.12.23

Dépôt et développement

Face à une situation alarmante au sein du Service de l'enseignement obligatoire de langue française (ci-après : SEnOF), où un climat de rupture de confiance alimenté par des suspicions d'abus d'autorité et de mobbing entre la direction du service et les employés sur le terrain (directions d'écoles ainsi qu'enseignants des trois cycles) semble s'être installé, il devient impératif de solliciter l'intervention du Conseil d'Etat. Les témoignages, dont certains rendus publics, révèlent un malaise profond, non seulement structurel mais également dans la vision éducative imposée par le SEnOF, entraînant des répercussions considérables sur la qualité de l'enseignement et le bien-être des acteurs du terrain.

La problématique dépasse la simple divergence d'opinions sur les méthodes éducatives. Nous assistons à un conflit latent où le SEnOF, sous son actuelle direction, semble imposer de manière unilatérale sa vision de l'éducation, ignorant les voix du terrain (directions d'école et enseignants des trois cycles). Cette situation est exacerbée par des cas potentiels d'abus d'autorité, où la peur des représailles a réduit au silence ceux qui osent questionner ou critiquer. La récente « Affaire Ducrest » a mis en lumière le climat toxique et autoritaire imposé par la direction du SEnOF. Un nombre important d'employés (aux visions éducatives sans doute variées), issus du CO comme du primaire, a manifesté un large soutien à l'égard du directeur Ducrest, témoignant ainsi d'un dysfonctionnement potentiellement systématique au sein de la direction du SEnOF. Il est du devoir de la direction du SEnOF d'autoriser et de favoriser les prises de position diverses de ses employés, de les écouter et d'intégrer les éléments qui émanent du terrain. En particulier, les directeurs de CO ont à plusieurs reprises fait part de leurs craintes face à la « primairisation » du cycle d'orientation, qui semble être une approche inadaptée pour les adolescents.

C'est dans ce contexte tendu que nous demandons un audit externe indépendant pour évaluer en profondeur la gestion du SEnOF. Cet audit veillera notamment à :

- > investiguer les allégations d'abus d'autorité et de mobbing que subiraient certains employés du SEnOF et plus particulièrement les directions d'école du cycle 3 ;
- > examiner l'impact des politiques éducatives pensées par la direction du SEnOF sur la performance des élèves ;
- > déterminer l'adéquation des politiques éducatives aux demandes de la société et plus particulièrement des attentes du secondaire 2 et des patrons en charge d'apprentis ;
- > déterminer l'existence de conflits d'intérêts potentiels, compte tenu de la composition de la direction du SEnOF, marquée par des liens personnels étroits entre ses membres.

Cette démarche vise à restaurer une dynamique de travail saine et respectueuse au sein du service, à rétablir la confiance entre la direction et les employés du terrain et à assurer que la qualité de l'enseignement réponde aux standards élevés que notre société exige et mérite. Il est de notre responsabilité de garantir que notre système éducatif soit géré avec intégrité, transparence et dans le

*date à partir de laquelle court le délai de réponse du Conseil d'Etat (5 mois).

respect de la diversité des opinions pédagogiques. L'avenir de notre jeunesse et la qualité de leur éducation en dépendent.

—

Réponse du Conseil d'Etat à un instrument parlementaire

Question 2021-CE-469

Chômage de longue durée et entreprises sociales d'insertion

Auteur-e-s :	Moussa Elias / Cotting-Chardonnens Violaine
Nombre de cosignataires :	0
Dépôt :	03.11.2021
Développement :	---
Transmission au Conseil d'Etat :	04.11.2021
Réponse du Conseil d'Etat :	04.09.2023

I. Question

Le rapport de 2013 des professeurs Bonoli et Fluckiger sur le chômage de longue durée avait conduit à un certain nombre de propositions concrètes. Certaines ont été réalisées comme la création des PI +, mais nous n'avons aucune nouvelle sur la création et le développement d'Entreprises sociales d'insertion pour les chômeurs de longues durées.

A cet effet, le Conseil d'Etat a créé un groupe de travail réunissant le SPE, le SASoc et l'AI et nous souhaitons connaître les conclusions et les propositions de ce groupe de travail, ainsi que les moyens financiers envisagés pour le développement et la création de telles entreprises sociales d'insertion.

Dans la cadre de la transformation numérique de notre économie et du développement durable nous demandons au canton qu'il développe des entreprises sociales d'insertion dans ces domaines spécifiques.

Nous posons dès lors les questions suivantes :

1. Quelles sont les conclusions et les propositions du groupe de travail réunissant le SPE, le SASoc et l'AI, sur ce sujet, suite au rapport Bonoli et Fluckiger 2013 ?
2. Est-ce que des entreprises sociales d'insertion ont été développées et créées suite à ces propositions ?
3. Dans l'affirmative, quels ont été les moyens financiers engagés à cette fin et quel est le résultat ?
4. Dans la négative, pourquoi est-ce que ces entreprises sociales d'insertion n'ont pas été développées et créées ?

II. Réponse du Conseil d'Etat

En préambule, il convient de préciser que les Professeurs Bonoli et Flückiger ont rédigé le rapport *Evaluation des mesures de réinsertion socioprofessionnelle dans le Canton de Fribourg* publié en 2008 qui a donné naissance aux Pôles Insertion+. Lors de la publication dudit rapport, le Conseil d'Etat a nommé la Commission d'étude prospective de la politique en matière de chômage de longue durée, constituée de membres du Service public de l'emploi (SPE), du Service de l'action sociale (SASoc) et du Professeur Bonoli afin d'analyser globalement les différentes aides apportées aux chômeurs et chômeuses de longue durée en considérant leurs difficultés et leurs besoins, les contextes dans lesquels ils/elles évoluent et les processus qui les concernent. La Commission a également reçu le mandat de formuler des recommandations visant à renforcer l'articulation, la cohérence et l'efficacité durable des politiques mises en œuvre.

En 2013, le Conseil d'Etat a adopté le rapport de la Commission intitulé *Politiques cantonales d'aide aux chômeurs et chômeuses de longue durée. Analyse et recommandations pour de nouvelles lignes stratégiques*. Ce rapport contient 28 recommandations parmi lesquelles 7 ont été jugées prioritaires par le Conseil d'Etat, dont la sixième *Pérenniser dans les situations de rigueur des mesures favorisant une solution stable et permanente permettant d'éviter l'effet de la « nasse insertionnelle »* évoque en effet les entreprises sociales.

Afin de suivre la mise en œuvre des recommandations, le Conseil d'Etat s'est doté d'un Comité de pilotage présidé par le Directeur de l'économie de l'emploi et de la formation professionnelle et d'un groupe de projet constitué de membres des trois dispositifs œuvrant dans le domaine de la réinsertion : le SPE, le SASoc et l'Office cantonal de l'assurance-invalidité (OAI).

En 2018, en marge de la publication de l'évaluation sur les Pôles Insertion+ (PI+) qui ont démontré leur efficacité, le Comité de pilotage a livré un bilan intermédiaire des politiques mises en œuvre depuis 2013. Depuis, toutes les mesures décidées ont été réalisées, à l'exception de *Suivre les trajectoires des demandeurs d'emploi et vérifier le fonctionnement du dispositif* qui n'a été que partiellement réalisé (évaluation des PI+). Le suivi des trajectoires s'est avéré difficile à cause de la législation sur la protection des données et les dispositions limitatives afférentes aux bases de données des institutions fédérales. Par ailleurs, l'Office fédéral de la statistique (OFS) a affiné ses outils durant ces dernières années afin de documenter les parcours dans le système de sécurité sociale et publie régulièrement des éclairages à ce sujet transposables au canton de Fribourg.

Préoccupé par les conséquences néfastes de la crise du COVID-19, le Comité de pilotage a surveillé avec une attention particulière le risque de flambée du chômage de longue durée en lien avec la pandémie. Il s'est ainsi basé sur les statistiques en matière de chômage de longue durée publiées par l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE), la proportion de chômeurs et de chômeuses de longue durée par rapport aux chômeurs et chômeuses inscrits, l'indicateur prospectif relatif à la part de chômage de longue durée développé par l'Université de Bâle et le monitoring du nombre de dossiers d'aide sociale de la Conférence suisse des institutions d'action sociale (CSIAS). Les tendances montrent que la conjoncture économique actuelle profite également aux profils de personnes plus difficilement plaçables. Le nombre de dossiers d'aide sociale est par exemple actuellement inférieur par rapport à avant la pandémie. La proportion de chômeurs et de chômeuses de longue durée par rapport aux chômeurs et chômeuses inscrits a retrouvé son niveau d'avant pandémie (cf. graphique ci-dessous) mais l'indicateur prospectif de l'Université de Bâle prédit une diminution inédite de ce taux en regard des 20 dernières années (moins de 10 % contre 15 à 25 %).

1. *Quelles sont les conclusions et les propositions du groupe de travail réunissant le SPE, le SASoc et l'AI, sur ce sujet, suite au rapport Bonoli et Fluckiger 2013 ?*

Selon le mandat reçu par le Conseil d'Etat, le groupe de projet susmentionné a élaboré un concept d'entreprise sociale nommé Emploi D'Insertion (EDI) en collaboration avec Insertion Fribourg, l'organisation faitière des partenaires actifs dans l'insertion et la réinsertion dans le canton de Fribourg.

La notion d'entreprise sociale recouvre des réalités très variées. Dès lors, le groupe de projet a jugé fondamental de définir en commun le contenu de ce terme. Tout d'abord, l'entreprise sociale doit viser la prise d'un emploi sur le 1^{er} marché, son concept doit bénéficier d'une large assise institutionnelle, politique et sociale. L'encadrement qui y est prodigué est intense, de durée longue mais limitée. L'enjeu est d'éviter les effets d'enfermement (*locking-in effects*) induits généralement par les mesures d'activation de longue durée en mettant l'accent sur le règlement des problèmes sociaux en parallèle d'activités de formation et de placement (location de services) dans les entreprises du 1^{er} marché. La question de la concurrence est réglée par le risque entrepreneurial endossé par l'entreprise sociale et son obligation de soumissionner aux prix du marché. Quant au financement, deux scénarios ont été élaborés : financement structurel (plus solide mais difficilement réalisable en l'absence de base légale ad hoc) ou à la prestation (plus facile à réaliser avec les modalités de financement des dispositifs d'insertion actuels mais peu adapté dans une phase de lancement, le risque financier devant être porté quasi exclusivement par l'entreprise sociale).

2. *Est-ce que des entreprises sociales d'insertion ont été développées et créées suite à ces propositions ?*

3. *Dans l'affirmative, quels ont été les moyens financiers engagés à cette fin et quel est le résultat ?*

4. *Dans la négative, pourquoi est-ce que ces entreprises sociales d'insertion n'ont pas été développées et créées ?*

Non. Les EDI ont été proposés dans le cadre du plan de relance à la suite de la crise COVID mais au vu de la conjoncture économique positive, cette proposition n'a pas été retenue et aucun moyen financier n'a donc été engagé.

Tout d'abord, les EDI n'ont pas été créés en raison notamment de l'importante baisse du chômage, dont les moyens pour financer des mesures actives du marché du travail (MMT) sont restreints. En ce qui concerne l'assurance-invalidité et l'aide sociale, la seule solution actuellement possible est le financement par prestation qui n'est pas viable a priori. Enfin, les moyens du Fonds cantonal de l'emploi, qui pourraient théoriquement être mobilisés pour couvrir des frais, y compris structurels, doivent être préservés en prévision d'une dégradation de la situation sur le marché du travail.

Par ailleurs, dans la conjoncture actuelle, la mesure EDI telle que conçue par le groupe de projet n'est pas forcément la plus efficiente. En effet, avec la pénurie de main d'œuvre, les entreprises sont prêtes à assouplir leurs conditions d'engagement et même les personnes présentant un cumul de facteurs de risque de désinsertion peuvent intégrer le travail avec des mesures comme le PI+ (*coaching* et suivi en entreprise), le nouveau contrat LEMT 2.0 (subside à l'embauche versé à l'entreprise) ou des mesures de formation courte.

En cas d'inversion des tendances conjoncturelles, le concept EDI est toutefois prêt à être déployé, notamment dans les domaines du numérique et du développement durable. Il est important enfin de mentionner que la définition de l'entreprise sociale peut varier selon l'institution qui la met en place. A titre d'exemple, plusieurs mesures du marché du travail pouvant être considérées comme des entreprises sociales existent et sont utilisées par les différentes institutions comme Coup d'Pouce, le VAM ou Ritec à Guin. Le réseau des entreprises sociales œuvrant sur le second marché existe donc bel et bien mais pourra être complété par le concept EDI lorsque la conjoncture le permettra.

Antwort des Staatsrats auf einen parlamentarischen Vorstoss

Anfrage 2021-CE-469

Langzeitarbeitslosigkeit und Sozialfirmen

Urheber/in:	Moussa Elias / Cotting-Chardonnens Violaine
Anzahl Mitunterzeichner/innen:	0
Einreichung:	03.11.2021
Begründung:	---
Überweisung an den Staatsrat:	04.11.2021
Antwort des Staatsrats:	04.09.2023

I. Anfrage

Der Bericht über Langzeitarbeitslosigkeit der Professoren Bonoli und Flückiger aus dem Jahr 2013 hatte zu einer Reihe konkreter Vorschläge geführt. Einige wurden umgesetzt, wie die Schaffung von IP+, jedoch gibt es keine Neuigkeiten zur Schaffung und Entwicklung von Sozialfirmen für Langzeitarbeitslose.

So hat der Staatsrat eine Arbeitsgruppe eingesetzt, in der das AMA, das KSA und die IV vertreten sind. Wir möchten mehr erfahren über die Schlussfolgerungen und Vorschläge dieser Arbeitsgruppe sowie über die finanziellen Mittel, die für die Entwicklung und Gründung solcher Sozialfirmen in Betracht gezogen werden.

Im Rahmen der digitalen Transformation unserer Wirtschaft und der nachhaltigen Entwicklung fordern wir den Kanton auf, Sozialfirmen in diesen spezifischen Bereichen zu entwickeln.

Wir stellen dem Staatsrat deshalb die folgenden Fragen:

1. Welche Schlussfolgerungen und Vorschläge zieht die Arbeitsgruppe aus AMA, KSA und IV diesbezüglich im Anschluss an den Bericht Bonoli und Flückiger 2013?
2. Wurden aufgrund dieser Vorschläge Sozialfirmen entwickelt und gegründet?
3. Wenn ja, welche finanziellen Mittel wurden zu diesem Zweck eingesetzt und wie lautet das Ergebnis?
4. Wenn nein, warum wurden keine Sozialfirmen entwickelt und gegründet?

II. Antwort des Staatsrats

Einleitend ist zu erwähnen, dass die Professoren Bonoli und Flückiger den 2008 veröffentlichten Bericht *Evaluation des mesures de réinsertion socioprofessionnelle dans le Canton de Fribourg* verfasst haben, der zur Entstehung von Integrationspool+ (IP+) geführt hat. Bei Veröffentlichung des genannten Berichts ernannte der Staatsrat die Kommission zur prospektiven Untersuchung der Politik im Bereich Langzeitarbeitslosigkeit, die sich aus Mitgliedern des Amts für den Arbeitsmarkt (AMA), des Kantonalen Sozialamts (KSA) und Professor Bonoli zusammensetzte. Die Untersuchung hatte zur Aufgabe, die verschiedenen Unterstützungsformen für Langzeitarbeitslose umfassend zu prüfen, unter Berücksichtigung ihrer Schwierigkeiten und Bedürfnisse sowie ihres Umfelds und der Abläufe, von denen sie betroffen sind. Die Kommission erhielt ausserdem den Auftrag, Empfehlungen zu formulieren mit dem Ziel, die Verflechtung, Kohärenz und nachhaltige Wirksamkeit der durchgeführten Politiken zu stärken.

Im Jahr 2013 genehmigte der Staatsrat den Bericht *Kantonale Politik der Hilfe an Langzeitarbeitslose. Analyse und Empfehlungen für neue strategische Leitlinien*. Der Bericht enthält 28 Empfehlungen, von denen sieben vom Staatsrat als vorrangig eingestuft wurden. Die sechste Empfehlung lautet: *Härtefälle stabilisieren durch die Förderung tragfähiger Lösungen zur Vermeidung der Endlos-Schleife*.

Zur Überwachung der Empfehlungsumsetzung hat der Staatsrat einen Steuerungsausschuss unter dem Vorsitz der Volkswirtschafts- und Berufsbildungsdirektion sowie eine Arbeitsgruppe eingerichtet, die sich aus Mitgliedern der drei im Bereich Wiedereingliederung tätigen Dispositiven zusammensetzt: das AMA, das KSA und die Kantonale Invalidenversicherungsstelle (IV-Stelle).

Im Jahr 2018, kurz vor Veröffentlichung der Evaluation der IP+, deren Effizienz erwiesen ist, zog der Steuerungsausschuss eine Zwischenbilanz der seit 2013 umgesetzten Politiken. Seither wurden alle beschlossenen Massnahmen umgesetzt, mit Ausnahme von *Verlaufsprofile von Arbeitsuchenden verfolgen und die Funktionsweise des Dispositivs überprüfen*, das nur teilweise umgesetzt wurde (Evaluation IP+). Das Monitoring der Arbeitslosigkeitsverläufe erwies sich aufgrund der Datenschutzgesetze und der einschränkenden Bestimmungen bezüglich Datenbanken der Bundesinstitutionen als schwierig. Zudem hat das Bundesamt für Statistik (BFS) seine Instrumente zur Dokumentation von Verläufen im System der sozialen Sicherheit in den letzten Jahren verfeinert und veröffentlicht regelmässig Einblicke in dieses Thema, die auf den Kanton Freiburg übertragbar sind.

Besorgt über die negativen Auswirkungen der COVID-19-Krise, verfolgte der Steuerungsausschuss besonders aufmerksam das Risiko für einen Ausbruch von Langzeitarbeitslosigkeit in Zusammenhang mit der Pandemie. So stützte er sich auf die von der Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD) veröffentlichten Statistiken zur Langzeitarbeitslosigkeit, den Anteil der Langzeitarbeitslosen gegenüber gemeldeten Arbeitslosen, den von der Universität Basel entwickelten, prospektiven Indikator zum Anteil der Langzeitarbeitslosen und das Monitoring der Anzahl Sozialhilfedossiers der Schweizerischen Konferenz für Sozialhilfe (SKOS). Die Tendenzen zeigen, dass die aktuelle Wirtschaftslage auch den schwerer vermittelbaren Personenprofilen zugutekommt. So ist beispielsweise die Zahl der Sozialhilfefälle derzeit niedriger als vor der Pandemie. Der Anteil Langzeitarbeitsloser an gemeldeten Arbeitslosen ist wieder auf den Stand vor der Pandemie (siehe Grafik unten), doch der prospektive Indikator der Universität Basel sagt einen im Vergleich zu den letzten 20 Jahren beispiellosen Rückgang dieses Anteils voraus (unter 10 % gegenüber 15–25 %).

1. Welche Schlussfolgerungen und Vorschläge zieht die Arbeitsgruppe aus AMA, KSA und IV diesbezüglich im Anschluss an den Bericht Bonoli und Flückiger 2013?

Entsprechend dem Auftrag des Staatsrats erarbeitete die oben genannte Arbeitsgruppe in Zusammenarbeit mit der Regionalgruppe Freiburg von Arbeitsintegration Schweiz, dem nationalen Dachverband der sozialen und beruflichen Integration, ein Konzept für Sozialfirmen mit dem Namen *Emploi D'Insertion* (EDI).

Der Begriff Sozialfirma deckt sehr unterschiedliche Realitäten ab. Daher hielt es die Arbeitsgruppe für grundlegend, den Inhalt dieses Begriffs gemeinsam zu definieren. Zunächst muss die Sozialfirma auf die Aufnahme einer Beschäftigung auf dem Primärmarkt abzielen; ihr Konzept muss auf einer breiten institutionellen, politischen und sozialen Grundlage beruhen. Die Betreuung ist intensiv und von langer, aber begrenzter Dauer. Die Herausforderung besteht darin, *Lock-in-Effekte* zu vermeiden, die in der Regel durch langfristige Aktivierungsmassnahmen hervorgerufen werden, indem der Schwerpunkt auf die Lösung sozialer Probleme gelegt wird und gleichzeitig Ausbildungs- und Vermittlungsaktivitäten (Personalverleih) in Unternehmen des ersten Arbeitsmarktes realisiert werden. Die Wettbewerbsfrage wird durch das unternehmerische Risiko der Sozialfirma und ihre Verpflichtung, zu Marktpreisen zu bieten, geregelt. Betreffend Finanzierung wurden zwei Szenarien entwickelt: strukturelle Finanzierung (solider, aber schwieriger umsetzbar, da es keine Ad-hoc-Rechtsgrundlage gibt) oder leistungsbezogene Finanzierung (mit den Finanzierungsmodalitäten der derzeitigen Eingliederungsmassnahmen leichter umsetzbar, aber wenig geeignet in der Startphase, da das finanzielle Risiko fast ausschliesslich bei der Sozialfirma liegt).

2. Wurden aufgrund dieser Vorschläge Sozialfirmen entwickelt und gegründet?

3. Wenn ja, welche finanziellen Mittel wurden zu diesem Zweck eingesetzt und wie lautet das Ergebnis?

4. Wenn nein, warum wurden keine Sozialfirmen entwickelt und gegründet?

Nein. Das Konzept *Emploi d'Insertion* (EDI) wurde im Rahmen des Konjunkturpakets nach der COVID-19-Krise vorgeschlagen, doch angesichts der positiven Wirtschaftslage wurde dieser Vorschlag nicht aufgegriffen; folglich wurden keine finanziellen Mittel aufgewendet.

Ein Grund, warum keine Sozialfirmen geschaffen wurden, war insbesondere der starke Rückgang der Arbeitslosigkeit, wodurch die Mittel zur Finanzierung aktiver arbeitsmarktlicher Massnahmen (AMM) beschränkt waren. Bei der Invalidenversicherung und der Sozialhilfe ist die einzige derzeit mögliche Lösung die leistungsbezogene Finanzierung, die *a priori* nicht tragfähig ist. Schliesslich muss man die Mittel des kantonalen Beschäftigungsfonds, die theoretisch zur Deckung von Kosten – auch struktureller Art – verwendet werden könnten, im Hinblick auf eine Verschlechterung der Arbeitsmarktlage wahren.

Ausserdem ist die EDI-Massnahme, wie sie von der Arbeitsgruppe konzipiert wurde, in der gegenwärtigen Situation nicht unbedingt die effizienteste. Angesichts des Arbeitskräftemangels sind die Unternehmen bereit, ihre Einstellungsbedingungen zu lockern, und selbst Personen mit kumulierten Ausgrenzungsrisiken können mit Massnahmen wie IP+ (*Coaching* und Betreuung im Unternehmen), dem neuen Vertrag nach BAMG 2.0 (Beschäftigungszuschuss an die Unternehmen) oder Kurzausbildungsmassnahmen in die Arbeitswelt integriert werden.

Im Falle einer Umkehrung der Konjunkturtrends ist das EDI-Konzept jedoch einsatzbereit, allen voran in den Bereichen Digitalisierung und nachhaltige Entwicklung. Schliesslich ist es wichtig zu erwähnen, dass die Definition einer Sozialfirma je nach Institution, die diese realisiert, unterschiedlich ausfallen kann. Beispielsweise existieren mehrere arbeitsmarktliche Massnahmen, die als Sozialfirma betrachtet werden können, die von verschiedenen Institutionen wie *Coup d'Pouce*, Verein für aktive Arbeitsmarktmassnahmen (VAM) oder ritec in Düringen genutzt werden. Ein Netzwerk von Sozialfirmen auf dem zweiten Arbeitsmarkt existiert also durchaus, kann aber durch das EDI-Konzept ergänzt werden, wenn es die Konjunktur zulässt.

Réponse du Conseil d'Etat à un instrument parlementaire

Question 2022-CE-130

Formulaire en ligne pour dénoncer les lieux dangereux sur les routes cantonales

Auteur-e-s :	Kubski Grégoire / Grossrieder Simone Laura
Nombre de cosignataires :	0
Dépôt :	06.04.2022
Développement :	---
Transmission au Conseil d'Etat :	07.04.2022
Réponse du Conseil d'Etat :	29.08.2023

I. Question

Certains tronçons des routes cantonales sont parfois particulièrement accidentogènes, comme le montre la carte de l'Office fédéral des routes (<https://map.geo.admin.ch>). Enormément d'accidents sont dus à des aménagements routiers qui pourraient être améliorés si les autorités avaient connaissance des expériences des usagères et usagers du réseau routier. Pour l'usage du vélo, la plateforme internet <https://bikeable.ch> permet de recenser les passages dangereux. Cependant, le canton de Fribourg ne possède pas de formulaire en ligne qui permet aux usagères et usagers des routes cantonales d'avertir les autorités cantonales et notamment le Team Vélo de l'Etat des dangers rencontrés dus aux aménagements routiers. Par ailleurs, il serait souhaitable, si ce n'est pas le cas, que la Police cantonale communique systématiquement au Team Vélo les lieux des accidents dans le canton ayant impliqué un vélo.

Sur la base de ces constats, les soussignés déposent les questions suivantes :

1. L'Etat entend-il mettre sur pied un formulaire en ligne sur le site internet du canton qui permette aux usagères et usagers du réseau routier fribourgeois d'annoncer les aménagements routiers dangereux ?
2. Le Team Vélo du canton ou tout autre service étatique consultent-t-ils la plateforme bikeable.ch de manière régulière afin d'identifier les aménagements routiers dangereux pour les cyclistes ?
3. Est-ce que la Police cantonale annonce à la DIME et au Team Vélo les lieux des accidents survenus sur les routes cantonales fribourgeoises impliquant des vélos ?
4. Est-ce que la Police cantonale annonce à la DIME de manière générale les lieux des accidents survenus en raison d'aménagements routiers cantonaux pouvant être améliorés ?
5. Est-ce que la Police cantonale annonce aux communes les aménagements routiers communaux dangereux et accidentogènes ?
6. Le Conseil d'Etat prévoit-il d'impliquer ou de sensibiliser les communes sur la possibilité d'utiliser un formulaire en ligne similaire pour les infrastructures routières communales dangereuses ?

II. Réponse du Conseil d'Etat

La Direction du développement territorial, des infrastructures, de la mobilité et de l'environnement (DIME), par le biais du Service des ponts et chaussées (SPC) assure le rôle de propriétaire des routes cantonales pour l'Etat de Fribourg. Le SPC prend les dispositions pour garantir la sécurité de tous les usagers de la route et veille que les aménagements routiers soient conformes aux normes et ne constituent pas une source de danger. Dans le cadre de Via sicura, le Parlement fédéral a adopté, entre autres, des mesures d'infrastructure et posé les conditions cadres pour plus de sécurité sur les routes. La loi fédérale sur la circulation routière (LCR) prévoit notamment, à son art. 6a al. 4, qu'un préposé à la sécurité (SiBe), chargé de traiter les questions relevant de la sécurité routière, soit désigné par la Confédération et les cantons. Le rôle du préposé à la sécurité est de mettre en œuvre et de coordonner les instruments de sécurité de l'infrastructure (ISSI) développés par l'Office fédéral des routes (OFROU). D'autre part, il est également le référent pour les entités administratives concernées pour toutes les questions de sécurité de l'infrastructure. Depuis 2016, un Préposé à la sécurité (SiBe) a été nommé pour le canton de Fribourg au sein du Service des ponts et chaussées et l'application des différents outils ISSI a été mise en œuvre. Les différents outils ISSI sont présentés succinctement ci-après pour information :

RIA (Road Safety Impact Assessment) : permet de déterminer la variante la plus sûre.
Application : pour les grands projets, lors du choix des variantes de tracé.

RSA (Road Safety Audit) : concevoir des projets routiers sûrs.
Application : pour tous les projets routiers cantonaux, phase d'examen préalable.

RSI (Road Safety Inspection) : identifier et assainir les zones de danger.
Application : pour les éléments relevés dans BSM et NSM (voir ci-après)

BSM (Black Spot Management) : identifier et assainir les zones de danger.
Application : Analyse annuelle sur la base des données d'accidentologie.

NSM (Network Safety Management) : évaluer la sécurité routière du réseau. (En développement)
Application : Analyse annuelle sur la base des données d'accidentologie.

EUM (Einzelunfallstellen Management) : analyser l'infrastructure routière au cas par cas.
Application : Analyse des lieux d'accident.

Ces différents outils concernent spécifiquement les infrastructures routières et d'autres organes de l'Etat œuvrent tous les jours pour garantir la sécurité des usagers de la route, à l'image de la police cantonale, qui traite plus spécifiquement les aspects de sécurité routière en lien avec le comportement des usagers de la route. A ce propos, il sied de relever que très peu d'accidents sont dus à des problèmes d'infrastructure. Dans la grande majorité des cas, il s'agit essentiellement de problèmes de comportements et du manque de respect des règles de la circulation. Cela n'enlève évidemment pas la volonté de maintenir et de prévoir un réseau cantonal le plus sûr possible.

1. *L'Etat entend-il mettre sur pied un formulaire en ligne sur le site internet du canton qui permette aux usagères et usagers du réseau routier fribourgeois d'annoncer les aménagements routiers dangereux ?*

D'une manière générale, toute personne peut sans autre faire part de ses remarques par le biais du site internet de l'Etat de Fribourg (www.fr.ch/contact). Ce formulaire très général, permet une distribution auprès des organes concernés précise et directe. Les usagers de la route souhaitant partager leurs observations avec le propriétaire de la route peuvent d'ores et déjà le faire.

2. *Le Team Vélo du canton ou tout autre service étatique consultent-ils la plateforme bikeable.ch de manière régulière afin d'identifier les aménagements routiers dangereux pour les cyclistes ?*

La plateforme est connue du Team Vélo et du Préposé à la sécurité (SiBe) mais si elle est consultée, elle n'est pour l'heure pas utilisée systématiquement en tant que source de donnée pour les analyses. En effet, d'une part cette plateforme n'est connue et utilisée que par une portion assez restreinte des usagers de la route et d'autre part, les contributions (anonymisées) sont souvent très subjectives et pas toujours exploitables. Toutefois, le SPC est en discussion avec Bikeable pour obtenir, en collaboration avec Pro Vélo, une veille et un tri des différentes contributions présentes sur leur plateforme.

3. *Est-ce que la Police cantonale annonce à la DIME et au Team Vélo les lieux des accidents survenus sur les routes cantonales fribourgeoises impliquant des vélos ?*

L'ensemble des accidents objets d'un constat au sens de l'art. 56 al. 1^{bis} de l'ordonnance sur la circulation routière (OCR) sont systématiquement saisis, par la Police cantonale, dans le système d'information relatif aux accidents de la route. Ce système – accessible aux services concernés de l'Etat – sert, entre autres, à repérer, analyser et éliminer les points noirs et endroits dangereux du réseau routier, ainsi qu'à élaborer des mesures visant à améliorer la sécurité routière, les réaliser et les contrôler (art. 2 OSAR). Les données récoltées sont transmises annuellement par l'OFROU au Préposé à la sécurité (SiBe) qui doit coordonner la mise en œuvre des différents instruments de sécurité de l'infrastructure ISSI et peut faire suivre les éléments significatifs et utiles à des entités tels que la « Team Vélo » chargée de la coordination de la mise en œuvre du plan sectoriel vélo. Des données spécifiques, en fonction par exemple de la catégorie d'usagers, et des analyses sommaires peuvent, également être fournies – sur demande – par la Police cantonale aux autorités ou à leurs mandataires.

4. *Est-ce que la Police cantonale annonce à la DIME de manière générale les lieux des accidents survenus en raison d'aménagements routiers cantonaux pouvant être améliorés ?*

La Police cantonale et la DIME, respectivement le SPC, collaborent étroitement au profit de la sécurité routière. En ce sens, les deux entités prennent annuellement part au groupe sécurité routière, lequel intègre également des représentants de l'Association fribourgeoise des écoles de conduite, de l'Office de la circulation et de la navigation du canton de Fribourg et de la Ville de Fribourg, qui bénéficie d'une délégation de compétence en matière de signalisation routière. Des séances quasi mensuelles ont également lieu entre le Préposé à la sécurité (SiBe) et la Police de la circulation (DSJS) s'agissant des préavis en matière de dérogation au régime général de vitesse. Dans ce contexte, les cas portés à la connaissance de la Police cantonale, et pour lesquels une amélioration de l'infrastructure routière paraît possible, sont discutés. Enfin, l'ensemble des constats d'accidents mortels sont portés à la connaissance du Chef de la Police de la circulation et examinés notamment sous l'angle du rôle possible de l'infrastructure en vue de l'éventuelle mise en œuvre d'une analyse approfondie (EUM).

5. *Est-ce que la Police cantonale annonce aux communes les aménagements routiers communaux dangereux et accidentogènes ?*

Conformément à l'art. 6 al. 1 let. b de la loi sur la mobilité, la DIME est l'autorité de surveillance des routes publiques du canton. Le SPC exerce cette tâche en vertu de l'art. 3 al. 1 du règlement sur la mobilité. C'est lui qui intervient auprès des autorités communales lorsque de potentiels déficits sécuritaires lui sont communiqués par la Police cantonale. En outre, la thématique de la sécurité routière est systématiquement abordée par la police de proximité dans le cadre des rapports de

situation au profit des autorités communales et des démarches en vue d'une résolution de problème en partenariat initiées en cas de besoin. Une collaboration plus étroite est établie avec la Ville de Fribourg par la participation de la Police de la circulation à la commission de la mobilité douce, forte de 23 membres, dont Pro Vélo et le Vélo-Club Fribourg, et au sein de laquelle les questions infrastructurelles sont régulièrement abordées.

6. *Le Conseil d'Etat prévoit-il d'impliquer ou de sensibiliser les communes sur la possibilité d'utiliser un formulaire en ligne similaire pour les infrastructures routières communales dangereuses ?*

Voir les réponses aux questions 1 et 2.

Antwort des Staatsrats auf einen parlamentarischen Vorstoss

Anfrage 2022-CE-130

Online-Formular zur Meldung von gefährlichen Stellen auf Kantonsstrassen

Urheber/in:	Kubski Grégoire / Grossrieder Simone Laura
Anzahl Mitunterzeichner/innen:	0
Einreichung:	06.04.2022
Begründung:	---
Überweisung an den Staatsrat:	07.04.2022
Antwort des Staatsrats:	29.08.2023

I. Anfrage

Gewisse Abschnitte der Kantonsstrassen sind besonders unfallgefährdet, wie die Karte des Bundesamts für Strassen (map.geo.admin.ch) zeigt. Zahlreiche Unfälle sind auf die Strassenanlagen zurückzuführen, die verbessert werden könnten, wenn denn die Behörden die Erfahrungen der Strassenbenutzerinnen und -benutzer kennen würden. Gefährliche Stellen für den Veloverkehr können von allen auf der Internetplattform bikeable.ch gemeldet und beschrieben werden. Der Kanton Freiburg verfügt jedoch über kein Online-Formular, mit dem die Benutzerinnen und Benutzer der Kantonsstrassen die kantonalen Behörden und insbesondere das Team Velo des Staats auf Gefahren aufgrund der Strassengestaltung hinweisen könnten. Darüber hinaus wäre es wünschenswert, wenn die Kantonspolizei, sofern dies nicht schon passiert, das Team Velo systematisch über die Orte im Kanton unterrichten würde, an denen sich ein Verkehrsunfall mit Velobeteiligung ereignet hat.

Auf der Grundlage dieser Feststellungen stellen wir folgende Fragen:

1. Beabsichtigt der Staat, auf der Internetseite des Kantons ein Online-Formular aufzuschalten, das es den Benutzerinnen und Benutzern des Freiburger Strassennetzes ermöglicht, gefährliche Strassenanlagen zu melden?
2. Konsultiert das Team Velo des Kantons oder eine andere staatliche Stelle die Plattform bikeable.ch regelmässig, um die für Velofahrende gefährliche Strassenanlagen zu identifizieren?
3. Meldet die Kantonspolizei der RIMU und dem Team Velo die Verkehrsunfälle auf den Freiburger Kantonsstrassen mit Velobeteiligung bzw. die Orte, an denen sie sich ereignet haben?
4. Meldet die Kantonspolizei der RIMU ganz allgemein die Unfälle, die sich aufgrund von verbesserungswürdigen kantonalen Strassenanlagen ereignet haben?
5. Meldet die Kantonspolizei den Gemeinden gefährliche und unfallgefährdete kommunale Strassenanlagen?
6. Plant der Staatsrat, die Gemeinden bei einem möglichen vergleichbaren Online-Formular für gefährliche kommunale Strassenanlagen einzubeziehen oder sie dafür sensibilisieren?

II. Antwort des Staatsrats

Die Direktion für Raumentwicklung, Infrastruktur, Mobilität und Umwelt (RIMU) nimmt über das Amt für Tiefbauamt (TBA) die Rolle des Eigentümers der Kantonsstrassen für den Staat Freiburg wahr. Das TBA trifft Vorkehrungen, um die Sicherheit aller Verkehrsteilnehmenden zu gewährleisten, und sorgt dafür, dass die Strassenanlagen den Normen entsprechen und keine Gefahrenquelle sind. Im Rahmen von Via sicura hat das Parlament unter anderem Infrastrukturmassnahmen verabschiedet und die Rahmenbedingungen für sichere Strassen verankert. So sieht das Bundesgesetz über den Strassenverkehr (SVG) in Artikel 6a Abs. 4 unter anderem vor, dass Bund und Kantone eine für den Verkehrssicherheitsbereich verantwortliche Ansprechperson (Sicherheitsbeauftragte bzw. Sicherheitsbeauftragter – SiBe) ernennen. Die Rolle der oder des Sicherheitsbeauftragten besteht zum einen darin, die vom Bundesamt für Strassen (ASTRA) entwickelten Infrastruktur-Sicherheitsinstrumente (ISSI) umzusetzen und zu koordinieren. Daneben ist diese Person auch Ansprechpartner für die betroffenen Verwaltungseinheiten in allen Fragen der Infrastruktursicherheit. 2016 wurde für den Kanton Freiburg ein Sicherheitsbeauftragter beim TBA ernannt. Seitdem ist auch die Anwendung der verschiedenen ISSI umgesetzt worden. Die ISSI werden nachfolgend zur Information kurz vorgestellt:

RIA (Road Safety Impact Assessment): sicherste Projektvariante bestimmen.

Anwendung: bei Grossprojekten, während der Auswahl von Trassenvarianten.

RSA (Road Safety Audit): Projekte verkehrssicher entwerfen.

Anwendung: für alle kantonalen Strassenprojekte, Vorprüfungsphase.

RSI (Road Safety Inspection): Gefahrenstellen identifizieren und sanieren.

Anwendung: für die in BSM und NSM erhobenen Elemente (siehe unten).

BSM (Black Spot Management): Unfallschwerpunkte identifizieren und sanieren.

Anwendung: jährliche Analyse auf der Grundlage der Daten zum Unfallgeschehen.

NSM (Network Safety Management): Verkehrssicherheit auf Netzebene bewerten (in Entwicklung).

Anwendung: jährliche Analyse auf der Grundlage der Daten zum Unfallgeschehen.

EUM (Einzelunfallstellen Management): Strasseninfrastruktur fallbezogen analysieren.

Anwendung: Analyse der Unfallstandorte.

Diese verschiedenen Instrumente beziehen sich speziell auf die Strasseninfrastruktur. Daneben arbeiten weitere staatliche Organe täglich daran, die Sicherheit der Verkehrsteilnehmenden anderweitig zu gewährleisten, etwa die Kantonspolizei, die sich speziell mit Aspekten der Verkehrssicherheit im Zusammenhang mit dem Verhalten der Verkehrsteilnehmenden befasst. In diesem Zusammenhang ist zu erwähnen, dass nur sehr wenige Unfälle auf Infrastrukturprobleme zurückzuführen sind. In der überwiegenden Mehrheit sind die Unfälle eine Folge des Verhaltens der Verkehrsteilnehmenden und der mangelnden Einhaltung der Verkehrsregeln. Dies ändert natürlich nichts am Bestreben, ein möglichst sicheres kantonales Netz aufrechtzuerhalten und zu planen.

1. *Beabsichtigt der Staat, auf der Internetseite des Kantons ein Online-Formular aufzuschalten, das es den Benutzerinnen und Benutzern des Freiburger Strassennetzes ermöglicht, gefährliche Strassenanlagen zu melden?*

Ganz allgemein gilt, dass jede Person ohne Weiteres ihre Bemerkungen über die Website des Staats Freiburg (www.fr.ch/de/kontakt) mitteilen kann. Dieses allgemeine Kontaktformular ermöglicht eine präzise und direkte Verteilung der Beiträge an die zuständigen Stellen. Verkehrsteilnehmende, die ihre Beobachtungen mit dem Eigentümer der Strasse teilen wollen, können dies mit anderen Worten heute schon tun.

2. *Konsultiert das Team Velo des Kantons oder eine andere staatliche Stelle die Plattform bikeable.ch regelmässig, um die für Velofahrende gefährliche Strassenanlagen zu identifizieren?*

Die Plattform ist dem Team Velo und dem Sicherheitsbeauftragten bekannt, wird aber derzeit nicht systematisch als Datenquelle für Analysen genutzt, auch wenn sie ab und an konsultiert wird; denn zum einen ist die Plattform nur einem relativ kleinen Teil der Verkehrsteilnehmenden bekannt, sodass die Zahl der Nutzerbeiträge überschaubar bleibt. Zum anderen sind die (anonymisierten) Beiträge oft Ausdruck einer subjektiven Einschätzung und nicht immer als objektive Grundlage nutzbar. Die TBA ist jedoch mit den Betreiberinnen und Betreibern von bikeable.ch im Gespräch, um in Zusammenarbeit mit Pro Velo eine Überwachung und Sortierung der verschiedenen Beiträge auf deren Plattform zu erreichen.

3. *Meldet die Kantonspolizei der RIMU und dem Team Velo die Verkehrsunfälle auf den Freiburger Kantonsstrassen mit Velobeteiligung bzw. die Orte, an denen sie sich ereignet haben?*

Alle Unfälle, die gemäss Artikel 56 Abs. 1^{bis} der Verkehrsregelnverordnung des Bundes (VRV) aufgenommen werden, werden von der Kantonspolizei systematisch in das Informationssystem zu den Strassenverkehrsunfällen eingegeben. Dieses System, das den zuständigen staatlichen Stellen zugänglich ist, dient unter anderem dazu, Unfallschwerpunkte und Gefahrenstellen auf dem Strassennetz zu erkennen, zu analysieren und zu beseitigen sowie Massnahmen zur Verbesserung der Verkehrssicherheit zu erarbeiten, umzusetzen und zu kontrollieren (Art. 2 der Bundesverordnung über das Informationssystem Strassenverkehrsunfälle – ISUV). Die gesammelten Daten werden jährlich vom ASTRA an den Sicherheitsbeauftragten weitergeleitet, der die Umsetzung der verschiedenen ISSI koordinieren muss und wichtige und nützliche Elemente an Stellen wie das für die Koordination der Umsetzung des Sachplans Velo zuständige Team Velo weiterleiten kann. Auf Anfrage kann die Kantonspolizei den Behörden oder ihren Beauftragten auch spezifische Daten, z. B. nach Nutzerkategorien, und zusammenfassende Analysen zur Verfügung stellen.

4. *Meldet die Kantonspolizei der RIMU ganz allgemein die Unfälle, die sich aufgrund von verbesserungswürdigen kantonalen Strassenanlagen ereignet haben?*

Die Kantonspolizei und die RIMU bzw. das TBA arbeiten eng zusammen, um die Verkehrssicherheit sicherzustellen. Zum Beispiel nehmen beide Einheiten jährlich an der Gruppe Verkehrssicherheit teil, in der auch der Freiburgische Verband für Fahrschulen, das Amt für Strassenverkehr und Schifffahrt des Kantons und die Stadt Freiburg vertreten sind und die über eine Kompetenzdelegation im Bereich der Strassensignalisation verfügt. Fast monatlich finden zudem Sitzungen zwischen dem Sicherheitsbeauftragten und der Verkehrspolizei (SJSJ) statt, bei denen es

um Gutachten für Ausnahmen von der allgemeinen Geschwindigkeitsregelung geht. In diesem Zusammenhang werden Fälle besprochen, die der Kantonspolizei zur Kenntnis gebracht wurden und bei denen eine Verbesserung der Strasseninfrastruktur möglich erscheint. Schliesslich werden alle tödlichen Verkehrsunfälle dem Chef der Verkehrspolizei zur Kenntnis gebracht und insbesondere unter dem Gesichtspunkt der möglichen Rolle der Infrastruktur untersucht, um gegebenenfalls eine vertiefte Analyse (EUM) einzuleiten.

5. Meldet die Kantonspolizei den Gemeinden gefährliche und unfallgefährdete kommunale Strassenanlagen?

Nach Artikel 6 Abs. 1 Bst. b des Mobilitätsgesetzes übt die RIMU die Aufsicht über die kantonalen Mobilitätsnetze aus. Das TBA wiederum ist gemäss Artikel 3 Abs. 1 des Mobilitätsreglements für die Überwachung der kantonalen und kommunalen Mobilitätsnetze zuständig. Konkret interveniert das TBA bei den Gemeindebehörden, wenn ihm von der Kantonspolizei mögliche Sicherheitsdefizite gemeldet werden. Darüber hinaus wird das Thema der Verkehrssicherheit von der bürgernahen Polizei systematisch im Rahmen der Lageberichte zuhanden der Gemeindebehörden aufgegriffen, sodass bei Bedarf Schritte zu einer partnerschaftlichen Problemlösung eingeleitet werden können. Für eine engere Zusammenarbeit mit der Stadt Freiburg nimmt die Verkehrspolizei zudem an der Kommission für den Langsamverkehr teil, die 23 Mitglieder zählt (zu denen namentlich Pro Velo und der Velo-Club Freiburg gehören), und in der regelmässig Infrastrukturfragen besprochen werden.

6. Plant der Staatsrat, die Gemeinden bei einem möglichen vergleichbaren Online-Formular für gefährliche kommunale Strassenanlagen einzubeziehen oder sie dafür sensibilisieren?

Siehe Antworten auf die Fragen 1 und 2.

Réponse du Conseil d'Etat à un instrument parlementaire

Question 2022-CE-239

Proches aidants : le moment n'est-il pas venu de renforcer sérieusement la coordination et les actions du maintien à domicile ?

Auteure :	Menoud-Baldi Luana
Nombre de cosignataires :	11
Dépôt :	23.06.2022
Développement :	---
Transmission au Conseil d'Etat :	23.06.2022
Réponse du Conseil d'Etat :	25.04.2023

I. Question

« D'ici 2040, les besoins en soins de longue durée vont fortement augmenter. En raison du vieillissement de la population, l'Observatoire suisse de la santé (Obsan) table sur une augmentation de plus de moitié (56 %). Près de 1000 nouveaux EMS seront nécessaires », relatait la RTS dans son émission « La Matinale » du 6 mai 2022.

La nouvelle stratégie 2030 de l'OFSP prévoit ainsi la construction de plus de 1000 EMS dans les prochaines années. Une évolution qui touchera aussi le canton de Fribourg.

L'amélioration de certains de nos EMS est certes indispensable, mais l'autrice et les signataires sont convaincus que le renforcement du maintien à domicile doit prévaloir sur la construction exagérée de nouveaux établissements.

En considérant :

- > la réponse du Conseil d'Etat à la motion « 2021-GC-26_motion_revalorisation_revenus_proches_aid », qui met en exergue la volonté du CE de reconnaître la valeur des proches aidants ;
- > le point 2.1.3 du programme gouvernemental de la législature 2022-2023 qui veut implémenter les conditions-cadre pour les personnes âgées et les personnes fragilisées ;
- > les nombreuses associations déjà actives dans le réseau de santé fribourgeois et pour le maintien à domicile ;
- > les besoins des proches aidants cherchant de l'aide et du soutien pendant la prise en charge à domicile ;
- > la volonté de la DSAS de « renforcer la prise en charge, d'une part en mettant le bien-être des patient-e-s au cœur de cette démarche et d'autre part en soutenant les proches aidants dans leur quotidien » ;

le temps est venu d'accélérer la coordination cantonale des offres et services pour le maintien à domicile qui pourrait s'appuyer au niveau des districts. Des associations comme PAF ou des institutions telles que Fribourg pour Tous essaient d'aiguiller les familles, mais cela ne suffit clairement pas pour soutenir les plus démunies d'entre elles, par ailleurs épuisées.

Il est encore trop compliqué, pour une famille comptant en son sein un malade atteint de troubles de mémoire, d'un handicap ou d'une autre maladie dégénérative nécessitant un long maintien à domicile – parfois palliatif –, de gérer la situation : quel soutien financier peut être obtenu ? Quels formulaires sont disponibles et où les demander ? Quels types d'accompagnement, de soins ou de prévention sont proposés et à quel prix ?

Certaines associations peuvent certes répondre à ces questions, mais c'est insuffisant. Il faut impérativement mettre à la disposition des familles un « guichet cantonal ou au niveau du district (en partant par exemple du modèle mis en place par le réseau santé de la Singine), avec en plus une infirmière de liaison qui coordonne les cas et se charge de leur suivi, dans l'optique d'un soutien concret aux proches aidants.

Les mesures prévues dans la stratégie cantonale de promotion de la santé et de prévention 2030 ou dans la Loi Senior+ sont certes multiples, mais il faut maintenant les concrétiser et, surtout, offrir aux familles un moyen d'en prendre connaissance par la mise en place d'une coordination cantonale.

Un renforcement du maintien à domicile amènerait une vraie reconnaissance de la position et du travail des proches aidants qui, par leur engagement quotidien, permettent des économies dont l'Etat profite directement.

Voici nos questions au gouvernement cantonal :

1. Le Conseil d'Etat est-il prêt à mettre en place un vrai observatoire social et/ou un bureau de coordination bilingue, de manière à soutenir concrètement les proches aidants ? Une structure dont la prise en charge serait comptabilisée dans le budget de la DSAS et non à un niveau inférieur.
2. Comment le Conseil d'Etat propose-t-il de mieux mettre en relation l'ensemble des offres et services (y compris l'AFAS) et les associations liées contractuellement avec l'Etat et qui œuvrent quotidiennement sur le terrain ?
3. Ne faudrait-il pas avoir, pour le soutien à domicile, un premier portail d'entrée à jour sur le site de la DSAS ? « <https://www.fr.ch/sante/institutions-et-professionnels-de-sante/se-faire-soigner-a-domicile> » - liens inactifs (consultation du 13.06.2022)
4. Comment le Conseil d'Etat compte-t-il soutenir de façon plus adéquate les associations proposant des mesures de maintien à domicile (accompagnement et soins) et reconnaître ainsi concrètement le travail effectué ?
5. Le Conseil d'Etat est-il prêt à reconnaître au niveau fiscal l'engagement des proches aidants. Si la défiscalisation de la rente forfaitaire n'est pas applicable, alors quid d'une déduction fiscale ?

II. Réponse du Conseil d'Etat

1. *Le Conseil d'Etat est-il prêt à mettre en place un vrai observatoire social et/ou un bureau de coordination bilingue, de manière à soutenir concrètement les proches aidants ? Une structure dont la prise en charge serait comptabilisée dans le budget de la DSAS et non à un niveau inférieur.*
2. *Comment le Conseil d'Etat propose-t-il de mieux mettre en relation l'ensemble des offres et services (y compris l'AFAS) et les associations liées contractuellement avec l'Etat et qui œuvrent quotidiennement sur le terrain ?*

Le Conseil d'Etat relève en préambule que le rôle d'un observatoire social et celui d'un bureau de coordination ne sont pas du tout les mêmes et n'impliquent pas les mêmes tâches et objectifs.

Le Conseil d'Etat est conscient que l'engagement des proches aidant-e-s représente un élément essentiel du système sanitaire et social fribourgeois. Pour cette raison, la Direction de la santé et des affaires sociales (DSAS) soutient notamment l'association Proches Aidants Fribourg (PA-F). L'une des missions de PA-F est de faciliter l'accès à l'information et au réseau de soutien pour les proches aidant-e-s, ce en français et en allemand. L'association recense et rassemble sur son [site internet](#) les différentes offres et services destinés aux proches aidant-e-s. Elle gère également plusieurs projets et a lancé, avec la DSAS et le soutien de la Loterie Romande (LORO) à l'occasion de la Journée intercantonale des proches aidants du 30 octobre 2020 la [hotline](#) Proch-écoute, dont la permanence est assurée en collaboration avec le guichet social « Fribourg pour tous ». La Haute école de Santé (HEdS-FR) est largement impliquée dans le développement des actions de PA-F.

La ligne téléphonique Proch-écoute offre aux personnes concernées une écoute, leur fournit les informations nécessaires et les oriente vers les prestations du réseau socio-sanitaire adaptées à leurs besoins. L'association PA-F met sur pied, également avec le soutien de la DSAS, la Journée annuelle intercantonale des proches aidant-e-s du 30 octobre. Cette dernière, organisée conjointement avec plusieurs cantons, permet de réunir les proches aidant-e-s, de leur donner la possibilité de s'exprimer sur leur situation et de participer à des échanges, mais également de mettre en valeur leur contribution sociale.

La HEdS-FR a encore développé un programme de formation (AEMMA) qui offre du soutien et des outils pour les proches aidant-e-s de personnes vivant à domicile avec une maladie de la mémoire. Le programme AEMMA est déployé en français et en allemand dans le canton depuis plusieurs années.

Dans le cadre de la politique cantonale Senior+ et de la politique en faveur des personnes en situation de handicap, la DSAS a, par ailleurs, attribué des mandats de prestations à d'autres organismes tels que Alzheimer FR, Pro Senectute, la Croix-Rouge ou Pro Infirmis pour un soutien aux proches aidant-e-s portant, selon les mandats, sur des prestations de conseil, de soutien à domicile, de formation et/ou de relève.

De plus, en ce qui concerne les soins et l'accompagnement en EMS ou à domicile - qui peuvent compléter une prise en charge par un-e proche aidant-e - ce sont les réseaux médico-sociaux qui sont responsables de mandater les prestataires de soins répondant aux besoins de la population de leur district. Ces réseaux, sur la base de la planification cantonale, offrent et organisent les prestations d'aide et d'accompagnement à domicile et transmettent à la population une information de proximité en lien avec les prestataires mandatés. Les proches aidant-e-s peuvent ainsi se tourner vers leur réseau médico-social, par l'intermédiaire de leur centre de coordination, pour connaître le

type de soutien à domicile qui peut être proposé (notamment séjour de répit, accueil de nuit, foyer de jour mais également autres formes d'accompagnement) et obtenir des indications sur leur prix.

Les proches aidant-e-s disposent ainsi d'ores et déjà de différentes ressources visant à les soutenir de plusieurs manières, qui remplissent le rôle d'un bureau de coordination. Par conséquent, le Conseil d'Etat ne compte pas mettre en place un tel bureau.

Le Conseil d'Etat ne prévoit pas non plus de créer un observatoire social dédié spécifiquement aux proches aidant-e-s. Toutefois, la Haute école de travail social (HETS Fribourg) réfléchit, en collaboration avec les représentant-e-s du [Manifeste pour la dignité dans le canton de Fribourg](#), à la possibilité de mettre en place un observatoire des réalités sociales qui pourrait, s'il est créé, intégrer notamment la problématique des proches aidant-e-s et de leurs besoins. Il faut toutefois relever qu'un tel observatoire n'a pas la vocation de soutenir les proches aidant-e-s sur le terrain, comme le demande la députée.

Au surplus, le Conseil d'Etat n'entend pas mettre en relation l'ensemble des multiples offres publiques, parapubliques et privées. Il relève que, même s'il ne coordonne pas les divers acteurs accompagnant les proches aidant-e-s, les intervenant-e-s de la Ligne Proch-écoute, mais également les centres de coordination des réseaux médico-sociaux ainsi que les autres acteurs mandatés par le canton, notamment PA-F et Fribourg pour Tous, disposent d'une connaissance étendue des prestations disponibles selon les régions et sont capables de réorienter les personnes faisant appel à eux à l'endroit approprié¹. Ils sont ainsi une excellente porte d'entrée pour les proches aidant-e-s souhaitant être soutenus.

3. *Ne faudrait-il pas avoir, pour le soutien à domicile, un premier portail d'entrée à jour sur le site de la DSAS ?* « <https://www.fr.ch/sante/institutions-et-professionnels-de-sante/se-faire-soigner-a-domicile> » - liens inactifs (consultation du 13.06.2022)

La page citée est actualisée régulièrement. Sur les sept liens de la page, un lien ne fonctionnait effectivement pas et a été corrigé le 24.06.2022.

Le Conseil d'Etat relève que les erreurs ou liens qui ne fonctionnent pas peuvent être signalés aisément par les internautes au moyen du formulaire en bas de page.

4. *Comment le Conseil d'Etat compte-t-il soutenir de façon plus adéquate les associations proposant des mesures de maintien à domicile (accompagnement et soins) et reconnaître ainsi concrètement le travail effectué ?*

Le premier volet du désenchevêtrement des tâches entre l'Etat et les communes (DETTEC) prévoit que, à l'exception des actes de planification et de surveillance, toutes les compétences cantonales actuelles relatives à l'organisation de l'aide et des soins à domicile soient transmises aux communes et exercées par les réseaux médico-sociaux. Le Conseil d'Etat n'aura ainsi en principe pas les compétences pour soutenir les organismes d'aide et de soins à domicile.

Certaines prestations particulières resteront de la responsabilité de l'Etat sous la forme de mandats de prestations cantonaux. Ces mandats concernent notamment la relève des proches aidant-e-s, les prestations de conseil et de soutien à domicile, les lignes téléphoniques (en particulier Proch-écoute), les activités de conseil, d'information et de formation de plusieurs associations et

¹ Voir par exemple l'[annuaire](#) mis librement à disposition par PA-F

fondations (Croix-Rouge, Pro Senectute, Alzheimer Fribourg, Pro Infirmis) ainsi que l'orientation et le soutien dans les situations palliatives (Equipe mobile de soins palliatifs Voltigo).

5. *Le Conseil d'Etat est-il prêt à reconnaître au niveau fiscal l'engagement des proches aidants. Si la défiscalisation de la rente forfaitaire n'est pas applicable, alors quid d'une déduction fiscale ?*

Au niveau fiscal, la loi sur les impôts cantonaux directs (LICD) prévoit une déduction sociale pour les proches aidant-e-s qui bénéficient d'indemnités forfaitaires (art. 36 al. 1 let. j LICD), jusqu'à un montant maximal de Fr. 9'000.- par an. Ce montant permet de neutraliser la totalité de l'indemnité touchée annuellement. Ainsi, le Conseil d'Etat reconnaît d'ores et déjà l'engagement des proches aidant-e-s au niveau fiscal, et ce depuis plusieurs années.

La motion 2021-GC-126 Gaillard Bertrand / Sudan Stéphane Revalorisation des revenus des proches aidants – modification de la défiscalisation des revenus des proches aidants demandait en outre d'augmenter le montant alloué aux proches aidant-e-s et que celui-ci soit complètement défiscalisé, comme c'est le cas actuellement. Cette motion ayant été acceptée par le Grand Conseil le 9 septembre 2022, le Conseil d'Etat devra y donner suite dans le délai d'une année.

Antwort des Staatsrats auf einen parlamentarischen Vorstoss

Anfrage 2022-CE-239

Betreuende Angehörige: Wäre es nicht an der Zeit, die Koordination und Aktionen für den Verbleib zu Hause ernsthaft zu verstärken?

Verfasserin:	Menoud-Baldi Luana
Anzahl Mitunterzeichner/innen:	11
Einreichung:	23.06.2022
Begründung:	---
Überweisung an den Staatsrat:	23.06.2022
Antwort des Staatsrats:	25.04.2023

I. Anfrage

In der Sendung *La Matinale* vom 6. Mai 2022 berichtete das Westschweizer Radio *RTS*, dass der Bedarf an Langzeitpflege gemäss Schweizerischem Gesundheitsobservatorium (Obsan) aufgrund der Alterung der Bevölkerung bis 2040 um die Hälfte (+56 %) steigen wird, und dass gut 1000 neue Pflegeheime benötigt werden.

Die neue Strategie 2030 des BAG sieht daher in den kommenden Jahren die Schaffung von über 1000 neuer Pflegeheime vor. Diese Entwicklung betrifft auch den Kanton Freiburg.

Die Verbesserung mancher Pflegeheime im Kanton ist sicherlich unumgänglich, doch sind die Urheberin und die Mitunterzeichnenden davon überzeugt, dass der Verbleib zu Hause mehr Gewicht haben sollte als die übertriebene Schaffung neuer Einrichtungen.

In Erwägung:

- > der Antwort des Staatsrats auf die Motion 2021-GC-26 «Aufwertung der Einkünfte von betreuenden Angehörigen – Änderung der Steuerbefreiung der Einkünfte von betreuenden Angehörigen», welche die Anerkennung der betreuenden Angehörigen des Staatsrats unterstreicht;
- > des Kapitels 2.1.3 des Regierungsprogramm der Legislaturperiode 2022–2023, das Rahmenbedingungen für betagte und gefährdete Menschen implementieren will;
- > der zahlreichen Organisationen, die sich bereits für das Freiburger Gesundheitsnetz und den Verbleib zu Hause einsetzen;
- > der Bedürfnisse der betreuenden Angehörigen, die während der Betreuung zu Hause Hilfe und Unterstützung suchen;
- > des Willens der GSD zum Ausbau dieser Betreuung «indem zum einen das Wohlbefinden der Patientinnen und Patienten ins Zentrum gerückt und zum anderen die betreuenden Angehörigen im Alltag unterstützt werden»;

ist die Zeit gekommen, die kantonale Koordination der Angebote und Dienstleistungen für den Verbleib zu Hause, die auf den Bezirken abstellen könnte, zu beschleunigen; Vereine wie PA-F oder Anlaufstellen wie Freiburg für alle, versuchen, die Familien weiterzuleiten, doch reicht dies ganz klar nicht aus, um die Bedürftigsten, die zudem noch erschöpft sind, zu unterstützen.

Für Familien mit einem Mitglied, das an einer Gedächtnisstörung, Behinderung oder einer anderen degenerativen Krankheit leidet, die eine lange – manchmal palliative – Pflege zu Hause verlangt, ist der Umgang mit der Situation noch zu kompliziert: Welche finanzielle Unterstützung erhalte ich? Welche Formulare gibt es, und wo bekomme ich sie? Welche Arten der Begleitung, Pflege oder Prävention werden angeboten, und zu welchem Preis?

Sicherlich können einige dieser Organisationen diese Fragen beantworten, doch das reicht nicht. Für die Familien muss auf Kantons- oder Bezirksebene zwingend eine Anlaufstelle bereitgestellt werden (bspw. ausgehend vom Modell des Gesundheitsnetzes Saane), mit zusätzlich einer Mitarbeiterin der Patientenberatung, welche die Fälle koordiniert und für das Follow-up zuständig ist, so dass den betreuenden Angehörigen eine konkrete Unterstützung zukommt.

Sicherlich sind in der Strategie zur Gesundheitsförderung und Prävention 2030 und im Gesetz Senior+ zahlreiche Massnahmen vorgesehen, diese müssen jedoch jetzt konkretisiert werden. Allen voran muss den Familien durch die Umsetzung einer kantonalen Koordination ein Instrument zur Verfügung gestellt werden, um von diesen Massnahmen Kenntnis zu nehmen.

Eine Stärkung des Verbleibs zu Hause würde zu einer wahren Anerkennung der Stellung und Arbeit der betreuenden Angehörigen führen, die durch ihren täglichen Einsatz Einsparungen ermöglichen, von denen der Kanton direkt profitiert.

Hier unsere Fragen an die Kantonsregierung:

1. Ist der Staatsrat dazu bereit, eine richtige soziale Beobachtungsstelle und/oder ein zweisprachiges Koordinationsbüro einzurichten, um die betreuenden Angehörigen konkret zu unterstützen? Eine Struktur, die im Voranschlag der GSD und nicht auf tieferer Ebene verbucht wird.
2. Was schlägt der Staatsrat vor, um die Angebote und Dienstleistungen (inkl. SVF) sowie die vertraglich an den Kanton gebundenen Organisationen, die täglich vor Ort im Einsatz sind, besser zu vernetzen?
3. Sollte es für die Unterstützung zu Hause nicht ein vorrangiges, aktualisiertes Eingangsportale auf der GSD-Website geben? «<https://www.fr.ch/de/gesundheit/gesundheitsfachleute-und-institutionen/gesundheitsliche-betreuung-zu-hause>» – inaktive Links (abgerufen am 13.06.2022).
4. Wie möchte der Staatsrat die Organisationen, die Massnahmen für den Verbleib zu Hause (Begleitung und Pflege) anbieten, angemessener unterstützen und damit die geleistete Arbeit konkret anerkennen?
5. Ist der Staatsrat dazu bereit, den Einsatz von betreuenden Angehörigen steuerlich anzuerkennen? Ist die Steuerbefreiung der Pauschalentschädigung nicht umsetzbar: Wie steht es um einen Steuerabzug?

II. Antwort des Staatsrats

1. *Ist der Staatsrat dazu bereit, eine richtige soziale Beobachtungsstelle und/oder ein zweisprachiges Koordinationsbüro einzurichten, um die betreuenden Angehörigen konkret zu unterstützen? Eine Struktur, die im Voranschlag der GSD und nicht auf tieferer Ebene verbucht wird.*
2. *Was schlägt der Staatsrat vor, um die Angebote und Dienstleistungen (inkl. SVF) sowie die vertraglich an den Kanton gebundenen Organisationen, die täglich vor Ort im Einsatz sind, besser zu vernetzen?*

Einleitend weist der Staatsrat darauf hin, dass die Rolle einer sozialen Beobachtungsstelle und die eines Koordinationsbüros keineswegs die gleiche ist und nicht die gleichen Aufgaben und Ziele mit sich bringt.

Der Staatsrat ist sich bewusst, dass das Engagement der betreuenden Angehörigen ein wesentlicher Bestandteil des Freiburger Gesundheitssystems darstellt. Aus diesem Grund unterstützt die Direktion für Gesundheit und Soziales (GSD) u. a. den Verein Pflegende Angehörige Freiburg (PA-F). Eine der Aufgaben von PA-F ist es, betreuenden Angehörigen den Zugang zu Informationen und einem Unterstützungsnetz zu erleichtern, und zwar sowohl auf Deutsch als auch auf Französisch. Auf seiner [Website](#) erfasst und sammelt PA-F die verschiedenen Angebote und Dienstleistungen für pflegende und betreuende Angehörige. Er leitet ausserdem verschiedene Projekte und hat gemeinsam mit der GSD und mit Unterstützung der *Loterie Romande* anlässlich des Interkantonalen Tags der Betreuenden Angehörigen vom 30. Oktober 2020 die [Hotline An·gehör·ige](#) lanciert, die in Zusammenarbeit mit der sozialen Anlaufstelle Freiburg für alle betrieben wird. Die Hochschule für Gesundheit Freiburg (HedS-FR) ist massgeblich an der Entwicklung der Aktionen von PA-F beteiligt.

Die Telefon-Hotline *An·gehör·ige* bietet den Betroffenen ein offenes Ohr, erteilt ihnen die nötigen Informationen und leitet sie an auf ihre Bedürfnisse zugeschnittene Leistungen des sozial-gesundheitlichen Netzwerks weiter. PA-F organisiert, ebenfalls mit Unterstützung der GSD, den jährlichen interkantonalen Tag der betreuenden Angehörigen am 30. Oktober. Dieser wird gemeinsam mit mehreren Kantonen organisiert und bringt betreuende Angehörige zusammen, gibt ihnen die Möglichkeit, sich über ihre Situation zu äussern und an einem Austausch teilzunehmen. Ausserdem wird so ihr sozialer Beitrag in den Vordergrund gerückt.

Des Weiteren hat die HedS-FR ein Ausbildungsprogramm (AEMMA¹) entwickelt, das Unterstützung und Werkzeuge bietet für betreuende Angehörige von Personen mit einer Gedächtnisstörung, die zu Hause leben. AEMMA wird im Kanton seit mehreren Jahren auf Deutsch und Französisch umgesetzt.

Im Rahmen der kantonalen Politik Senior+ und der Politik zugunsten von Menschen mit Behinderungen hat die GSD ferner Leistungsaufträge an andere Organisationen wie Alzheimer Freiburg, Pro Senectute, das Rote Kreuz oder Pro Infirmis vergeben, um betreuende Angehörige – je nach Auftrag – durch Beratung, Unterstützung zu Hause, Schulung und/oder Entlastung zu unterstützen.

¹ Anm. der Übersetzerin: Die Abkürzung steht für die französische Bezeichnung APPRENDRE À ÊTRE MIEUX...POUR MIEUX AIDER, in etwa: «Sich besser fühlen, um besser helfen zu können».

Im Rahmen der Pflege und Betreuung im Pflegeheim oder durch die Spitex (diese Angebote können eine Betreuung durch betreuende Angehörige ergänzen) sind ferner die sozialmedizinischen Netzwerke für die Beauftragung von Pflegeleistungserbringenden zuständig, die den Bedürfnissen der Bevölkerung ihres Bezirkes entsprechen. Diese Netzwerke bieten und organisieren aufgrund der kantonalen Planung die Leistungen der Hilfe und Begleitung zu Hause und vermitteln der Bevölkerung bürgernahe Informationen in Verbindung mit den beauftragten Leistungserbringenden. So können sich betreuende Angehörige über ihre Koordinationsstelle an ihr sozialmedizinisches Netzwerk wenden, um zu erfahren, welche Art von Unterstützung zu Hause angeboten werden kann (insbesondere Entlastungsaufenthalte, Nachtbetreuung, Tagesstätten, aber auch andere Formen der Begleitung), und um Angaben zu den Kosten zu erhalten.

Somit stehen den betreuenden Angehörigen bereits heute verschiedene Ressourcen zur Verfügung, die sie auf vielfältige Weise unterstützen und die Rolle eines Koordinationsbüros erfüllen. Folglich hat der Staatsrat nicht die Absicht, ein solches Büro einzurichten.

Der Staatsrat hat auch nicht vor, eine soziale Beobachtungsstelle einzurichten, die sich speziell den betreuenden Angehörigen widmet. Die Hochschule für Soziale Arbeit Freiburg (HSA-FR) denkt jedoch in Zusammenarbeit mit den Vertreterinnen und Vertretern des [Manifests für die Würde im Kanton Freiburg](#) über die Schaffung eines Observatoriums der sozialen Realitäten nach, das namentlich die Problematik der betreuenden Angehörigen und ihrer Bedürfnisse einbeziehen könnte, falls es eingerichtet wird. Es ist jedoch zu beachten, dass ein solches Observatorium nicht die Aufgabe hat, die betreuenden Angehörigen vor Ort zu unterstützen, wie es die Grossrätin fordert.

Im Übrigen beabsichtigt der Staatsrat nicht, die Gesamtheit der zahlreichen staatlichen, staatsnahen und privaten Angebote miteinander in Verbindung zu bringen. Er weist darauf hin, dass er die vielen Akteurinnen und Akteure, die betreuende Angehörige begleiten, zwar nicht koordiniert, dass aber die Mitarbeitenden der Telefon-Hotline *An-gehör-ige*, wie auch die Koordinationsstellen der sozialmedizinischen Netzwerke sowie die anderen, vom Kanton beauftragten Akteurinnen und Akteure, insbesondere PA-F und Freiburg für Alle, über eine umfassende Kenntnis der Leistungen verfügen, die in den einzelnen Regionen zur Verfügung stehen, und in der Lage sind, die Personen, die sich an sie wenden, an die richtige Stelle weiterzuleiten.² Sie sind somit eine hervorragende Anlaufstelle für betreuende Angehörige, die Unterstützung wünschen.

3. *Sollte es für die Unterstützung zu Hause nicht ein vorrangiges, aktualisiertes Eingangsportale auf der GSD-Website geben? «<https://www.fr.ch/de/gesundheit/gesundheitsfachleute-und-institutionen/gesundheitliche-betreuung-zu-hause>» – inaktive Links (abgerufen am 13.06.2022).*

Die zitierte Seite wird regelmässig aktualisiert. Von den sieben Links auf der Seite funktionierte ein Link tatsächlich nicht; dieser Fehler wurde am 24.06.2022 behoben.

Der Staatsrat weist darauf hin, dass Fehler oder nicht funktionierende Links von den Userinnen und Usern über das Formular am Seitenende problemlos gemeldet werden können.

² S. z. B. das von PA-F kostenlos zur Verfügung gestellte [Verzeichnis](#)

4. *Wie möchte der Staatsrat die Organisationen, die Massnahmen für den Verbleib zu Hause (Begleitung und Pflege) anbieten, angemessener unterstützen und damit die geleistete Arbeit konkret anerkennen?*

Der erste Teil der Aufgabenentflechtung zwischen Staat und Gemeinden (DETTEC) sieht vor, dass alle derzeitigen kantonalen Kompetenzen (ausser Planung und Aufsicht) im Zusammenhang mit der Organisation der Hilfe und Pflege zu Hause an die Gemeinden übertragen und von den sozialmedizinischen Netzwerken ausgeübt werden. Der Staatsrat wird somit grundsätzlich keine Kompetenzen haben, um die Organisationen der Hilfe und Pflege zu Hause zu unterstützen.

Einige besondere Leistungen werden in Form von kantonalen Leistungsaufträgen in der Verantwortung des Staates bleiben. Diese Aufträge betreffen insbesondere die Entlastung von betreuenden Angehörigen, die Beratungs- und Unterstützungsleistungen zu Hause, die Telefon-Hotlines (insbesondere *An·gehör·ige*), die Beratungs-, Informations- und Ausbildungsaktivitäten mehrerer Vereine und Stiftungen (Rotes Kreuz, Pro Senectute, Alzheimer Freiburg, Pro Infirmis) sowie die Weiterleitung und Unterstützung in palliativen Situationen (Mobiles Palliative Care Team *Voltigo*).

5. *Ist der Staatsrat dazu bereit, den Einsatz von betreuenden Angehörigen steuerlich anzuerkennen? Ist die Steuerbefreiung der Pauschalentschädigung nicht anwendbar: Wie steht es um einen Steuerabzug?*

Auf steuerlicher Ebene sieht das Gesetz über die direkten Kantonssteuern (DStG) einen Sozialabzug für betreuende Angehörige vor, die eine Pauschalentschädigung beziehen (Art. 36 Abs. 1 Bst. j DStG), bis zum Betrag von jährlich 9000 Franken. Mit diesem Betrag wird die gesamte jährlich erhaltene Entschädigung neutralisiert. Somit erkennt der Staatsrat den Einsatz von betreuenden Angehörigen schon seit mehreren Jahren steuerlich an.

Die Motion 2021-GC-126 Gaillard Bertrand / Sudan Stéphane *Aufwertung der Einkünfte von betreuenden Angehörigen – Änderung der Steuerbefreiung der Einkünfte von betreuenden Angehörigen* forderte ferner die Anhebung des Betrags, der betreuenden Angehörigen zugesprochen wird, und dessen umfassende Steuerbefreiung, wie bisher. Da diese Motion am 9. September 2022 vom Grossen Rat angenommen wurde, wird der Staatsrat ihr innerhalb Jahresfrist Folge leisten müssen.

Réponse du Conseil d'Etat à un instrument parlementaire

Question 2022-CE-441

Le Conseil d'Etat envisage-t-il de prendre des mesures pour améliorer le fonctionnement du Service de l'enfance et de la jeunesse (SEJ) ?

Auteurs :	Raetzo Tina / Lepori Sandra
Nombre de cosignataires :	0
Dépôt :	17.11.2022
Développement :	---
Transmission au Conseil d'Etat :	18.11.2022
Réponse du Conseil d'Etat :	03.10.2023

I. Question

Dans ses remarques au sein du rapport annuel 2021 du Conseil de la magistrature (pt. 3.8.3.2, p. 91), la Justice de paix de la Sarine s'inquiète du manque de moyens accordés notamment au Service de l'enfance et de la jeunesse (SEJ), ce qui complique la tâche des autorités de protection de l'enfant (rapport annuel 2021 de la Justice de paix de la Sarine, p. 6). La Justice de paix de la Gruyère, quant à elle, relève diplomatiquement que la collaboration avec ce service n'a pas été optimale en 2021 du fait que le service n'a plus été en mesure de désigner des curateurs de représentation en matière de paternité et/ou d'aliments (pt. 3.8.5.2, p. 95 et Rapport annuel 2021 de la Justice de paix de la Gruyère, p. 5). La Justice de paix de la Broye évoque que les mineurs et les jeunes adultes nécessitant un suivi/soutien de la Justice de paix sont désormais plus nombreux que les années passées. En effet, dans son rapport, cette autorité exprime qu'« il est toujours nécessaire de renforcer encore les effectifs de ce service, eu égard à la protection de l'enfant. Il est également relevé une rotation importante dans les intervenants en protection de l'enfant. Ces changements réguliers [...] compliquent 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. (Rapport annuel 2021 de la Justice de paix de la Justice de paix de la Broye, p. 5). » De manière générale, ces autorités relèvent toutes une charge de travail très importante, ainsi qu'une complexification des affaires.

L'article paru le 22 septembre 2022 dans le quotidien *La Liberté*, intitulé « le personnel se mobilise » met en exergue une situation que les employés des divers secteurs du SEJ dénoncent eux-mêmes. Soutenus par le Syndicat des services publics (SSP) Fribourg, ils évoquent « une surcharge de travail démesurée ». Selon les recommandations de la Conférence en matière de protections des mineurs et des adultes, le nombre d'enfants suivis par les collaborateurs est trop important. Ainsi, « Le SEJ et le SSP demandent que des normes soient élaborées, négociées et inscrites dans le Règlement sur l'enfance et la jeunesse. »

Il ne s'agit pas d'un problème nouveau car, le 25 mars 2021, une motion a été débattue au Grand Conseil visant à limiter le nombre d'enfants dont s'occupe chaque intervenant en protection de l'enfance (IPE). L'article publié dans *La Liberté* le 26 mars 2021 retransmet les propos de la centriste Anne Meyer Loetscher qui précise que, même si elle avait été refusée (50 voix contre 43 et

3 abstentions), « il ne faut pas interpréter cette motion comme un déni des besoins du SEJ. » La Conseillère d'Etat en place jusqu'à fin 2021, Anne-Claude Demierre, a soulevé que le Conseil d'Etat « est conscient de la situation et accorde une attention particulière au SEJ. Il est important de faire baisser encore la charge de travail sur les IPE. ». En outre, plusieurs plaintes ont été déposées contre le Service... Même si, entre-temps, quelques améliorations ont été réalisées, force est de constater que celles-ci ne sont pas suffisantes. Il ne s'agit pas seulement d'un besoin d'amélioration destiné à soulager les IPE, mais avant tout, une nécessité pour améliorer la prise en charge de nombreuses familles, souvent monoparentales, et par là, le bien-être et le quotidien de milliers d'enfants fribourgeois. Car, en attendant que l'on veuille bien trouver une solution pérenne et efficace, il s'agit de jeunes qui, faute d'un suivi adéquat, sont souvent malmenés par la prise de mesures soit trop drastiques, soit d'un manque d'attention à leur égard.

Soucieuses et concernées par l'avenir et du bien-être de la jeunesse de leur canton, les autrices posent les questions suivantes

1. En plus de l'entrée en fonction d'une nouvelle cheffe de service, des mesures d'organisation ou de réorganisation du SEJ sont-elles prévues ? Si oui, lesquelles ?
2. A titre comparatif, quel est le nombre de dossiers, respectivement le nombre d'enfants suivis par EPT au SEJ fribourgeois ?
3. Le Conseil d'Etat prévoit-il d'allouer davantage d'EPT au sein du SEJ pour que les enfants et leurs parents puissent être correctement suivis et soutenus ?
 - a) Si oui, à quel rythme et selon quel calendrier ?
 - b) Le cas échéant, un système de gestion des dossiers efficace est-il en fonction, notamment afin de pouvoir assurer la reprise d'une situation en cas d'absence d'un intervenant ?

II. Réponse du Conseil d'Etat

En préambule, le Conseil d'Etat rappelle que dans le cadre de sa réponse à la motion évoquée par les auteurs de la présente question, il s'était opposé à dite motion, qui visait à inscrire dans une base légale un quota maximum de dossiers par équivalent plein temps. Il renvoie pour le surplus à l'argumentation développée à l'époque (février 2021), qui reste évidemment valable.

1. *En plus de l'entrée en fonction d'une nouvelle cheffe de service, des mesures d'organisation ou de réorganisation du SEJ sont-elles prévues ? Si oui, lesquelles ?*

Depuis 2019, plusieurs mesures organisationnelles ont été mises en place. Plusieurs d'entre elles ont été suggérées par un rapport de l'entreprise ECOPLAN, chargée par la DSAS d'analyser l'organisation et le mode de fonctionnement du SEJ. La réorganisation du SEJ sur ces derniers mois a permis de clarifier les structures de conduite, de cartographier les collaborations et de conceptualiser les lignes de collaboration, de conduite et décisionnelles. Le nouvel outil informatique de suivi des dossiers est en phase d'amélioration, permettant la saisie, le suivi et la génération de liens entre affaires pour les secteurs des milieux d'accueil et de l'action sociale directe (y compris Intake). Des outils de suivi des placements et de suivi statistiques sont en partie développés.

Avec l'arrivée de la nouvelle cheffe de service, des objectifs d'organisation pour chaque secteur et le service dans son entier ont été présentés le 9 janvier 2023, un premier point de situation a été fait en juillet 2023, avec une mise en œuvre à un horizon d'un an, puis de trois à cinq ans.

L'avancement de la réalisation est examiné tous les six mois et présenté au service. Les objectifs se déclinent dans six domaines :

- > Personnes et savoir-faire
- > Technologies, données et métadonnées
- > Conditions cadres et institutionnelles
- > Partenariat et communication
- > Prestations et processus
- > Veille stratégique, prospective, innovation

A relever que des moyens supplémentaires (montants forfaitaires) au budget ont été accordés à partir de 2023 par le Conseil d'Etat notamment pour faire face à l'arrivée importante de mineur-e-s non accompagnés (MNA) ; ce qui correspond à un renforcement jusqu'à 3 EPT en cas de nécessité (en septembre 2023, 2.2 EPT sont utilisés), et pour le Secteur des milieux d'accueil, équivalent à 3.3 EPT additionnels. L'évolution de la situation, migratoire en particulier, déterminera la nécessité et la durée d'engagement de ces ressources.

2. *A titre comparatif, quel est le nombre de dossiers, respectivement le nombre d'enfants suivis par EPT au SEJ fribourgeois ?*

Pour le Secteur de l'action sociale directe, 2614 des dossiers enfants, soit 86 dossiers par EPT, étaient en cours (=actifs) au 31 décembre 2022. A titre de comparaison, la situation fin 2018 présentait théoriquement, 131 dossiers enfants par EPT. La diminution de dossiers par EPT s'élève à 45, soit une réduction de plus de 1/3 en l'espace de 4 ans avec une augmentation de 9.5 EPT d'intervenante-e-s en protection de l'enfance. Les renforcements accordés au budget 2023 et ceux prévus pour 2024 réduiront encore ce nombre.

Il existe deux types principaux d'interventions :

- > Intervention avec mandat officiel, ordonné par les autorités judiciaires, subdivisée en régions (3) et spécificités (SASD ou SASD R+, soit curatelles de représentation, de recherche en paternité et d'établissement de la créance alimentaire).
- > Intervention sans mandat judiciaire, subdivisée en Permanence, suivis sans mandat officiel (SMO), mineur-e-s non accompagnés (MNA) et Enquêtes sociales.

Les dossiers enfants sont comptés en fonction de leur lien avec une intervention. Une intervention peut comprendre un dossier enfant ou plusieurs dossiers enfants, dans les cas des fratries.

Pour le suivi des MNA, une soixantaine de dossiers par EPT sont pris en charge, l'équivalent de 3 EPT supplémentaires ayant été attribués en 2023 par le Conseil d'Etat afin de faire face à l'afflux migratoire.

3. *Le Conseil d'Etat prévoit-il d'allouer davantage d'EPT au sein du SEJ pour que les enfants et leurs parents puissent être correctement suivis et soutenus ?*

Le Conseil d'Etat relève que plus de 20 EPT supplémentaires et des montants forfaitaires équivalent à plus de 6 postes ont été accordés en faveur du SEJ depuis 2010, permettant ainsi de réduire progressivement et de manière sensible le nombre de dossiers enfants suivi par le personnel dédié dudit service.

Le Conseil d'Etat est toutefois conscient que la charge de travail, qui a pu être réduite progressivement, demeure relativement élevée. Aussi, il est prévu de renforcer encore le service et d'allouer des EPT supplémentaires pour 2024.

a) *Si oui, à quel rythme et selon quel calendrier ?*

Le Conseil d'Etat tient à souligner les efforts substantiels qui ont été consentis sur les dernières années en faveur du SEJ, afin d'améliorer le fonctionnement du service et de réduire la charge de travail, dans le but de renforcer le suivi des situations confiées. Dans le cadre du projet de budget 2024, il a décidé d'allouer davantage de ressources en faveur du SEJ ; ce qui permet de se rapprocher des recommandations émises par la COPMA¹ quant à l'organisation des services de curatelles professionnelles sur l'entier des régions de la Suisse dans une perspective temporelle de 10 à 15 ans (souhaitée). Ainsi, **8 EPT supplémentaires (dont 4 pour le Secteur de l'action sociale directe) sont inscrits au projet de budget 2024 pour le SEJ.**

Il est à relever que la pénurie constatée dans le domaine des IPE, la formation interne nécessaire et la réorganisation à prévoir des infrastructures ne permet de toute manière pas l'engagement d'un nombre supérieur de personnes sur une année. Ainsi, le service aura vu son effectif croître de plus de 65% sur les 12 dernières années. Il paraît aujourd'hui important d'examiner comment et dans quelle proportion l'ensemble des mesures prises permet l'amélioration des prestations fournies et la décharge du personnel. Le Conseil d'Etat reste attentif à l'évolution de la situation et à des éventuelles ressources additionnelles qui seraient nécessaires ; il prendra au besoin les mesures complémentaires dans le cadre des budgets futurs.

b) *Le cas échéant, un système de gestion des dossiers efficace est-il en fonction, notamment afin de pouvoir assurer la reprise d'une situation en cas d'absence d'un intervenant ?*

Un nouveau système informatique a été développé et implémenté en avril 2022 : depuis le SEJ travaille exclusivement sur la base de dossiers électroniques. Ce système assure un suivi des situations en cas d'absence d'un intervenant. Après une phase de mise en œuvre, il est en phase d'amélioration continue afin de répondre aux besoins du service. Des outils de suivi des placements et de suivi statistiques sont également en partie développés. Les améliorations attendues faciliteront le travail des collaboratrices et collaborateurs du SEJ, leur permettant de fait de se concentrer encore davantage sur leur mission première.

¹ Recommandations de la Conférence en matière de protection des mineurs et des adultes (COPMA) relatives à l'organisation des services de curatelles professionnelles, 18 juin 2021,

https://www.kokes.ch/fr/documentation/recommandations/curatelles_professionnelles

Antwort des Staatsrats auf einen parlamentarischen Vorstoss

Anfrage 2022-CE-441

Beabsichtigt der Staatsrat, Massnahmen zur besseren Funktionsweise des Jugendamts (JA) zu ergreifen?

Urheberinnen:	Raetzo Tina / Lepori Sandra
Anzahl Mitunterzeichner/innen:	0
Einreichung:	17.11.22
Begründung:	---
Überweisung an den Staatsrat:	18.11.22
Antwort des Staatsrats:	03.10.2023

I. Anfrage

In seinen Bemerkungen im Rahmen des Jahresberichts 2021 des Justizrates (Abs. 3.8.3.2, S. 93) zeigt sich das Friedensgericht des Saanebezirks besorgt über die fehlenden Mittel, die insbesondere dem Jugendamt (JA) zugesprochen werden, was wiederum die Aufgabe der Kinderschutzbörden erschwere (Jahresbericht 2021 des Friedensgerichts des Saanebezirks, S. 6). Das Friedensgericht des Greyerzbezirks hält seinerseits diplomatisch fest, dass die Zusammenarbeit mit dem Jugendamt im Jahr 2021 nicht optimal war, da es nicht mehr in der Lage war, Vertretungsbeiständinnen oder -beistände für Verfahren, in denen es um Vaterschaft und/oder Unterhaltsbeiträge geht, zu ernennen (Abs. 3.8.5.2, S. 97, und Jahresbericht 2021 des Friedensgerichts des Greyerzbezirks, S. 5). Das Friedensgericht des Broyebezirks erwähnt, dass es nun mehr Minderjährige und junge Erwachsene gibt als in den vergangenen Jahren, die vom Friedensgericht betreut/unterstützt werden müssen. In ihrem Bericht drückt diese Behörde nämlich aus, dass es in Anbetracht des Kinderschutzes noch immer notwendig sei, den Personalbestand des Amtes weiter zu verstärken. Auch bei den Fachpersonen für Kinderschutz werde eine hohe Fluktuation festgestellt. Diese vielen Wechsel [...] erschweren die Verwaltung der Mandate und die Erfüllung der Aufgaben der Schutzbehörde in markanter Weise. Ausserdem sei es unter diesen Bedingungen manchmal schwierig, sicherzustellen, dass die Interessen der betroffenen Personen gewahrt bleiben (Jahresbericht 2021 des Friedensgerichts des Broyebezirks, S. 5). Grundsätzlich berichten all diese Behörden von einer sehr hohen Arbeitsbelastung und einer zunehmenden Komplexität der Fälle.

Der am 22. September 2022 in der Tageszeitung *La Liberté* erschienene Artikel mit dem Titel «*Le personnel se mobilise*» unterstreicht eine Situation, welche die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter verschiedener Sektoren des JA selbst anprangern. Unterstützt vom Verband des Personals öffentlicher Dienste (VPOD) Freiburg sprechen sie von einer «unverhältnismässigen Arbeitsüberlastung». In Hinblick auf die Empfehlungen der Konferenz für Kindes- und Erwachsenenschutz betreuen die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter zu viele Kinder. Deshalb fordern das JA und der VPOD die Einführung, Verhandlung und Verankerung entsprechender Standards ins Jugendreglement.

Dies ist kein neues Problem, denn am 25. März 2021 wurde im Grosse Rat eine Motion diskutiert, die darauf abzielte, die Anzahl der Kinder zu begrenzen, die von einer Fachperson für Kinderschutz

betreut werden. Der am 26. März 2021 in der *Liberté* veröffentlichte Artikel gibt die Worte der Mitte-Politikerin Anne Meyer Loetscher wieder, die erklärt, dass diese Motion nicht als Leugnung der Bedürfnisse des JA zu interpretieren sei, auch wenn sie abgelehnt worden ist (50 Stimmen gegen 43 bei 3 Enthaltungen). Die bis Ende 2021 amtierende Staatsrätin Anne-Claude Demierre betonte, dass der Staatsrat sich der Situation bewusst sei und dem JA besondere Aufmerksamkeit schenke. Weiter sei es wichtig, die Arbeitsbelastung der Fachpersonen für Kinderschutz weiter zu senken. Ausserdem wurden mehrere Beschwerden gegen das JA eingereicht... Auch wenn in der Zwischenzeit einige Verbesserungen erreicht wurden, ist festzustellen, dass diese nicht ausreichen. Hier sprechen wir nicht nur von einem Verbesserungsbedarf, der die Fachpersonen für Kinderschutz entlasten soll, sondern vor allem von einer Notwendigkeit, die Betreuung vieler Familien – oftmals Einelternfamilien – und damit das Wohlbefinden und den Alltag tausender Freiburger Kinder zu verbessern. Denn während man nach einer nachhaltigen und effektiven Lösung sucht, werden die Jugendlichen mangels angemessener Betreuung oft schlecht behandelt, weil entweder zu drastische Massnahmen ergriffen werden oder ihnen zu wenig Aufmerksamkeit geschenkt wird.

Die Grossrätinnen sorgen sich um die Zukunft und das Wohlbefinden der Jugendlichen im Kanton und stellen dem Staatsrat deshalb folgende Fragen:

1. Sind neben dem Amtsantritt einer neuen Amtsvorsteherin Massnahmen zur Organisation oder Neuorganisation des JA vorgesehen? Wenn ja, welche?
2. Zum Vergleich: Wie hoch ist die Anzahl der Fälle bzw. die Anzahl der betreuten Kinder pro VZÄ im Freiburger JA?
3. Plant der Staatsrat, dem JA mehr VZÄ zuzuweisen, damit die Kinder und ihre Eltern angemessen betreut und unterstützt werden können?
 - a) Wenn ja, in welchem Rhythmus und nach welchem Zeitplan?
 - b) Wird gegebenenfalls ein effizientes System zur Dossierverwaltung genutzt, insbesondere um die Fallbetreuung bei Abwesenheit einer Fachperson für Kinderschutz sicherzustellen?

II. Antwort des Staatsrats

Einleitend erinnert der Staatsrat daran, dass er sich im Rahmen seiner Antwort auf die Motion, die von den Verfasserinnen der vorliegenden Anfrage erwähnt wird, gegen ebendiese Motion ausgesprochen hatte, die darauf abzielte, eine Höchstmenge von Dossiers pro Vollzeitäquivalent gesetzlich zu verankern. Im Übrigen verweist er auf die damalige Argumentation (Februar 2021), die natürlich weiterhin gilt.

1. *Sind neben dem Amtsantritt einer neuen Amtsvorsteherin Massnahmen zur Organisation oder Neuorganisation des JA vorgesehen? Wenn ja, welche?*

Seit 2019 wurden mehrere organisatorische Massnahmen eingeführt. Eine Vielzahl davon wurde in einem Bericht des Unternehmens ECOPLAN vorgeschlagen, das von der GSD mit der Analyse der Organisation und Funktionsweise des JA beauftragt worden war. Dank der Reorganisation des JA in den letzten Monaten konnten die Führungsstrukturen geklärt, die Zusammenarbeiten erfasst sowie die Grundzüge der Zusammenarbeit, Steuerung und Entscheidungsfindung konzeptualisiert werden. Das neue IT-Tool zur Dossierbetreuung befindet sich in der Verbesserungsphase; es ermöglicht die Erfassung, Nachverfolgung und Generierung von Verbindungen zwischen den Fällen für die Sektoren Familienexterne Kinderbetreuung und Direkte Sozialarbeit (einschliesslich

Intake). Zum Teil werden Instrumente zur Überwachung der Unterbringung und zur statistischen Nachverfolgung entwickelt.

Mit der Ankunft der neuen Amtsvorsteherin wurden am 9. Januar 2023 Organisationsziele für jeden Sektor und das gesamte Amt vorgestellt. Eine erste Bestandsaufnahme wurde im Juli 2023 gemacht, wobei die Umsetzung zunächst in einem Jahr und dann in drei bis fünf Jahren erfolgen sollte. Der Umsetzungsfortschritt wird alle sechs Monate überprüft und dem Amt vorgestellt. Die Ziele lassen sich in sechs Bereiche unterteilen:

- > Menschen und Know-how
- > Technologien, Daten und Metadaten
- > Rahmenbedingungen und institutionelle Bedingungen
- > Partnerschaften und Kommunikation
- > Leistungen und Prozesse
- > Strategische Beobachtung, Vorausschau, Innovation

Zu erwähnen gilt, dass der Staatsrat ab 2023 zusätzliche Mittel (Pauschalbeträge) zum Voranschlag bewilligt hat, um insbesondere den grossen Zustrom unbegleiteter minderjähriger Asylsuchender (UMA) zu bewältigen; diese zusätzlichen Mittel entsprechen einer Aufstockung um bis zu 3 VZÄ im Bedarfsfall (im September 2023 waren 2,2 VZÄ verwendet), und für den Sektor Familienexterne Kinderbetreuung 3,3 zusätzliche VZÄ. Die Entwicklung der Situation, insbesondere der Migrationslage, wird bestimmen, ob und wie lange diese Ressourcen eingesetzt werden müssen.

2. Zum Vergleich: Wie hoch ist die Anzahl der Fälle bzw. die Anzahl der betreuten Kinder pro VZÄ im Freiburger JA?

Am 31. Dezember 2022 waren für den Sektor Direkte Sozialarbeit 2614 der Dossiers, d. h. 86 Dossiers pro VZÄ, in Bearbeitung (= aktiv). Zum Vergleich: Die Situation Ende 2018 wies in der Theorie 131 Dossiers pro VZÄ aus. Dies sind 45 Dossiers weniger pro VZÄ, was einem Rückgang von mehr als einem Drittel innert vier Jahren entspricht, bei einer Zunahme von 9,5 VZÄ an Fachpersonen für Kinderschutz. Die im Voranschlag 2023 bewilligten und für 2024 geplanten Verstärkungen werden diese Zahl weiter reduzieren.

Es gibt zwei Hauptarten von Interventionen:

- > Intervention mit amtlichem Auftrag, von den Gerichtsbehörden angeordnet, unterteilt in Regionen (3) und Besonderheiten (SASD oder SASD R+, d. h. Vertretungsbeistandschaften, Beistandschaften bei Feststellung der Vaterschaft und bei Festlegung von Unterhaltsansprüchen
- > Intervention ohne Auftrag einer Gerichtsbehörde, unterteilt in Bereitschaftsdienst, Betreuungen ohne amtlichen Auftrag (OAA), unbegleitete minderjährige Asylsuchende (UMA) und soziale Abklärungen

Die Dossiers werden entsprechend ihrer Verbindung mit einer Intervention gezählt. Eine Intervention kann ein Dossier oder mehrere Dossiers umfassen, wenn es sich um Geschwister handelt.

Für die Betreuung von UMA werden etwa 60 Dossiers pro VZÄ betreut, wobei der Staatsrat 2023 drei zusätzliche VZÄ zugewiesen hatte, um den Zustrom von Migrantinnen und Migranten zu bewältigen.

3. *Plant der Staatsrat, dem JA mehr VZÄ zuzuweisen, damit die Kinder und ihre Eltern angemessen betreut und unterstützt werden können?*

Der Staatsrat stellt fest, dass dem JA seit 2010 mehr als 20 zusätzliche VZÄ und Pauschalbeträge, die mehr als sechs Stellen entsprechen, bewilligt wurden, wodurch die Anzahl der vom JA-Personal betreuten Dossiers schrittweise und spürbar reduziert werden konnte.

Der Staatsrat ist sich jedoch bewusst, dass die Arbeitsbelastung, die schrittweise reduziert werden konnte, noch immer relativ hoch ist. Daher ist vorgesehen, das Jugendamt weiter zu stärken und ihm für 2024 zusätzliche VZÄ zuzuweisen.

a) *Wenn ja, in welchem Rhythmus und nach welchem Zeitplan?*

Der Staatsrat möchte die erheblichen Anstrengungen hervorheben, die in den letzten Jahren zugunsten des JA unternommen wurden, um seine Funktionsweise zu verbessern und die Arbeitsbelastung zu verringern – mit dem Ziel einer verstärkten Betreuung der anvertrauten Fälle. Im Rahmen des Voranschlagsentwurfs 2024 hat der Staatsrat beschlossen, mehr Mittel für das JA bereitzustellen; damit möchte er sich den Empfehlungen der KOKES¹ zur Organisation von Berufsbeistandschaften in allen Regionen der Schweiz am Zeithorizont von zehn bis 15 Jahren (erwünscht) annähern. So wurden **acht zusätzliche VZÄ (davon vier für den Sektor Direkte Sozialarbeit) im Voranschlagsentwurf 2024 für das JA aufgenommen.**

Es gilt anzumerken, dass es aufgrund des festgestellten Mangels bei den Fachpersonen für Kinderschutz, der notwendigen internen Ausbildung und der geplanten Reorganisation der Infrastruktur ohnehin nicht möglich ist, in einem Jahr noch mehr Personen anzustellen. So wird der Personalbestand des JA innert zwölf Jahren um über 65 % ansteigen. Heutzutage scheint es wichtig, zu untersuchen, wie und in welchem Ausmass die Gesamtheit der getroffenen Massnahmen zu einer Verbesserung der erbrachten Leistungen und zu einer Entlastung des Personals führen kann. Der Staatsrat beobachtet die Entwicklung der Situation und allenfalls benötigte, zusätzliche Ressourcen aufmerksam; nötigenfalls wird er im Rahmen künftiger Voranschläge zusätzliche Massnahmen ergreifen.

b) *Wird gegebenenfalls ein effizientes System zur Dossierverwaltung genutzt, insbesondere um die Fallbetreuung bei Abwesenheit einer Fachperson für Kinderschutz sicherzustellen?*

Ein neues IT-System wurde entwickelt und im April 2022 implementiert; seither arbeitet das JA ausschliesslich mit elektronischen Dossiers. Dieses System stellt sicher, dass die Fälle auch bei Abwesenheit einer Fachperson für Kinderschutz weiterbetreut werden. Nach einer Implementierungsphase wird das IT-System kontinuierlich verbessert, so dass es den Bedürfnissen des Amtes gerecht werden kann. Zum Teil werden ausserdem Instrumente zur Überwachung der Unterbringung und zur statistischen Nachverfolgung entwickelt. Die erwarteten Verbesserungen werden die Arbeit der JA-Mitarbeiterinnen und -Mitarbeiter vereinfachen und es ihnen ermöglichen, sich noch stärker auf ihre eigentliche Aufgabe zu konzentrieren.

¹ Empfehlungen zur Organisation von Berufsbeistandschaften, 18. Juni 2021, https://www.kokes.ch/application/files/2716/2814/0146/KOKES_Empfehlungen_Berufsbeistandschaften.pdf

Réponse du Conseil d'Etat à un instrument parlementaire

Motion 2022-GC-151

Inciter à la rénovation des bâtiments par le biais d'une augmentation de l'aide financière cantonale – Modification de la Loi sur l'énergie et de son Règlement d'exécution

Auteurs :	Dafflon Hubert / Clément Christian
Nombre de cosignataires :	0
Dépôt :	02.09.2022
Développement :	02.09.2022
Transmission au Conseil d'Etat :	05.09.2022
Réponse du Conseil d'Etat :	22.08.2023

I. Résumé de la motion

Par motion déposée et développée le 2 septembre 2022, les députés Hubert Dafflon et Christian Clément soulignent que la consommation d'énergie des bâtiments représentent près de 45% de la consommation d'énergie en Suisse et que le chauffage compte pour un tiers des émissions de CO₂. Ils notent également que les mesures concernant la consommation d'énergie des bâtiments est de la compétence des cantons.

Les députés sont d'avis qu'il est primordial de réduire la consommation d'énergie des bâtiments, et considèrent que les aides financières sont essentielles à cet égard. Ils estiment que le canton de Fribourg pourrait être plus incitatif.

Cela étant, ils demandent que les dispositions légales soient adaptées pour que :

- > toutes les nouvelles constructions répondent aux exigences de la classe A du Certificat énergétique cantonal des bâtiments (CECB) ;
- > les bâtiments construits avant cette modification légale soient rénovés énergétiquement de telle sorte qu'ils atteignent la classe A du CECB lors de chaque aliénation ;
- > les changements de fenêtres et de portes donnent droit à une aide financière ;
- > tout changement de classe au niveau du CECB donne droit à une aide financière.

II. Réponse du Conseil d'Etat

En préambule, il convient de rappeler que le canton de Fribourg s'est doté d'une stratégie énergétique en 2009, laquelle a été adaptée à l'échelle temporelle de la stratégie énergétique 2050 de la Confédération acceptée en votation populaire en 2017. La stratégie énergétique cantonale fait l'objet d'un suivi par l'intermédiaire d'un rapport édité tous les 5 ans¹ par le Service de l'énergie (SdE).

¹ Ce rapport est téléchargeable sur le site www.fr.ch/sde, sous la rubrique *Politique énergétique, planification et approvisionnement en énergie*

Concernant le domaine du bâtiment, des objectifs ambitieux ont été fixés, tant pour la réduction de la consommation d'énergie (chaleur et électricité) que pour la couverture de cette consommation par des énergies renouvelables. Diverses mesures ont été mises en œuvre depuis 2009 et des moyens financiers très conséquents pour atteindre ces objectifs.

Mesures contraignantes

Les exigences énergétiques ont constamment été relevées depuis 2009. Au 1^{er} janvier 2020², la loi cantonale sur l'énergie (LEn ; RSF 770.1) a été modifiée et un nouveau règlement sur l'énergie (REn ; RSF 770.11) promulgué, de telle sorte que depuis cette date :

- > les nouvelles constructions ne consomment pratiquement plus d'énergie pour se chauffer. Des énergies renouvelables sont mises en œuvre pour couvrir la production de chaleur (chauffage et eau chaude sanitaire) et la consommation électrique est couverte en partie par une production propre de courant ;
- > les bâtiments d'habitation existants mettent en œuvre une part d'énergie renouvelable lors du renouvellement du producteur de chaleur.

Après plus de 3 ans de mise en application, il est utile de préciser que les résultats sont très encourageants. Pratiquement tous les nouveaux bâtiments, ainsi que les bâtiments d'habitation existants renouvelant leur système de chauffage, sont chauffés par des énergies renouvelables.

Mesures incitatives

Outre les exigences énergétiques qui ont été renforcées graduellement depuis plus de 20 ans, un autre pilier de la politique énergétique est le Programme Bâtiments qui encourage, depuis 2010 (2017 dans sa dernière version), les mesures d'optimisation énergétique dans le secteur du bâtiment. Ce programme connaît un vif succès avec un doublement des demandes en 2021 par rapport à 2020 – en raison principalement du plan de relance - et un nombre de demandes en 2022 nettement supérieur à celui de 2020. En tout, dans le cadre du Programme Bâtiments, des subventions pour un montant de 152 millions de francs ont pu être accordées.

Le financement du Programme Bâtiments est issu en grande partie du produit de la taxe CO₂ qui est redistribuée au canton par l'intermédiaire des contributions globales. La part du canton s'élève à près de 50 millions de francs

Pour 2023, la contribution de l'Etat au fonds de l'énergie a été fixée à 5.32 millions de francs dans le cadre du budget ordinaire. Tenant compte notamment d'une baisse des contributions globales de la Confédération et selon les besoins effectifs, le Conseil d'Etat prévoit de compléter son apport au Fonds de l'énergie par un crédit supplémentaire de 2.5 millions au maximum, pour porter la contribution de l'Etat à 7.82 millions de francs. Ceci lui permet d'obtenir in fine environ 16 millions de francs de la part de la Confédération. L'objectif du Conseil d'Etat est de mettre tout en œuvre pour pérenniser le Programme Bâtiments tout en maintenant son attractivité pour les propriétaires fribourgeois.

Finalement, suite de l'acceptation du Mandat 2021-GC-209, le Conseil d'Etat doit reconduire la mesure n°1 « renforcement du Programme Bâtiments » du Plan de relance décidée en 2020. Et ceci malgré le fait que le marché a besoin d'une stabilité dans les mesures mises en œuvre, que les entreprises peinent à trouver suffisamment de main d'œuvre qualifiée pour réaliser les travaux, que

² Cf. <https://www.fr.ch/deef/sde/actualites/energie-la-nouvelle-legislation-change-la-donne>

la fourniture d'installations de chauffage et de matériaux de construction est devenue problématique et que les taux pratiqués à ce jour dans le cadre du Programme Bâtiments sont clairement incitatifs. Pour rappel, le Conseil d'Etat avait proposé le rejet du mandat partant que les instruments en place dans le canton pour soutenir les propriétaires dans l'assainissement énergétique de leurs biens immobiliers sont adaptés à la situation actuelle.

Mesures d'accompagnement

Dans le cadre du lancement de la nouvelle version du Programme Bâtiments, une campagne d'information de grande ampleur avait été organisée, au printemps 2017, par les services de l'énergie des cantons romands (CRDE). Dans le canton de Fribourg, le succès fut énorme avec la tenue de 7 conférences et 320 participants en moyenne par conférence. En complément, depuis l'automne 2017, sur mandat du Service de l'énergie, Energie-FR³ propose une conférence au format réduit qui est donnée gratuitement dans les communes qui le souhaitent. Cette opération rencontre un grand succès et permet de sensibiliser localement un grand nombre de propriétaires.

De surcroît, le Conseil d'Etat a œuvré à la mise sur pied d'un centre de compétences dans le domaine de la rénovation des bâtiments, afin que ce dernier devienne une plaque tournante en réunissant les acteurs professionnels et en conseillant, orientant et incitant les propriétaires à rénover leurs bâtiments de manière pertinente et exemplaire. Ce centre est né le 5 octobre 2022 sous la forme d'une association à but non lucratif sous l'acronyme CCRB : Centre de Compétences en Rénovation des Bâtiments (www.ccrb.ch). Sa mission est in fine d'augmenter le nombre et la qualité des rénovations de bâtiments.

Dans le cadre du Plan Climat cantonal, le Conseil d'Etat a décidé d'allouer des montants pour soutenir les mesures mise en œuvre par le CCRB et dédiées au conseil des propriétaires pour la rénovation et l'assainissement de leur bâtiment.

Toujours dans cette optique, le canton de Fribourg subventionne depuis le 1^{er} juillet 2022 la réalisation de CECB Plus pour soutenir les propriétaires de bâtiment dans leur réflexion. Le CECB Plus offre, pour rappel, en plus du CECB, un rapport conseil de rénovation spécifique à chaque bâtiment.

En considérant ce qui précède, les propositions des députés Hubert Dafflon et Christian Clément appellent les remarques suivantes du Conseil d'Etat :

Toutes les nouvelles constructions répondent aux exigences de la classe A du CECB

Il est important de rappeler en premier lieu que le CECB ne peut être appliqué qu'à certaines catégories de constructions (les immeubles résidentiels, les bâtiments administratifs ou scolaires, les hôtels, les commerces, les restaurants) et qu'en ce sens, il n'est pas possible stricto sensu de mettre en œuvre cette proposition.

³ Energie-FR est un programme cantonal de formation continue et d'information dans le domaine de l'efficacité énergétique et des énergies renouvelables. Plus d'informations sous www.energie-fr.ch.

Au demeurant, comme évoqué ci-dessus, depuis le 1^{er} janvier 2020, la consommation énergétique dédiée au chauffage des nouvelles constructions est minime et la pose de panneaux solaires photovoltaïques étant devenu obligatoire⁴. L'efficacité globale des nouvelles constructions est désormais excellente.

Néanmoins, la marche pour atteindre la classe A du CECB, reste haute car celle-ci n'est accessible qu'aux bâtiments conçus selon des critères équivalents à ceux exigés par le label Minergie-P, en ce qui concerne l'isolation et la conception.

Le canton de Fribourg encourage tout de même l'excellence en donnant la possibilité, aux nouvelles constructions de classe A, d'obtenir un bonus de 10% sur l'indice brut d'utilisation du sol conformément à l'article 80 alinéa 6 du règlement d'exécution de la loi sur l'aménagement du territoire et les constructions (ReLATeC ; RSF 710.11).

Les bâtiments construits avant cette modification légale sont rénovés énergétiquement de telle sorte qu'ils atteignent la classe A du CECB lors de chaque aliénation

Cette proposition ne peut pas être mise en œuvre car, dans les faits, il est pratiquement impossible pour un bâtiment existant d'atteindre la classe A du CECB. En effet, cette classe ne peut être atteinte que par des bâtiments respectant des critères équivalents à ceux du label Minergie-P pour les bâtiments neufs.

A titre d'exemple, sur plus de 350 projets de rénovation globale réalisés dans le cadre de la mesure M-10 (amélioration de la classe CECB) du Programme Bâtiments fribourgeois, 45% sont en classe B, 34% en classe C et 20% en classe D ou E. Aucun n'est en classe A.

Il convient également de préciser que les bâtiments existants qui font l'objet d'une rénovation énergétique globale et qui répondent aux exigences de la norme SIA 380/1 atteignent la classe C du CECB. Si le propriétaire souhaite cependant réaliser une rénovation énergétique exemplaire, le bâtiment peut atteindre la classe B et, dans ce cas de figure, il pourrait obtenir un bonus de 10% sur l'indice brut d'utilisation du sol conformément à l'article 80 alinéa 6 du ReLATeC.

Les changements de fenêtres et de portes donnent droit à une aide financière

Au sens de la norme SIA 380/1 édition 2016, le renouvellement ponctuel de fenêtres par des fenêtres haute performance (i.e. avec des triple-vitrages, des intercalaires améliorés et des cadres performants) est obligatoire et il en va de même pour les portes. Cette obligation est en vigueur dans le canton de Fribourg - comme pratiquement dans tous les cantons suisses - ce qui ne permet pas d'octroyer d'aides financières au sens de l'article 56 alinéa 1 du règlement cantonal sur l'énergie.

Par ailleurs, pour obtenir les contributions globales de la Confédération, les cantons doivent respecter les critères définis dans le Modèle d'encouragement harmonisé des cantons⁵. Or, ce dernier ne permet pas d'octroyer d'aides financières pour le changement ponctuel de fenêtres et/ou de portes, ce qui est cohérent avec ce qui précède. Cependant, il permet de subventionner indirectement le renouvellement de fenêtres par l'intermédiaire de la mesure M-10 (amélioration de la classe CECB) étant donné que ce renouvellement concourt à améliorer la classe du CECB.

⁴ Au sens des dispositions légales, le bâtiment doit avoir une production propre de courant. En revanche, dans les faits, la solution retenue est systématiquement une production de courant basée à l'aide de panneaux solaires posés dans, sur ou à côté du bâtiment.

⁵ <https://www.endk.ch/fr/documentation/modele-dencouragement-harmonise-des-cantons-modenha>

Tout changement de classe au niveau du CECB donne droit à une aide financière

Depuis 2017, le canton de Fribourg octroie des aides financières pour l'amélioration de la classe CECB avec la mesure M-10 précitée. Néanmoins, conformément au Modèle d'encouragement harmonisé, le seuil minimum pour obtenir une subvention est l'amélioration de 2 classes CECB. Le saut d'une seule classe ne peut donc pas être subventionné.

Aussi, si le canton de Fribourg décidait d'abaisser le seuil à un saut de classe CECB il devrait le faire sans obtenir de contributions globales de la part de la Confédération.

En considérant ce qui précède, le Conseil d'Etat invite le Grand Conseil à rejeter la motion.

Antwort des Staatsrats auf einen parlamentarischen Vorstoss

Motion 2022-GC-151

Durch eine Erhöhung der kantonalen Finanzhilfen zur Gebäudesanierung anregen – Änderung des Energiegesetzes und seines Reglements

Urheber:	Dafflon Hubert / Clément Christian
Anzahl Mitunterzeichner/innen:	0
Einreichung:	02.09.2022
Begründung:	02.09.2022
Überweisung an den Staatsrat:	05.09.2022
Antwort des Staatsrats:	22.08.2023

I. Zusammenfassung der Motion

Mit der am 2. September 2022 eingereichten und begründeten Motion unterstreichen die Grossräte Hubert Dafflon und Christian Clément, dass in der Schweiz knapp 45 % des Gesamtenergieverbrauchs auf den Gebäudebereich entfällt und dass ein Drittel der CO₂-Emissionen durch das Heizen verursacht wird. Sie erwähnen ferner, dass die Kantone für die Massnahmen im Gebäudeenergiebereich zuständig sind.

Die Grossräte vertreten die Meinung, dass der Energieverbrauch der Gebäude unbedingt gesenkt werden muss und dass Finanzhilfen eine entscheidende Rolle dabei spielen. Ihrer Meinung nach könnte der Staat Freiburg mehr Anreize bieten.

Deshalb verlangen sie, dass die Gesetzesbestimmungen dahingehend angepasst werden, dass Folgendes gilt:

- > Alle Neubauten erfüllen die Anforderungen der Klasse A des Gebäudeenergieausweises der Kantone (GEAK).
- > Die vor dieser Gesetzesänderung errichteten Gebäude werden energetisch saniert, damit sie bei einer Handänderung die GEAK-Klasse A erreichen.
- > Für den Austausch der Fenster und Türen wird ein Förderbeitrag gewährt.
- > Für jede Erhöhung der GEAK-Klasse wird ein Förderbeitrag gewährt.

II. Antwort des Staatsrats

Einleitend ist darauf hinzuweisen, dass der Staat Freiburg seit 2009 über eine Energiestrategie verfügt. Diese wurde an den zeitlichen Rahmen der Energiestrategie 2050 des Bundes angepasst, nachdem sie 2017 vom Stimmvolk abgesegnet worden war. Das Amt für Energie (AfE) überwacht die kantonale Energiestrategie und erstattet alle fünf Jahre Bericht¹ darüber.

¹ Der Bericht ist unter www.fr.ch/afe im Kapitel *Energiepolitik, Planung und Energieversorgung* zugänglich.

Für den Gebäudebereich wurden hohe Ziele gesetzt, und zwar hinsichtlich des Energieverbrauchs (Wärme und Strom) und der Deckung des Verbrauchs durch erneuerbare Energien. Um diese Ziele zu erreichen, wurden seit 2009 verschiedene Massnahmen eingeführt und sehr hohe finanzielle Mittel eingesetzt.

Zwingende Massnahmen

Seit 2009 wurden die Energieanforderungen stetig gesteigert. Auf den 1. Januar 2020 wurde das Energiegesetz (EnGe; SGF 770.1) geändert² und ein neues Energiereglement (EnR; SGF 770.11) erlassen. Seither hat sich Folgendes verändert:

- > Neubauten verbrauchen fast keine Energie mehr zum Heizen. Zur Deckung des Wärmebedarfs (Heizung und Warmwasser) werden Anlagen zur Erzeugung von Wärme aus erneuerbaren Quellen eingebaut. Zudem wird ein Teil des Strombedarfs durch Eigenproduktion gedeckt.
- > Bestehende Wohngebäude decken einen Teil des Wärmebedarfs durch erneuerbare Energien, sobald der Wärmeerzeuger ersetzt werden muss.

Nach über dreijähriger Umsetzung der neuen Gesetzgebung stimmen die Resultate sehr zuversichtlich. Fast alle Neubauten werden mit erneuerbaren Energien beheizt. Dasselbe gilt für die bestehenden Wohnbauten nach dem Ersatz ihres Heizungssystems.

Anreizmassnahmen

Seit über 20 Jahren werden aber nicht nur die Energieanforderungen stetig erhöht, sondern es gibt auch das Gebäudeprogramm, das einen weiteren Pfeiler der Energiepolitik darstellt: Dieses fördert seit 2010 (seit 2017 in seiner aktuellen Fassung) energetische Optimierungsmassnahmen im Gebäudebereich. Dieses Programm ist sehr erfolgreich. Die Gesuche um Förderbeiträge haben sich im Jahr 2021 gegenüber 2020 verdoppelt, was hauptsächlich dem Wiederankurbelungsplan zuzuschreiben ist. Aber auch im Jahr 2022 wurden deutlich mehr Gesuche als im Jahr 2020 eingereicht. Im Rahmen des Gebäudeprogramms konnten insgesamt Förderbeiträge für einen Betrag von 152 Millionen Franken gewährt werden.

Das Gebäudeprogramm wird grösstenteils über die CO₂-Abgabe finanziert, die dem Staat in Form von Globalbeiträgen des Bundes rücküberwiesen werden. Der Anteil des Staats am Gesamtbetrag beläuft sich auf knapp 50 Millionen Franken.

Für das Jahr 2023 wurde der Beitrag des Staats an den kantonalen Energiefonds auf 5,32 Millionen Franken festgesetzt. In Voraussicht der sinkenden Globalbeiträge des Bundes und aufgrund des effektiven Mittelbedarfs sieht der Staatsrat vor, seinen Beitrag an den Energiefonds durch einen Zusatzkredit von höchstens 2,5 Millionen Franken zu ergänzen, so dass sein Beitrag auf insgesamt 7,82 Millionen Franken zu stehen kommt. Das ermöglicht es ihm, vom Bund Globalbeiträge in der Höhe von etwa 16 Millionen Franken zu erhalten. Das Ziel des Staatsrats ist es, alles daran zu setzen, um den Fortbestand des Gebäudeprogramms zu sichern und seine Attraktivität für die Freiburger Hauseigentümerinnen und Hauseigentümer zu bewahren.

² Vgl. <https://www.fr.ch/de/vwbd/afe/news/energie-die-neue-gesetzgebung-aendert-die-spielregeln>

Aufgrund der Annahme des Auftrags 2021-GC-209 muss der Staatsrat dem Grossen Rat bis im Herbst einen Vorschlag für die Weiterführung der Massnahme Nr. 1 «Verstärkung des Gebäudeprogramms» des Wiederankurbelungsplans aus dem Jahr 2020 vorlegen. Dies wird verlangt, obwohl der Markt es nötig hätte, dass die umgesetzten Massnahmen stabil bleiben, obwohl die Unternehmen Mühe haben, ausreichend qualifizierte Arbeitskräfte für die Ausführung der Arbeiten zu finden, obwohl es Lieferengpässe für Heizanlagen und Baumaterialien gibt und obwohl die aktuellen Fördertarife des Gebäudeprogramms bereits einen kräftigen Anreiz bieten. Zur Erinnerung: Der Staatsrat hatte den Auftrag zur Ablehnung empfohlen, da die bestehenden Instrumente zur Unterstützung der Eigentümerinnen und Eigentümer bei der energetischen Sanierung ihrer Gebäude auf die aktuelle Lage abgestimmt sind.

Begleitmassnahmen

Bei der Lancierung des neuen Gebäudeprogramms im Frühjahr 2017 haben die Energiefachstellen der Westschweizer Kantone (CRDE; Konferenz der Westschweizer Energiefachstellen) eine gross angelegte Informationskampagne durchgeführt. Im Kanton Freiburg war das Interesse dafür sehr gross. Es fanden sieben Konferenzen statt, wobei pro Konferenz im Durchschnitt 320 Personen teilnahmen. Als Ergänzung dazu bietet die Plattform Energie-FR³ im Auftrag des Amtes für Energie seit Herbst 2017 eine Konferenz im reduzierten Format an, die in den interessierten Gemeinden unentgeltlich organisiert werden kann. Auch dieses Angebot ist sehr gefragt und ermöglicht es, auf lokaler Ebene eine grosse Zahl von Hauseigentümerinnen und Hauseigentümern zu sensibilisieren.

Zudem hat der Staatsrat die Einrichtung eines Kompetenzzentrums für Gebäudesanierung gutgeheissen, das als Drehscheibe für alle Akteure vom Fach dient und die Hauseigentümerinnen und Hauseigentümer berät und dazu ermuntert, ihr Gebäude in geeigneter und beispielhafter Weise zu sanieren. Das Zentrum wurde am 5. Oktober 2022 in Form eines nicht gewinnorientierten Vereins unter der Bezeichnung «Kompetenzzentrum für Gebäudesanierung» (KGS) gegründet (www.ccrb.ch). Sein Auftrag ist es, die Zahl und die Qualität der Gebäudesanierungen zu steigern.

Im Rahmen des kantonalen Klimaplanes hat der Staatsrat beschlossen, einen Betrag zur Unterstützung der Massnahmen bereitzustellen, die vom KGS umgesetzt werden, um die Eigentümerinnen und Eigentümern im Hinblick auf die Renovation und Sanierung ihrer Gebäude zu beraten.

Ebenfalls zu diesem Zweck leistet der Staat Freiburg seit dem 1. Juli 2022 einen Förderbeitrag für die Erstellung eines GEAK Plus, um die Hauseigentümerinnen und Hauseigentümer bei der Planung zu unterstützen. Zur Erinnerung: Der GEAK Plus enthält zusätzlich zum GEAK einen Bericht mit spezifischen Sanierungsratschlägen für das Gebäude.

Dies vorausgeschickt nimmt der Staatsrat zu den Vorschlägen der Grossräte Hubert Dafflon und Christian Clément wie folgt Stellung:

³ Energie-FR ist ein kantonales Weiterbildungs- und Informationsprogramm im Bereich der Energieeffizienz und der erneuerbaren Energien. Weitere Informationen unter www.energie-fr.ch.

Alle Neubauten erfüllen die Anforderungen der GEAK-Klasse A.

Als Erstes ist daran zu erinnern, dass der GEAK nur auf eine gewisse Gebäudekategorie angewendet werden kann (Wohngebäude, Verwaltungs- und Schulbauten, Hotels, Verkaufsflächen, Restaurants). Deshalb ist es streng genommen nicht möglich, diesen Vorschlag umzusetzen.

Im Übrigen ist seit dem 1. Januar 2020 der Energieverbrauch von Neubauten für die Gebäudeheizung minimal und der Einbau einer Fotovoltaikanlage obligatorisch.⁴ Die Neubauten weisen inzwischen eine ausgezeichnete Gesamtenergieeffizienz auf.

Damit ist die GEAK-Klasse A aber noch nicht erreicht, denn dafür muss die Wärmedämmung des Gebäudes so geplant werden, dass sie gleichwertige Anforderungen wie für das Minergie-P-Label erfüllt.

Der Staat Freiburg fördert trotzdem die höchste Qualität, indem er Neubauten, die der Klassierung A des GEAK entsprechen, einen Bonus von 10 % auf der Geschossflächenziffer gewährt, wie dies Artikel 80 Abs. 6 des Ausführungsreglements zum Raumplanungs- und Baugesetz (RPBR; SGF 710.11) vorsieht.

Die vor dieser Gesetzesänderung errichteten Gebäude werden energetisch saniert, damit sie bei einer Handänderung die GEAK-Klasse A erreichen.

Dieser Vorschlag ist nicht umsetzbar, denn es ist für ein bestehendes Gebäude praktisch unmöglich, die GEAK-Klasse A zu erreichen. In der Tat kann diese Klasse nur von Gebäuden erreicht werden, die gleichwertige Kriterien erfüllen, wie jene, die für das Minergie-P-Label von Neubauten gelten.

Zum Beispiel haben von 350 Gesamtsanierungen, die im Rahmen der Massnahme M-10 (Verbesserung der GEAK-Klasse) des Freiburger Gebäudeprogramms durchgeführt wurden, 45 % die Klasse B erreicht, 34 % die Klasse C und 20 % die Klasse D oder E. Kein Gebäude hat die Klasse A erreicht.

Dem ist anzufügen, dass bestehende Gebäude, die einer energetischen Gesamtsanierung unterzogen werden und die Anforderungen der Norm SIA 380/1 erfüllen, die GEAK-Klasse C erreichen. Falls die Eigentümerin oder der Eigentümer aber eine vorbildliche energetische Sanierung vornehmen möchte, kann das Gebäude die Klasse B erreichen. In diesem Fall wird ebenfalls gestützt auf Artikel 80 Abs. 6 RPBR ein Bonus von 10 % auf der Geschossflächenziffer gewährt.

Für den Austausch der Fenster und Türen wird ein Förderbeitrag gewährt.

Gemäss Norm SIA 380/1 Ausgabe 2016 müssen für den punktuellen Fensterersatz neue Fenster mit hoher Wärmedämmung (d.h. mit Dreifachverglasung, verbessertem Glasrandverbund und Rahmen) eingebaut werden. Dasselbe gilt für die Türen. Der Staat Freiburg schreibt dies wie fast alle Schweizer Kantone vor, weshalb nach Artikel 56 Abs. 1 des kantonalen Energiereglements keine Finanzhilfe gewährt werden kann.

⁴ Nach Gesetz muss das Gebäude eigenen Strom produzieren. In der Praxis wird zur Erfüllung dieser Anforderung systematisch eine Solaranlage zur Stromerzeugung am, auf oder neben dem Haus eingebaut.

Zudem müssen die Kantone die Kriterien des harmonisierten Fördermodells der Kantone erfüllen, um Globalbeiträge des Bundes zu erhalten.⁵ Dieses Modell sieht jedoch keine Förderbeiträge für den punktuellen Fenster-/oder Türenersatz vor, was aufgrund der oben stehenden Darlegungen Sinn macht. Eine indirekte Förderung des Fensterersatzes ist jedoch möglich, und zwar über die Massnahme M-10 (Verbesserung der GEAK-Klasse), da die neuen Fenster dazu beitragen, die GEAK-Klasse des Gebäudes zu verbessern.

Für jede Erhöhung der GEAK-Klasse wird ein Förderbeitrag gewährt.

Seit 2017 gewährt der Staat Freiburg Förderbeiträge für die Verbesserung der GEAK-Klasse im Rahmen der bereits erwähnten Massnahme M-10. Doch gemäss dem harmonisierten Fördermodell ist eine Verbesserung um zwei Klassen nötig, um einen Förderbeitrag zu erhalten. Die Verbesserung um eine einzige Klasse kann nicht subventioniert werden.

Würde der Staat Freiburg also beschliessen, die Erhöhung der GEAK-Klasse bereits ab einer einzigen Stufe zu unterstützen, dann müsste er dies tun, ohne Globalbeiträge des Bundes dafür zu erhalten.

Aufgrund dieser Darlegungen empfiehlt der Staatsrat dem Grossen Rat die Ablehnung der Motion.

⁵ <https://www.endk.ch/de/dokumentation/harmonisiertes-foerdermodell-der-kantone-hfm>

Réponse du Conseil d'Etat à un instrument parlementaire

Postulat 2022-GC-161

Pour un plan urgent d'économie d'énergie contribuant aux objectifs climatiques

Auteurs :	Vuilleumier Julien / Schmid Ralph Alexander
Nombre de cosignataires :	0
Dépôt :	10.09.2022
Développement :	10.09.2022
Transmission au Conseil d'Etat :	12.09.2022
Réponse du Conseil d'Etat :	13.06.2023

I. Résumé du postulat

Par postulat déposé et développé le 10 septembre 2022, les députés Julien Vuilleumier et Ralph Alexander Schmid relèvent que le contexte présent, avec la guerre en Ukraine et ses conséquences géopolitiques, ainsi que la crise climatique, nécessite une planification de mesures d'économie d'énergie.

Dès lors, ils demandent au Conseil d'Etat d'étudier la possibilité de :

- > définir un plan cantonal de mesures d'économie permettant de réduire rapidement la consommation d'énergie pour faire face à une situation de crise. Ce plan doit inclure des critères et objectifs, une priorisation et un échéancier des mesures ;
- > faire coïncider ce plan avec les objectifs du plan climat cantonal et de la stratégie de développement durable. En d'autres termes, il s'agirait d'accélérer et de renforcer les mesures de protection du climat et non de les atténuer en raison de la potentielle crise énergétique ;
- > mettre en œuvre au plus vite des mesures de politique énergétique permettant de répondre à une potentielle crise, de renforcer la résilience du canton et de contribuer aux objectifs climatiques.

II. Réponse du Conseil d'Etat

En préambule, il est utile de rappeler que la politique énergétique de la Suisse et, subsidiairement, du canton, a pour but d'assurer un approvisionnement sûr, économique et respectueux de l'environnement. Ces principes sont notamment fixés dans la Loi fédérale sur l'énergie (LEne ; RS 730.0) ainsi que dans le projet de loi relatif à un approvisionnement en électricité sûr reposant sur des énergies renouvelables ([21.047](#)). Selon la LEne, un approvisionnement énergétique sûr implique une disponibilité énergétique suffisante en tout temps, une offre d'énergie diversifiée et des systèmes d'approvisionnement et de stockage techniquement sûrs et efficaces. La LEne dispose en outre que l'approvisionnement relève de la branche énergétique. De façon subsidiaire, la Confédération et les cantons créent les conditions générales nécessaires pour que la branche puisse assurer l'approvisionnement de manière optimale (art. 6). De façon analogue, la Loi sur l'énergie du

canton de Fribourg (LEn ; RSF 770.1) définit comme principe de l'action publique cantonale la subsidiarité des interventions étatiques, conformément à la législation fédérale.

Dans la situation actuelle, soit en mai 2023, après un premier hiver passé avec l'épée de Damoclès d'une potentielle crise énergétique en Suisse, le Conseil d'Etat a pu faire un bilan positif des actions qu'il a menées depuis l'automne 2022 via l'instauration d'une délégation ad hoc et d'un Etat-major Energie. Elles concernent notamment les aspects structurels et organisationnels mis en œuvre, les mesures de réduction de la consommation d'énergie, et les mesures de préparation engagées dans les différents secteurs d'activités afin d'assurer autant que faire se peut la sécurité de la population, le maintien des soins, ainsi que la continuité de l'économie et des administrations publiques si une pénurie d'énergie était devenue effective et qu'une activation du plan fédéral OSTRAL était inévitable.

Finalement, la crise a été évitée durant l'hiver 2022/2023, mais le risque qu'elle se produise durant les prochains hivers n'est pas pour autant écarté. La capacité des pays voisins de nous fournir de l'énergie en hiver, période durant laquelle la Suisse est déficitaire car nous manquons encore de capacités importantes de production, fait qu'il faudra s'attendre à revivre cette situation au moins durant les 5 prochaines années. Il s'agit du temps nécessaire à réaliser de nouvelles centrales électriques valorisant les ressources indigènes et renouvelables et à accélérer le virage de la transition énergétique 2050+ de la Confédération. La Confédération et les cantons, sous la coordination de la Conférence suisse des directeurs cantonaux de l'énergie (EnDK), travaillent à la mise en place de mesures allant dans cette direction.

Cela étant précisé, le Conseil d'Etat a l'avantage de répondre comme suit aux différentes demandes formulées par les députés Julien Vuilleumier et Ralph Alexander Schmid :

> *Définir un plan cantonal de mesures d'économie permettant de réduire rapidement la consommation énergie pour faire face à une situation de crise. Ce plan doit inclure des critères et objectifs, une priorisation et un échéancier des mesures.*

La Confédération et les cantons disposent depuis mai 2017 d'objectifs clairement définis par la stratégie énergétique 2050 acceptés en votation populaire, avec de nombreuses mesures déjà mises en œuvre dans les cantons afin de réduire la consommation d'énergie, notamment auprès des gros consommateurs, des collectivités publiques et des particuliers¹. Ces objectifs ont par ailleurs déjà été renforcés au début des années 2020 par l'adoption par le Conseil fédéral des perspectives énergétiques 2050+². Ils le seront encore prochainement, avec les décisions à venir des Chambres fédérales, notamment avec la loi relative à un approvisionnement en électricité sûr reposant sur des énergies renouvelables, et possiblement par la population avec la votation de 18 juin prochain sur les objectifs en matière de protection du climat, sur l'innovation et sur le renforcement de la sécurité énergétique (LCI).

¹ Stratégie énergétique 2050 de la Confédération <https://www.uvek.admin.ch/uvek/fr/home/energie/strategie-energetique-2050.html>

² Perspectives énergétiques 2050+ de la Confédération <https://www.admin.ch/gov/fr/accueil/documentation/communiques.msg-id-81356.html>

En lien avec toute cette évolution, l'EnDK œuvre également à la révision du Modèle d'ordonnances énergétiques des cantons (MoPEC), qui pourrait être mis en œuvre dès 2025 dans tous les cantons. Ce cadre législatif permettra d'accélérer la transition dans le domaine du bâtiment, lequel est spécifiquement de la compétence des cantons et couvre près de 45% de la consommation d'énergie en Suisse.

S'agissant des mesures prises durant cet hiver au niveau du canton de Fribourg, mesures découlant de la préparation à une potentielle pénurie d'énergie, il y a lieu de relever en particulier la baisse des températures dans les bâtiments publics, la sensibilisation à la réduction de la consommation d'énergie pour l'ensemble des consommateurs, y compris dans l'administration publique et les milieux économiques, l'extinction de l'éclairage public dans la mesure où la sécurité n'était pas engagée, etc.

En outre, le cadre légal en vigueur dans le canton a été déjà particulièrement adapté ces dernières années pour favoriser la substitution des énergies fossiles par des ressources renouvelables en ce qui concerne les systèmes de chauffage des bâtiments, l'utilisation efficace des ressources énergétiques au sens large, et la sensibilisation de l'ensemble de la population. De plus, il est complété depuis le 1^{er} juin 2023 par une nouvelle disposition visant à éteindre l'éclairage public, les enseignes lumineuses et les vitrines durant une partie de la nuit dans le but de réduire aussi la pollution lumineuse.

Partant de ce qui précède, le Conseil d'Etat estime dès lors que les mesures d'économie permettant de réduire rapidement la consommation d'énergie pour faire face à une situation de crise ont été prises l'hiver passé, et ce de manière proportionnée. Elles ont concerné l'ensemble de la population jusqu'aux gros consommateurs, à savoir ceux ayant une consommation supérieure à 100 GWh par an. A titre d'exemple, ces derniers étaient amenés à se préparer à un contingentement et/ou à un délestage en réalisant des plans d'actions, avec le risque de devoir arrêter tout ou en partie leurs activités. En outre, de nouvelles mesures seront introduites dès cet automne 2023 si une crise énergétique devait se profiler pour l'hiver 2023/2024. Entretemps, les mesures découlant du cadre légal en vigueur continuent de produire leurs effets.

Aussi, et compte tenu du plan OSTRAL, le Conseil d'Etat n'estime pas nécessaire d'établir un plan cantonal spécifique de mesures d'économie permettant de réduire en urgence la consommation d'énergie pour faire face à une situation de crise.

> *Faire coïncider ce plan avec les objectifs du plan climat cantonal et de la stratégie de développement durable. En d'autres termes, il s'agirait d'accélérer et de renforcer les mesures de protection du climat et non de les atténuer en raison de la potentielle crise énergétique.*

Le développement de la stratégie énergétique du canton et la mise en œuvre du Plan Climat cantonal se font de manière coordonnée et relèvent du même axe du programme gouvernemental 2022-2026. Pour mémoire, le Plan Climat cantonal³, adopté en 2021, propose un plan d'action de 115 mesures à mettre en œuvre jusqu'en 2026, dont 17 répondent de la dimension « Energie et bâtiment », l'objectif étant d'accroître l'efficacité énergétique et de réduire la consommation des combustibles fossiles, notamment en améliorant l'efficacité énergétique des bâtiments, en favorisant

³ Plan climat du canton de Fribourg <https://www.fr.ch/energie-agriculture-et-environnement/climat/climat/plan-climat-cantonal>

un approvisionnement énergétique efficace et décarboné, ainsi qu'en augmentant la production d'énergie renouvelable localement dans le canton.

La Stratégie cantonale de développement durable⁴ renvoie déjà aux objectifs de la politique climatique et de la politique énergétique cantonales, et propose des mesures pour accélérer la réalisation de tels objectifs. Par exemple, le Conseil d'Etat a notamment décidé que les bâtiments de l'Etat doivent être construits selon le standard de construction durable SNBS, lequel allie le confort d'utilisation, une accessibilité à toutes et à tous, une faible consommation d'énergie, une adaptabilité aux changements climatiques et des coûts d'exploitation maîtrisés, tout en laissant une place à la nature.

> *Mettre en œuvre au plus vite des mesures de politique énergétique permettant de répondre à une potentielle crise, de renforcer la résilience du canton et de contribuer aux objectifs climatiques.*

Des mesures continuent d'être prises au niveau de la Confédération pour assurer un approvisionnement suffisant, tandis que la préparation en vue des prochains hivers se poursuit. L'adoption par le Parlement fédéral de l'offensive solaire (21.501) et par le Conseil national de l'offensive éolienne (22.461), s'il est suivi par le Conseil des Etats, devraient permettre d'augmenter significativement la production d'énergie indigène renouvelable en hiver.

Au niveau cantonal, les contacts au sein de l'Etat-major Energie avec les fournisseurs d'énergie reprendront dès la fin de l'été en vue de prévenir le plus tôt possible une éventuelle situation de crise l'hiver prochain. Le Service de l'énergie continue de suivre étroitement l'évolution de la situation sur le plan de l'approvisionnement énergétique et de risques de pénurie. Le Service de la sécurité civile et militaire continue les contacts avec le terrain pour améliorer le degré de préparation, notamment des infrastructures critiques, en cas de pénurie. La communication pour inciter à maintenir l'effort en matière d'économie d'énergie va se poursuivre également. Les mesures prises participent évidemment à l'objectif global de sortir de la dépendance énergétique et ne doivent pas être perçues comme passagères. Elles s'inscrivent en totale cohérence avec la stratégie énergétique cantonale. Enfin, le Conseil d'Etat a consacré une journée à la question de la promotion des énergies renouvelables et est en passe de présenter une stratégie en matière de photovoltaïque. En ce sens, le Conseil d'Etat estime qu'il répond déjà aux demandes formulées par les députés.

Considérant ce qui précède, le Conseil d'Etat invite le Grand Conseil à rejeter le postulat.

⁴ Stratégie cantonale de développement durable 2021-2031 <https://www.fr.ch/etat-et-droit/gouvernement-et-administration/fribourg-durable-strategie-cantonale>

Antwort des Staatsrats auf einen parlamentarischen Vorstoss

Postulat 2022-GC-161

Energiesparplan und Klimaziele

Urheber:	Vuilleumier Julien / Schmid Ralph Alexander
Anzahl Mitunterzeichner/innen:	0
Einreichung:	10.09.2022
Begründung:	10.09.2022
Überweisung an den Staatsrat:	12.09.2022
Antwort des Staatsrats:	13.06.2023

I. Zusammenfassung des Postulats

Mit dem am 10. September 2022 eingereichten und begründeten Postulat weisen die Grossräte Julien Vuilleumier und Ralph Alexander Schmid darauf hin, dass der aktuelle Kontext mit dem Krieg in der Ukraine und seinen geopolitischen Folgen sowie die Klimakrise die Planung von Energiesparmassnahmen erfordern.

Sie bitten den Staatsrat deshalb, die folgenden Möglichkeiten zu prüfen:

- > Einen kantonalen Plan für Energiesparmassnahmen festlegen, mit denen der Energieverbrauch schnell gesenkt werden kann, um eine Krisensituation zu bewältigen. Dieser Plan muss Kriterien und Ziele, eine Priorisierung und einen Zeitplan für die Massnahmen enthalten.
- > Diesen Plan mit den Zielen des kantonalen Klimaplans und der Strategie Nachhaltige Entwicklung in Einklang bringen. Das heisst mit anderen Worten: Die Massnahmen zum Klimaschutz sollen beschleunigt und verstärkt und nicht wegen der potenziellen Energiekrise abgeschwächt werden.
- > So schnell wie möglich energiepolitische Massnahmen umsetzen, die es erlauben, auf eine potenzielle Krise zu reagieren, die Widerstandsfähigkeit des Kantons zu stärken und zu den Klimazielen beizutragen.

II. Antwort des Staatsrats

Einleitend ist darauf hinzuweisen, dass die Energiepolitik der Schweiz und damit auch des Kantons darauf abzielt, eine sichere, wirtschaftliche und umweltverträgliche Energieversorgung sicherzustellen. Diese Grundsätze sind namentlich im Energiegesetz des Bundes (EnG; SR 730.0) verankert und werden auch im Gesetzesentwurf über eine sichere Stromversorgung mit erneuerbaren Energien ([21.047](#)) erwähnt. Eine sichere Energieversorgung umfasst gemäss EnG die jederzeitige Verfügbarkeit von ausreichend Energie, ein breit gefächertes Angebot sowie technisch sichere und leistungsfähige Versorgungs- und Speichersysteme. Das EnG schreibt ferner vor, dass die Energieversorgung Sache der Energiewirtschaft ist. Subsidiär sorgen der Bund und die Kantone für die Rahmenbedingungen, die erforderlich sind, damit die Energiewirtschaft diese Aufgabe

optimal erfüllen kann (Art. 6). Analog dazu legt das Energiegesetz des Kantons Freiburg (EnGe; SGF 770.1) das Prinzip der Subsidiarität staatlicher Eingriffe gemäss Bundesgesetzgebung fest.

Im Mai 2023, nach einem ersten Winter, bei dem die Energiekrise wie ein Damoklesschwert über der Schweiz hing, konnte der Staatsrat eine positive Bilanz über die Massnahmen ziehen, die er seit Herbst 2022 unter Einsetzung einer Ad-hoc-Delegation und eines Führungsstabs Energie getroffen hat. Dabei handelt es sich insbesondere um die strukturellen und organisatorischen Massnahmen, die Senkung des Energieverbrauchs und die in den verschiedenen Wirtschaftszweigen getroffenen Vorbereitungen, um die Sicherheit der Bevölkerung, die Aufrechterhaltung der Gesundheitsversorgung sowie die Kontinuität der Wirtschaft und der öffentlichen Verwaltung so weit wie möglich zu gewährleisten, falls eine Energieknappheit tatsächlich eintreten und eine Aktivierung des OSTRAL-Plans des Bundes unvermeidlich sein sollten.

Letztendlich wurde eine Krise im Winter 2022/23 vermieden, doch das Risiko, dass sie in den kommenden Wintern eintritt, ist noch nicht gebannt. Da die Schweiz im Winter jeweils ein Stromdefizit aufweist, weil uns noch grosse Produktionskapazitäten fehlen, ist die Stromversorgung in dieser Jahreszeit von den Lieferkapazitäten der Nachbarländer abhängig. Aus diesem Grund müssen wir zumindest in den nächsten fünf Jahren wieder mit einer möglichen Mangellage rechnen. Diese Zeit wird benötigt, um neue Kraftwerke zu bauen, die mit einheimischen erneuerbaren Energiequellen betrieben werden, und um die Energiewende 2050+ des Bundes zu beschleunigen. Bund und Kantone arbeiten unter der Koordination der Schweizerischen Konferenz Kantonaler Energiedirektoren (EnDK) an der Einführung von Massnahmen, die in diese Richtung gehen.

Dies vorausgeschickt, antwortet der Staatsrat wie folgt auf die verschiedenen Forderungen der Grossräte Julien Vuilleumier und Ralph Alexander Schmid:

> *Einen kantonalen Plan für Energiesparmassnahmen festlegen, mit denen der Energieverbrauch schnell gesenkt werden kann, um eine Krisensituation zu bewältigen. Dieser Plan muss Kriterien und Ziele, eine Priorisierung und einen Zeitplan für die Massnahmen enthalten.*

Der Bund und die Kantone verfügen seit Mai 2017 über Ziele, die in der vom Volk angenommenen Energiestrategie 2050 klar definiert wurden. In den Kantonen wurden bereits zahlreiche Massnahmen umgesetzt, um den Energieverbrauch zu senken, insbesondere bei Grossverbrauchern, öffentlichen Körperschaften und Privatpersonen.¹ Diese Ziele hat der Bundesrat zudem bereits Anfang der 2020er-Jahre durch die Verabschiedung der Energieperspektiven 2050+² noch etwas höhergesteckt. Sie dürften demnächst weiter bekräftigt werden durch die anstehenden Entscheidungen der eidgenössischen Räte, insbesondere zum Bundesgesetz über eine sichere Stromversorgung mit erneuerbaren Energien, und möglicherweise durch die Bevölkerung mit der Abstimmung vom 18. Juni zum Bundesgesetz über die Ziele im Klimaschutz, die Innovation und die Stärkung der Energiesicherheit (KIG).

Im Zusammenhang mit all diesen Entwicklungen überarbeitet die EnDK derzeit auch die Mustervorschriften der Kantone im Energiebereich (MuKE), die ab 2025 in allen Kantonen umgesetzt werden könnten. Dieser gesetzliche Rahmen wird die Energiewende im Gebäudebereich

¹ Energiestrategie 2050 des Bundes: <https://www.uvek.admin.ch/uvek/de/home/energie/energiestrategie-2050.html>

² Energieperspektiven 2050+ des Bundes: <https://www.admin.ch/gov/de/start/dokumentation/medienmitteilungen.msg-id-81356.html>

beschleunigen, der spezifisch in die Zuständigkeit der Kantone fällt und für fast 45 % des Energieverbrauchs in der Schweiz verantwortlich ist.

Zu den Massnahmen, die während dem Winter im Kanton Freiburg ergriffen wurden, um sich auf eine mögliche Energiemangellage vorzubereiten, gehörten insbesondere die Senkung der Temperaturen in öffentlichen Gebäuden, die Sensibilisierung aller Verbraucher, einschliesslich der öffentlichen Verwaltung und der Wirtschaft, für das Energiesparen, das Abschalten der öffentlichen Beleuchtung, sofern die Sicherheit nicht gefährdet war, usw.

Darüber hinaus wurde der im Kanton geltende gesetzliche Rahmen in den letzten Jahren bereits angepasst, um den Ersatz von fossilen Energieträgern durch erneuerbare Energien bei Gebäudeheizungen, die Steigerung der Energieeffizienz im weiteren Sinne und die Sensibilisierung der gesamten Bevölkerung zu fördern. Seit dem 1. Juni 2023 ist zudem eine neue Bestimmung in Kraft, die die Abschaltung der öffentlichen Beleuchtung sowie von Leuchtreklamen und Schaufenstern während eines Teils der Nacht vorsieht, um auch die Lichtverschmutzung zu reduzieren.

Aufgrund dieser Darlegungen ist der Staatsrat der Ansicht, dass bereits im vergangenen Winter Energiesparmassnahmen ergriffen wurden, die eine rasche Senkung des Energieverbrauchs zur Bewältigung einer Krisensituation ermöglichen, dies unter Einhaltung des Grundsatzes der Verhältnismässigkeit. Die Massnahmen betrafen alle Verbraucher von der Bevölkerung bis zu den Grossverbrauchern, das heisst, diejenigen mit einem Stromverbrauch von über 100 GWh pro Jahr. Von letzteren wurde beispielsweise verlangt, dass sie sich auf eine Kontingentierung und/oder periodische Netzabschaltung vorbereiten, indem sie angesichts des Risikos, dass sie ihre Geschäftstätigkeit ganz oder teilweise einstellen müssen, einen Aktionsplan ausarbeiten. Ab Herbst 2023 werden im Übrigen neue Massnahmen eingeführt, falls sich im Winter 2023/24 eine Energiekrise abzeichnen sollte. Bis dahin sind die Massnahmen, die sich aus dem geltenden gesetzlichen Rahmen ergeben, weiterhin wirksam.

Daher hält es der Staatsrat nicht für notwendig, zusätzlich zum OSTRAL-Plan noch einen spezifischen kantonalen Plan für Energiesparmassnahmen aufzustellen, mit denen der Energieverbrauch schnell gesenkt werden kann, um eine Krisensituation zu bewältigen.

> *Diesen Plan mit den Zielen des kantonalen Klimaplanes und der Strategie Nachhaltige Entwicklung in Einklang bringen. Das heisst mit anderen Worten: Die Massnahmen zum Klimaschutz sollen beschleunigt und verstärkt und nicht wegen der potenziellen Energiekrise abgeschwächt werden.*

Die Weiterentwicklung der Energiestrategie des Kantons und die Umsetzung des kantonalen Klimaplanes erfolgen koordiniert und fallen in dieselbe Achse des Regierungsprogramms 2022-2026. Der kantonale Klimaplan³, der 2021 verabschiedet wurde, schlägt einen Aktionsplan mit 115 Massnahmen vor, die bis 2026 umgesetzt werden sollen. 17 davon fallen in die Achse «Energie und Gebäude», wobei das Ziel darin besteht, die Energieeffizienz zu steigern und den Verbrauch fossiler Brennstoffe zu senken, und zwar insbesondere durch die Verbesserung der Energieeffizienz

³ Klimaplan des Kantons Freiburg:

<https://www.fr.ch/de/energie-landwirtschaft-und-umwelt/klima/klima/kantonaler-klimaplan>

von Gebäuden, die Förderung einer effizienten und kohlenstofffreien Energieversorgung sowie die Steigerung der Produktion lokaler, erneuerbarer Energien im Kanton Freiburg.

Die kantonale Strategie Nachhaltige Entwicklung⁴ verweist bereits auf die Ziele der kantonalen Klima- und Energiepolitik und schlägt Massnahmen vor, um sie schneller zu erreichen. So hat der Staatsrat beispielsweise beschlossen, dass die Gebäude des Staats nach dem Standard Nachhaltiges Bauen Schweiz (SNBS) gebaut werden müssen. Dieser verbindet Nutzungskomfort, Erreichbarkeit für alle, geringen Energieverbrauch, Anpassung an den Klimawandel und kontrollierte Betriebskosten miteinander und lässt gleichzeitig Raum für die Natur.

> So schnell wie möglich energiepolitische Massnahmen umsetzen, die es erlauben, auf eine potenzielle Krise zu reagieren, die Widerstandsfähigkeit des Kantons zu stärken und zu den Klimazielen beizutragen.

Auf Bundesebene werden weitere Massnahmen ergriffen, um eine ausreichende Versorgung zu gewährleisten, während die Vorbereitungen auf die kommenden Winter weiterlaufen. Die Verabschiedung der Solaroffensive durch das Bundesparlament ([21.501](#)) und der Windkraftoffensive durch den Nationalrat ([22.461](#)) – sofern diese auch vom Ständerat angenommen wird – sollte die Produktion von einheimischer erneuerbarer Energie im Winter deutlich erhöhen.

Auf kantonaler Ebene wird der Führungsstab Energie ab Ende Sommer wieder mit den Energieversorgern in Kontakt treten, um einer möglichen Krisensituation im nächsten Winter so früh wie möglich vorzubeugen. Das Amt für Energie verfolgt weiterhin aufmerksam die Entwicklungen in Bezug auf die Energieversorgung und die Gefahr einer Mangellage. Das Amt für zivile Sicherheit und Militär setzt die Kontakte vor Ort fort, um den Bereitschaftsgrad, insbesondere jenen der kritischen Infrastruktur, für den Fall einer Mangellage zu verbessern. Die Bevölkerung wird ebenfalls weiter dazu animiert, ihre Anstrengungen zum Energiesparen aufrechtzuerhalten. Die ergriffenen Massnahmen tragen natürlich zum übergeordneten Ziel bei, den Ausstieg aus der Energieabhängigkeit zu schaffen, und sollten nicht als vorübergehend angesehen werden. Sie stehen voll und ganz im Einklang mit der kantonalen Energiestrategie. Der Staatsrat hat sich zudem einen Tag lang dem Thema Förderung erneuerbarer Energien gewidmet und wird bald eine Fotovoltaik-Strategie vorlegen. In diesem Sinne ist der Staatsrat der Ansicht, dass er die von den Grossräten gestellten Forderungen bereits erfüllt.

Aufgrund dieser Darlegungen empfiehlt der Staatsrat dem Grossen Rat die Ablehnung des Postulats.

⁴ Kantonale Strategie Nachhaltige Entwicklung 2021-2021:
<https://www.fr.ch/de/staat-und-recht/regierung-und-verwaltung/nachhaltiges-freiburg-kantonale-strategie>

Réponse du Conseil d'Etat à un instrument parlementaire

Question 2023-GC-45

Pratiques particulières de certains EMS fribourgeois

Auteurs :	Dorthe Sébastien / Michellod Savio
Nombre de cosignataires :	0
Dépôt :	20.02.2023
Développement :	---
Transmission au Conseil d'Etat :	20.02.2023
Réponse du Conseil d'Etat :	03.10.2023

I. Question

Ces derniers mois, certains EMS fribourgeois, plus spécifiquement en Sarine, semblent avoir recours à des pratiques particulières et non prévues par la législation. Ces établissements, en effet, introduisent des clauses particulières avant l'admission de nouveaux résidents. Ils exigent par exemple de déposer une caution pouvant s'élever jusqu'à 5000 francs, de leur verser directement une somme dont ils fixent eux-mêmes arbitrairement le montant, de payer à l'avance des frais de séjour, ou même la combinaison de ces deux variantes, tout en demandant par exemple le dernier avis de taxation. Cette situation plonge souvent les familles dans l'embarras car, si elles ne s'exécutent pas, leur parent ne sera pas admis dans l'établissement.

Sachant que les EMS sont des institutions de santé admises à pratiquer à la charge de l'assurance obligatoire des soins, selon la loi sur les prestations médico-sociales (LPMS du 12 mai 2016 - RSF 820.2), les communes et les fournisseurs de prestations doivent collaborer afin d'assurer la coordination et la prise en charge des prestations ainsi que la couverture suffisante des besoins. A cet effet, les communes se regroupent en associations. Ces associations, conçues sur le principe de réseaux et regroupées par districts, sont notamment chargées d'établir les critères d'admission pour les accueils de longue durée dans les EMS qu'elles mandatent ou exploitent et elles valident les demandes individuelles d'admissions (art. 12, al. 1, lit. d). Par ailleurs, les associations de communes couvrent les frais d'investissements des établissements mandatés. De manière générale, les demandes d'admissions sont centralisées auprès des réseaux et, si les résidents conservent sur le principe le libre choix de l'établissement, dans les faits et au vu des disponibilités du moment, couplées avec l'urgence du placement, ils se trouvent le plus souvent contraints de rentrer dans un établissement qui n'est pas forcément leur premier choix. Par ailleurs, les EMS sont subventionnés et leurs frais d'investissements sont pris en charge pour autant qu'ils bénéficient d'une reconnaissance de l'Etat, laquelle implique qu'ils respectent les critères fixés par la législation à cet effet.

Cela étant, et dans la mesure où lesdites pratiques ne sont pas prévues dans la loi, à tout le moins pour les personnes domiciliées dans le district et même dans le canton, et dans la mesure où chaque district couvre les frais d'investissements liés à ses habitants logés dans un EMS situé dans un autre district jusqu'à concurrence de la moyenne cantonale, je pose les questions suivantes :

1. L'Etat, plus spécifiquement la DSAS, est-il au courant de telles pratiques ou similaires. Si oui, les approuve-t-il ?
2. Cas échéant, sur la base de quel(s) acte(s) législatif(s) justifie-t-il ces pratiques ?
3. Dans le cas contraire, comment l'Etat ou la DSAS entend-il y remédier ?
4. Subsidiairement, les réseaux concernés sont-ils au courant, voire encouragent-ils de telles pratiques ?
5. Si oui, et en l'absence de toute base légale, comment l'Etat entend-il, dans le cadre de son pouvoir de surveillance des réseaux, les obliger à rétablir une situation compatible avec la loi ?

II. Réponse du Conseil d'Etat

1. *L'Etat, plus spécifiquement la DSAS, est-il au courant de telles pratiques ou similaires. Si oui, les approuve-t-il ?*

En préambule, le Conseil d'Etat relève que les EMS ont l'obligation de signer un contrat d'assistance avec le ou la bénéficiaire incapable de discernement (art. 382 code civil). Ce contrat définit les conditions d'accueil et règle les différents aspects financiers et organisationnels.

Au moment du dépôt de la question, la plupart des EMS utilisaient pour leurs résidentes et résidents le modèle de contrat d'hébergement de l'ex-AFIPA (Association fribourgeoise des institutions pour personnes âgées), datant de 2016.

Cette version de 2016 du contrat indique, à son article 5 : Afin de garantir l'exécution des obligations du résident envers l'établissement découlant du présent contrat, un dépôt correspondant au maximum à un mois de frais de pension et d'accompagnement peut être demandé au résident, si celui-ci n'est pas au bénéfice de prestations complémentaires AVS/AI. Le dépôt doit être fourni avant l'entrée du résident dans l'établissement et au plus tard dans les 15 jours qui suivent son admission. La somme déposée est restituée au départ du résident, sous déduction des montants, dûment prouvés, dus à l'établissement. La somme déposée est mentionnée comme fonds de tiers sur un compte à part dans la comptabilité du home.

La journée en EMS est facturée aux bénéficiaires en moyenne à 195.50 francs par jour, hors éventuelles subventions aux frais d'accompagnement et participation des prestations complémentaires de l'AVS/AI. Le dépôt de 5000 francs évoqué dans la présente question correspond ainsi à l'article 5 du modèle 2016 de contrat d'hébergement.

Le Conseil d'Etat n'a pas connaissance de demandes de dépôt plus importantes. Toutefois, il n'est pas exclu, que dans la limite du cadre légal, certains EMS définissent des conditions particulières dans leur contrat d'hébergement.

Toutefois, le Conseil d'Etat relève que l'AFISA (Association fribourgeoise des institutions pour personnes âgées et de l'aide et des soins à domicile) a transmis, en date du 31 août 2023, un nouveau modèle de contrat d'hébergement à tous ses membres. La tenue de l'article 5 a été modifiée comme suit : *Avant l'entrée d'un-e résident-e hors canton un dépôt peut être demandé par l'institution. Ce dépôt est mentionné comme fonds de tiers sur un compte à part dans la*

comptabilité de l'institution. Le dépôt est restitué à l'expiration du contrat, sous déduction des montants dûment prouvés dus à l'établissement. Ce nouveau contrat aura vraisemblablement pour un effet un changement de pratique concernant les dépôts, qui ne devraient généralement plus être demandés aux résidants et résidentes fribourgeois.

2. Cas échéant, sur la base de quel(s) acte(s) législatif(s) justifie-t-il ces pratiques ?

3. Dans le cas contraire, comment l'Etat ou la DSAS entend-il y remédier ?

La liberté contractuelle est un principe de base du droit suisse et s'applique également aux contrats d'hébergement des EMS. Dans la mesure où aucune base légale ne l'interdit, les EMS peuvent prévoir contractuellement le versement d'un dépôt ou d'une autre garantie. Cette pratique n'est pas contraire au droit et est d'ailleurs usuelle dans d'autres types de contrat, à l'image du contrat de bail à loyer.

A titre de comparaison, les cantons de Vaud et de Genève mettent à disposition des EMS un contrat-type, qui prévoit une garantie similaire, allant même jusqu'à trois mois de pension pour Genève.

4. Subsidiairement, les réseaux concernés sont-ils au courant, voire encouragent-ils de telles pratiques ?

S'agissant d'une pratique usuelle prévue dans le modèle de contrat d'hébergement de l'ex-AFIPA, le Conseil d'Etat suppose que les réseaux, qui relèvent de la compétence des associations de communes, en ont connaissance.

5. Si oui, et en l'absence de toute base légale, comment l'Etat entend-il, dans le cadre de son pouvoir de surveillance des réseaux, les obliger à rétablir une situation compatible avec la loi ?

Dans la mesure où la situation actuelle est compatible avec la loi et au vu du nouveau modèle de contrat d'hébergement de l'AFISA, le Conseil d'Etat n'entend pas intervenir.

Toutefois, il insiste sur le fait qu'il n'est pas concevable qu'une personne n'ait pas accès à une place en EMS en raison de sa situation financière. Dès lors et conformément à la jurisprudence fédérale¹, les personnes devant séjourner en EMS peuvent demander l'aide sociale pour couvrir ces frais liés au séjour. Le service social compétent doit examiner la situation si la personne se trouve dans le besoin au sens de la loi sur l'aide sociale (LASoc), afin de couvrir les frais de séjour sous réserve du principe de subsidiarité, au moins jusqu'à droit connu en matière de prestations complémentaires AVS/AI.

¹ Arrêt du Tribunal fédéral 8C_92/2007 du 14.12.2007

Antwort des Staatsrats auf einen parlamentarischen Vorstoss

Anfrage 2023-GC-45

Besondere Praktiken einiger Freiburger Pflegeheime

Urheber:	Dorthe Sébastien / Michellod Savio
Anzahl Mitunterzeichner/innen:	0
Einreichung:	20.02.2023
Begründung:	---
Überweisung an den Staatsrat:	20.02.2023
Antwort des Staatsrats:	03.10.2023

I. Anfrage

In den letzten Monaten scheinen einige Freiburger Pflegeheime, allen voran im Saanebezirk, besondere, vom Gesetz nicht vorgesehene Praktiken anzuwenden. Diese Heime führen nämlich besondere Regelungen vor der Aufnahme neuer Bewohnerinnen und Bewohner ein. Sie verlangen beispielsweise eine Kautions von bis zu 5000 Franken, die direkte Überweisung eines Betrags, dessen Höhe sie selber willkürlich festlegen, die Vorauszahlung des Pensionspreises oder gar eine Kombination dieser beiden Varianten, wobei sie beispielsweise die letzte Steuerveranlagung einfordern. Diese Situation bringt Familien oft in Bedrängnis, weil das Familienmitglied nicht in die Einrichtung aufgenommen wird, wenn sie diesen Anordnungen nicht nachkommen.

Weil Pflegeheime gemäss Gesetz über die sozialmedizinischen Leistungen (SmLG vom 12. Mai 2016 – SGF 820.2) als Einrichtungen des Gesundheitswesens zur Tätigkeit zulasten der obligatorischen Krankenpflegeversicherung zugelassen sind, müssen Gemeinden und Leistungserbringende zusammenarbeiten, um die Koordination und die sozialmedizinische Versorgung sowie eine ausreichende Bedarfsdeckung sicherzustellen. Zu diesem Zweck schliessen sich die Gemeinden zu Verbänden zusammen. Diese Verbände, die nach einem Netzwerkprinzip organisiert und nach Bezirken zusammengefasst sind, haben insbesondere die Aufgabe, die Aufnahmekriterien für Langzeitaufenthalte in den von ihnen geführten und beauftragten Pflegeheimen aufzustellen und die entsprechenden individuellen Anträge zu validieren (Art. 12 Abs. 1 Bst. d). Zudem übernehmen die Gemeindeverbände die Investitionskosten der beauftragten Pflegeheime. Normalerweise werden die Aufnahmesuche bei den Netzwerken zentralisiert. Angesichts der aktuellen Verfügbarkeit von Plätzen und der Dringlichkeit der Unterbringung sind die Betroffenen faktisch meist gezwungen, in eine Einrichtung einzutreten, die nicht unbedingt ihrer ersten Wahl entspricht, obwohl sie die Einrichtung grundsätzlich frei wählen können. Ausserdem werden die Pflegeheime subventioniert und ihre Investitionskosten übernommen, sofern sie vom Staat anerkannt sind, was die Einhaltung der entsprechenden, von der Gesetzgebung festgelegten Kriterien voraussetzt.

Vor diesem Hintergrund und sofern die erwähnten Praktiken nicht im Gesetz vorgesehen sind, zumindest nicht für Personen mit Wohnsitz im Bezirk und gar im Kanton, und sofern jeder Bezirk die Investitionskosten für seine in anderen Bezirken untergebrachten Pflegeheimbewohnenden bis zur Höhe des kantonalen Durchschnitts deckt, stellen wir dem Staatsrat folgende Fragen:

1. Ist der Staat, genauer gesagt die GSD, über solche oder ähnliche Praktiken informiert? Wenn ja, werden sie gebilligt?
2. Falls ja, gestützt auf welche(n) gesetzliche(n) Erlass(e) rechtfertigt er diese Praktiken?
3. Falls nein, wie gedenken der Staat oder die GSD dagegen vorzugehen?
4. Sind die betroffenen Gesundheitsnetze über solche Praktiken informiert oder unterstützen sie diese sogar?
5. Wenn ja, wie will der Staat – mangels jeglicher Gesetzesgrundlage – die Gesundheitsnetze im Rahmen seiner Aufsichtskompetenz verpflichten, die Gesetzeskonformität wiederherzustellen?

II. Antwort des Staatsrats

1. *Ist der Staat, genauer gesagt die GSD, über solche oder ähnliche Praktiken informiert? Wenn ja, werden sie gebilligt?*

Einleitend hält der Staatsrat fest, dass die Pflegeheime verpflichtet sind, mit der urteilsunfähigen Person einen Betreuungsvertrag zu unterzeichnen (Art. 382 Zivilgesetzbuch). Dieser Vertrag legt die Aufnahmebedingungen fest und regelt die verschiedenen finanziellen und organisatorischen Aspekte.

Zum Zeitpunkt der Anfrageneinreichung verwendeten die meisten Pflegeheime für ihre Bewohnerinnen und Bewohner das Muster des Beherbergungsvertrags der ehemaligen AFIPA (Vereinigung Freiburger Alterseinrichtungen), dessen letzte Fassung aus dem Jahr 2016 stammt.

Die Fassung 2016 des Mustervertrags präzisiert in Artikel 5: *Um sicherzugehen, dass die beherbergte Person ihren Verpflichtungen gegenüber der Einrichtung nachkommt, kann ein Depot der Pensions- und Betreuungskosten für höchstens einen Monat von ihr verlangt werden, sofern sie nicht bereits Empfänger von AHV/IV-Ergänzungsleistungen ist. Dieses ist vor Eintritt in die AVAO, spätestens aber 15 Tage danach zu entrichten. Die hinterlegte Summe wird bei Austritt des Heimbewohners zurückerstattet. Falls der Heimbewohner der Einrichtung noch einen Betrag schuldet, wird dieser von der Gesamtsumme abgezogen. Die hinterlegte Summe wird als Fremdkapital auf einem zusätzlichen Konto in der Buchhaltung des Heimes vermerkt.*

Ein Tag im Pflegeheim wird den Leistungsempfangenden durchschnittlich mit Fr. 195.50 in Rechnung gestellt, ohne allfällige Subventionen an die Betreuungskosten und Beteiligungen von Ergänzungsleistungen zur AHV/IV. Die in der vorliegenden Anfrage erwähnte Hinterlegung von 5000 Franken entspricht somit Artikel 5 des Mustervertrags für die Beherbergung.

Dem Staatsrat sind keine Anfragen für höhere Hinterlegungsbeträge bekannt. Es ist jedoch nicht auszuschliessen, dass einige Pflegeheime in ihren Beherbergungsverträgen innerhalb des Gesetzesrahmens besondere Bedingungen festlegen.

Der Staatsrat hält jedoch fest, dass die VFAS (Vereinigung Freiburger Alterseinrichtungen und Spitex) all ihren Mitgliedern am 31. August 2023 ein neues Muster des Beherbergungsvertrags übermittelt hat. Der Wortlaut von Artikel 5 wurde wie folgt geändert: *Vor dem Eintritt einer ausserkantonalen Bewohnerin oder eines ausserkantonalen Bewohners kann die Einrichtung ein*

Depot verlangen. Das Depot wird als Fremdkapital auf einem gesonderten Konto in der Buchhaltung der Einrichtung ausgewiesen. Das Depot wird nach Vertragsablauf zurückerstattet, abzüglich der ordnungsgemäss nachgewiesenen Beträge, die der Einrichtung geschuldet sind. Dieser neue Vertrag wird wahrscheinlich eine Änderung der Praxis zu den Depots zur Folge haben, die von Freiburger Einwohnerinnen und Einwohnern generell nicht mehr verlangt werden sollten.

2. *Falls ja, gestützt auf welche(n) gesetzliche(n) Erlass(e) rechtfertigt er diese Praktiken?*

3. *Falls nein, wie gedenken der Staat oder die GSD dagegen vorzugehen?*

Die Vertragsfreiheit ist ein Grundprinzip des schweizerischen Rechts und gilt auch für die Beherbergungsverträge von Pflegeheimen. Soweit es keine Gesetzesgrundlage verbietet, können die Pflegeheime daher die Zahlung einer Hinterlegung oder einer anderen Sicherheit vertraglich vorsehen. Diese Praxis verstösst nicht gegen das Gesetz und ist auch bei anderen Vertragsarten üblich, wie beispielsweise bei Mietverträgen.

Zum Vergleich: Die Kantone Waadt und Genf stellen den Pflegeheimen einen Mustervertrag zur Verfügung, der eine ähnliche Garantie vorsieht, die im Falle von Genf sogar bis zum Betrag von drei monatlichen Pensionspreisen gehen kann.

4. *Sind die betroffenen Gesundheitsnetze über solche Praktiken informiert oder unterstützen sie diese sogar?*

Weil es sich um eine übliche Praxis handelt, die im Muster des Beherbergungsvertrags der ehemaligen AFIPA vorgesehen ist, geht der Staatsrat davon aus, dass die Gesundheitsnetze, die in den Zuständigkeitsbereich der Gemeindeverbände fallen, davon Kenntnis haben.

5. *Wenn ja, wie will der Staat – mangels jeglicher Gesetzesgrundlage – die Gesundheitsnetze im Rahmen seiner Aufsichtskompetenz verpflichten, die Gesetzeskonformität wiederherzustellen?*

Soweit die derzeitige Situation mit dem Gesetz kompatibel ist und angesichts des Musters des Beherbergungsvertrags der VFAS gedenkt der Staatsrat nicht einzugreifen.

Er betont jedoch, dass es unhaltbar ist, dass eine Person wegen ihrer finanziellen Situation keinen Pflegeheimplatz findet. Daher und in Übereinstimmung mit der bundesgerichtlichen Rechtsprechung¹ können Personen, die in einem Pflegeheim untergebracht werden müssen, Sozialhilfe beantragen, um die Aufenthaltskosten zu decken. Der zuständige Sozialdienst muss die Bedürftigkeit der Person im Sinne des Sozialhilfegesetzes (SHG) prüfen, um die Aufenthaltskosten unter Vorbehalt des Subsidiaritätsprinzips zumindest bis zum bekannten Anspruch auf AHV/IV-Ergänzungsleistungen zu decken.

¹ Urteil des Bundesgerichts 8C_92/2007 vom 14.12.2007 (übersetzt in «Die Praxis» 2008 Nr. 86)

Réponse du Conseil d'Etat à un instrument parlementaire

Question 2023-GC-51

Règlementation relative à l'exercice du métier d'architecte et d'aménagiste (art. 8 LATeC)

Auteur-e-s :	Schwander Susanne / Kaltenrieder André
Nombre de cosignataires :	0
Dépôt :	23.02.2023
Développement :	---
Transmission au Conseil d'Etat :	23.02.2023
Réponse du Conseil d'Etat :	19.09.2023

I. Question

Les architectes et les ingénieur-e-s en génie civil établi-e-s dans le canton de Fribourg ne peuvent pas déposer de demande de permis sans disposer de qualifications accréditées. Il en va de même pour les aménagistes lorsque ces personnes dressent des plans directeurs, des plans d'aménagement local et des plans d'aménagement de détail. Les autorités cantonales entendent ainsi garantir que les dossiers déposés répondent à un standard de qualité.

La LATeC dispose, dans son article 8 relatif à la qualification, que :

¹ Les plans directeurs régionaux, les plans d'aménagement local, les plans d'aménagement de détail et les demandes de permis doivent être établis par des personnes qualifiées.

² Le Conseil d'Etat fixe les conditions de cette qualification.

Conformément aux art. 5 et 6 ReLATeC, chap. 1.2 Qualification :

Pour remplir ces conditions, les professionnel-le-s du canton de Fribourg doivent être membres de la Fondation des Registres suisses des professionnels de l'ingénierie, de l'architecture et de l'environnement (registres des aménagistes A ou B du REG).

Dans le canton de Fribourg, l'article 8 LATeC est appliqué de façon systématique aux aménagistes ainsi qu'aux bureaux d'aménagement du territoire pour assurer la qualité de leurs réalisations.

Il ne s'applique, pour les demandes de permis de construire, qu'aux architectes et aux ingénieur-e-s en génie civil établi-e-s dans le canton de Fribourg. Les professionnel-le-s établi-e-s hors du canton peuvent déposer des demandes de permis sans être reconnu-e-s dans le REG. Le SeCA développe l'argumentaire suivant : « Sur le marché intérieur, l'utilisation et l'application de l'article 8 posent problème. Le principe selon lequel les prestataires externes doivent pouvoir accéder librement audit marché est important dans ce cadre ».

En conséquence, les architectes et les ingénieur-e-s en génie civil ayant acquis une certaine expérience dans d'autres cantons peuvent déposer, dans celui de Fribourg, des demandes de permis de construire même sans disposer de qualifications accréditées alors que les professionnel-le-s du secteur installé-e-s dans le canton n'en ont pas le droit. Cette situation confère aux prestataires extracantonaux un avantage non justifié sur le plan juridique. Les architectes et les ingénieur-e-s du canton de Fribourg sont désavantagé-e-s, dans leur propre canton, par rapport aux autrices et aux auteurs de projets issu-e-s d'autres cantons qui ne disposent pas de preuves de leurs formations.

Dans les cantons de Vaud, de Genève et de Neuchâtel, l'ensemble des prestataires ont l'obligation de présenter des accréditations intégrales.

Les questions suivantes se posent en conséquence :

1. Comment se peut-il que les cantons de Vaud, de Genève et de Neuchâtel restent attachés aux accréditations et semblent ainsi enfreindre la loi sur le marché intérieur ?
2. Pourquoi le canton de Fribourg demande-t-il des accréditations aux aménagistes et pas aux architectes et aux ingénieur-e-s en génie civil ?
3. Comment le canton de Fribourg compte-t-il procéder pour gérer, à l'avenir, l'inégalité de traitement actuelle ?
4. Comment la main d'œuvre qualifiée intracantonale vit-elle cette inégalité de traitement ?

II. Réponse du Conseil d'Etat

1. Introduction

L'art. 8 LATeC pose une exigence de qualification pour déposer des dossiers d'aménagement et des demandes de permis de construire dans le canton de Fribourg.

Cette disposition est concrétisée, en ce qui concerne les professions en lien avec l'aménagement du territoire, par l'art. 5 ReLATeC et, en ce qui concerne les professions en lien avec le dépôt de permis de construire, par l'art. 6 ReLATeC. Le Conseil d'Etat relève que dans les deux cas, le niveau de qualification exigé par le règlement d'exécution correspond à l'inscription au registre « REG A » ou à l'inscription au registre « REG B ».

D'un point de vue historique, l'avant-projet de la LATeC tel qu'il avait été mis en consultation lors de sa révision ne disposait pas de base légale édictant une exigence de qualification comme celle prévue par l'actuel art. 8 LATeC. Il ressort du message no 43 du Conseil d'Etat au Grand Conseil accompagnant le projet de loi sur l'aménagement du territoire et les constructions (LATeC) du 20 novembre 2007 que les résultats de la consultation avaient fait ressortir une forte opposition allant à l'encontre d'une absence d'exigence minimale de qualification, laquelle allait, selon les débats de l'époque, à l'encontre des objectifs de qualité visé par la révision. Il était jugé qu'un tel silence de la loi était d'autant plus regrettable à la lumière de l'offre de formation complète proposée dans le canton et de la qualité des dites formations.

Le législateur ayant expressément requis qu'une telle exigence qualitative figure dans la loi, la décision du Conseil d'Etat de retenir la Fondation des Registres suisses des professionnels de l'ingénierie (ci-après : le REG) comme échelle de qualification des aménagistes et des architectes s'est imposée de façon naturelle. Non seulement l'inscription au registre « REG A » ou « REG B » des architectes est à titre exemplatif une exigence minimale requise dans tous les cantons de Suisse ayant règlementé la profession d'architecte (Genève, Vaud, Neuchâtel, Tessin, Lucerne et Fribourg) mais en sus le REG est reconnu par la Confédération comme étant une institution encourageant la

formation professionnelle. Par ailleurs, le REG est lié à la Confédération par un contrat couvrant la reconnaissance et la promotion de procédures de qualification en vue de certifier le développement professionnel dans le domaine de l'ingénierie, de l'architecture et de l'environnement d'un part et définissant les conditions de collaboration pour garantir la libre-circulation des professionnels en Suisse d'autre part. Enfin, le REG intervient sur mandat de la Confédération dans les procédures de reconnaissance des qualifications professionnelles étrangères. En conclusion, le REG est donc une référence pour les collectivités publiques suisses en matière de réglementation des professions précitées sur laquelle s'est appuyée le Conseil d'Etat dans l'édiction de son règlement d'exécution.

A teneur de l'art. 2 al. 1 LMI, toute personne a le droit d'offrir des marchandises, des services et des prestations de travail sur tout le territoire suisse pour autant que l'exercice de l'activité lucrative en question soit licite dans le canton ou la commune où elle a son siège ou son établissement. L'offre de services et de prestations de travail est régie par les prescriptions du canton ou de la commune ou l'offreur a son siège ou son établissement (al. 3, 1^{re} phrase). Toute personne exerçant une activité lucrative légale est autorisée à s'établir sur tout le territoire suisse afin d'exercer cette activité conformément aux dispositions en vigueur au lieu du premier établissement et sous réserve de l'art. 3 LMI (al. 4).

Dans ce contexte, le Conseil d'Etat confirme que l'application de l'art. 8 LATeC ne pose aucun problème de conformité relatif à la LMI et d'une façon plus générale, au droit supérieur, dès lors que les professionnels capables d'exercer dans leur canton de provenance n'ont jamais été empêchés de venir déposer des dossiers dans le canton de Fribourg.

2. Questions

1. *Comment se peut-il que les cantons de Vaud, de Genève et de Neuchâtel restent attachés aux accréditations et semblent ainsi enfreindre la loi sur le marché intérieur ?*

Le Conseil d'Etat ne saurait se prononcer sur la mise en œuvre par d'autres cantons de leurs propres bases légales cantonales à la lumière de la LMI.

Toutefois et à première lecture des différentes bases légales cantonales genevoise, vaudoise et neuchâteloise, il apparaît que ces trois cantons disposent de registres cantonaux dans lesquels les architectes provenant de ces cantons doivent être inscrits s'ils veulent déposer des demandes de permis.

Le Conseil d'Etat part du principe que des architectes provenant de cantons tiers peuvent librement exercer dans chacun de ces trois cantons pour autant qu'ils remplissent les exigences de réglementation dans leur canton de provenance, conformément à la loi sur le marché intérieur.

2. *Pourquoi le canton de Fribourg demande-t-il des accréditations aux aménagistes et pas aux architectes et aux ingénieur-e-s en génie civil ?*

Le canton de Fribourg ne procède à aucune distinction d'exigence qualitative entre aménagistes et architectes exerçant dans le canton de Fribourg. Les exigences de qualification sont strictement identiques entre les art. 5 et 6 ReLATeC et il n'est pas requis d'autre justificatif que l'inscription au « REG A » ou au « REG B » pour ces professions.

En application de la législation sur le marché intérieur, le canton de Fribourg reste toutefois tenu de vérifier que les mandataires provenant d'un autre canton remplissent les conditions d'inscription fixées par celui-ci.

3. *Comment le canton de Fribourg compte-t-il procéder pour gérer, à l'avenir, l'inégalité de traitement actuelle ?*

Au vu de ce qui précède, le Conseil d'Etat estime que le système actuel ne conduit ni à une inégalité de traitement entre les professionnels de l'aménagement du territoire et de la construction, ni à une violation du droit fédéral et rappelle que les exigences qualitatives actuellement présentes dans la LATeC sont une volonté expresse du législateur fribourgeois.

4. *Comment la main d'œuvre qualifiée intracantonale vit-elle cette inégalité de traitement ?*

Il n'existe à la connaissance du Conseil d'Etat ni sondage ni étude à cet égard.

Antwort des Staatsrats auf einen parlamentarischen Vorstoss

Anfrage 2023-GC-51

Reglementierung zur Ausübung des Architekten- und Raumplanungsberufs (Art. 8 RPBG)

Urheber/in:	Schwander Susanne / Kaltenrieder André
Anzahl Mitunterzeichner/innen:	0
Einreichung:	23.02.2023
Begründung:	---
Überweisung an den Staatsrat:	23.02.2023
Antwort des Staatsrats:	19.09.2023

I. Anfrage

Die im Kanton Freiburg ansässigen Architektinnen und Architekten und Bauingenieurinnen und Bauingenieure können ohne akkreditierte Befähigung keine Baugesuche einreichen. Dasselbe gilt für Raumplanerinnen und Raumplaner im Bereich der Richt-, Orts- und Detailbebauungspläne. Damit wollen die Kantonalen Behörden sicherstellen, dass eingereichte Dossiers einem Qualitätsstandard entsprechen.

Das RPBG beschreibt in Art. 8: Befähigung

¹ Die regionalen Richtpläne, die Ortspläne, die Detailbebauungspläne und die Baubewilligungsgesuche müssen von entsprechend befähigten Personen erstellt werden.

² Der Staatsrat bestimmt die Voraussetzungen dieser Befähigung.

Gemäss RPBR Art. 5 und 6: Kap. 1.2 Befähigung

Um diese Voraussetzungen zu erfüllen ist die Mitgliedschaft der Fachleute des Kantons Freiburg in der Stiftung der Schweizerischen Registers der Fachleute in den Bereichen des Ingenieurwesens, der Architekten und der Umwelt (Register der Raumplaner A oder B des REG) vorgegeben.

Im Kanton Freiburg wird Artikel 8 RPBG für Raumplanerinnen und Raumplaner sowie Raumplanungsbüros zur Qualitätssicherung konsequent umgesetzt.

Für Baueingaben wird Artikel 8 RPBG einzig für die im Kanton Freiburg ansässigen Architektinnen und Architekten und Bauingenieurinnen und Bauingenieure angewendet. Ausserkantonale Fachpersonen können ohne Anerkennung im REG Baugesuche einreichen. Die Begründung des BRPA lautet wie folgt: «Auf dem Binnenmarkt ist die Anwendung und Umsetzung des Artikels 8 problematisch. Der Grundsatz, dass externen Anbieterinnen und Anbietern der freie Zugang zum Markt nicht verwehrt werden darf, ist in diesem Zusammenhang von Bedeutung.»

Dies hat zur Folge, dass Architektinnen und Architekten und Bauingenieurinnen und Bauingenieure, welche in anderen Kantonen eine gewisse Erfahrung erworben haben, im Kanton Freiburg Baugesuche auch ohne akkreditierte Befähigung einreichen können, währenddessen dies den Fachpersonen aus dem Kanton Freiburg verwehrt ist. Dies stellt eine Bevorteilung ausserkantonaler Fachleute dar, für die es keine Rechtfertigung gibt. Freiburger Architektinnen und Architekten und Bauingenieurinnen und Bauingenieure werden im eigenen Kanton gegenüber ausserkantonalen Projektverfassern ohne Ausbildungsnachweis benachteiligt.

In den Kantonen Waadt, Genf und Neuenburg wird eine Akkreditierung vollumfänglich für alle Anbieterinnen und Anbieter verbindlich verlangt.

Daraus ergeben sich folgende Fragen:

1. Wie ist es möglich, dass die Kantone Waadt, Genf und Neuenburg auf einer Akkreditierung bestehen und damit anscheinend dem Binnenmarktgesetz nicht entsprechen?
2. Warum wird im Kanton Freiburg die Akkreditierung bei der Raumplanung durchgesetzt, nicht jedoch bei Architektinnen und Architekten und Bauingenieurinnen und Bauingenieuren?
3. Wie gedenkt der Kanton Freiburg zukünftig mit der aktuellen Ungleichbehandlung zu verfahren?
4. Wie erleben die innerkantonalen Fachkräfte diese Ungleichbehandlung (gibt es dazu eine Umfrage oder Studie)?

II. Antwort des Staatsrats

1. Einleitung

Artikel 8 des Raumplanungs- und Baugesetzes (RPBG) legt fest, dass Planungsdossiers und Baubewilligungsgesuche im Kanton Freiburg nur durch entsprechend befähigte Personen eingereicht werden können.

Diese Bestimmung wird in Bezug auf die Raumplanungsberufe durch Artikel 5 des Ausführungsreglements (RPBR) und in Bezug auf die Berufe im Zusammenhang mit der Einreichung von Baubewilligungsgesuchen durch Artikel 6 RPBR konkretisiert. Der Staatsrat stellt fest, dass in beiden Fällen das vom RPBR verlangte Befähigungsniveau in einem Eintrag im Register «REG A» oder «REG B» besteht.

Laut Vorentwurf, der in die Vernehmlassung gegeben wurde, sollte ganz auf ein Befähigungserfordernis nach aktuellem Artikel 8 RPBG verzichtet werden. Aus der Botschaft Nr. 43 des Staatsrats an den Grossen Rat zum Entwurf des Raumplanungs- und Baugesetzes (RPBG) vom 20. November 2007 geht hervor, dass die Vernehmlassungsergebnisse eine starke Opposition gegen das Fehlen einer Mindestbefähigung erkennen liessen. Die Gegner eines solchen Verzichts argumentierten, dass dies der von der Revision angestrebten Ziel der Qualität zuwiderlaufe. Und weiter: Dass sich das Gesetz darüber ausschweigt, sei umso bedauerlicher, als der Kanton über ein breites und qualitativ hochstehendes Ausbildungsangebot verfüge.

Nachdem der Gesetzgeber ausdrücklich verlangt hatte, dass eine solche Mindestbefähigung ins Gesetz aufgenommen wird, war es für den Staatsrat naheliegend, die Register (REG) der Stiftung der Schweizerischen Register der Fachleute in den Bereichen des Ingenieurwesens, der Architektur und der Umwelt (Stiftung REG) als Qualifikationsmassstab für Raumplaner und Architekten zu bestimmen. Der Eintrag im Register der Architekten «REG A» oder «REG B», um ein Beispiel zu nehmen, ist nicht nur eine Mindestanforderung, die in allen Kantonen der Schweiz, die den Beruf

des Architekten reglementiert haben (Genf, Waadt, Neuenburg, Tessin, Luzern und Freiburg), verlangt wird. Die Stiftung REG ist zudem vom Bund als Institution zur Förderung der Berufsbildung anerkannt. Darüber hinaus ist die Stiftung REG durch einen Vertrag mit dem Bund gebunden, der einerseits die Anerkennung und Förderung von Qualifikationsverfahren zur Bescheinigung der beruflichen Entwicklung im Bereich Ingenieurwesen, Architektur und Umwelt abdeckt und andererseits die Bedingungen für die Zusammenarbeit zur Gewährleistung der Freizügigkeit der Berufsangehörigen in der Schweiz festlegt. Schliesslich wird die Stiftung REG im Auftrag des Bundes bei Verfahren zur Anerkennung ausländischer Berufsqualifikationen tätig. Zusammenfassend lässt sich sagen, dass das REG eine Referenz für die Gemeinwesen der Schweiz im Bereich der Reglementierung der oben genannten Berufe darstellt, weshalb sich der Staatsrat beim Erlass seines Ausführungsreglements darauf gestützt hat.

Gemäss Artikel 2 Abs. 1 BGBM hat jede Person das Recht, Waren, Dienstleistungen und Arbeitsleistungen auf dem gesamten Gebiet der Schweiz anzubieten, soweit die Ausübung der betreffenden Erwerbstätigkeit im Kanton oder der Gemeinde ihrer Niederlassung oder ihres Sitzes zulässig ist. Das Anbieten von Waren, Dienstleistungen und Arbeitsleistungen richtet sich nach den Vorschriften des Kantons oder der Gemeinde der Niederlassung oder des Sitzes der Anbieterin oder des Anbieters (Abs. 3, 1. Satz). Jede Person, die eine Erwerbstätigkeit rechtmässig ausübt, hat das Recht, sich zwecks Ausübung dieser Tätigkeit auf dem gesamten Gebiet der Schweiz niederzulassen und diese Tätigkeit unter Vorbehalt von Artikel 3 nach den Vorschriften des Ortes der Erstiniederlassung auszuüben (Abs. 4, 1. Satz).

In diesem Zusammenhang bestätigt der Staatsrat, dass die Anwendung von Artikel 8 RPBG kein Konformitätsproblem in Bezug auf das BGBM und ganz allgemein auf das übergeordnete Recht darstellt, weil die Berufsleute, die in ihrem Herkunftskanton tätig sein können, nie daran gehindert wurden, im Kanton Freiburg Dossiers einzureichen.

2. Fragen

1. *Wie ist es möglich, dass die Kantone Waadt, Genf und Neuenburg auf einer Akkreditierung bestehen und damit anscheinend dem Binnenmarktgesetz nicht entsprechen?*

Der Staatsrat kann sich nicht dazu äussern, wie andere Kantone ihre eigenen kantonalen Rechtsgrundlagen im Lichte des BGBM umsetzen.

Aus den verschiedenen kantonalen Rechtsgrundlagen der Kantone Genf, Waadt und Neuenburg geht jedoch auf den ersten Blick hervor, dass diese drei Kantone über kantonale Register verfügen, in die sich Architektinnen und Architekten aus diesen Kantonen eintragen lassen müssen, wenn sie Baubewilligungsgesuche einreichen wollen.

Der Staatsrat geht davon aus, dass Architekten aus Drittkantonen in jedem dieser drei Kantone frei tätig sein können, sofern sie die Anforderungen an die Regulierung in ihrem Herkunftskanton nach BGBM erfüllen.

2. *Warum wird im Kanton Freiburg die Akkreditierung bei der Raumplanung durchgesetzt, nicht jedoch bei Architektinnen und Architekten und Bauingenieurinnen und Bauingenieuren?*

Der Kanton Freiburg unterscheidet bei den Befähigungsanforderungen für Berufsleute, die im Kanton Freiburg tätig sind, nicht zwischen Raumplanung und Bauten. Die Anforderungen in Artikel 5 RPBR sind absolut identisch mit denen in Artikel 6 RPBR und es wird für diese Berufe kein anderer Nachweis als der Eintrag im «REG A» oder «REG B» verlangt.

In Anwendung der Binnenmarktgesetzgebung muss der Kanton Freiburg jedoch überprüfen, ob Mandatsträger aus einem anderen Kanton die von diesem Kanton festgelegten Voraussetzungen für den Eintrag erfüllen.

3. Wie gedenkt der Kanton Freiburg zukünftig mit der aktuellen Ungleichbehandlung zu verfahren?

Aufgrund der vorstehenden Ausführungen ist der Staatsrat der Ansicht, dass das derzeitige System weder zu einer Ungleichbehandlung zwischen den Fachleuten der Raumplanung und des Bauwesens noch zu einer Verletzung des Bundesrechts führt, und erinnert daran, dass die qualitativen Anforderungen, die derzeit im RPBG enthalten sind, ein ausdrücklicher Wille des Freiburger Gesetzgebers sind.

4. Wie erleben die innerkantonalen Fachkräfte diese Ungleichbehandlung (gibt es dazu eine Umfrage oder Studie)?

Dem Staatsrat sind keine Umfragen oder Studien zu diesem Thema bekannt.

Réponse du Conseil d'Etat à un instrument parlementaire

Postulat 2023-GC-66

Introduction d'un Pass culturel cantonal

Auteur-e-s :	de Weck Antoinette / Dietrich Laurent
Nombre de cosignataires :	0
Dépôt :	06.03.2023
Développement :	06.03.2023
Transmission au Conseil d'Etat :	06.03.2023
Réponse du Conseil d'Etat :	29.08.2023

I. Résumé du postulat

Les auteur-e-s du postulat demandent au Conseil d'Etat d'étudier l'introduction dans le canton d'un abonnement culturel cantonal tel que celui développé dans le canton du Valais. Ils sont d'avis que cet abonnement incitera ses détenteurs à découvrir d'autres lieux et acteurs culturels et qu'il stimulera la synergie dans la communication des programmes culturels et apportera des ressources supplémentaires. D'après eux, après les perturbations liées au COVID, cet abonnement pourra donner un nouveau souffle aux offres culturelles.

Par postulat déposé et développé le 6 mars 2023.

Notons qu'un postulat similaire¹ a été déposé en ville de Fribourg.

II. Réponse du Conseil d'Etat

1. L'abonnement culturel valaisan Abobo

Le Valais a lancé en mai 2022 un abonnement culturel annuel non transmissible à 365 francs (ou 145 francs par semestre ou 29 francs par mois). Unique en Suisse, l'*Abobo* donne accès à 35 lieux culturels en Valais (13 salles de spectacle, 5 salles de concert, 15 lieux d'exposition et 2 ciné-clubs). Destiné aux adultes, il est complémentaire à l'AG culturel, ce dernier s'adressant aux jeunes jusqu'à 26 ans. Comme le Magic Pass pour les stations de remontées mécaniques, le prix évolue par palier, avec des préventes, puis des hausses en juillet et en septembre. Les montants récoltés entrent dans un pot commun puis sont redistribués aux acteurs culturels en fonction de la fréquentation obtenue durant l'année. Dès cette année, l'abonnement culturel valaisan entend intégrer des cinémas et dès 2024 des festivals.

Pour sa mise sur pied, le projet a bénéficié des fonds pour projets de transformation Covid, complétés par une aide spéciale du Service de la culture de l'Etat du Valais pour la relance des activités culturelles. L'abonnement est dans sa première année de déploiement, sur les trois

¹ Postulat n°69 de Véronique Grady et Jean-Pierre Wohlhauser déposé devant le Conseil général de la ville de Fribourg, demandant la possibilité d'introduire un pass culturel en ville de Fribourg

planifiées pour l'instant. Il a été mis en vente avec un prix de lancement de 365 francs, évolutif dans le temps jusqu'à 565 francs au maximum. La stratégie vise à augmenter le nombre d'abonnements mis en vente chaque année.

La structure administrative du projet comprend une « coopérative Abobo » dont sont membres toutes les institutions partenaires. Celle-ci mandate l'association Culture Valais pour la gestion administrative du projet. La vente de l'Abobo est donc gérée par l'association (centralisée), alors que la réservation des places reste gérée par les lieux (décentralisée). Les questions techniques et d'exploitation de l'abonnement n'étant pas gérées par les institutions, cela ne leur occasionne pas de charge administrative supplémentaire. Cela est d'autant plus valable qu'il est demandé aux institutions partenaires d'abandonner leurs abonnements propres, afin de ne pas créer de concurrence interne.

La répartition financière se distribue de la façon suivante :

- > Les institutions culturelles sont rémunérées par le produit de la vente des abonnements.
- > 90 % du produit de ces ventes entre dans une caisse commune, l'argent étant ensuite reversé aux institutions chaque trimestre (sans être soumis à la TVA). Les 10 % restants servent à couvrir divers frais administratifs liés à l'abonnement (marketing, frais de carte de crédit, etc.).

Les montants versés à chaque institution se fondent sur deux critères :

- > Le nombre de billets vendus ;
- > Le prix de l'entrée à plein tarif.

Dans la gestion de projet, l'élément central sur lequel se base l'abonnement est [l'agenda de Culture Valais](#)². En effet, les institutions partenaires comme le public passent par une même plateforme pour annoncer et accéder aux manifestations culturelles. Cet agenda est devenu un produit important utilisé par les abonné-e-s.

Il convient enfin de préciser que l'expérience de l'Abobo est pionnière et qu'il n'y a pas encore de recul sur une année complète de mise en œuvre. Les premiers échos sont prometteurs, et que l'abonnement amènerait une circulation des publics entre les lieux culturels, et même de nouveaux publics. Le canton du Jura a mené de son côté une première analyse, qui indiquerait que les acteurs culturels verraient l'intérêt d'un tel abonnement s'il était déployé à l'échelle intercantonale. D'autres cantons, avant tout romands, sont en réflexion, sans planification précise.

2. Les abonnements culturels dans le canton de Fribourg

Avec le soutien de la Loterie romande, les collectivités publiques fribourgeoises dont l'Etat de Fribourg se sont engagées à soutenir l'accès à la culture à des populations ciblées. Pour l'instant, deux abonnements sont activés, qui couvrent plusieurs cantons :

- > [l'AG culturel](#) de 100 francs proposé depuis 2018 aux jeunes de moins de 26 ans et valable dans les cantons de Berne, Fribourg, Neuchâtel, Jura et Valais ; plus de 500 abonnements sont en cours d'utilisation.

² Cf. plateforme [in situ](#), au niveau fribourgeois, outil numérique similaire à celui à la base de l'Abobo.

> la [CarteCulture Caritas](#), depuis 2010, offre des réductions sur l'offre culturelle, sportive, de loisir et de formation aux personnes financièrement défavorisées, leur permettant ainsi une participation active à la vie culturelle. En 2022, plus de 3400 Fribourgeois-e-s l'ont utilisée.

3. L'abonnement sportif et de loisirs valable dans le canton de Fribourg : Magic Pass

Dans le domaine sportif et des loisirs, le [Magic Pass](#) a dopé la fréquentation d'une septantaine de stations de ski, dont 31 sont également des destinations d'été, et donné un bol d'oxygène aux stations de moyenne altitude. L'abonnement donne accès à de nombreux domaines skiables, bains thermaux et à stations d'été dans les cantons de Berne, Fribourg, Neuchâtel, Vaud, Valais, Lucerne et en France. L'une de ses forces réside dans son caractère pluricantonal. Son succès repose sur le nombre et la diversité des infrastructures, ce qui ne pose pas de limites au nombre de personnes pouvant fréquenter ces dernières. Il constitue une activité économique sans subvention, avec une clé de répartition (selon le décompte des abonnés et les prix). Sa gestion se base sur une coopérative au sein de laquelle tous les acteurs ont le même nombre de voix. Les collectivités publiques n'y jouent pas de rôle, ni n'apportent de financement, si ce n'est indirectement, par leurs investissements dans les remontées mécaniques. 164 700 personnes l'ont acheté pour la saison 2022/2023.

4. La création d'un abonnement similaire à l'Abobo dans le canton de Fribourg

La loi sur les affaires culturelles (LAC), qui est en cours de révision, indique que la politique culturelle doit faciliter l'accès de chacun à la culture (RSF 480.1, LAC, art.5, al.1, let c). A ce titre, les subventions accordées permettent de développer des offres culturelles à des prix abordables par le public. En effet, sans de telles aides publiques et parapubliques, les prix pour accéder aux offres culturelles seraient fortement supérieurs. Pour faciliter l'accès à la culture, outre les deux abonnements mentionnés plus haut, l'Etat a mis en place son programme Culture & Ecole pour les élèves, et soutenu financièrement la mise en place, via un projet de transformation Covid, la plateforme culturelle cantonale munie d'un agenda culturel [in situ](#), lancée début 2023. Comme le montre l'exemple valaisan, une telle plateforme est indispensable car elle se situe au cœur du dispositif d'information d'un abonnement général.

Le potentiel de succès d'un abonnement général type Abobo dans le canton de Fribourg existe, qu'on pense à la circulation et le gain de public ou la mise en réseau des acteurs. Il se base sur l'action commune et solidaire de marketing par les acteurs et entreprises culturelles du canton. Une analyse de l'offre culturelle, qu'elle soit interdisciplinaire et très variée (à l'exemple du Magic Pass) avec de grandes structures très fréquentées mais aussi de très nombreux petits lieux, des publics diversifiés (fribourgeois, extracantonaux, touristes, etc.) doit être menée. La tarification qui mènerait au prix d'un tel abonnement (avec ses risques financiers) constitue un élément important de cette analyse. En outre, la dimension intercantonale (à l'instar de l'étude jurassienne) devrait être prise en compte, par exemple à l'échelle de l'espace culturel romand et Mittelland.

L'Etat et les communes, chargées de l'animation culturelle selon la LAC actuelle, avec le concours de l'Union fribourgeoise du tourisme, en charge de la promotion des activités touristiques dans le canton, , peuvent aider les entreprises et acteurs culturels à mener une telle démarche, qui repose sur l'engagement du terrain et un modèle économique propre. Dans le cadre de la nouvelle politique régionale NPR, dont la Promotion économique est en charge de la mise en œuvre, des partenariats transversaux touchant au domaine touristique avec une composante culturelle et destinés à renforcer l'attractivité économique du canton, peuvent le cas échéant bénéficier d'un soutien étatique.

Au vu des éléments évoqués ci-dessus, le Conseil d'Etat ne peut pas entrer en matière pour conduire un tel projet, mais est disposé à soutenir une initiative privée des entreprises culturelles et autres acteurs économiques ou touristiques visant à la mise en place d'un tel abonnement. L'Etat se tient à disposition des acteurs culturels pour collaborer à la rédaction d'un rapport en ce sens. Une collaboration avec les services culturels et touristiques des communes et régions est aussi nécessaire. Le cas échéant, tout soutien éventuel sera conditionné aux disponibilités budgétaires. En conclusion, le Conseil d'Etat propose de refuser le postulat, dans le sens de ce qui vient d'être expliqué.

Antwort des Staatsrats auf einen parlamentarischen Vorstoss

Postulat 2023-GC-66

Einführung eines kantonalen Kulturpasses

Urheber/in:	de Weck Antoinette / Dietrich Laurent
Anzahl Mitunterzeichner/innen:	0
Einreichung:	06.03.2023
Begründung:	06.03.2023
Überweisung an den Staatsrat:	06.03.2023
Antwort des Staatsrats:	29.08.2023

I. Zusammenfassung des Postulats

Die Verfasserin und der Verfasser des Postulats fordern den Staatsrat auf, die Einführung eines kantonalen Kulturabonnements, wie es im Kanton Wallis entwickelt wurde, im Kanton zu prüfen. Sie sind der Meinung, dass Inhaberinnen und Inhaber eines solchen Abonnements dazu angeregt werden, andere Kulturstätten und -schaffende zu entdecken, Synergien bei der Kommunikation von Kulturprogrammen zu fördern und zusätzliche Ressourcen einzubringen. Ihrer Meinung nach kann dieses Abonnement nach den pandemiebedingten Störungen des Kulturbetriebs den kulturellen Angeboten neuen Schwung verleihen.

Dies erfolgte durch ein Postulat, das am 6. März 2023 eingereicht und begründet wurde. Anzumerken ist, dass in der Stadt Freiburg ein ähnliches Postulat¹ eingereicht worden ist.

II. Antwort des Staatsrats

1. Das Walliser Kulturabonnement Abobo

Das Wallis führte im Mai 2022 ein nicht übertragbares Kulturjahresabo für 365 Franken (oder 145 Franken pro Halbjahr oder 29 Franken pro Monat) ein. Das [Abobo](#) ist in der Schweiz einzigartig und bietet Zugang zu 35 Kulturstätten im Wallis (13 Aufführungsräume, 5 Konzertsäle, 15 Ausstellungsräume und 2 Filmclubs). Es richtet sich an Erwachsene und ergänzt das Kultur-GA, das sich an Jugendliche bis 26 Jahre richtet. Ähnlich wie beim Magic Pass für Bergbahnen und Skigebiete entwickelt sich der Preis stufenweise, mit Vorverkauf und Erhöhungen im Juli und September. Die gesammelten Beträge fliessen in einen gemeinsamen Topf und werden dann je nach den im Laufe des Jahres erreichten Besucherzahlen an die Kulturschaffenden weiterverteilt. Ab diesem Jahr will das Walliser Kulturabo Kinos und ab 2024 auch Festivals einschliessen.

¹ Postulat Nr. 69 von Véronique Grady und Jean-Pierre Wohlhauser², eingereicht beim Generalrat der Stadt Freiburg, mit dem die Möglichkeit der Einführung eines Kulturpasses in der Stadt Freiburg gefordert wird.

Für die Realisierung des Projekts wurden Mittel für Covid-Transformationsprojekte bereitgestellt, ergänzt durch einen Sonderbeitrag des Amtes für Kultur des Kantons Wallis für die Wiederaufnahme der kulturellen Aktivitäten. Das Abonnement befindet sich im ersten Jahr der Einführung, von den drei derzeit geplanten. Es wurde zu einem Einführungspreis von 365 Franken zum Verkauf angeboten, der im Laufe der Zeit auf maximal 565 Franken ansteigen kann. Die Strategie zielt darauf ab, die Anzahl der Abonnements, die jedes Jahr zum Verkauf angeboten werden, zu erhöhen.

Die Verwaltungsstruktur des Projekts umfasst eine «Abobo Genossenschaft», in der alle Partnerinstitutionen Mitglieder sind. Diese beauftragt den Verein Kultur Wallis mit der administrativen Leitung des Projekts. Der Verkauf des Abobo wird somit vom Verein (zentral) verwaltet, während die Reservierung der Plätze weiterhin von den Veranstaltungsorten (dezentral) verwaltet wird. Da die technischen und betrieblichen Aspekte des Abos nicht von den Institutionen verwaltet werden, entsteht ihnen dadurch kein zusätzlicher Verwaltungsaufwand. Dies gilt umso mehr, als die Partnerinstitutionen aufgefordert werden, ihre eigenen Abonnements aufzugeben, damit keine interne Konkurrenz entsteht.

Die Finanzmittel werden wie folgt verteilt:

- > Die Kulturinstitutionen werden durch die Einnahmen aus dem Verkauf der Abos bezahlt.
- > 90 % der Einnahmen aus diesen Verkäufen fliessen in eine gemeinsame Kasse, das Geld wird dann vierteljährlich an die Einrichtungen ausgezahlt (ohne dass es der Mehrwertsteuer unterliegt). Die restlichen 10 % werden zur Deckung verschiedener Verwaltungskosten im Zusammenhang mit dem Abo verwendet (Marketing, Kreditkartengebühren usw.).

Die Beträge, die an jede Einrichtung gezahlt werden, basieren auf zwei Kriterien:

- > die Anzahl der verkauften Tickets;
- > der volle Eintrittspreis.

Im Projektmanagement ist das zentrale Element, auf dem das Abo basiert, die [Agenda von Kultur Wallis](#)². Denn die Partnerinstitutionen und die Öffentlichkeit nutzen dieselbe Plattform für die Ankündigung und den Zugang zu den Kulturveranstaltungen. Diese Agenda ist zu einem wichtigen Instrument geworden, das von den Abonentinnen und Abonnenten genutzt wird.

Schliesslich sei darauf hingewiesen, dass es sich bei dem Versuch mit dem Abobo um ein Pionierprojekt handelt und man daraus noch keine Rückschlüsse über ein ganzes Jahr der Umsetzung ziehen kann. Die ersten Rückmeldungen sind vielversprechend; das Abo könnte dazu beitragen, dass das Publikum zwischen den Kulturstätten zirkuliert und sogar neue Zielgruppen angesprochen werden. Der Kanton Jura hat seinerseits eine erste Analyse durchgeführt, die darauf hindeutet, dass die Kulturschaffenden den Nutzen eines solchen Abonnements sehen würden, wenn es auf interkantonaler Ebene eingesetzt würde. Andere Kantone, vor allem in der Westschweiz, stellen entsprechende Überlegungen an, aber ohne genaue Planung.

² Vgl. die Plattform [in situ](#) im Kanton Freiburg, ein digitales Tool, das demjenigen ähnelt, auf dem das Abobo basiert.

2. Kulturabos im Kanton Freiburg

Mit der Unterstützung der Loterie Romande haben sich die öffentlichen Körperschaften des Kantons Freiburg, darunter der Staat Freiburg, verpflichtet, den Zugang zur Kultur für bestimmte Zielgruppen zu unterstützen. Derzeit gibt es zwei Abos, die mehrere Kantone abdecken:

- > [Das Kultur-GA](#) zu 100 Franken, das seit 2018 für junge Menschen unter 26 Jahren angeboten wird und in den Kantonen Bern, Freiburg, Neuenburg, Jura und Wallis gilt; gegenwärtig werden über 500 Abonnements genutzt.
- > Die [KulturLegi der Caritas](#) bietet seit 2010 Ermässigungen auf Kultur-, Sport-, Freizeit- und Bildungsangebote für finanziell benachteiligte Personen, um ihnen eine aktive Teilnahme am kulturellen Leben zu ermöglichen. Im Jahr 2022 haben mehr als 3400 Freiburgerinnen und Freiburger sie genutzt.

3. Das im Kanton Freiburg gültige Sport- und Freizeitabo: der Magic Pass

Im Sport- und Freizeitbereich hat der [Magic Pass](#) die Besucherzahl von rund 70 Skigebieten angekurbelt, von denen 31 auch Sommerziele sind, und den Skigebieten auf mittlerer Höhe neuen Aufschwung gegeben. Der Magic Pass ermöglicht den Zugang zu zahlreichen Skigebieten, Thermalbädern und Sommerferienorten in den Kantonen Bern, Freiburg, Neuenburg, Waadt, Wallis, Luzern und im Nachbarland Frankreich. Eine seiner Stärken liegt in seinem kantonsübergreifenden Geltungsbereich. Sein Erfolg beruht auf der Anzahl und Vielfalt der Einrichtungen, wodurch der Anzahl der Personen, die diese Einrichtungen besuchen können, keine Grenzen gesetzt sind. Er stellt eine nicht subventionierte Wirtschaftstätigkeit mit einem Verteilschlüssel (abhängig von der Anzahl der Teilnehmenden und den Preisen) dar. Seine Verwaltung basiert auf einer Genossenschaft, in der alle Akteurinnen und Akteure die gleiche Anzahl an Stimmen haben. Die öffentliche Hand spielt dabei keine Rolle und finanziert nur indirekt durch ihre Investitionen in Bergbahnen. 164 700 Personen kauften den Magic Pass für die Saison 2022/23.

4. Die Einführung eines Abonnements ähnlich dem Abobo im Kanton Freiburg

Das Gesetz über kulturelle Angelegenheiten (KAG), bei dem die Arbeiten zur Revision angelaufen sind, besagt, dass der Staat über seine Kulturpolitik den Zugang aller zur Kultur erleichtern soll (SGF 480.1, KAG, Art.5 Abs.1 Bst. c). Die gewährten Finanzhilfen ermöglichen es, kulturelle Angebote zu erschwinglichen Preisen für die Öffentlichkeit zu entwickeln. Denn ohne solche staatlichen und halbstaatlichen Hilfen wären die Preise für die kulturellen Angebote erheblich höher. Um den Zugang zur Kultur zu erleichtern, hat der Staat neben den beiden oben erwähnten Abonnements das Programm Kultur & Schule für Schülerinnen und Schüler eingeführt und über ein Covid-Transformationsprojekt den Aufbau der Anfang 2023 gestarteten kantonalen Kulturplattform, auf der eine Kulturagenda [in situ](#) angeboten wird, finanziell unterstützt. Wie das Beispiel Wallis zeigt, ist eine solche Plattform unerlässlich, da sie das Herzstück des Informationsangebots eines Generalabos bildet.

Das Erfolgspotenzial für ein Generalabo vom Typ Abobo im Kanton Freiburg ist vorhanden, etwa beim Publikumsverkehr und -gewinn oder bei der Vernetzung der Akteurinnen und Akteure. Es basiert auf der gemeinsamen und solidarischen Marketingaktion der Kulturschaffenden und -unternehmen des Kantons. Es sollte eine Analyse der kulturellen Angebote, seien diese interdisziplinär und sehr vielfältig (z.B. Magic Pass) mit grossen, stark frequentierten Strukturen, aber auch sehr vielen kleinen Orten, einem breit gefächerten Publikum (aus Freiburg,

ausserkantonale, touristisch usw.) durchgeführt werden. Ein wichtiger Aspekt dieser Analyse ist die Preisgestaltung, die zu einem solchen Abonnement führen würde (mit den damit verbundenen finanziellen Risiken). Darüber hinaus sollte die interkantonale Dimension (nach dem Vorbild der Studie des Kantons Jura) berücksichtigt werden, z. B. auf der Ebene des Kulturraums Westschweiz und Mittelland.

Der Staat und die Gemeinden, die nach dem geltenden KFG für die Kulturförderung zuständig sind, können mit Unterstützung des Freiburger Tourismusverbands, der für die Förderung der touristischen Aktivitäten im Kanton zuständig ist, Unternehmen, Kulturanbietern und Kulturschaffenden dabei helfen, einen solchen Ansatz zu verfolgen, der auf lokalem Engagement und einem eigenen Wirtschaftsmodell basiert. Im Rahmen der neuen Regionalpolitik NRP, für deren Umsetzung die Wirtschaftsförderung zuständig ist, können übergreifende Partnerschaften, die den Tourismusbereich mit einer kulturellen Komponente berühren und die wirtschaftliche Attraktivität des Kantons stärken sollen, gegebenenfalls von einer staatlichen Unterstützung profitieren.

In Anbetracht der oben genannten Faktoren kann der Staatsrat nicht auf die Durchführung eines solchen Projekts eintreten, ist aber bereit, eine private Initiative von Kulturunternehmen und anderen wirtschaftlichen oder touristischen Akteurinnen und Akteuren zur Einführung eines solchen Abonnements zu unterstützen. Der Staat bietet den Kulturschaffenden seine Unterstützung an, um an der Erstellung eines entsprechenden Berichts mitzuarbeiten. Eine Zusammenarbeit mit den Kultur- und Tourismusstellen der Gemeinden und Regionen ist ebenfalls notwendig. Gegebenenfalls wird jede mögliche Unterstützung von den verfügbaren Mitteln abhängig gemacht. Zusammenfassend beantragt der Staatsrat, das Postulat im Sinne der vorangegangenen Ausführungen abzulehnen.

Réponse du Conseil d'Etat à un instrument parlementaire

Question 2023-GC-69

Appartements pour réfugié-e-s et requérant-e-s d'asile ?

Auteur-e-s :	Jakob Christine / Bortoluzzi Flavio
Nombre de cosignataires :	0
Dépôt :	09.03.2023
Développement :	---
Transmission au Conseil d'Etat :	10.03.2023
Réponse du Conseil d'Etat :	12.09.2023

I. Question

Comme vous le savez certainement, dans les cantons de Zurich et d'Argovie, plusieurs locataires se sont vu notifier la résiliation du contrat de bail de leur appartement appartenant à l'Etat, et ce dans le but faire de la place pour des réfugiés et des requérants d'asile.

Nous nous posons la question de savoir si une telle situation serait possible dans le canton de Fribourg, ou si elle s'est déjà produite.

Pour ce motif, nous souhaiterions recevoir des réponses aux questions suivantes :

1. Combien de logements l'Etat de Fribourg possède-t-il ?
2. Quel est le nombre de citoyens et citoyennes suisses qui habitent dans des logements appartenant à l'Etat ? Combien de ces logements sont habités par des étrangers et des étrangères ?
3. Le Conseil d'Etat envisage-t-il de résilier des baux en faveur des réfugié-e-s et des requérant-e-s d'asile ? Ou l'a-t-il déjà fait ?
4. Comment le Conseil d'Etat entend-il aborder cette question avec les éventuelles personnes concernées ? Tient-il compte des sans-abris ?
5. Combien de logements sont actuellement loués par des propriétaires privés de biens immobiliers afin de pouvoir héberger des réfugié-e-s et des requérant-e-s d'asile ? A combien s'élèvent les frais de location mensuels y relatifs ?
6. Notre canton possède-t-il suffisamment de logements pour héberger les contingents de réfugié-e-s et de requérant-e-s d'asile qui lui ont été attribués et qui sont attendus pour 2023 ?

II. Réponse du Conseil d'Etat

1. *Combien de logements l'Etat de Fribourg possède-t-il ?*
2. *Quel est le nombre de citoyens et citoyennes suisses qui habitent dans des logements appartenant à l'Etat ? Combien de ces logements sont habités par des étrangers et des étrangères ?*

Dans le domaine de l'asile, l'Etat de Fribourg est propriétaire depuis 1999 de 18 appartements situés dans deux immeubles à Estavayer-le-Lac. Ces immeubles sont déjà occupés par des requérant-e-s d'asile depuis 1991. Aucun bail à loyer n'a été résilié pour y loger des requérant-e-s d'asile.

3. *Le Conseil d'Etat envisage-t-il de résilier des baux en faveur des réfugié-e-s et des requérant-e-s d'asile ? Ou l'a-t-il déjà fait ?*

Non, le Conseil d'Etat n'a jamais réalisé de telles démarches et n'envisage pas de le faire à l'avenir.

4. *Comment le Conseil d'Etat entend-il aborder cette question avec les éventuelles personnes concernées ? Tient-il compte des sans-abris ?*

Au regard de la réponse au point précédent, les présentes questions sont sans objet.

5. *Combien de logements sont actuellement loués par des propriétaires privés de biens immobiliers afin de pouvoir héberger des réfugié-e-s et des requérant-e-s d'asile ? A combien s'élèvent les frais de location mensuels y relatifs ?*

En vertu de la convention qui lie l'Etat à ORS Service AG pour l'accueil, l'hébergement, l'encadrement et l'intégration des personnes du domaine de l'asile, ORS conclut et résilie les baux à loyer des appartements où sont logées ces personnes. Actuellement, ORS loue 948 appartements pour des loyers mensuels qui s'élèvent à 1 064 970 francs. Pour ce qui concerne les réfugié-e-s (permis B et permis F réfugié-e-s), Caritas Suisse, en charge du mandat, loue 208 appartements dont les loyers mensuels s'élèvent à 261 706 francs. Certains de ces baux à loyer, tant chez ORS que Caritas Suisse, concernent des appartements collectifs où sont logées plusieurs personnes en fonction du nombre de chambres à disposition.

6. *Notre canton possède-t-il suffisamment de logements pour héberger les contingents de réfugié-e-s et de requérant-e-s d'asile qui lui ont été attribués et qui sont attendus pour 2023 ?*

Pour rappel, à leur arrivée, les requérant-e-s d'asile, les personnes admises à titre provisoire, ainsi que les réfugié-e-s sont hébergé-e-s dans un foyer d'hébergement de premier accueil pour une durée de 3 à 6 mois. Les personnes à protéger, quant à elle, sont accueillies dans un premier temps et pour quelques semaines au Centre d'accueil des Grand-Places à Fribourg. Ces hébergements de première phase permettent de préparer les personnes à vivre de manière autonome dans notre canton et offrent la souplesse nécessaire pour les placer ensuite dans des appartements. A relever encore qu'au début de la crise ukrainienne, les personnes ont été accueillies d'abord en grande majorité par des familles d'accueil. Cela n'est plus le cas aujourd'hui.

Parmi l'ensemble des personnes accueillies dans le cadre de l'asile, plus de 3500 personnes sont hébergées dans 948 logements et quelques 245 personnes sont accueillies dans 139 familles. Les autres, soit quelque 700 personnes, sont logées dans les foyers d'hébergement.

Jusqu'à ce jour, le nombre de logements est suffisant pour accueillir ces personnes, même si les appartements qui correspondent aux normes de l'aide sociale asile se font rares. Par conséquent, il est d'autant plus important que le canton soit doté de suffisamment de places en foyers d'hébergement, compte tenu des variations dans le nombre d'arrivées, afin de pouvoir, pendant le premier accueil, effectuer les démarches nécessaires en vue de trouver des logements individuels.

Antwort des Staatsrats auf einen parlamentarischen Vorstoss

Anfrage 2023-GC-69

Wohnungen für Flüchtlinge und Asylsuchende?

Urheber/in:	Jakob Christine / Bortoluzzi Flavio
Anzahl Mitunterzeichner/innen:	0
Einreichung:	09.03.2023
Begründung:	---
Überweisung an den Staatsrat:	10.03.2023
Antwort des Staatsrats:	12.09.2023

I. Anfrage

Sicher ist Ihnen bekannt, dass unter anderem in den Kantonen Zürich und Aargau diverse Mieterinnen und Mieter einer staatseigenen Wohnung eine Kündigung Ihres Mietverhältnisses erhalten haben. Dies, um Platz für Flüchtlingen und Asylsuchende zu schaffen.

Wir fragen uns, ob dies auch bei uns im Kanton Freiburg möglich ist, oder bereits vorgekommen ist.

Aus diesem Grund würden wir gerne Antworten auf die folgenden Fragen erhalten:

1. Wie viele Wohnungen besitzt der Staat Freiburg?
2. Wie viele Schweizer Bürgerinnen und Bürger bewohnen staatseigene Wohnungen? Und wie viele Wohnungen werden von Ausländerinnen und Ausländern bewohnt?
3. Wird der Staatsrat Kündigungen von Mietverhältnissen zugunsten von Flüchtlingen und Asylsuchenden ins Auge fassen? Oder hat er dies bereits getan?
4. Wie möchte der Staatsrat mit allfälligen Betroffenen umgehen? Nimmt er Obdachlose in Kauf?
5. Wie viele Wohnungen werden aktuell von privaten Liegenschaftsbesitzern zugemietet, um Flüchtlinge und Asylsuchende unterbringen zu können? Wie hoch sind die Mietkosten dafür im Monat?
6. Besitzt unser Kanton genügend Unterkünfte, um die ihm zugewiesenen und im Jahr 2023 zu erwartenden Kontingente an Flüchtlingen und Asylsuchenden unterbringen zu können?

II. Antwort des Staatsrats

1. *Wie viele Wohnungen besitzt der Staat Freiburg?*
2. *Wie viele Schweizer Bürgerinnen und Bürger bewohnen staatseigene Wohnungen? Und wie viele Wohnungen werden von Ausländerinnen und Ausländern bewohnt?*

Im Asylbereich ist der Staat Freiburg seit 1999 Eigentümer von 18 Wohnungen, die sich in zwei Liegenschaften in Estavayer-le-Lac befinden. Diese Liegenschaften werden bereits seit 1991 von Asylsuchenden bewohnt. Für die Unterbringung von Asylsuchenden wurden keine Mietverträge gekündigt.

3. *Wird der Staatsrat Kündigungen von Mietverhältnissen zugunsten von Flüchtlingen und Asylsuchenden ins Auge fassen? Oder hat er dies bereits getan?*

Nein, der Staatsrat hat noch nie solche Kündigungen vorgenommen und plant dies auch künftig nicht.

4. *Wie möchte der Staatsrat mit allfälligen Betroffenen umgehen? Nimmt er Obdachlose in Kauf?*

Mit Blick auf die vorangehende Antwort sind diese Fragen gegenstandslos.

5. *Wie viele Wohnungen werden aktuell von privaten Liegenschaftsbesitzern zugemietet, um Flüchtlinge und Asylsuchende unterbringen zu können? Wie hoch sind die Mietkosten dafür im Monat?*

Gemäss der Vereinbarung zwischen dem Staat und der ORS Service AG für die Aufnahme, Unterbringung, Betreuung und Integration von Personen aus dem Asylbereich schliesst und kündigt ORS die Mietverträge für Wohnungen, in denen Personen aus dem Asylbereich untergebracht sind. Derzeit vermietet ORS 948 Wohnungen zu einem monatlichen Mietzins von 1 064 970 Franken. Für Geflüchtete (B-Ausweis und F-Ausweis Flüchtlinge) vermietet die beauftragte Caritas Schweiz 208 Wohnungen, deren Monatsmieten 261 706 Franken betragen. Sowohl bei ORS als auch bei Caritas Schweiz betreffen einige dieser Mietverträge Wohngemeinschaften, in denen je nach Zahl der zur Verfügung stehenden Zimmer mehrere Personen untergebracht sind.

6. *Besitzt unser Kanton genügend Unterkünfte, um die ihm zugewiesenen und im Jahr 2023 zu erwartenden Kontingente an Flüchtlingen und Asylsuchenden unterbringen zu können?*

Es sei daran erinnert, dass die Asylsuchenden, die vorläufig aufgenommenen Personen sowie die Flüchtlinge bei ihrer Ankunft für drei bis sechs Monate in einem Erstaufnahmezentrum untergebracht werden. Schutzbedürftige Personen ihrerseits werden in einer ersten Phase und für einige Wochen im Aufnahmezentrum Schützenmatte in Freiburg untergebracht. Diese Erstaufnahmezentren erlauben es, die Personen auf ein selbstständiges Leben in unserem Kanton vorzubereiten und bieten die nötige Flexibilität, um sie später in Wohnungen zu beherbergen. Zu Beginn der Ukraine-Krise wurden die Personen zunächst überwiegend von Gastfamilien aufgenommen. Dies ist heute nicht mehr der Fall.

Von allen Personen, die im Rahmen des Asylverfahrens aufgenommen wurden, befinden sich über 3500 Personen in 948 Unterkünften und über 300 Personen in 169 Familien. Die übrigen, rund 700 Personen sind in Wohnheimen untergebracht.

Bis heute sind genügend Unterkünfte vorhanden, um diese Personen aufzunehmen, auch wenn Wohnungen, die den Standards der Asylsozialhilfe entsprechen, rar sind. Daher ist es umso wichtiger, dass der Kanton angesichts der schwankenden Ankunftsahlen über ausreichend Plätze in Wohnheimen verfügt, um während der Erstaufnahme die notwendigen Schritte zur Suche nach individuellen Unterkünften zu unternehmen.

Réponse du Conseil d'Etat à un instrument parlementaire

Question 2023-GC-75

Surmortalité et morts non élucidées

Auteur-e-s :	Aebischer Susanne / Thévoz Ivan
Nombre de cosignataires :	0
Dépôt :	17.03.2023
Développement :	---
Transmission au Conseil d'Etat :	17.03.2023
Réponse du Conseil d'Etat :	12.09.2023

I. Question

Dans *La Liberté* du 17 janvier 2023, nous apprenons qu'en 2022, une surmortalité a été enregistrée dans le canton de Fribourg et en Suisse et qu'il s'agit principalement de personnes de plus de 65 ans. En 2022, 2431 personnes sont mortes dans le canton de Fribourg. C'est presque autant qu'en 2020, année marquée par la crise sanitaire liée au Covid-19, qui avait vu 2582 Fribourgeois décédés.

Selon l'OFSP, la Suisse a enregistré 73 021 décès en 2022, soit 4739 personnes de plus que ce qui avait été anticipé par les prévisionnistes.

Des personnes en bonne santé meurent dans des circonstances inhabituelles. Selon certaines pompes funèbres, de plus en plus de morts d'origine indéterminée (morts soudaines ou inopinées) sont à déplorer (y compris pour les personnes de moins de 65 ans).

Ces morts subites et la surmortalité constatée en 2022 ne peuvent clairement être attribuées au virus SARS-CoV-2. Le changement climatique et la chaleur ne sont pas non plus des causes possibles. En effet, il a fait nettement plus chaud en juillet 2018. Pourtant, beaucoup moins de décès ont été enregistrés durant ce mois qu'en juillet 2022. La seule nouveauté concerne les vaccins à ARNm. Il s'agit de substances autorisées à durée limitée, dont les études cliniques sur l'homme sont loin d'être terminées. Comme la vaccination fut intensive durant de nombreux mois, nous nous posons la question s'il n'y a pas de cause à effet !

Si, lors d'un décès, il existe des signes de mort d'origine indéterminée, le ministère public est tenu de faire clarifier la cause du décès par une inspection médico-légale et, le cas échéant, par une autopsie (art. 253, al.1 et al.3 CPP). Nous avons des retours de pompes funèbres qui constatent que ces obligations légales ne sont pratiquement plus respectées. De plus, le constat de décès était généralement effectué par des médecins légistes. Or, nous apprenons que ce sont de plus en plus souvent des médecins traitants qui effectuent ce travail.

Dès lors, nous adressons les questions suivantes au Conseil d'Etat :

1. Quelles sont les mesures appliquées dans le Canton de Fribourg pour mettre en lumière les causes de surmortalité, principalement celles des morts d'origine indéterminée ?
2. Le statut vaccinal est-il demandé par la police (nombre de vaccinations, date de la dernière vaccination) ? Si non, le Conseil d'Etat projette-t-il de faire cette simple expertise pour tout décès d'origine indéterminée ?
3. D'après les dernières statistiques disponibles, quel est le pourcentage de personnes décédées à Fribourg qui ont été vaccinées avec des vaccins à ARNm ?
4. En cas de mort subite de personnes dans la force de l'âge qui ont été vaccinées avec des vaccins à ARNm, comment le lien de cause à effet entre le décès et ces nouveaux vaccins est-il exclu ?
5. Pour quelle raison la procédure n'est-elle plus respectée et les morts d'origine indéterminée ne sont-elles plus analysées comme il se doit par une inspection médico-légale ?

II. Réponse du Conseil d'Etat

En préambule, le Conseil d'Etat constate que les auteur-e-s font une lecture erronée de l'article 253 CPP. Ce dernier dispose en effet qu'un examen par un médecin légiste doit être effectué « *si, lors d'un décès, les indices laissent présumer que le décès n'est pas dû à une cause naturelle, et notamment qu'une infraction a été commise* », et non pas simplement en cas de « *mort d'origine indéterminée* », comme le prétendent les auteur-e-s.

Cela étant clarifié, le Conseil d'Etat répond aux questions détaillées comme suit.

1. *Quelles sont les mesures appliquées dans le Canton de Fribourg pour mettre en lumière les causes de surmortalité, principalement celles des morts d'origine indéterminée ?*

L'analyse des causes de décès est de la compétence de l'Office fédéral de la statistique qui recense tous les décès et qui publie ses données sur son site [Mortalité, causes de décès | Office fédéral de la statistique \(admin.ch\)](https://www.bfs.admin.ch/mortalite). Le canton de Fribourg surveille de près ces chiffres de la Confédération. Cependant, il faut encore un temps d'observation et des études scientifiques pour tenter de déterminer les causes probables de cette surmortalité observée pendant ces 2 dernières années et déterminer combien de décès ont une origine indéterminée. Pour l'instant, les causes de cette surmortalité sont supposées multiples. En effet, les maladies transmissibles ont augmenté de manière générale dans la population en 2022. Ainsi, une infection par le Covid-19, comme toute autre infection, peut augmenter les risques cardiovasculaires et ainsi contribuer à augmenter le nombre de décès même si le virus n'en est pas la cause directe. En même temps, on observe une augmentation de la mortalité chez la population de plus de 65 ans entre juin et septembre 2022, qui peut être en partie expliquée par la canicule de l'été passé.

2. *Le statut vaccinal est-il demandé par la police (nombre de vaccinations, date de la dernière vaccination) ? Si non, le Conseil d'Etat projette-t-il de faire cette simple expertise pour tout décès d'origine indéterminée ?*

Non, de telles questions ne relèvent pas des compétences de la Police. En effet, la Police n'est pas impliquée dans tous les constats de décès sur le territoire du canton. Chaque décès doit être certifié par un-e médecin qui déterminera s'il s'agit d'une mort naturelle, non-naturelle ou indéterminée. En cas de mort d'origine non-naturelle ou indéterminée, le ou la médecin annoncera le cas à la Police ou au Ministère public et une levée de corps aura lieu par un-e médecin légiste. En fonction des constats du ou de la médecin légiste, le Ministère public peut ordonner des examens supplémentaires comme une autopsie et une toxicologie pour déterminer la cause de décès.

S'agissant de la suspicion des auteur-e-s tendant à attribuer la cause d'une surmortalité aux vaccins à ARNm, une investigation du statut vaccinal ne serait de toute façon pas pertinente, en raison de la très forte proportion de personnes vaccinées – en particulier parmi les personnes âgées –, rendant impossible toute comparaison avec un groupe de contrôle pertinent et donc toute détermination d'un éventuel lien de cause à effet.

3. *D'après les dernières statistiques disponibles, quel est le pourcentage de personnes décédées à Fribourg qui ont été vaccinées avec des vaccins à ARNm ?*

Ces données n'existent pas. Le fait d'être vacciné par un vaccin ARN n'est pas recensé systématiquement sur chaque déclaration de décès. Dans le canton de Fribourg plus de 98 % des personnes âgées de 80 ans et plus ont reçu au moins une dose de vaccin ; ce qui signifie que pour cette tranche d'âge pratiquement 100 % des personnes décédées auront donc été vaccinées. Pour les 20 ans et plus, près de 83 % de ces adultes ont reçu au moins une dose de vaccin. Comme souligné à la question précédente, la proportion de la population ayant été vaccinée est telle, que toute comparaison avec un groupe de contrôle pertinent est impossible et il en va donc de même pour toute détermination d'un éventuel lien de cause à effet.

4. *En cas de mort subite de personnes dans la force de l'âge qui ont été vaccinées avec des vaccins à ARNm, comment le lien de cause à effet entre le décès et ces nouveaux vaccins est-il exclu ?*

Swissmedic est l'instance responsable de la surveillance et de la sécurité des produits thérapeutiques sur le marché. En principe, c'est le médecin traitant qui est tenu d'annoncer les effets indésirables présumés d'un vaccin à Swissmedic. Les patient-e-s et leurs proches peuvent aussi déclarer des effets secondaires d'un médicament ou un effet secondaire présumé d'un vaccin contre le Covid, comme le prévoit la loi suisse sur les produits thérapeutiques. Swissmedic publie régulièrement un rapport détaillé de l'analyse de toutes les déclarations d'effets secondaires, ces rapports sont à disposition sur leur site.

Fin février 2023, ce sont 16 855 déclarations de cas d'effets indésirables présumés de vaccins contre le Covid-19 qui ont été évaluées, sur près de 17 millions de doses de vaccins administrées en Suisse (plus de 13 milliards dans le monde). Sur les 6490 déclarations de cas graves, le décès de la personne vaccinée après un laps de temps plus ou moins long a été constaté dans 236 cas. Les personnes décédées avaient en moyenne 78,3 ans. Swissmedic souligne qu'une analyse approfondie de ces cas sur la base des données disponibles a montré que malgré une association temporelle, il existe d'autres causes possibles ou plus probables susceptibles d'expliquer l'événement. Il apparaît donc que les décès imputables directement aux vaccins sont extrêmement faibles, comparés aux plus de 14 000 personnes décédées en Suisse avec une infection au Covid-19.

5. *Pour quelle raison la procédure n'est-elle plus respectée et les morts d'origine indéterminée ne sont-elles plus analysées comme il se doit par une inspection médico-légale ?*

Le Conseil d'Etat s'est prononcé dans le préambule sur la lecture erronée de l'article 253 CPP par les auteur-e-s de l'intervention parlementaire. Contrairement à ce qui est prétendu et comme déjà indiqué à la question 2, la procédure est parfaitement respectée. Elle est précisément décrite dans la [Directive n° 1.11](#) du Procureur général du 25 mars 2011 relative aux levées de corps, disponible sur le site internet de l'Etat.¹

¹ <https://www.fr.ch/sites/default/files/2022-11/directive-n%C2%B0-111-relative-aux-levees-de-corps.pdf>.

Toute mort non naturelle est investiguée par la Police et évaluée par un-e médecin qui a reçu une formation de base en la matière. De plus, en cas de doute sur la cause, les circonstances ou l'intervention d'un tiers, ce ou cette médecin peut appeler le ou la médecin légiste de permanence pour plus d'informations.

Si le cas ne soulève pas plus d'interrogations et semble clair, alors le ou la légiste ne se déplace pas. Dans les autres cas, des examens complémentaires sont ordonnés par le Ministère public et le ou la légiste se déplace alors pour les réaliser. Cette pratique est commune à tous les cantons romands.

Antwort des Staatsrats auf einen parlamentarischen Vorstoss

Anfrage 2023-GC-75

Übersterblichkeit und ungeklärte Todesfälle

Urheber/in:	Aebischer Susanne / Thévoz Ivan
Anzahl der Mitunterzeichner/innen:	0
Einreichung:	17.03.2023
Begründung:	---
Überweisung an den Staatsrat:	17.03.2023
Antwort des Staatsrats:	12.09.2023

I. Anfrage

Die *La Liberté* berichtet in ihrer Ausgabe vom 17. Januar 2023, dass im Jahr 2022 im Kanton Freiburg und in der Schweiz eine Übersterblichkeit zu verzeichnen war es sich dabei überwiegend um Personen über 65 Jahre handelte. Im Jahr 2022 starben im Kanton Freiburg 2431 Personen – das sind fast gleich viele wie im Jahr 2020, als wegen der Covid-19-Gesundheitskrise 2582 Freiburgerinnen und Freiburger starben.

Gemäss BAG verzeichnete die Schweiz 73 021 Todesfälle im Jahr 2022, das heisst 4739 Personen mehr als prognostiziert.

Gesunde Menschen sterben unter ungewöhnlichen Umständen. Nach Angaben einiger Bestattungsunternehmen gibt es immer mehr Todesfälle mit ungeklärter Ursache (plötzliche oder unerwartete Todesfälle; auch bei Personen unter 65 Jahren).

Diese plötzlichen Todesfälle und die im Jahr 2022 festgestellte Übersterblichkeit können eindeutig nicht dem SARS-CoV-2-Virus zugeordnet werden. Aber auch der Klimawandel und die Hitze sind keine möglichen Ursachen. Im Juli 2018 war es zwar deutlich wärmer, dennoch wurden in diesem Monat viel weniger Todesfälle registriert als im Juli 2022. Die einzige Neuerung betrifft die mRNA-Impfstoffe. Dabei handelt es sich um zeitlich begrenzt zugelassene Substanzen, deren klinische Studien am Menschen bei weitem noch nicht abgeschlossen sind. Weil über viele Monate hinweg intensiv geimpft wurde, stellen wir uns die Frage, ob es hier nicht einen Kausalzusammenhang gibt!

Bestehen bei einem Todesfall Anzeichen für eine ungeklärte Todesursache, ist die Staatsanwaltschaft verpflichtet, die Todesursache durch eine gerichtsärztliche Untersuchung und gegebenenfalls durch eine Obduktion klären zu lassen (Art. 253 Abs. 1 und Abs. 3 StPO). Wir haben Rückmeldungen von Bestattungsunternehmen, die feststellen, dass diese gesetzlichen Verpflichtungen praktisch nicht mehr eingehalten werden. Zudem erfolgte die Todesfeststellung in der Regel durch eine Gerichtsmedizinerin oder einen Gerichtsmediziner. Nun erfahren wir aber, dass diese Arbeit immer häufiger von behandelnden Ärztinnen oder Ärzten durchgeführt wird.

ungeklärten Todesfall meldet die Ärztin oder der Arzt den Fall der Polizei oder der Staatsanwaltschaft, und es findet eine Leichenhebung durch eine Gerichtsmedizinerin oder einen Gerichtsmediziner statt. Je nach den Feststellungen dieser Fachperson kann die Staatsanwaltschaft weitere Untersuchungen wie eine Obduktion und eine toxikologische Untersuchung anordnen, um die Todesursache zu bestimmen.

Was den Verdacht der Verfasserin und des Verfassers betrifft, dass mRNA-Impfstoffe die Ursache für die erhöhte Sterblichkeit sind, so wäre eine Ermittlung des Impfstatus ohnehin nicht relevant, weil der Anteil der geimpften Personen – insbesondere bei älteren Menschen – sehr hoch ist und ein Vergleich mit einer relevanten Kontrollgruppe und damit die Bestimmung eines möglichen Kausalzusammenhangs unmöglich ist.

3. Wie hoch ist nach den neuesten verfügbaren Statistiken der Prozentsatz der in Freiburg verstorbenen Personen, die mit mRNA-Impfstoffen geimpft wurden?

Diese Daten existieren nicht. Die Tatsache, dass jemand mit einem mRNA-Impfstoff geimpft wurde, wird nicht systematisch bei jeder Todeserklärung erfasst. Im Kanton Freiburg haben mehr als 98 % der Personen im Alter von 80 Jahren und älter mindestens eine Impfdosis erhalten; das bedeutet, dass in dieser Altersgruppe praktisch 100 % der Verstorbenen geimpft worden sind. In der Altersgruppe ab 20 Jahren haben fast 83 % der Erwachsenen mindestens eine Impfdosis erhalten. Wie bereits zur vorherigen Frage betont wurde, ist der Anteil der geimpften Bevölkerung so hoch, dass ein Vergleich mit einer relevanten Kontrollgruppe unmöglich ist, und das gilt daher auch für jegliche Bestimmung eines möglichen Kausalzusammenhangs.

4. Wie kann im Falle eines plötzlichen Todes von Personen im besten Alter, die mit mRNA-Impfstoffen geimpft wurden, der Kausalzusammenhang zwischen dem Tod und diesen neuen Impfstoffen ausgeschlossen werden?

Swissmedic ist die Behörde, die für die Überwachung und Sicherheit der auf dem Markt vorhandenen Heilmittel zuständig ist. Grundsätzlich ist die behandelnde Ärztin oder der behandelnde Arzt verpflichtet, Swissmedic vermutete Nebenwirkungen eines Impfstoffs zu melden. Auch Patientinnen und Patienten sowie deren Angehörige können Nebenwirkungen eines Medikaments oder eine vermutete Nebenwirkung eines Impfstoffs gegen Covid melden, wie es das schweizerische Heilmittelgesetz vorsieht. Swissmedic veröffentlicht regelmässig einen ausführlichen Bericht über die Analyse aller Meldungen zu den Nebenwirkungen, und diese Berichte stehen auf ihrer Website zur Verfügung.

Bis Ende Februar 2023 wurden 16 855 Fallmeldungen über vermutete Nebenwirkungen von Impfstoffen gegen Covid-19 ausgewertet. Dabei wurden in der Schweiz fast 17 Millionen Impfdosen (weltweit über 13 Milliarden) verabreicht. Bei den 6490 Meldungen über schwere Fälle trat in 236 Fällen nach einer mehr oder weniger langen Zeit der Tod der geimpften Person ein. Die verstorbenen Personen waren im Durchschnitt 78,3 Jahre alt. Swissmedic betont, dass eine gründliche Analyse dieser Fälle auf der Grundlage der verfügbaren Daten gezeigt habe, dass es trotz des zeitlichen Zusammenfalls andere mögliche oder wahrscheinlichere Ursachen gebe, die das Ereignis erklären könnten. Es zeigt sich also, dass die Anzahl Todesfälle, die direkt auf die Impfstoffe zurückzuführen sind, im Vergleich zu den mehr als 14 000 Personen, die in der Schweiz mit einer Covid-19-Infektion gestorben sind, äusserst gering ist.

5. Aus welchem Grund wird das Verfahren nicht mehr eingehalten und werden Todesfälle mit ungeklärter Ursache nicht mehr ordnungsgemäss gerichtsärztlich untersucht?

Der Staatsrat hat sich eingangs zum unrichtigen Verständnis von Artikel 253 StPO der Verfasserin und des Verfassers des parlamentarischen Vorstosses geäußert. Im Gegensatz zu den Behauptungen und wie bereits zur Frage 2 ausgeführt, wird das Verfahren voll und ganz eingehalten. Das Verfahren ist in der [Richtlinie Nr. 1.11](#) des Generalstaatsanwalts vom 25. März 2011 betreffend die Leichenhebungen genau umschrieben (abrufbar auf der Website des Staates¹).

Jeder unnatürliche Todesfall wird von der Polizei untersucht und von einer Ärztin oder einem Arzt evaluiert, die oder der über eine diesbezügliche Grundausbildung verfügt. Wenn Zweifel an der Ursache, den Umständen oder der Beteiligung Dritter bestehen, kann diese Ärztin oder dieser Arzt für weitere Informationen zudem die diensthabende Gerichtsmedizinerin oder den diensthabenden Gerichtsmediziner anrufen.

Wenn der Fall keine weiteren Fragen aufwirft und klar erscheint, hat die Gerichtsmedizinerin oder der Gerichtsmediziner nicht zu erscheinen. In den anderen Fällen werden von der Staatsanwaltschaft weitere Untersuchungen angeordnet, die von der Gerichtsmedizinerin oder dem Gerichtsmediziner vor Ort gemacht werden. Diese Praxis gilt in allen Westschweizer Kantonen.

¹ <https://www.fr.ch/sites/default/files/2022-11/richtlinie-nr-111-des-generalstaatsanwalts-vom-25-marz-2011-betreffend-leichenhebungen.pdf>

Réponse du Conseil d'Etat à un instrument parlementaire

Motion 2023-GC-88

Sapeur-pompier de milice – un engagement qui vient du cœur

Auteurs :	Michellod Savio / Dorthe Sébastien
Nombre de cosignataires :	22
Dépôt :	23.03.2023
Développement :	23.03.2023
Transmission au Conseil d'Etat :	24.03.2023
Réponse du Conseil d'Etat :	29.08.2023

I. Résumé de la motion

Par motion déposée et développée le 24 mars 2023, les députés Savio Michellod et Sébastien Dorthe demandent une modification de la loi sur la défense incendie et les secours (LDIS) entrée en vigueur le 1^{er} juillet 2021, par l'abrogation des articles 29 et 30 LDIS relatifs à l'obligation de servir et la taxe d'exemption. La motion se fonde sur le fait que le montant de la taxe d'exemption vise les personnes astreintes à l'obligation de servir, sans tenir compte des revenus des personnes concernées, ni du risque, quand bien même toutes les habitantes et tous les habitants du canton sont au bénéfice de la défense incendie. Finalement, la motion propose que la défense incendie soit intégralement financée par l'ECAB et par l'impôt, conformément à la répartition arrêtée aux articles 32 et suivants LDIS.

II. Réponse du Conseil d'Etat

1. Processus législatif

La LDIS est une loi relativement récente, dans la mesure où elle est entrée en vigueur le 1^{er} juillet 2021 et que sa mise en œuvre est encore actuelle. Le Grand Conseil vient d'en débattre, s'agissant en particulier de la teneur des dispositions légales remises en cause par la motion. Au terme d'un long processus, le Grand Conseil a opté pour une solution pragmatique qui accorde une autonomie aux associations de communes dans ce domaine, lesquelles peuvent décider des modalités de la taxe (assiette, montant, personnes exemptées, coordination avec les règlements communaux). Chaque association de communes s'est désormais constituée et s'est par ailleurs saisie des tâches attribuées par la loi. Chaque association de communes a conduit les débats et ses organes décisionnels se sont déterminés sur ces questions en particulier, avec des solutions propres qui ont été acceptées, selon la procédure, par le législatif de chaque commune.

Il convient de préciser que l'avant-projet de loi proposait deux variantes : la première prévoyait la suppression de l'obligation de servir ; la deuxième reprenait les principes existants, tout en adaptant les limites d'âge à la société actuelle. Dans le cadre de la consultation, la deuxième variante a été plébiscitée quasi à l'unanimité.

2. Prise de position de l'Association des communes fribourgeoises (ACF)

Pour sa part, l'ACF relève également la jeunesse de la LDIS et propose de faire le bilan et l'évaluation de sa mise en œuvre une fois la présente législature terminée.

L'ACF soutient que c'est volontairement que le Grand Conseil a accordé l'autonomie communale dans le domaine de la défense incendie et les secours et qu'il n'y a pas lieu, en l'état, de remettre en cause les décisions prises en application de cette autonomie communale. Le comité de l'ACF précise en outre que si le Grand Conseil décidait malgré tout de reconsidérer les dispositions récemment adoptées, il lui appartiendrait de compenser les incidences financières qui en découlent pour les communes.

3. Conclusion

Dans le contexte de la récente mise en œuvre de la nouvelle organisation de défense incendie et secours, sans qu'un premier bilan ait encore pu être établi, il paraît peu opportun de procéder à une modification législative en l'état. Cela est d'autant plus valable que l'obligation de servir et la taxe d'exemption sont deux notions qui ont été soigneusement discutées, aboutissant à une solution pragmatique convenant à la majorité. Les régions ont pu s'organiser de manière autonome et il n'est pas adéquat de leur retirer cette autonomie à ce stade, sans avoir au préalable procédé à une évaluation de cette nouvelle organisation.

Compte tenu de ce qui précède, le Conseil d'Etat invite le Grand Conseil à rejeter la motion.

Antwort des Staatsrats auf einen parlamentarischen Vorstoss

Motion 2023-GC-88

Engagement bei der Milizfeuerwehr – eine Herzensangelegenheit

Urheber:	Michellod Savio / Dorthe Sébastien
Anzahl Mitunterzeichner/innen:	22
Einreichung:	23.03.2023
Begründung:	23.03.2023
Überweisung an den Staatsrat:	24.03.2023
Antwort des Staatsrats:	29.08.2023

I. Zusammenfassung der Motion

Mit der am 24. März 2023 eingereichten und begründeten Motion beantragen die Grossräte Savio Michellod und Sébastien Dorthe, das Gesetz über die Brandbekämpfung und die Hilfeleistungen (BBHG), das am 1. Juli 2021 in Kraft getreten ist, dahingehend zu ändern, dass die Artikel 29 und 30 BBHG zur Dienstpflicht und zur Ersatzabgabe aufgehoben werden. Die Motion stützt sich auf die Feststellung, dass die Ersatzabgabe für dienstpflichtige Personen weder deren Einkommen noch das Risiko berücksichtigt, obwohl alle Einwohnerinnen und Einwohner des Kantons von der Brandbekämpfung profitierten. Die Grossräte schlagen vor, dass die Brandbekämpfung vollständig von der KGV und aus Steuern finanziert werden solle, und zwar gemäss der Aufteilung nach den Artikeln 32 und folgende BBHG.

II. Antwort des Staatsrats

1. Gesetzgebungsprozess

Das BBHG ist ein relativ junges Gesetz, da es erst am 1. Juli 2021 in Kraft getreten ist und sich immer noch in der Umsetzung befindet. Der Grosse Rat hat das Gesetz und insbesondere den Wortlaut der in Frage gestellten Bestimmungen vor Kurzem beraten. Nach einem langen Prozess hat der Grosse Rat eine pragmatische Lösung gewählt, die den Gemeindeverbänden in diesem Bereich insofern Autonomie zugesteht, als sie über die Einzelheiten der Steuer entscheiden können (Bemessungsgrundlage, Betrag, steuerbefreite Personen, Koordination mit Gemeindereglementen). Alle Gemeindeverbände haben sich nun konstituiert und ihre gesetzlichen Aufgaben übernommen. Alle Gemeindeverbände haben Beratungen durchgeführt, ihre Entscheidungsorgane haben insbesondere über diese Fragen entschieden und eigene Lösungen gewählt, die dem Verfahren entsprechend von der jeweiligen Gemeindelegislative angenommen wurden.

Im Vorentwurf des Gesetzes waren zwei Varianten vorgeschlagen worden. Die erste Variante sah die Abschaffung der Dienstpflicht vor. In der zweiten Variante wurden die bisherigen Grundsätze mit einer Anpassung der Altersgrenzen an die heutige Gesellschaft übernommen. In der Vernehmlassung wurde die zweite Variante fast einstimmig bevorzugt.

2. Stellungnahme des Freiburger Gemeindeverbands (FGV)

Der FGV weist ebenfalls auf das geringe Alter des BBHG hin und schlägt vor, am Ende der laufenden Legislatur Bilanz zu ziehen und die Umsetzung des Gesetzes zu evaluieren.

Der FGV argumentiert, dass der Grosse Rat den Gemeinden im Bereich der Brandbekämpfung und der Hilfeleistungen absichtlich Autonomie gewährt habe und es nicht opportun sei, Entscheide in Frage zu stellen, die in Anwendung dieser Gemeindeautonomie gefällt worden seien. Der Vorstand des FGV stellt zudem klar, dass er die finanziellen Auswirkungen auf die Gemeinden kompensieren müsste, wenn der Grosse Rat dennoch beschliessen sollte, die kürzlich verabschiedeten Bestimmungen erneut zu beraten.

3. Fazit

Da die neue Organisation der Brandbekämpfung und der Hilfeleistungen erst vor Kurzem umgesetzt wurde und noch keine erste Bilanz gezogen werden konnte, ist es derzeit nicht angebracht, eine Gesetzesänderung vorzunehmen. Dies gilt umso mehr, als die Dienstpflicht und die Ersatzabgabe sorgfältig diskutiert wurden und eine pragmatische, mehrheitsfähige Lösung erreicht werden konnte. Die Regionen konnten sich autonom organisieren und es ist momentan nicht ratsam, ihnen diese Autonomie wieder zu entziehen, ohne dass die neue Organisation zuvor evaluiert worden wäre.

Aufgrund dieser Ausführungen lädt der Staatsrat den Grossen Rat ein, die Motion abzulehnen.

Réponse du Conseil d'Etat à un instrument parlementaire

Question 2023-GC-91

Dossier électronique du patient (DEP), où en sommes-nous ?

Auteur-e-s :	Zermatten Estelle / Bapst Pierre-Alain
Nombre de cosignataires :	0
Dépôt :	28.03.2023
Développement :	---
Transmission au Conseil d'Etat :	28.03.2023
Réponse du Conseil d'Etat :	19.09.2023

I. Question

Le dossier électronique du patient (ci-après : DEP) a été introduit en mai 2021 dans le canton de Fribourg. Dans le message 2018-DSAS-19 du 1^{er} mai 2018, les coûts liés à la mise en place de cet outil sont estimés à 5 134 044 francs. Les objectifs de ce projet sont d'améliorer la qualité des soins et la sécurité des patients en donnant accès à tous les soignants, partout et à tout moment, aux informations et aux documents importants concernant le patient.

Dans le message, il est aussi expliqué que, dès 2023, l'Etat remplira son rôle d'initiateur et de coordinateur du projet et que le financement des coûts d'exploitation de la plate-forme DEP apportera un réel bénéfice aux professionnel-le-s de la santé. Il est également mentionné que si le rôle et le soutien de l'Etat était important dans la phase initiale d'élaboration et de mise en œuvre du DEP, l'Etat n'assumera par contre plus de charges récurrentes en lien avec le DEP. Cet aspect sera réglé dans le cadre de la loi d'application cantonale LDEP.

Compte tenu du fait qu'il est essentiel que les partenaires en soins acquièrent ce nouvel outil, pour qu'il soit utilisé quotidiennement par les patients et qu'ils en fassent indirectement la promotion, il est important de connaître les chiffres à ce jour du nombre de DEP ouverts dans le canton et de pouvoir identifier les éléments qui peuvent freiner les précieux partenaires.

En tenant compte des éléments ci-dessus, nous nous permettons de poser les questions suivantes au Conseil d'Etat :

1. Quel était l'objectif du nombre d'ouvertures de DEP visé par le Conseil d'Etat ?
2. Combien de Fribourgeoises et Fribourgeois ont ouvert un DEP au 1er mars 2023 ?
3. Quels sont les chiffres du nombre d'ouvertures d'un DEP dans les cantons partenaires (Genève, Jura, Valais et Vaud) ?
4. Quelle est la moyenne d'âge des personnes qui ont ouvert un DEP dans le canton de Fribourg ?
5. Combien de médecins généralistes / spécialistes fribourgeois sont partenaires du DEP au 1^{er} mars 2023 ?
6. Quel est le coût pour un médecin qui souhaiterait acquérir la plateforme du DEP ?

7. Comment ont été intégrés les partenaires de soins fribourgeois (médecins de famille, spécialistes, soins à domicile, EMS, HFR, cliniques) dans la mise en œuvre du DEP et sa promotion ?
8. Quels sont les freins qui retiennent les Fribourgeoises et Fribourgeois à ouvrir leur DEP ?
9. Quels sont les freins qui retiennent les médecins généralistes / spécialistes fribourgeois et autres ?
10. Quel montant a été investi à ce jour par le canton de Fribourg pour mettre en place le DEP ? Quel montant la Confédération a-t-elle versé pour les subventions ?
11. Quelles mesures va prendre le Conseil d'Etat pour atteindre l'objectif du nombre d'ouvertures de DEP visé ?

II. Réponse du Conseil d'Etat

En préambule, le Conseil d'Etat rappelle que le dossier électronique du patient (DEP) est un véritable outil de santé publique qui permet d'assurer la coordination et la continuité des soins. Le DEP sert ainsi de fil rouge entre le/la patient-e et les professionnel-le-s de la santé. La qualité des soins s'en trouve ainsi améliorée et les coûts de la santé mieux maîtrisés. Le/la patient-e est le pilote de son DEP, seul-e-s les professionnel-le-s autorisé-e-s et la personne concernée peuvent consulter et alimenter un DEP. Les données sont hébergées en Suisse et cryptées, conformément aux exigences de la loi fédérale sur le dossier électronique du patient (LDEP).

L'objectif du DEP est de faciliter l'échange d'informations entre le/la patient-e et les professionnel-le-s de la santé, ainsi qu'entre professionnel-le-s de la santé afin d'améliorer la coordination des soins.

Le 12 septembre 2018, le Grand Conseil a octroyé un crédit cadre en vue de la constitution, dans le canton de Fribourg, d'une communauté de référence au sens de la LDEP. Le projet Cybersanté prévoyait que le canton participe sur les plans organisationnel et financier à la mise en place d'une communauté de référence au sens de la LDEP permettant aux patient-e-s fribourgeois-es d'ouvrir gratuitement un DEP et pouvant accueillir les institutions et les professionnel-le-s de santé établis dans le canton. Dans cette perspective et, après analyse détaillée de différentes variantes, le canton de Fribourg a pris la décision d'adhérer à l'association intercantonale bilingue CARA afin de créer la communauté de référence, en collaboration avec les cantons de Genève, Jura, Valais et Vaud. A relever encore qu'il existe d'autres communautés de référence que CARA.

Tout au long de la mise en œuvre du DEP, l'association CARA a veillé à intégrer les besoins et les motivations des professionnel-le-s de santé et des institutions afin que les mesures mises en place atteignent plus facilement leurs objectifs et que la cohérence du système dans son entier soit garantie.

La plateforme de santé numérique CARA offre un DEP fonctionnel depuis le printemps 2021 et qui suit un processus d'amélioration continue. Depuis lors, la population et les prestataires de soins du canton de Fribourg peuvent bénéficier gratuitement d'une plateforme numérique hautement sécurisée et partager des données de santé. A noter que la plateforme CARA a fait l'objet d'un audit intercantonal en avril 2023 et que le canton de Fribourg a également été soumis à un audit avec un rapport validé par le Conseil d'Etat en juin 2023.

Finalement, le Conseil d'Etat indique qu'il a récemment validé un nouveau décret de plus de 9 millions de francs destiné à couvrir l'intégralité des coûts de la santé numérique dans le canton de Fribourg et à garantir la mise à disposition gratuite du DEP et des autres services de santé

numérique pour toute la population fribourgeoise. Ce décret sera soumis au Grand Conseil à l'automne 2023.

1. *Quel était l'objectif du nombre d'ouvertures de DEP visé par le Conseil d'Etat ?*
2. *Combien de Fribourgeoises et Fribourgeois ont ouvert un DEP au 1^{er} mars 2023 ?*

Selon la stratégie 2030 de l'association CARA, validée par son assemblée générale, l'objectif visé est que 50 % de la population des cantons membres dispose d'un DEP à l'horizon 2030.

Or, plusieurs prérequis sont indispensables pour favoriser la diffusion et le développement du DEP, tels que la mise à disposition en ligne du moyen d'identification électronique (MIE) ou la modification de la LDEP et de ses ordonnances d'application, prérequis qui n'étaient, jusqu'à récemment, pas réunis.

Deux ans après le lancement de la plateforme numérique CARA en Suisse occidentale, 15'822 personnes¹ ont ouvert leur DEP et 1936 prestataires de soins² ont rejoint CARA. Pour sa part, le canton de Fribourg comptabilise 521 DEP ouverts au 1^{er} septembre 2023 (381 au 1^{er} mars 2023) et 151 affiliations de prestataires de soins au 14 août 2023.

3. *Quels sont les chiffres du nombre d'ouvertures d'un DEP dans les cantons partenaires (Genève, Jura, Valais et Vaud) ?*

Le tableau ci-dessous recense par canton partenaire le nombre de DEP ouverts au 1^{er} septembre 2023 sur la plateforme CARA :

	Fribourg	Jura	Genève	Valais	Vaud
Nombre total de DEP	521	219	10255	1196	3631
Population cantonale (OFS)	336213	74101	517310	359228	835516
En % de la population	0.2	0.3	2	0.3	0.4

A noter que le canton de Genève a bénéficié du transfert des données depuis son ancien système de dossier électronique du patient (mondossiermedical.ch), développé en 2009 (45'000 dossiers en 2019). Quant au canton du Valais, l'existence préalable d'un module d'envoi sécurisé entre l'Hôpital du Valais et les cabinets médicaux a servi d'accélérateur pour la mise en œuvre du DEP dans le canton.

4. *Quelle est la moyenne d'âge des personnes qui ont ouvert un DEP dans le canton de Fribourg ?*

Pour le canton de Fribourg, l'âge moyen des personnes ayant ouvert un DEP est de 48.5 ans.

5. *Combien de médecins généralistes / spécialistes fribourgeois sont partenaires du DEP au 1^{er} mars 2023 ?*

Au 1^{er} mars 2023, 80 cabinets médicaux fribourgeois étaient affiliés à la communauté CARA (96 au 1^{er} septembre). A cela s'ajoutent entre 10 et 15 cabinets médicaux affiliés à d'autres communautés DEP.

¹ Données au 4 septembre 2023

² Données au 14 août 2023 ; répartition des prestataires affiliés par canton : Fribourg (151) ; Genève (814) ; Jura (38) ; Vaud (675) ; Valais (265) ; Autres cantons (8).

6. *Quel est le coût pour un médecin qui souhaiterait acquérir la plateforme du DEP ?*

Actuellement, l’affiliation à la communauté CARA ou à Abilis (communauté de référence créée par l’Ofac et Pharmasuisse) est gratuite pour tous les prestataires de soins. L’affiliation à AD Swiss (communauté créée par la FMH, HIN et la caisse des médecins) peut engendrer des frais administratifs uniques (montant maximum de 10 francs) et d’utilisation annuelle (montant maximum de 50 francs).

Concernant le MIE, un identifiant HealthID est facturé 30 francs par an aux professionnel-le-s de santé. Les médecins qui font le choix d’acquérir un identifiant HIN doivent, quant à eux, déboursier 30 francs pour l’admission et 380 francs par année pour l’utilisation. Selon les dernières informations à disposition, les frais d’acquisition d’une SwissID pour les professionnel-le-s de santé devraient s’élever à 10 francs et les frais d’utilisation à 2,10 francs par année.

L’accès au DEP via le portail internet est gratuit alors que les prix des solutions intégrées varient en fonction des fournisseurs de logiciels primaires.

Le tableau ci-dessous donne une vision synthétique des sortes de coûts générés par la mise en œuvre du DEP :

	Coûts uniques	Coûts récurrents
Obligatoires	<ul style="list-style-type: none"> – Frais d’entrée et de raccordement à la communauté (de référence) – Coûts des MIE – Coûts de projet internes (y c. charges administratives) 	<ul style="list-style-type: none"> – Frais d’exploitation de la communauté (de référence) – Coûts de personnel internes (y c. charges administratives) – Frais pour les MIE
Facultatifs	<ul style="list-style-type: none"> – Coûts de projet externes (p.ex. fournisseur du système, expertise DEP) – Repository as a Service (RaaS) – Interfaces, adaptateurs 	<ul style="list-style-type: none"> – Coûts d’exploitation informatique – Services supplémentaires liés au DEP

7. *Comment ont été intégrés les partenaires de soins fribourgeois (médecins de famille, spécialistes, soins à domicile, EMS, HFR, cliniques) dans la mise en œuvre du DEP et sa promotion ?*

Les différents partenaires ainsi que les patient·e·s ont été intégré·e·s durant toutes les phases de la mise œuvre du DEP, ceci de différentes façons :

- a) La mise en œuvre du DEP est pilotée par un Comité (CoPil) présidé par la Direction de la santé et des affaires sociales (DSAS). Outre des représentant·e·s des services de l’Etat concernés, le CoPil réunit les principaux acteurs/·trices du domaine de la santé ainsi qu’un représentant des patient·e·s.
- b) Un Comité de spécialistes (CoSpe) a été mis sur pied en collaboration avec le SITel pour soutenir l’HFR, le RFSM et l’Hôpital Daler (institutions soumises à obligation d’affiliation au DEP en avril 2020) dans leurs travaux de mise en œuvre du DEP, les tenir informé·e·s et répondre à leurs besoins.

- c) Afin que les besoins et attentes des professionnel-le-s de la santé et des institutions puissent être intégrés dans le processus de mise en œuvre du DEP, toutes les parties prenantes ont été conviées à participer à des ateliers de travail. Un atelier réservé spécifiquement aux patient·e·s et accompagnant·e·s de patient·e·s a été organisé sur un modèle similaire.
- d) Préalablement aux ateliers de travail, une enquête spécifique poursuivant des objectifs similaires a été menée auprès des médecins en cabinet.
- e) A la suite des ateliers de travail, un groupe de travail réunissant divers professionnel-le-s de la santé a été mis sur pied dans le but d'émettre des recommandations à l'attention des professionnel-le-s de la santé quant aux documents à introduire dans le DEP. Ces recommandations ont été transmises à CARA dans le cadre de l'élaboration d'un document explicatif disponible sur leur [site web](#).
- f) Des ateliers ont été organisés par CARA et la Poste CH avec les hôpitaux publics des cantons membres de CARA dans le but définir les différents paramètres et préparer la configuration de la plateforme DEP de CARA.

Lors de sa séance du 16 mars 2023, le CoPil a validé la création d'un groupe d'accompagnement au déploiement du DEP. Ce groupe de travail inclura différent·e·s acteurs et actrices de la santé et aura pour mission d'accompagner le déploiement du DEP dans le canton.

8. *Quels sont les freins qui retiennent les Fribourgeoises et Fribourgeois à ouvrir leur DEP ?*

De façon générale, les principales préoccupations des patient-e-s concernent :

- a) la complexité du processus d'ouverture du DEP et d'obtention du MIE ;
- b) l'accessibilité des points d'ouverture de DEP ;
- c) la participation des professionnel-le-s de santé ;
- d) la quantité et la pertinence des documents déposés dans le DEP ;
- e) la plus-value liée à l'utilisation du DEP ;
- f) la protection et la sécurité des données.

Certaines mesures ont été prises et certaines sont en cours de réalisation et de réflexion afin de répondre à ces préoccupations (voir détails dans les réponses à la question 11).

9. *Quels sont les freins qui retiennent les médecins généralistes / spécialistes fribourgeois et autres partenaires à acquérir le programme pour le DEP ?*

De façon générale, les principales préoccupations et attentes des professionnel-le-s de santé se concentrent sur :

- a) la simplification du processus d'affiliation au DEP ;
- b) l'intégration des logiciels primaires au DEP ;
- c) les coûts liés à l'intégration des logiciels primaires au DEP ;
- d) la participation des patient·e·s, de leurs pairs et des autres professionnel-le-s de santé ;
- e) la quantité et la qualité des documents déposés dans le DEP ;
- f) les fonctionnalités offertes par le DEP ;

- g) la charge de travail supplémentaire ;
- h) la plus-value liée à l'utilisation du DEP ;
- i) la protection et la sécurité des données.

Certaines mesures ont été prises et certaines sont en cours de réalisation et de réflexion afin de répondre à ces préoccupations (voir détails dans les réponses à la question 11).

10. Quel montant a été investi à ce jour par le Canton de Fribourg pour mettre en place le DEP ? Quel montant la Confédération a-t-elle versé pour les subventions ?

Le tableau ci-dessous présente les dépenses annuelles en francs du canton de Fribourg en lien avec le déploiement du DEP depuis 2018. L'augmentation des contributions cantonales à CARA est principalement imputable aux coûts de développement initiaux de la plateforme et au choix de ne pas faire supporter ces coûts aux institutions de santé.

Le canton a bénéficié d'une aide financière de la part de Confédération pour un montant de 716 427 francs pour la période 2019 à 2023. Ce montant a été directement encaissé par la communauté de référence CARA et porté en déduction du total des coûts du canton pour le financement du fonctionnement et de la plateforme CARA.

11. Quelles mesures va prendre le Conseil d'Etat pour atteindre l'objectif du nombre d'ouvertures de DEP visé ?

L'association CARA a établi une stratégie 2030 relative au déploiement du DEP. Au niveau cantonal, une stratégie de déploiement est en cours d'élaboration. Au niveau fédéral, l'Office fédéral de la santé publique (OFSP) a démarré une campagne de communication. De surcroît, la révision de la LDEP facilitera aussi l'ouverture et la diffusion du DEP.

Un certain nombre de mesures ont déjà été mises en œuvre afin de faciliter ce déploiement et de répondre aux préoccupations des différents acteurs et actrices exprimées dans les réponses aux questions 8 et 9 :

Au niveau cantonal

- a) Le 7 juin 2023, un guichet DEP a été ouvert, en partenariat avec le canton de Vaud, sur le site d'Estavayer-le-Lac de l'Hôpital intercantonal de la Broye (HIB). Ce guichet permet de délivrer des SwissID (le MIE choisi par l'Etat pour accéder aux prestations du guichet virtuel) aux résident·e·s fribourgeois·es établis dans la région et les soutenir dans le processus d'ouverture de leur DEP grâce à un personnel formé. Un guichet similaire verra prochainement le jour à l'HFR et d'autres points d'implantation de guichets DEP sont actuellement à l'étude ;
- b) Concernant l'acquisition d'une SwissID, les directions concernées ont œuvré pour qu'une solution en ligne soit rapidement mise à disposition de l'ensemble de la population fribourgeoise. Cette solution a été mise à disposition au début du mois de juin 2023 par SwissSign, la société émettrice des SwissID. Ainsi, depuis le 7 juin 2023, l'acquisition d'une SwissID pour les Fribourgeois·e·s peut se faire entièrement en ligne grâce à la vidéo-identification ;
- c) Des stands d'information et des conférences ont été organisés dans des lieux publics et dans les hôpitaux pour aller à la rencontre de la population et solliciter les patient·e·s à ouvrir des DEP. Parallèlement, des séances d'information à l'attention des professionnel·le·s et étudiant·e·s en

santé ont été mises sur pied dans le but de les encourager à s'affilier au DEP et à l'utiliser. Ces opérations de diffusion d'information seront réitérées au cours des prochains mois ;

- d) Le canton a soutenu la mise en œuvre du DEP dans les institutions soumises à obligation d'affiliation. Ce soutien est également proposé aux institutions et professionnel-le-s de santé qui ne sont pas soumis à l'obligation d'affiliation afin de les accompagner dans la réalisation de leurs travaux de mise en œuvre du DEP.

Au niveau national

- a) L'association CARA soutient les projets de révisions – partielle en 2023 et complète en 2027 – de la LDEP proposés par la Confédération. Les mesures financières et organisationnelles proposées par le Conseil fédéral contribueront également à encourager la diffusion du DEP auprès de la population et accroître son utilité ;
- b) Depuis le 1^{er} janvier 2022, les médecins qui souhaitent pratiquer à titre indépendant ont l'obligation de s'affilier à une communauté DEP. Au vu du rôle charnière des médecins dans le système de santé, le Conseil d'Etat ne peut que s'en réjouir et souhaite que la Confédération prenne d'autres mesures similaires dans le cadre de la révision de la LDEP afin d'intégrer rapidement les acteurs et actrices du domaine ambulatoire ;
- c) Une campagne de communication concernant le DEP a été lancée en 2023 au niveau fédéral.

Antwort des Staatsrats auf einen parlamentarischen Vorstoss

Anfrage 2023-GC-91

Elektronisches Patientendossier (EPD), wo stehen wir?

Urheber/in:	Zermatten Estelle / Bapst Pierre-Alain
Anzahl Mitunterzeichner/innen:	0
Einreichung:	28.03.2023
Begründung:	---
Überweisung an den Staatsrat:	28.03.2023
Antwort des Staatsrats:	19.09.2023

I. Anfrage

Das elektronische Patientendossier (nachfolgend: EPD) wurde im Kanton Freiburg im Mai 2021 eingeführt. In der Botschaft 2018-DSAS-19 vom 1. Mai 2018 werden die Kosten für die Einführung dieses Instruments auf 5 134 044 Franken geschätzt. Ziel des Projekts ist es, die Versorgungsqualität und die Sicherheit der Patientinnen und Patienten zu verbessern, indem alle Behandelnden jederzeit und überall Zugriff auf relevante Informationen und Unterlagen der Patientinnen und Patienten haben.

In der Botschaft wird zudem erläutert, dass der Staat ab 2023 seine Rolle als Projektinitiator und -koordinator erfüllen werde, und dass die Finanzierung der Betriebskosten der EPD-Plattform den Gesundheitsfachpersonen einen echten Nutzen bringen werde. Es wird zudem betont, dass die Rolle und die Unterstützung des Staates in der Anfangsphase der Erarbeitung und Umsetzung des EPD zwar bedeutend seien, er hingegen danach keine wiederkehrenden Kosten im Zusammenhang mit dem EPD mehr übernehmen werde. Dieser Aspekt werde später im Rahmen des kantonalen Ausführungsgesetzes zum EPDG geregelt.

Angesichts der Tatsache, dass die Beschaffung des neuen Instruments für die Gesundheitspartner notwendig ist, damit es von den Patientinnen und Patienten täglich genutzt wird es dabei indirekt fördern, müssen die aktuellen Zahlen der im Kanton eröffneten EPD bekannt und die Faktoren, die den wertvollen Partnern im Weg stehen könnten, identifizierbar sein.

Vor diesem Hintergrund erlauben wir uns, dem Staatsrat folgende Fragen zu stellen:

1. Welches Ziel hatte sich der Staatsrat bezüglich Anzahl der EPD-Eröffnungen gesetzt?
2. Wie viele Freiburgerinnen und Freiburger haben bis zum 1. März 2023 ein EPD eröffnet?
3. Wie viele EPD wurden in den Partnerkantonen (Genf, Jura, Wallis und Waadt) eröffnet?
4. Wie hoch ist das Durchschnittsalter der Personen, die im Kanton Freiburg ein EPD eröffnet haben?
5. Wie viele Freiburger Hausärztinnen und Hausärzte / Fachärztinnen und Fachärzte sind per 1. März 2023 EPD-Partner?

6. Wie hoch sind die Kosten, wenn sich eine Ärztin oder ein Arzt der EPD-Plattform anschliessen möchte?
7. Wie wurden die freiburgischen Gesundheitspartnerinnen und Gesundheitspartner (Hausärztinnen und Hausärzte, Fachärztinnen und Fachärzte, Spitex, Pflegeheime, HFR, Kliniken) in die Umsetzung des EPD und dessen Förderung einbezogen?
8. Was hält die Freiburgerinnen und Freiburger davon ab, ein EPD zu eröffnen?
9. Welche Faktoren wirken sich hemmend auf die Freiburger Hausärztinnen und Hausärzte / Fachärztinnen und Fachärzte aus?
10. Welchen Betrag hat der Kanton Freiburg bisher in die Einführung des EPD investiert? Welchen Betrag hat der Bund für Subventionen aufgewendet?
11. Welche Massnahmen sieht der Staatsrat vor, um das Ziel bei der Anzahl EPD-Eröffnungen zu erreichen?

II. Antwort des Staatsrats

Einleitend erinnert der Staatsrat daran, dass das EPD ein eigentliches Instrument der Volksgesundheit ist, das Koordination und Kontinuität der Behandlung sicherstellt. Das EPD dient somit als roter Faden an der Schnittstelle zwischen den Patientinnen und Patienten und den Gesundheitsfachpersonen. Auf diese Weise wird die Behandlungsqualität gesteigert und die Gesundheitskosten können besser kontrolliert werden. Die Patientinnen und Patienten verwalten ihr EPD selbst und nur die zugriffsberechtigten Fachpersonen und die Betroffenen können das EPD einsehen und mit Daten versorgen. Die Daten werden in der Schweiz gehostet und gemäss den Vorschriften des Bundesgesetzes über das elektronische Patientendossier (EPDG) verschlüsselt.

Ziel des EPD ist es, den Informationsaustausch zwischen Patientinnen und Patienten und Gesundheitsfachpersonen sowie zwischen Gesundheitsfachpersonen untereinander zu erleichtern, um die Koordination der Behandlung zu verbessern.

Am 12. September 2018 hat der Grosse Rat einen Rahmenkredit bewilligt, um im Kanton Freiburg eine Stammgemeinschaft im Sinne des EPDG zu errichten. Das eHealth-Projekt sah vor, dass sich der Kanton auf organisatorischer und finanzieller Ebene an der Errichtung einer Stammgemeinschaft im Sinne des EPDG beteiligt, die den freiburgischen Patientinnen und Patienten die kostenlose Eröffnung eines elektronischen Patientendossiers (EPD) ermöglicht und die im Kanton tätigen Einrichtungen und Fachpersonen des Gesundheitswesens aufnehmen kann. Vor diesem Hintergrund und nach einer detaillierten Analyse verschiedener Varianten hat der Kanton Freiburg beschlossen, dem zweisprachigen interkantonalen Verein Cara beizutreten, um die Stammgemeinschaft gemeinsam mit den Kantonen Genf, Jura, Wallis und Waadt einzurichten. Zu beachten gilt, dass es neben CARA andere Stammgemeinschaften gibt.

Während der gesamten Umsetzung des EPD hat der Verband CARA darauf geachtet, die Bedürfnisse und Vorschläge der Gesundheitsfachpersonen und der Institutionen einzubeziehen, damit die eingeführten Massnahmen ihre Ziele leichter erreichen und die Kohärenz des gesamten Systems gewährleistet ist.

Die digitale Gesundheitsplattform CARA stellt seit dem Frühling 2021 ein funktionierendes EPD zur Verfügung, das kontinuierlich verbessert wird. Seither kommen die Bevölkerung und die Pflegeleistungserbringenden des Kantons Freiburg kostenlos in den Genuss einer hochgesicherten digitalen Plattform und können Gesundheitsdaten austauschen. Im Übrigen wurde die CARA-Plattform im April 2023 einem Audit unterzogen; der Kanton Freiburg war ebenfalls Gegenstand

eines interkantonalen Audits, und der entsprechende Bericht wurde vom Staatsrat im Juni 2023 verabschiedet.

Schliesslich weist der Staatsrat darauf hin, dass er vor kurzem ein neues Dekret über 9 Millionen Franken validiert hat, mit dem die gesamten Kosten der digitalen Gesundheit im Kanton Freiburg gedeckt und die kostenlose Bereitstellung des EPD und anderer digitaler Gesundheitsdienste für die gesamte Freiburger Bevölkerung gewährleistet werden sollen. Dieses Dekret wird dem Grossen Rat vom Staatsrat im Herbst 2023 zur Abstimmung vorgelegt.

1. *Welches Ziel hatte sich der Staatsrat bezüglich Anzahl der EPD-Eröffnungen gesetzt?*
2. *Wie viele Freiburgerinnen und Freiburger haben bis zum 1. März 2023 ein EPD eröffnet?*

Gemäss der von der Generalversammlung des Vereins CARA genehmigten Strategie 2030 besteht das angestrebte Ziel darin, dass bis 2030 50 % der Bevölkerung der Mitgliedskantone über ein EPD verfügen.

Zur Förderung der Verbreitung und Entwicklung des EPD braucht es jedoch mehrere Voraussetzungen, wie die Online-Verfügbarkeit eines elektronischen Identifikationsmittels (EIM) oder die Änderung des EPDG und seinen Vollzugsverordnungen – Voraussetzungen, die bis vor kurzem nicht erfüllt waren.

Zwei Jahre nach der Lancierung der digitalen Plattform CARA in der Westschweiz haben 15 822 Personen¹ ihr EPD eröffnet und 1936 Pflegeleistungserbringende² haben sich CARA angeschlossen. Was den Kanton Freiburg betrifft, so wurden bis am 1. September 2023 521 EPD eröffnet (381 Stand 1. März 2023) und bis am 14. August 2023 waren 151 Pflegeleistungserbringende angeschlossen.

3. *Wie viele EPD wurden in den Partnerkantonen (Genf, Jura, Wallis und Waadt) eröffnet?*

Die folgende Tabelle zeigt die Anzahl der EPD pro Partnerkanton auf, die bis zum 1. März 2023 auf der CARA-Plattform eröffnet worden waren:

	Freiburg	Jura	Genf	Wallis	Waadt
Total EPD	521	219	10 255	1196	3631
Bevölkerungszahl BFS	336 213	74 101	517 310	359 228	835 516
Prozentual zur Bevölkerung	0.2	0.3	2	0.3	0.4

Zu beachten ist, dass der Kanton Genf von der Übertragung der Daten aus seinem alten, 2009 entwickelten System eines elektronischen Patientendossiers (mondossiermedical.ch) profitieren konnte (45 000 Dossiers im Jahr 2019). Der Kanton Wallis nutzte sein früheres Modul zum sicheren Datenaustausch zwischen dem Spital Wallis und den Arztpraxen für die beschleunigte Umsetzung des EPD im Kanton.

¹ Anzahl der eröffneten EPD pro Kanton: Freiburg (437); Genf (9257); Jura (200); Waadt (2919); Wallis (865).

² Kantonale Aufteilung der angeschlossenen Pflegeleistungserbringenden: Freiburg (143); Genf (790); Jura (39); Waadt (633); Wallis (254); andere Kantone (8).

4. *Wie hoch ist das Durchschnittsalter der Personen, die im Kanton Freiburg ein EPD eröffnet haben?*

Das Durchschnittsalter der Personen, die im Kanton Freiburg ein EPD eröffnet haben, beträgt 48,5 Jahre.

5. *Wie viele Freiburger Hausärztinnen und Hausärzte / Fachärztinnen und Fachärzte sind per 1. März 2023 EPD-Partner?*

Am 1. März 2023 waren 80 Freiburger Arztpraxen der CARA-Gemeinschaft angeschlossen (96 am 1. September 2023). Hinzu kommen zwischen zehn und 15 Arztpraxen, die anderen EPD-Gemeinschaften angeschlossen sind.

6. *Wie hoch sind die Kosten, wenn sich eine Ärztin oder ein Arzt der EPD-Plattform anschliessen möchte?*

Derzeit ist die Mitgliedschaft in der CARA-Gemeinschaft oder in Abilis (von Ofac und Pharmasuisse gegründete Stammgemeinschaft) für alle Pflegeleistungserbringenden kostenlos. Die Mitgliedschaft bei AD Swiss (von FMH, HIN und der Ärztekasse gegründete Gemeinschaft) kann einmalige Verwaltungsgebühren (Höchstbetrag 10 Franken) und jährliche Nutzungsgebühren (Höchstbetrag 50 Franken) mit sich bringen.

Was das EIM betrifft, so kostet eine HealthID-Identifikation für medizinisches Fachpersonal 30 Franken pro Jahr. Ärztinnen und Ärzte, die sich für den Erwerb einer HIN-ID entscheiden, bezahlen 30 Franken für die Zulassung und 380 Franken pro Jahr für die Nutzung. Nach den neuesten verfügbaren Informationen sollen die Kosten für den Erwerb einer SwissID für das medizinische Fachpersonal 10 Franken und die Nutzungsgebühren Fr. 2.10 pro Jahr betragen.

Der Zugang zum EPD über das Internet ist kostenlos, während die Preise der integrierten Lösungen je nach Anbieter der Grundsoftware variieren.

Die folgende Tabelle gibt einen Überblick über die Arten von Kosten, die mit der Einführung des EPD entstehen:

	Einmalige Kosten	Wiederkehrende Kosten
Obligatorisch	<ul style="list-style-type: none"> – Kosten für den Eintritt und den Anschluss an die (Stamm-)Gemeinschaft – Kosten EIM – Interne Projektkosten (inkl. administrative Kosten) 	<ul style="list-style-type: none"> – Betriebskosten der (Stamm-)Gemeinschaft – Interne Personalkosten (inkl. administrative Kosten) – Kosten EIM
Fakultativ	<ul style="list-style-type: none"> – Externe Projektkosten (zum Beispiel Anbietende des Systems, EPD-Beratung) – Repository as a Service (RaaS) – Schnittstellen Adapter 	<ul style="list-style-type: none"> – IT-Betriebskosten – Zusätzliche Dienste im Zusammenhang mit dem EPD

7. *Wie wurden die freiburgischen die freiburgischen Gesundheitspartnerinnen und Gesundheitspartner (Hausärztinnen und Hausärzte, Fachärztinnen und Fachärzte, Spitex, Pflegeheime, HFR, Kliniken) in die Umsetzung des EPD und dessen Förderung einbezogen?*

Die verschiedenen Partner sowie die Patientinnen und Patienten wurden in allen Phasen der Umsetzung des EPD auf unterschiedliche Weise einbezogen:

- a) Die Umsetzung des EPD wird von einem Steuerungsausschuss (StA) unter dem Vorsitz der Direktion für Gesundheit und Soziales (GSD) geleitet. Neben den Vertreterinnen und Vertretern der betroffenen Dienststellen gehören dem StA die wichtigsten Akteurinnen und Akteure des Gesundheitswesens sowie eine Vertretung der Patientinnen und Patienten an.
- b) In Zusammenarbeit mit dem ITA wurde ein Fachausschuss gegründet, der das HFR, das FNPG und das Daler-Spital (Institutionen, die im April 2020 dem EPD-Obligatorium unterstellt wurden) bei ihren Arbeiten zur Umsetzung des EPD unterstützt, sie auf dem Laufenden hält und auf ihre Bedürfnisse eingeht.
- c) In der Absicht, die Bedürfnisse und Erwartungen der Gesundheitsfachpersonen und der Institutionen in den Umsetzungsprozess des EPD zu integrieren, wurden alle Stakeholder zu Workshops eingeladen. Ein Workshop speziell für Patientinnen und Patienten und die Patientenbetreuung wurde nach einem ähnlichen Modell organisiert.
- d) Vor der Durchführung der Workshops wurde unter den Ärztinnen und Ärzten mit eigener Praxis eine spezifische Umfrage zu ähnlichen Zielen durchgeführt.
- e) Im Anschluss an die Workshops wurde eine Arbeitsgruppe aus verschiedenen Gesundheitsfachpersonen gebildet, mit dem Ziel, Empfehlungen für Gesundheitsfachpersonen bezüglich der in das EPD abzulegenden Dokumente zu erarbeiten. Diese Empfehlungen wurden im Rahmen der Erstellung eines erläuternden Dokuments an CARA weitergeleitet (verfügbar auf deren [Website](#)).
- f) CARA und die Post CH organisierten Workshops mit den öffentlichen Spitälern der CARA-Mitgliedskantone, um die verschiedenen Parameter zu definieren und die Konfiguration der EPD-Plattform von CARA vorzubereiten.

An seiner Sitzung vom 16. März 2023 hat der Steuerungsausschuss die Schaffung einer Begleitgruppe für die Implementierung des EPD genehmigt. Diese Arbeitsgruppe wird verschiedene Akteurinnen und Akteure des Gesundheitswesens umfassen und die Aufgabe haben, die Implementierung des EPD im Kanton zu begleiten.

8. Was hält die Freiburgerinnen und Freiburger davon ab, ein EPD zu eröffnen?

Die Hauptsorgen der Patientinnen und Patienten betreffen im Allgemeinen:

- a) die Komplexität des Verfahrens zur Eröffnung des EPD und zur Erlangung des EIMs;
- b) die Erreichbarkeit der EPD-Eröffnungsstellen;
- c) die Beteiligung der Gesundheitsfachpersonen;
- d) der Umfang und die Relevanz der im EPD abgelegten Dokumente;
- e) den mit der Nutzung der EPD verbundenen Mehrwert;
- f) den Datenschutz und die Datensicherheit.

Einige Massnahmen wurden bereits ergriffen und einige sind noch auf dem Wege der Umsetzung und werden überdacht, um diesen Bedenken Rechnung zu tragen (Einzelheiten siehe Antworten zur Frage 11).

9. Welche Faktoren wirken sich hemmend auf die Freiburger Hausärztinnen und Hausärzte / Fachärztinnen und Fachärzte aus?

Die Hauptsorgen und Erwartungen der Gesundheitsfachpersonen betreffen im Allgemeinen:

- a) die Vereinfachung des Verfahrens des EPD-Anschlusses;
- b) die Integration von Grundsoftware in das EPD;
- c) die mit der Integration von Grundsoftware in das EPD verbundenen Kosten;
- d) die Beteiligung von Patientinnen und Patienten, ihren Peers und anderen Gesundheitsfachpersonen;
- e) die Menge und die Qualität der im EPF abgelegten Dokumente;
- f) die vom EPD angebotenen Funktionen;
- g) die zusätzliche Arbeitsbelastung;
- h) den mit der Nutzung des EPD verbundenen Mehrwert;
- i) den Datenschutz und die Datensicherheit.

Einige Massnahmen wurden ergriffen und einige sind noch auf dem Wege der Umsetzung und werden überdacht, um diesen Bedenken Rechnung zu tragen (Einzelheiten siehe Antworten zur Frage 11).

10. Welchen Betrag hat der Kanton Freiburg bisher in die Einführung des EPD investiert? Welchen Betrag hat der Bund für Subventionen aufgewendet?

Die folgende Tabelle zeigt die Jahresausgaben des Kantons Freiburg in Schweizer Franken im Zusammenhang mit der Einführung des EPD seit 2018. Der Anstieg der kantonalen Beiträge an CARA ist hauptsächlich auf die anfänglichen Entwicklungskosten für die Plattform und den Entscheid zurückzuführen, diese Kosten nicht auf die Gesundheitseinrichtungen abzuwälzen.

Der Kanton hat vom Bund für den Zeitraum von 2019 bis 2023 eine Finanzhilfe in Höhe von 716 427 Franken erhalten. Dieser Betrag floss direkt in die CARA-Stammgemeinschaft und wurde von den Gesamtkosten des Kantons für den Betrieb der CARA-Plattform abgezogen.

11. Welche Massnahmen sieht der Staatsrat vor, um das Ziel bei der Anzahl EPD-Eröffnungen zu erreichen?

Der Verband CARA hat eine Strategie 2030 für die Implementierung des EPD erstellt. Auf Kantonsebene wird derzeit eine Strategie für die Implementierung erarbeitet. Auf Bundesebene hat das Bundesamt für Gesundheit (BAG) eine Kommunikationskampagne lanciert. Darüber hinaus wird auch die Revision des EPDG die Eröffnung und Verbreitung des EPD erleichtern.

Es wurden bereits mehrere Massnahmen umgesetzt, um diese Implementierung zu vereinfachen und den Bedenken, welche die verschiedenen Akteurinnen und Akteure in den Antworten auf die Fragen 8 und 9 geäussert haben, Rechnung zu tragen.

Auf Kantonsebene

- a) Am 7. Juni 2023 wurde am Standort Estavayer-le-Lac des Interkantonalen Spitals der Broye (HIB) in Partnerschaft mit dem Kanton Waadt ein EPD-Schalter eröffnet. Dieser Schalter kann den in der Region wohnhaften Freiburgerinnen und Freiburgern die SwissID ausstellen (das vom Staat gewählte EIM für den Zugang zu den Leistungen des virtuellen Schalters) und sie dank geschultem Personal beim Verfahren der EPD-Eröffnung unterstützten. Ein ähnlicher Schalter wird demnächst am HFR eingerichtet, und derzeit werden weitere Standorte für die Einrichtung von EPD-Schaltern geprüft.
- b) Bezüglich Erwerb einer SwissID haben sich die betroffenen Direktionen dafür eingesetzt, der gesamten Freiburger Bevölkerung rasch eine Online-Lösung anzubieten. Diese Lösung wird seit Anfang Juni 2023 von SwissSign, der Herausgeberin der SwissID, bereitgestellt. So kann seit dem 7. Juni 2023 der Erwerb einer SwissID für die Freiburgerinnen und Freiburger dank der Videoidentifikation vollständig online erfolgen.
- c) Auf öffentlichen Plätzen und in den Spitälern wurden Informationsstände und Vorträge organisiert, um die Bevölkerung zu erreichen und die Patientinnen und Patienten für die Eröffnung eines EPD zu motivieren. Parallel dazu wurden Informationsveranstaltungen für Gesundheitsfachpersonen und Studierende durchgeführt, um sie ermutigen, sich dem EPD anzuschliessen und es zu nutzen. Diese Massnahmen zur Informationsverbreitung werden in den kommenden Monaten wiederholt.
- d) Der Kanton hat die Einrichtung des EPD in den anschlusspflichtigen Institutionen unterstützt. Diese Unterstützung wird auch nicht anschlusspflichtigen Institutionen und Gesundheitsfachpersonen angeboten, um sie bei ihren Arbeiten der Umsetzung des EPD zu begleiten.

Auf Bundesebene

- a) Der Verein CARA unterstützt die vom Bund vorgeschlagene Teilrevision des EPDG im Jahr 2023 und die Totalrevision im Jahr 2027. Die vom Bundesrat vorgeschlagenen finanziellen und organisatorischen Massnahmen werden ebenfalls dazu beitragen, die Verbreitung des EPD in der Bevölkerung zu fördern und seinen Nutzen zu erhöhen.
- b) Seit dem 1. Januar 2022 sind Ärztinnen und Ärzte, die selbstständig praktizieren wollen, verpflichtet, sich einer EPD-Gemeinschaft anzuschliessen. Angesichts der Scharnierfunktion der Ärztinnen und Ärzte im Gesundheitssystem kann der Staatsrat dies nur begrüssen und hofft, dass der Bund im Rahmen der Revision des EPDG weitere ähnliche Massnahmen vorsieht, um die Akteurinnen und Akteure des ambulanten Bereichs rasch zu integrieren.
- c) Im Jahr 2023 wurde auf Bundesebene eine Kommunikationskampagne zum EPD lanciert.

Réponse du Conseil d'Etat à un instrument parlementaire

Question 2023-GC-92

Forum Fribourg, une stratégie uniquement focalisée sur la rentabilité ?

Auteurs :	Wicht Jean-Daniel / Clément Christian
Nombre de cosignataires :	0
Dépôt :	29.03.2023
Développement :	---
Transmission au Conseil d'Etat :	30.03.2023
Réponse du Conseil d'Etat :	29.08.2023

I. Question

Dans notre quotidien fribourgeois *La Liberté* nous prenons connaissance de la suite - sans fin - du feuillet « Forum Fribourg ».

Ce centre d'expositions et de manifestations fait parler de lui depuis de longues années. Le Conseil d'Etat, en tant que propriétaire à 47.4 %, a été interpellé régulièrement afin de savoir ce qu'il souhaitait entreprendre pour que ce centre, le seul permettant l'organisation de grandes expositions ou manifestations dans notre canton, puisse continuer de participer à l'essor économique et touristique du canton de Fribourg.

Dans une question parlementaire le Conseil d'Etat répondait le 1er décembre 2020 : « Le Conseil d'Etat est convaincu que Forum Fribourg répond à un besoin et participe à l'essor économique et touristique cantonal et régional ». Un sondage réalisé durant l'été 2020 révélait les avis unanimes des partenaires de l'économie fribourgeois appelant au maintien d'une telle infrastructure.

A la réponse d'un postulat de deux des signataires de la présente question, le Conseil d'Etat affirmait : « S'agissant des grands événements, l'association est chargée d'évaluer dans quelle mesure Forum Fribourg pourra encore les accueillir de façon sporadique, en tenant compte d'une diversification des activités et de la réaffectation de surfaces actuellement sous-exploitées ». Les résultats de ces analyses sont attendus pour la seconde partie de l'année 2022 ». Dans le rapport final de ce postulat le Conseil d'Etat écrivait : « D'autre part, les réflexions de l'association porteront sur la mise à disposition, à titre temporaire, de surfaces pour des manifestations sporadiques de grandes manifestations (jusqu'à 10 000 participants), en marge d'autres activités permanente permettant d'accroître fortement de taux d'occupation de la halle 1 à futur ».

Visiblement cette mise à disposition n'est plus possible, puisque que nous apprenons que Forum Fribourg ne sera plus en mesure d'accueillir le Forum des métiers « START » en 2025 car, à la suite d'un changement de stratégie, l'entier de la halle, nécessaire à l'organisation de cette exposition, est réservé à des activités ludiques !

Aujourd'hui nous avons le sentiment que le parlement de notre canton a été induit en erreur par les différentes réponses et prises de position du Conseil d'Etat.

Alors même que nous allons vers une pénurie de main-d'œuvre, l'outil permettant de recevoir les jeunes des CO disparaît et les solutions envisagées ne sont pas optimales pour les exposants. Ces derniers, des associations de métiers à but non lucratif, engagent des montants importants pour offrir aux jeunes fribourgeois une vitrine des professions.

Par ailleurs, plusieurs grandes manifestations, de portée nationale, annoncent leur dernière exposition à Forum Fribourg. C'est un véritable gâchis et visiblement le Conseil d'Etat n'a pas compris que même si Forum Fribourg n'est pas rentable, il faut l'accepter comme un investissement pour promouvoir notre canton !

Dès lors nous posons les questions suivantes :

1. Le Conseil d'Etat a mis sur pied, en 2022, un groupe de travail chargé de déterminer la stratégie la plus adéquate quant à l'avenir de Forum Fribourg. Quels sont les résultats de l'analyse de ce groupe de travail ?
2. Est-ce que le Conseil d'Etat pense sérieusement que les nouvelles activités de jeux de loisirs prévues à Forum Fribourg apporteront des retombées économiques importantes pour notre canton et une offre touristique intéressante et indispensable ?
3. Quelles sont les solutions du Conseil d'Etat pour loger le Forum START des métiers sur un seul et unique site sans péjorer la dimension des stands et la qualité de la présentation des métiers ?
4. Alors que Fribourg se situe idéalement à la frontière des langues à côté d'un axe autoroutier d'importance nationale, le Conseil d'Etat estime visiblement avec sa nouvelle stratégie qu'il n'est pas utile de proposer dans notre canton un lieu permettant d'accueillir de grandes manifestations nationales. Serait-ce uniquement pour des questions financières ? Si non, pourquoi ?

II. Réponse du Conseil d'Etat

A titre préliminaire, le Conseil d'Etat renvoie au contenu de son rapport sur postulat [2020-GC-188](#) du 21 décembre 2021 intitulé « Centre d'exposition Forum fribourg ». Il y faisait mention que, s'agissant de la stratégie à moyen/long terme pour le centre d'exposition, un mandat avait été donné à l'Association Forum Fribourg/Granges-Paccot (nouvelle exploitante de l'infrastructure), en vue de procéder à une analyse des options envisageables, notamment pour la halle 1, en termes de réaffectation. Cette évaluation devait intégrer d'une part le maintien de surfaces à la disposition de manifestations de faible et de moyenne ampleur, de façon permanente (halles 3, 4 et 6). L'association a également été invitée à examiner la mise à disposition, à titre temporaire, de surfaces pour des manifestations sporadiques de grandes manifestations (jusqu'à 10 000 participants), en marge d'autres activités permanentes.

Courant 2022, l'association susmentionnée a rendu son rapport à la société Agy Expo SA, propriétaire de Forum Fribourg. Il en ressortait qu'en cas de statu quo sur le mode d'exploitation du centre d'exposition, un déficit moyen annuel à hauteur d'environ 230 000 francs demeurerait inévitable. Cette variante intégrait un loyer annuel de 300 000 francs à verser au propriétaire, dans l'optique de permettre à celui-ci de disposer d'un minimum de moyens pour entretenir l'infrastructure.

La seconde variante étudiée se fondait sur les recommandations issues de l'audit externe effectué au mois de novembre 2019, sur mandat des deux actionnaires d'Agy Expo SA, soit l'Etat et la Banque cantonale de Fribourg. Pour rappel, cet audit révélait qu'en fonction du locataire et du loyer, la valorisation de Forum Fribourg pouvait varier de manière exponentielle et que son fort potentiel

était à l'époque inexploité. Il indiquait que des opportunités existaient notamment dans la diversification et le développement de nouvelles activités (Centre cantonal de congrès, de sports et de loisirs), dans le potentiel d'utilisation accrue de Forum Fribourg et dans la valorisation avec un nouveau projet et un nouvel exploitant.

Sur cette base, l'Association Forum Fribourg/Granges-Paccot a constaté qu'une réaffectation du centre d'exposition en un centre de congrès et de loisirs, permettrait d'atteindre une situation bénéficiaire en pleine exploitation, tout en versant un loyer de 800 000 francs au propriétaire. Cette variante intégrait d'une part le maintien de surfaces à la disposition de manifestations de faible et de moyenne ampleur, offrant jusqu'à 1200 places assises et 1800 places debout, de façon permanente (halle 4) et, d'autre part, la mise à disposition des halles 1 et 6 pour des activités de sports et de loisirs.

Consultée au mois d'août 2022, l'assemblée générale de la société Agy Expo SA a validé le principe d'une réaffectation de Forum Fribourg selon la seconde variante présentée par l'Association Forum Fribourg/Granges-Paccot. Après un appel à projets réalisé durant la fin de l'année 2022, l'association a donc proposé au propriétaire de consacrer les deux tiers de la halle 1 (env. 7000 m²), ainsi que la halle 6, à des activités permanentes de sports et de loisirs. Quant aux surfaces restantes, soit un tiers de la halle 1 (halle 1A; env. 2200 m²), ainsi que les halles 3 et 4, elles resteront à la disposition des expositions et autres manifestations (congrès, etc.). Cette variante tient compte du fait que les parties de l'infrastructure générant le plus de retombées touristiques, économiques et financières sont la halle 1A et la halle 4.

Sur la base de l'analyse des locations passées, cette variante permettra d'assurer l'accueil de 90 à 95 % des manifestations actuelles à Forum Fribourg, et ainsi de payer un loyer substantiel au propriétaire Agy Expo SA. Ce dernier pourra dès lors entreprendre des travaux de rénovation nécessaires, notamment en vue d'améliorer l'efficacité énergétique du bâtiment.

Cela étant dit, le Conseil d'Etat répond comme suit aux questions des députés Wicht et Clément :

- 1. Le Conseil d'Etat a mis sur pied, en 2022, un groupe de travail chargé de déterminer la stratégie la plus adéquate quant à l'avenir de Forum Fribourg. Quels sont les résultats de l'analyse de ce groupe de travail ?*

Comme indiqué en introduction, la stratégie applicable à Forum Fribourg a fait l'objet de plusieurs analyses, par le biais d'un audit externe réalisé en 2019 et par l'Association Forum Fribourg/Granges-Paccot en 2022. Ces analyses démontrent clairement qu'une réaffectation partielle de l'infrastructure pour des activités permanentes est nécessaire pour atteindre le seuil de rentabilité d'exploitation de cette dernière, tout en permettant de la rénover.

- 2. Est-ce que le Conseil d'Etat pense sérieusement que les nouvelles activités de jeux de loisirs prévues à Forum Fribourg apporteront des retombées économiques importantes pour notre canton et une offre touristique intéressante et indispensable ?*

Jusqu'à ce jour, les grands événements ayant eu lieu à Forum Fribourg n'ont, dans leur grande majorité, probablement pas apporté de grande plus-value à l'offre touristique du canton. Or la réaffectation du centre permettra une très nette amélioration de la fréquentation de ce dernier, notamment durant la semaine. Celle-ci générera les retombées économiques nécessaires à son exploitation et à sa rénovation.

3. *Quelles sont les solutions du Conseil d'Etat pour loger le Forum START des métiers sur un seul et unique site sans péjorer la dimension des stands et la qualité de la présentation des métiers ?*

L'Association Forum Fribourg/Granges-Paccot a déposé deux projets auprès des organisateurs de START ! qui permettent d'accueillir dans de nouvelles conditions les prochaines éditions de la manifestation. Si les halles de Forum Fribourg ne peuvent accueillir l'intégralité de l'événement, une option incluant d'autres lieux du plateau d'Agy a également été proposée, par confort pour les visiteurs.

En date du 17 juillet 2023, le comité de l'Association START ! a décidé de confirmer l'organisation du forum des métiers sur le site unique de Forum Fribourg en 2025, ce qui impliquera effectivement une réduction des dimensions des stands d'environ 20 à 30 %. Quant à l'édition 2027, elle aura lieu à Bulle, dans le centre d'exposition Espace Gruyère. Le Conseil d'Etat constate donc que, malgré la réaffectation de certains des locaux de Forum Fribourg, l'organisation de grandes manifestations demeure réalisable dans cette infrastructure.

4. *Alors que Fribourg se situe idéalement à la frontière des langues à côté d'un axe autoroutier d'importance nationale, le Conseil d'Etat estime visiblement avec sa nouvelle stratégie qu'il n'est pas utile de proposer dans notre canton un lieu permettant d'accueillir de grandes manifestations nationales. Serait-ce uniquement pour des questions financières ? Si non, pourquoi ?*

Tout d'abord, il sied de relever que, grâce à l'axe autoroutier, Forum Fribourg accueille et accueillera toujours des congrès nationaux et des manifestations réunissant plusieurs centaines de personnes pour plusieurs jours. Les retombées économiques de ces événements sont conséquentes, en particulier pour l'hôtellerie dans la région et le carnet de réservation du Forum Fribourg est rempli longtemps à l'avance.

Par contre il est difficile de comprendre à quelles « grandes manifestations nationales » les dépositaires de la présente question font référence : on constate en effet que la demande pour l'organisation de manifestations de (très) grande envergure est en constante régression. La tendance est en effet à la réduction des formats, rendue nécessaire en raison des contraintes liées aux concepts de circulation (surcharge du trafic, manque de stationnement, etc.) et aux nuisances sonores. Actuellement, le centre d'exposition de Forum Fribourg est néanmoins rempli, le chiffre d'affaires et les résultats financiers étant au rendez-vous. Quant à la question « *Serait-ce uniquement pour des questions financières ? Si non, pourquoi ?* », le Conseil d'Etat peut y répondre évidemment par la négative. Il s'agit avant tout d'adapter l'offre à la demande, soit un principe de base, sur lequel s'appuie toute vision à long terme pour l'exploitation d'une telle infrastructure.

Antwort des Staatsrats auf einen parlamentarischen Vorstoss

Question 2023-GC-92

Forum Freiburg: eine Strategie, die nur auf Rentabilität abzielt?

Urheber:	Wicht Jean-Daniel / Clément Christian
Anzahl Mitunterzeichner/innen:	0
Einreichung:	29.03.2023
Begründung:	---
Überweisung an den Staatsrat:	30.03.2023
Antwort des Staatsrats:	29.08.2023

I. Anfrage

In der Freiburger Tageszeitung *La Liberté* lesen wir die neuste Folge des – endlosen – Fortsetzungsromans «Forum Freiburg».

Dieses Ausstellungs- und Veranstaltungszentrum macht schon seit Jahren von sich reden. Der Staatsrat als Eigentümer zu 47,4 % wurde regelmässig danach gefragt, was er unternehmen will, damit das Zentrum, das als einziges die Organisation von grossen Ausstellungen und Veranstaltungen in unserem Kanton ermöglicht, weiterhin einen Beitrag an die wirtschaftliche und touristische Entwicklung des Kantons Freiburg leistet.

Auf eine parlamentarische Anfrage antwortete der Staatsrat am 1. Dezember 2020: «Der Staatsrat ist überzeugt, dass das Forum Freiburg einem Bedürfnis entspricht und zur wirtschaftlichen und touristischen Entwicklung des Kantons und der Region beiträgt.» Gemäss einer im Sommer 2020 durchgeführten Umfrage haben sich die Partner der Freiburger Wirtschaft einstimmig für den Erhalt einer derartigen Einrichtung ausgesprochen.

In Antwort auf ein Postulat zweier Grossräte, die auch die vorliegende Anfrage zeichnen, beteuerte der Staatsrat: «In Bezug auf Grossanlässe hat der Verein den Auftrag, zu prüfen, wie weit Forum Freiburg in der Lage ist, sporadisch derartige Anlässe zu empfangen, dies in Anbetracht der Tatsache, dass die Tätigkeit diversifiziert und die zurzeit unterbenutzten Flächen einer neuen Nutzung zugeführt werden. Die Resultate dieser Analysen werden für die zweite Jahreshälfte 2022 erwartet.» Im Schlussbericht zum Postulat schrieb der Staatsrat: «Auf der anderen Seite gehen die Überlegungen des Vereins in die Richtung einer vorübergehenden Bereitstellung von Flächen für die sporadische Durchführung von Grossanlässen (bis zu 10 000 Teilnehmende) zusätzlich zu anderen ständigen Aktivitäten, die es ermöglichen, den Belegungsgrad der Halle 1 künftig stark zu steigern.» Offensichtlich ist aber die Bereitstellung von Flächen für Grossanlässe nicht mehr möglich, denn wir haben erfahren, dass das Forum Freiburg im Jahr 2025 das Forum der Berufe «START» nicht mehr beherbergen kann. Infolge des Strategiewechsels ist die gesamte Halle, die für die Organisation dieser Ausstellung benötigt wird, für spielerische Aktivitäten reserviert!

Wir haben das Gefühl, dass das Kantonsparlament durch die verschiedenen Antworten und Stellungnahmen des Staatsrats in die Irre geführt wurde.

Gerade jetzt, wo wir auf einen Arbeitskräftemangel zusteuern, geht ein Instrument verloren, mit dem Orientierungsschülerinnen und -schüler für eine Lehre begeistert werden können. Die geplanten Lösungen sind für die Aussteller nicht optimal. Die Aussteller, nicht gewinnorientierte Berufsverbände, investieren viel Geld, um den jungen Freiburgerinnen und Freiburgern ihre Berufe näherzubringen.

Auch mehrere weitere Grossveranstaltungen von nationaler Bedeutung kündigen ihre letzte Ausstellung im Forum Freiburg an. Das ist sehr bedauerlich. Der Staatsrat hat offenbar nicht verstanden, dass das Forum Freiburg als Investition in die Werbung für unseren Kanton gesehen werden muss, auch wenn es nicht rentabel ist!

Wir stellen daher folgende Fragen:

1. Der Staatsrat hat im Jahr 2022 eine Arbeitsgruppe damit beauftragt, die beste Strategie für die Zukunft des Forums Freiburg auszuarbeiten. Zu welchem Resultat ist die Arbeitsgruppe bei ihrer Analyse gekommen?
2. Denkt der Staatsrat ernsthaft, dass die neuen Spiel- und Freizeitaktivitäten im Forum Freiburg unserem Kanton grosse wirtschaftliche Vorteile bringen und ein interessantes und unverzichtbares Tourismusangebot darstellen?
3. Welche Lösungen hat der Staatsrat, um das Forum der Berufe START an einem einzigen Standort unterzubringen, ohne die Grösse der Stände und die Qualität der Berufspräsentationen zu verschlechtern?
4. Obwohl Freiburg ideal an der Sprachgrenze direkt neben einer Autobahnachse von nationaler Bedeutung liegt, hält es der Staatsrat mit seiner neuen Strategie allem Anschein nach nicht für nötig, einen Ort im Kanton anzubieten, an dem Grossveranstaltungen von nationaler Bedeutung stattfinden können. Sind die Gründe dafür allein finanzieller Art? Wenn nein, was sind die Gründe?

II. Antwort des Staatsrats

Einleitend verweist der Staatsrat auf seinen Bericht zum Postulat [2020-GC-188](#) vom 21. Dezember 2021 über das Ausstellungszentrum Forum Freiburg. Darin wird hinsichtlich der mittel- und langfristigen Strategie erwähnt, dass dem Verein Forum Fribourg/Granges-Paccot (dem neuen Betreiber der Infrastruktur) der Auftrag erteilt wurde, die möglichen Optionen zu prüfen, insbesondere was die Umnutzung der Halle 1 betrifft. Eine Vorgabe für diese Prüfung war, dass für kleine und mittlere Veranstaltungen permanent Flächen zur Verfügung stehen (Hallen 3, 4 und 6). Ausserdem wurde der Verein gebeten, die zeitweise Bereitstellung von Flächen für die sporadische Durchführung von Grossanlässen (bis 10 000 Teilnehmende) zusätzlich zu anderen ständigen Aktivitäten zu prüfen.

Der Verein hat im Jahr 2022 der Agy Expo SA, der Eigentümerin des Forums Freiburg, seinen Bericht vorgelegt. Daraus ging hervor, dass unter Beibehaltung des bisherigen Betriebs das Ausstellungszentrum unvermeidlich ein Defizit von durchschnittlich etwa 230 000 Franken pro Jahr aufweisen wird. Diese Variante würde eine Jahresmiete von 300 000 Franken an die Eigentümerfirma beinhalten, damit sie über ein minimales Budget für den Unterhalt der Infrastruktur verfügt.

Die zweite Variante, die geprüft wurde, stützte sich auf die Empfehlungen des externen Audits, das im November 2019 im Auftrag der beiden Aktionäre der Agy Expo SA, nämlich des Staats und der Freiburger Kantonalbank, durchgeführt worden war. Zur Erinnerung: Dieses Audit hat ergeben, dass die Erträge des Forums Freiburg je nach Mieter und Mietzins stark schwanken können und dass das Forum zu jener Zeit ein hohes ungenutztes Potenzial hatte. Das Audit wies darauf hin, dass die grössten Aussichten insbesondere in der Diversifizierung und in der Entwicklung neuer Aktivitäten (kantonales Kongress-, Sport- und Freizeitzentrum), in einer verstärkten Nutzung des Forums Freiburg und in der Aufwertung durch ein neues Projekt und einen neuen Betreiber liegen.

Auf dieser Grundlage hat der Verein Forum Fribourg/Granges-Paccot festgestellt, dass die Umwandlung des Ausstellungszentrums in ein Kongress- und Freizeitzentrum die Möglichkeit bieten würde, bei Vollbetrieb einen Gewinn zu erzielen und darüber hinaus der Eigentümerfirma eine Miete von 800 000 Franken zu zahlen. Diese Variante sah einerseits den Erhalt der Flächen vor, die für kleine und mittlere Veranstaltungen permanent zur Verfügung stehen und bis zu 1200 Sitzplätze und 1800 Stehplätze bieten (Halle 4), und andererseits die Nutzung der Hallen 1 und 6 für Sport- und Freizeitaktivitäten.

Im August 2022 wurde die Generalversammlung der Agy Expo SA dazu angehört. Sie hat anschliessend dem Grundsatz zugestimmt, das Forum Freiburg im Sinne der zweiten Variante umzunutzen, die vom Verein Forum Fribourg/Granges-Paccot vorgeschlagen worden war. Ende 2022 fand ein Projektaufruf statt, worauf der Verein der Eigentümerfirma vorgeschlagen hat, zwei Drittel der Halle 1 (ca. 7000 m²) und die gesamte Halle 6 permanent für Sport- und Freizeitaktivitäten zu nutzen. Die restlichen Flächen, das heisst ein Drittel der Halle 1 (Halle 1A; ca. 2200 m²) sowie die Hallen 3 und 4, bleiben für Ausstellungen und andere Veranstaltungen (Kongresse usw.) verfügbar. Diese Variante berücksichtigt die Tatsache, dass die Hallen 1A und 4 die Infrastrukturelemente mit der grössten Wirkung auf Tourismus, Wirtschaft und Finanzen sind.

Die Analyse der bisherigen Hallenvermietungen hat ergeben, dass mit dieser Variante 90 bis 95 % der aktuellen Veranstaltungen des Forums Freiburg weiterhin empfangen werden können und der Eigentümerfirma Agy Expo SA eine substanzielle Miete bezahlt werden kann. Dadurch wird sie die erforderlichen Sanierungsarbeiten namentlich zur Verbesserung der Energieeffizienz des Gebäudes durchführen können.

Nach diesen Vorbemerkungen beantwortet der Staatsrat die Fragen der Grossräte Jean-Daniel Wicht und Christian Clément wie folgt:

- 1. Der Staatsrat hat im Jahr 2022 eine Arbeitsgruppe damit beauftragt, die beste Strategie für die Zukunft des Forums Freiburg auszuarbeiten. Zu welchem Resultat ist die Arbeitsgruppe bei ihrer Analyse gekommen?*

Wie eingangs erwähnt, wurde die für das Forum Freiburg gewählte Strategie verschiedenen Analysen unterzogen, und zwar im Rahmen des externen Audits aus dem Jahr 2019 und durch den Verein Forum Fribourg/Granges-Paccot im Jahr 2022. Aus diesen Analysen geht klar hervor, dass eine Teilumnutzung der Infrastruktur für permanente Aktivitäten nötig ist, um mit dem Betrieb der Infrastruktur die Gewinnschwelle zu erreichen und ihre Renovation zu ermöglichen.

2. *Denkt der Staatsrat ernsthaft, dass die neuen Spiel- und Freizeitaktivitäten im Forum Freiburg unserem Kanton grosse wirtschaftliche Vorteile bringen und ein interessantes und unverzichtbares Tourismusangebot darstellen?*

Die Grossveranstaltungen, die bis anhin im Forum Freiburg stattgefunden haben, waren in den meisten Fällen wohl nicht von grossem Mehrwert für das Tourismusangebot des Kantons. Die Umnutzung des Zentrums wird hingegen die Besucherzahlen vor allem unter der Woche deutlich steigern. Dadurch können die nötigen Einnahmen generiert werden, um seinen Betrieb und seine Renovation sicherzustellen.

3. *Welche Lösungen hat der Staatsrat, um das Forum der Berufe START an einem einzigen Standort unterzubringen, ohne die Grösse der Stände und die Qualität der Berufspräsentationen zu verschlechtern?*

Der Verein Forum Fribourg/Granges-Paccot hat den Organisatorinnen und Organisatoren des Forums der Berufe START! zwei Projekte unterbreitet, die die künftige Durchführung dieser Veranstaltung unter neuen Bedingungen ermöglichen. Falls nicht die gesamte Veranstaltung in den Hallen des Forums Freiburg unterkommen kann, gibt es eine Option, die weitere Orte auf der Agy-Ebene einschliesst und den Besucherinnen und Besuchern mehr Komfort bietet.

Am 17. Juli 2023 hat der Vorstand des Vereins START! bestätigt, dass das Forum der Berufe 2025 im Forum Freiburg als einzigen Standort organisiert wird, was effektiv eine Verkleinerung der Stände um etwa 20 bis 30% bedeutet. Die Ausgabe 2027 hingegen wird im Ausstellungszentrum Espace Gruyère in Bulle stattfinden. Der Staatsrat stellt somit fest, dass die Organisation von Grossanlässen im Forum Freiburg trotz der Umnutzung gewisser Hallen weiterhin möglich ist.

4. *Obwohl Freiburg ideal an der Sprachgrenze direkt neben einer Autobahnachse von nationaler Bedeutung liegt, hält es der Staatsrat mit seiner neuen Strategie allem Anschein nach nicht für nötig, einen Ort im Kanton anzubieten, an dem Grossveranstaltungen von nationaler Bedeutung stattfinden können. Sind die Gründe dafür allein finanzieller Art? Wenn nein, was sind die Gründe?*

Dank der Autobahnachse empfängt Forum Freiburg nationale Kongresse und Veranstaltungen mit mehreren Hundert Personen über mehrere Tage und wird dies auch in Zukunft tun. Diese Veranstaltungen generieren bedeutende Einnahmen, insbesondere für die Hotellerie der Region und die Flächen des Forums Freiburg, und sind lange im Voraus voll ausgebucht.

Es ist hingegen schwer ersichtlich, von welchen «Grossveranstaltungen von nationaler Bedeutung» die Verfasser dieser Anfrage sprechen: In der Tat kann festgestellt werden, dass die Nachfrage nach der Organisation von (sehr) grossen Veranstaltungen ständig abnimmt. Der Trend geht in Richtung reduzierter Formate, die aufgrund der Vorschriften im Zusammenhang mit den Mobilitätskonzepten (Verkehrsüberlastung, Mangel an Parkmöglichkeiten usw.) und der Lärmbelästigung notwendig werden. Das Ausstellungszentrum des Forums Freiburg ist dennoch voll und generiert einen Umsatz und einen Ertrag. Die Frage «Sind die Gründe dafür allein finanzieller Art? Wenn nein, was sind die Gründe?» kann der Staatsrat klar verneinen. Die Gründe sind nicht allein finanzieller Art. Ziel ist es in erster Linie, das Angebot an die Nachfrage anzupassen, was ein Grundprinzip jeder langfristigen Vision für den Betrieb einer derartigen Infrastruktur ist.

Réponse du Conseil d'Etat à un instrument parlementaire

Postulat 2023-GC-93

Promotion et expansion de l'Open Data dans le canton de Fribourg : enjeux, avantages et mise en œuvre

Auteur :	Repond Brice
Nombre de cosignataires :	0
Dépôt :	02.04.2023
Développement :	02.04.2023
Transmission au Conseil d'Etat :	03.04.2023
Réponse du Conseil d'Etat :	22.08.2023

I. Résumé du postulat

Par postulat déposé et développé le 02 avril 2023, le député Brice Repond demande au Conseil d'Etat d'élaborer et de présenter un rapport sur le développement de l'Open Data dans le canton qui ne serait pas restreint à des données gouvernementales. L'auteur du postulat cite notamment les domaines des transports, de l'énergie, de l'environnement, de la santé publique, de l'éducation, du gouvernement et de l'administration, de la culture et du patrimoine ou encore de l'économie.

Le postulat demande au Conseil d'Etat de promouvoir l'Open Data dans les secteurs susmentionnés en complément des efforts existants concernant l'Open Government Data (OGD) ; Il demande aussi d'évaluer les avantages potentiels de l'Open Data pour le public, d'analyser les défis et les coûts liés à la mise en œuvre de l'Open Data, notamment en ce qui concerne la protection des données, de proposer des mesures concrètes pour promouvoir l'Open Data dans le canton en complément de l'Open Government Data et enfin de présenter un rapport détaillé au Grand Conseil sur les conclusions et les recommandations issues de cette étude, y compris un plan d'action pour la mise en œuvre de l'Open Data dans les secteurs clés précités.

II. Réponse du Conseil d'Etat

Le Conseil d'Etat partage le point de vue selon lequel l'Open Data est un outil important dans un contexte de numérisation croissante. Comme le relève l'auteur du postulat, celui-ci s'inscrit dans un processus de développement de l'Open Government Data au sein de l'Etat et fait suite au postulat de 2017 des députés Gapany et Marmier (« Elaboration d'une stratégie cantonale en matière de libre accès aux données publiques [stratégie Open Data] » ; [\(2017-GC-141\)](#)), auquel le Conseil d'Etat a donné une réponse détaillée le 5 février 2018.

L'Open Data ou « donnée ouverte » vise à diffuser les données dans des formats ouverts, lisibles par ordinateur (de « machine à machine ») et gratuitement. Par donnée, il est généralement convenu qu'il s'agit d'une représentation d'une information, codée dans un format permettant son traitement par ordinateur. La notion d'Open Government Data (OGD) ou « données publiques ouvertes »

correspond à la mise à disposition de données officielles qui ne sont pas protégées par la loi pour que le public puisse les consulter et les réutiliser¹. En Suisse, la Confédération est un moteur de ce mouvement et a adopté plusieurs stratégies OGD (2014-2018, 2019-2023²) contraignantes pour la Confédération. La stratégie cantonale actuelle vise notamment à mettre à disposition du public en priorité les données du canton avant d'élargir le périmètre de données. Le portail opendata.swiss est le catalogue de données et métadonnées de la Confédération qui donne de la visibilité et l'accès à de nombreuses données³. Au niveau des bases légales, la Confédération a adopté la loi fédérale sur l'utilisation des moyens électroniques pour l'exécution des tâches des autorités (LMETA ; loi adoptée le 17 mars par l'Assemblée fédérale mais pas encore en vigueur ; délai référendaire au 6 juillet 2023) dont l'article 10 pose le principe des données ouvertes⁴. Cette loi s'applique aux unités de l'administration et les principes de protection des données et de proportionnalité sont respectés. En effet, selon la LMETA, ne sont pas publiées : a. les données personnelles et les données concernant des personnes morales; b. les données dont la publication n'est pas autorisée ou n'est autorisée que de manière plus restrictive par des actes cantonaux ou d'autres actes de la Confédération, en vertu notamment de dispositions relatives aux droits d'auteur, aux obligations de garder le secret dont la violation est punissable pénalement, à la sécurité de l'information ou aux registres officiels; c. les données dont le traitement ou la fourniture requiert d'importantes ressources matérielles ou humaines supplémentaires.

Depuis le postulat du 29 août 2017 précité et la réponse du Conseil d'Etat du 5 février 2018, l'Open Data dans le canton de Fribourg progresse.

Le Conseil d'Etat a poursuivi la priorisation digitale de l'Etat de Fribourg, « l'administration 4.0 ». Celle-ci a pour objectif de simplifier, partout où cela est possible, les démarches administratives, d'offrir une disponibilité et une accessibilité plus grandes grâce à la digitalisation, ainsi qu'une meilleure efficacité pour l'ensemble des services fournis à la population⁵. Le plan directeur de la digitalisation et des systèmes d'information pour la législature 2022-2026 met l'accent sur la mise à disposition et l'accès à des données de l'administration via l'Open Data.

Depuis le 29 octobre 2021, le [Geoportail](https://www.admin.ch/geoportail) Etat de Fribourg donne accès gratuitement aux géoinformations du canton dans un format libre et ouvert sur un portail spécialement dédié à ce type de donnée. Ce catalogue est géré par le Centre de compétence SIT (Service du cadastre et de la géomatique - SGC) et référencé sur opendata.swiss.

Dans le cadre de cette évolution visant à rendre les données ouvertes facilement accessibles par des machines, la Chancellerie d'Etat s'engage également en proposant des fichiers au format structuré JSON (JavaScript Object Notation) via son application de gestion des votations et élections. Ces fichiers permettent de fournir en temps réel des informations sur les résultats des votations et des élections dans le canton, afin de répondre aux besoins de divers utilisateurs, notamment les médias.

¹ Voir <https://www.bfe.admin.ch/bfe/fr/home/mesures-d-encouragement/open-government-data.html>

² Stratégie Open Government Data 2019 – 2023: <https://www.admin.ch/opc/fr/federal-gazette/2019/855.pdf>

³ Il s'agit d'un catalogue de référencement. En effet, opendata.swiss ne permet pas la possibilité d'héberger les données. Le principe veut que les entités productrices et propriétaires de données mettent en place l'infrastructure permettant la diffusion auprès du public de leur propres données OGD.

⁴ [FF 2023 787 - Loi fédérale sur l'utilisation des moyens électroniques pour l'exécution des tâches des autorités \(LMETA\) \(admin.ch\)](https://www.admin.ch/eli/fga/2023/787/fr) : <https://www.fedlex.admin.ch/eli/fga/2023/787/fr>.

⁵ [Une administration 4.0 au service du bien commun | État de Fribourg](https://www.fr.ch/dfin/actualites/une-administration-40-au-service-du-bien-commun) : <https://www.fr.ch/dfin/actualites/une-administration-40-au-service-du-bien-commun>

L'implémentation en cours par le Service de l'informatique et des télécommunications (SITel) de l'entrepôt de données SAP BW/4HANA permet d'intégrer, de nettoyer, de transformer, d'harmoniser, de stocker et de visualiser des données en provenance de plusieurs sources internes. Ce projet devrait faciliter le développement de flux de données permettant l'établissement de l'OGD pour les données cantonales. Ainsi, dans le cadre de ce projet, le développement d'une plateforme OGD est en cours, en collaboration entre le SITel et le Service de la statistique (SStat) en faveur de l'ensemble de l'administration du canton de Fribourg. Cette plateforme sera connectée à l'entrepôt de données SAP BW/4HANA. Conformément aux bonnes pratiques dans la plupart des cantons qui ont adopté l'Open Data, le Service de la Statistique met en place une plateforme pour ses propres besoins en 2023 (pilote), en priorisant le catalogue de données⁶ avant d'ouvrir la diffusion des données ouvertes aux autres services de l'Etat (et aux communes ou organismes parapublics).

Réponses aux demandes de l'auteur du postulat :

Le postulat demande au Conseil d'Etat :

- 1. D'examiner la faisabilité de promouvoir l'Open Data dans les secteurs clés susmentionnés (i.e. les transports, l'énergie, l'environnement, la santé publique, l'éducation, le gouvernement et l'administration, la culture et le patrimoine ou encore l'économie), en identifiant les données pouvant être rendues accessibles de manière ouverte, en complément des efforts existants concernant l'Open Government Data ;*

Une des questions centrales de ce postulat consiste à définir le périmètre de données. En principe, au sens strict, la politique Open Government Data du canton de Fribourg s'appliquera à toutes les unités administratives du canton qui sont propriétaires des données qu'elles collectent, gèrent et génèrent dans le cadre de leur activités définies par les bases légales. Une ouverture de la plateforme aux collectivités (notamment les communes) ou entreprises parapublics du canton intéressées pourrait être possible sous conditions de ressources, sachant qu'il n'est pas réaliste et raisonnable que chaque autorité, entreprise ou institution développe son propre outil de diffusion. Dans la plupart des domaines mentionnés par l'auteur du postulat, il existe des données potentiellement diffusables sur l'Open Data. En ce qui concerne plus précisément les entreprises parapublics dans les domaines stratégiques mentionnés dans le postulat, celles-ci travaillent dans un contexte de concurrence et de modèle de gestion qui leur laisse la liberté de diffuser les données qu'elles considèrent comme pertinentes. La stratégie OGD en cours de développement, prévoit aussi une réutilisation et une valorisation des données cantonales diffusées par d'autres organismes, en particulier la Confédération. Pour ce qui concerne le Service de la Statistique, il est prévu que le portail OGD permette le remplacement de l'annuaire statistique ainsi que la base de données online actuelle. Potentiellement, les 21 domaines de la statistique publique⁷ pourraient être couverts s'il existe des données au niveau cantonal (ou inférieur). Un inventaire des données internes au canton, quel que soit le degré d'ouverture des données, sera réalisé d'ici 2026.

⁶ Un catalogue de données est le cœur de la diffusion selon les standard Open Data. Il désigne la liste des jeux de données disponibles dans le cadre de l'Open Data. Les principaux éléments sont les capacités de recherche, les métadonnées, les informations relatives à la licence et l'accès aux données. (Source: [World Bank: http://opendatatoolkit.worldbank.org/fr/technology.html](http://opendatatoolkit.worldbank.org/fr/technology.html))

⁷ Voir [Office fédéral de la statistique | Office fédéral de la statistique \(admin.ch\)](https://www.bfs.admin.ch/bfs/fr/home.html) : <https://www.bfs.admin.ch/bfs/fr/home.html> | Trouver des statistiques.

2. *D'évaluer les avantages potentiels de l'Open Data pour les citoyens, les entreprises et les administrations publiques, tels que l'amélioration de la transparence, la stimulation de l'innovation et la facilitation de la prise de décision éclairée ;*

Les OGD sont une philosophie et de plus en plus une série de politiques qui promeuvent la transparence, la responsabilité et la création de valeur en rendant les données de l'administration disponibles à tous. Le Conseil d'Etat reconnaît que l'accès ouvert aux données contribue à l'éducation et à l'information des citoyens pour qu'ils puissent faire des choix plus éclairés et peut influencer positivement sur l'engagement civique, par exemple pour recueillir des commentaires sur les politiques publiques⁸. L'open data peut donc favoriser la vie démocratique et sociale. Il contribue aussi à la responsabilité des organisations et le développement de nouveaux usages et services. En effet, selon l'OCDE, cela favorise la création d'entreprises et de services innovants centrés sur le citoyen⁹. Selon une étude danoise, le potentiel généré par l'Open Data dans ce pays représente plusieurs dizaines de millions d'Euro¹⁰. Une analyse de la Banque mondiale montre qu'un réseau peut s'établir entre producteur-fournisseur de données et utilisateurs (entreprises, recherche, formation).

Le développement de l'OGD est surtout une philosophie et un changement de pratique politique ainsi qu'une évolution quant à la culture de la donnée. Les bénéfices sont globalement connus. Une évaluation précise et chiffrée de ceux-ci pour le canton est un exercice coûteux et difficile. C'est surtout a posteriori que l'on peut évaluer l'impact du développement de l'Open Data mais un chiffrage reste un exercice difficile non réalisé.

3. *D'analyser les défis et les coûts liés à la mise en œuvre de l'Open Data, notamment en ce qui concerne la protection des données et la garantie de la confidentialité des informations ;*

Les principaux défis ont déjà été listés dans la réponse au postulat des députés Gapany et Marmier. En résumé, il s'agit a) d'identifier et sélectionner les données au sein de l'administration (voir réponse au point 1), b) établir les fondements et bases légales, c) diffuser les données, d) soutenir et promouvoir l'utilisation des données.

L'acquisition d'une plateforme OGD en SaaS sur un cloud est en cours auprès d'un acteur majeur de ce domaine (coûts d'environ CHF 150'000.- pour 4 ans 2023-2026, sans la plateforme pour les géoinformations). Actuellement, le SStat met à disposition 0,8 EPT pour le développement de l'Open Data, soutenu par un chef de projet SITel (0,6 EPT). Selon les expériences dans d'autres cantons, il est opportun de créer un Centre de compétence OGD. Il faut au moins 2 EPT sur cette activité pour à la fois gérer les données et les processus, fournir les conseils et s'assurer de la conformité (au canton de Bâle-Ville, 4 personnes travaillent au sein du centre compétence Open Data), sans tenir compte des besoins du SITel. Une augmentation progressive des ressources doit donc être prévue d'ici à 2025. Ces développements peuvent s'inscrire dans l'amélioration de la Gestion de la donnée au sein du Canton de Fribourg.

⁸ [A new approach to measuring the impact of open data : Sunlight Foundation](https://sunlightfoundation.com/2015/05/05/a-new-approach-to-measuring-the-impact-of-open-data/) :

<https://sunlightfoundation.com/2015/05/05/a-new-approach-to-measuring-the-impact-of-open-data/>

⁹ [Open Government Data - OCDE \(oecd.org\)](https://www.oecd.org/fr/gov/gouvernement-numerique/open-government-data.htm) : <https://www.oecd.org/fr/gov/gouvernement-numerique/open-government-data.htm>

¹⁰ [Denmark's Open Address Data Set \(odimarket.org\)](https://odimarket.org/case-denmarks-open-address-data-set.html) : <https://odimarket.org/case-denmarks-open-address-data-set.html>

La mise à disposition, conversion et l'actualisation des données ainsi que la coordination des différents acteurs nécessitera un travail supplémentaire non négligeable dans les Services métier. Le fonctionnement engendrera des besoins entre 0,1 EPT dans un Service mettant à disposition peu de données ou des données très standardisées et des taux en EPT beaucoup plus conséquents, notamment dans des domaines où les données sont complexes et variées.

Le canton publiera ses données en conformité avec les bases légales en vigueur au niveau fédéral ou cantonal, notamment la Loi sur la protection des données (LPrD), la loi sur la statistique fédérale et l'Ordonnance concernant l'exécution des relevés statistiques fédéraux.

Le principe de données ouvertes sur un modèle proche de l'Art. 10 de la LMETA pourrait être développé dans les bases légales cantonales.

4. De proposer des mesures concrètes pour promouvoir l'Open Data dans le canton, en tenant compte des résultats de l'étude de faisabilité et des avantages potentiels identifiés, et en complément des initiatives d'Open Government Data ;

Le Conseil d'Etat est d'avis qu'il ne doit pas jouer un rôle fondamental de promotion de l'Open Data dans les entreprises du canton. Toutefois, la mise à disposition croissante de données publiques ouvertes pourrait inciter l'économie privée à développer elle-même l'Open Data.

La feuille de route de l'Etat prévoit la mise en place d'un Proof of Concept (POC – preuve de concept) avec la préparation et la diffusion des premières données, surtout statistiques, pour 2023. Ce POC permettra de tirer les premiers enseignements et de fournir une solution stimulante pour les services de l'Etat. Il permettra aussi premièrement d'affiner la réflexion sur les différents documents de base à mettre en place (politique de données ouvertes, directive sur la gouvernance OGD, lignes directrices) et deuxièmement d'encourager, par diverses mesures, les différents services à se préparer à la diffusion de données ouvertes.

Différentes stratégies de communication seront effectuées auprès des médias, des écoles du degré tertiaire (Universités et HES-SO) afin d'encourager l'utilisation de ces données mais aussi de développer des applications. Après un certain degré de maturité, d'autres mesures, telles que des Hackathons¹¹, pourraient être organisées.

Enfin, les parties prenantes au sein de l'Etat sont fortement intégrées aux développements en cours au sein de la Confédération ou des cantons.

5. De présenter un rapport détaillé au Grand Conseil sur les conclusions et les recommandations issues de cette étude, y compris un plan d'action pour la mise en œuvre de l'Open Data dans les secteurs clés.

Etant donné les priorités actuelles et les ressources disponibles, le Conseil d'Etat estime que le canton doit encore faire d'importants efforts pour renforcer la gestion des données gouvernementales avant d'envisager d'étendre le périmètre de l'OGD. Les enjeux liés à l'évolution

¹¹ Un hackathon, marathon de programmation ou programmathon est un événement durant lequel des groupes de développeurs volontaires se réunissent pendant une période donnée afin de travailler sur des projets de programmation informatique de manière collaborative. C'est un processus créatif aux objectifs larges et variés souvent axés sur la proposition de solutions informatiques innovantes, l'amélioration de logiciels existants ou la conception de nouvelles applications dans le domaine des technologies numériques. Source: Hackathon — Wikipédia (wikipedia.org) <https://fr.wikipedia.org/wiki/Hackathon>

de la culture des données, la nécessité d'améliorer leur qualité pour faciliter leur utilisation transversale et les nouveaux paradigmes en matière de sécurité de l'information ont un impact significatif sur l'ensemble des collaboratrices et collaborateurs des collectivités publiques et des autorités. Ils requièrent un renforcement des moyens mis à disposition pour nombre de centres de compétences déjà en activité. Par conséquent, il est nécessaire d'adopter une approche mesurée, pragmatique et de se concentrer exclusivement sur les processus en cours de déploiement. C'est pourquoi il estime que l'Etat n'est actuellement pas en capacité de s'engager au-delà de la mise à disposition d'une plateforme OGD pour les acteurs externes à l'État de Fribourg.

Compte tenu de l'avancement du projet, un tel rapport n'est pas nécessaire ni opportun. La réalisation d'un rapport nécessiterait des ressources qui ne seraient pas à disposition pour tenir la feuille de route. En conséquence, le Conseil d'Etat incite l'auteur du postulat à prendre note des informations contenues dans cette réponse et invite le Grand Conseil à rejeter le postulat.

Antwort des Staatsrats auf einen parlamentarischen Vorstoss

—
Postulat 2023-GC-93

Förderung und Ausbau von Open Data im Kanton Freiburg: Herausforderungen, Vorteile und Umsetzung

Urheber:	Repond Brice
Anzahl Mitunterzeichner/innen:	0
Einreichung:	02.04.2023
Begründung:	02.04.2023
Überweisung an den Staatsrat:	03.04.2023
Antwort des Staatsrats:	22.08.2023

I. Zusammenfassung des Postulats

Mit dem am 2. April 2023 eingereichten und begründeten Postulat verlangt Grossrat Brice Repond vom Staatsrat, dass er einen Bericht vorlegt, der sich mit der Entwicklung von Open Data über die kantonalen Behördendaten hinaus befasst. Der Verfasser des Postulats nennt insbesondere die Bereiche Verkehr, Energie, Umwelt, Gesundheit, Bildung, Regierung und Verwaltung, Kultur und kulturelles Erbe sowie Wirtschaft.

Das Postulat verlangt vom Staatsrat, dass er Open Data zusätzlich zu den bestehenden Arbeiten an Open Government Data (OGD) in den oben erwähnten Bereichen fördert. Zudem soll er die möglichen Vorteile von Open Data für die Öffentlichkeit prüfen, die Herausforderungen und Kosten im Zusammenhang mit der Umsetzung von Open Data, namentlich in Bezug auf den Datenschutz, analysieren, konkrete Massnahmen zur Förderung von Open Data im Kanton in Ergänzung von Open Government Data vorschlagen und dem Grossen Rat einen detaillierten Bericht über die Schlussfolgerungen und Empfehlungen aufgrund dieser Studie vorlegen. Der Bericht soll ferner einen Aktionsplan für die Umsetzung von Open Data in den oben erwähnten Kernbereichen enthalten.

II. Antwort des Staatsrats

Der Staatsrat teilt die Ansicht, dass Open Data ein wichtiges Tool im Kontext mit der fortschreitenden Digitalisierung ist. Wie der Verfasser des Postulats erwähnt, steht es im Zusammenhang mit der Entwicklung von Open Government Data innerhalb des Staats und folgt auf das Postulat von Grossrätin Gapany und Grossrat Marmier aus dem Jahr 2017 («Entwicklung einer kantonalen Open-Government-Data-Strategie [OGD-Strategie FR]»; [2017-GC-141](#)), das der Staatsrat am 5. Februar 2018 ausführlich beantwortet hat.

Open Data bzw. «offene Daten» beinhaltet die Verbreitung von Daten in offenen Formaten zu verbreiten, die maschinenlesbar sind (von Computer zu Computer) und kostenlos zur Verfügung gestellt werden. Unter Daten wird in der Regel die Darstellung einer Information verstanden, die in

einem Format codiert ist, das eine computergestützte Verarbeitung ermöglicht. Der Begriff Open Government Data (OGD) bzw. «offene Behördendaten» wird für die Bereitstellung von offiziellen Daten verwendet, die nicht gesetzlich geschützt sind und frei eingesehen und wiederverwendet werden dürfen.¹ In der Schweiz hat der Bund die Führung in diesem Bereich übernommen und mehrere OGD-Strategien verabschiedet (2014-2018, 2019-2023²), die für den Bund verpflichtend sind. Die aktuelle kantonale Strategie zielt namentlich darauf ab, der Öffentlichkeit zuerst die Daten des Kantons zur Verfügung zu stellen, bevor der Datenumfang ausgedehnt wird. Das Portal opendata.swiss ist der Daten- und Metadatenkatalog des Bundes, der viele Daten sichtbar und zugänglich macht.³ Hinsichtlich der Gesetzesgrundlagen hat der Bund das Bundesgesetz über den Einsatz elektronischer Mittel zur Erfüllung von Behördenaufgaben verabschiedet (EMBAG; das Gesetz wurde von der Bundesversammlung am 17. März 2023 verabschiedet, es ist aber noch nicht in Kraft; Referendumsfrist: 6. Juli 2023). Artikel 10 des Gesetzes legt den Grundsatz der offenen Daten fest.⁴ Dieses Gesetz gilt für die Verwaltungseinheiten und beachtet den Datenschutz und die Verhältnismässigkeit. Gemäss EMBAG werden folgende Daten nicht veröffentlicht: a. persönliche Daten und Daten juristischer Personen; b. Daten, die gestützt auf kantonale oder andere Bundeserlasse nicht oder nur unter restriktiveren Bedingungen veröffentlicht werden, insbesondere aufgrund von Bestimmungen über Urheberrechte, Geheimhaltungspflichten, deren Verletzung strafrechtlich geahndet wird, Informationssicherheit und amtliche Register; c. Daten, deren Aufbereitung oder Zurverfügungstellung bedeutende zusätzliche sachliche oder personelle Mittel erfordert.

Seit dem oben erwähnten Postulat vom 29. August 2017 und der Antwort des Staatsrats vom 5. Februar 2018 hat Open Data im Kanton Freiburg Fortschritte gemacht.

Der Staatsrat hat die Digitalisierung des Staats Freiburg «Verwaltung 4.0» mit hoher Priorität fortgesetzt. Das Ziel ist es, wo immer möglich die administrativen Schritte zu vereinfachen und dank der Digitalisierung eine grössere Verfügbarkeit und Zugänglichkeit sowie eine grössere Effizienz bei allen Dienstleistungen für die Bevölkerung anzubieten.⁵ Der Richtplan der Digitalisierung und der Informationssysteme für die Legislaturperiode 2022-2026 ist darauf ausgerichtet, Verwaltungsdaten über Open Data der Öffentlichkeit zur Verfügung zu stellen.

Seit dem 29. Oktober 2021 bietet das [Geoportal](https://geoportal.ch) des Staats Freiburg kostenlos Zugriff auf die Geodaten des Kantons in einem frei verfügbaren und offenen Format auf einem eigens für derartige Daten geschaffenen Portal. Der Katalog wird durch das Kompetenzzentrum LIS (Amt für Vermessung und Geomatik - VGA) geführt und auf opendata.swiss referenziert.

An dieser Entwicklung, die darauf abzielt, die offenen Daten für Maschinen leicht lesbar zu machen, hat auch die Staatskanzlei mitgearbeitet. Sie bietet Dateien im strukturierten JSON-Format an (JavaScript Object Notation), die über ihre App für die Verwaltung der Abstimmungen und Wahlen abgerufen werden können. Diese Dateien ermöglichen es, die Informationen über die

¹ Vgl <https://www.bfe.admin.ch/bfe/de/home/foerderung/open-government-data.html>

² Open-Government-Data-Strategie 2019 – 2023: <https://www.fedlex.admin.ch/eli/fga/2019/125/de>

³ Es handelt sich um einen Katalog der verfügbaren Daten. Das Portal opendata.swiss beherbergt keine eigenen Daten. Es gilt das Prinzip, dass die OGD-Produzenten und -Eigentümer die Infrastruktur zur Veröffentlichung ihrer Daten selber aufstellen.

⁴ [BBl 2023 787 - Bundesgesetz über den Einsatz elektronischer Mittel zur Erfüllung von Behördenaufgaben \(EMBAG\) \(admin.ch\)](https://www.fedlex.admin.ch/eli/fga/2023/787/de)

⁵ [Die Verwaltung 4.0 im Dienst des Allgemeinwohls | Staat Freiburg: https://www.fr.ch/de/find/news/die-verwaltung-40-im-dienst-des-allgemeinwohls](https://www.fr.ch/de/find/news/die-verwaltung-40-im-dienst-des-allgemeinwohls)

Abstimmungs- und Wahlergebnisse im Kanton in Echtzeit zu liefern, um die Bedürfnisse der verschiedenen Benutzer und insbesondere der Medien zu decken.

Die laufende Implementierung des SAP BW/4HANA Data Warehouse durch das Amt für Informatik und Telekommunikation (SITel) ermöglicht es, Daten aus verschiedenen internen Quellen zu integrieren, zu bereinigen, umzuwandeln, zu harmonisieren, zu speichern und zu visualisieren. Dieses Projekt sollte die Entwicklung von Datenströmen erleichtern, die die Erstellung von OGD für kantonale Daten ermöglichen. Im Rahmen dieses Projekts arbeiten zurzeit das ITA und das Amt für Statistik (StatA) an der Entwicklung einer OGD-Plattform zugunsten der gesamten Freiburger Kantonsverwaltung zusammen. Diese Plattform wird mit dem SAP BW/4HANA Data Warehouse verbunden sein. Entsprechend der guten Praxis der meisten Kantone, die Open Data bereits eingeführt haben, richtet das Amt für Statistik im Jahr 2023 (Pilotphase) eine Plattform für den eigenen Bedarf ein und setzt dabei die Priorität auf den Datenkatalog⁶, bevor die offenen Daten anderen Dienststellen (und Gemeinden bzw. halbstaatlichen Einrichtungen) zugänglich gemacht werden.

Antworten auf die Forderungen des Verfassers des Postulats

Das Postulat verlangt vom Staatsrat Folgendes:

- 1. Prüfen, ob es machbar ist, Open Data in den oben erwähnten Kernbereichen zu fördern (insbes. Verkehr, Energie, Umwelt, Gesundheit, Bildung, Regierung und Verwaltung, Kultur und kulturelles Erbe sowie Wirtschaft) und die Daten zu bestimmen, die zusätzlich zu den bisherigen Arbeiten an Open Government Data offen zugänglich gemacht werden können.*

Eine der zentralen Fragen des Postulats ist die Festlegung des Datenumfangs. Streng genommen gilt die Open-Government-Data-Politik des Kantons Freiburg grundsätzlich für alle Verwaltungseinheiten des Kantons, die Eigentümer von Daten sind, die sie im Rahmen ihrer gesetzlich vorgeschriebenen Tätigkeiten sammeln, verwalten und generieren. Eine Öffnung der Plattform für interessierte Körperschaften (insbesondere Gemeinden) oder halbstaatliche Unternehmen des Kantons ist möglich, falls die Ressourcen dafür vorhanden sind, wobei zu berücksichtigen ist, dass es weder realistisch noch sinnvoll ist, dass jede Behörde, jedes Unternehmen oder jede Institution ein eigenes Instrument zur Veröffentlichung der Daten entwickelt. In den meisten Bereichen, die der Verfasser des Postulats erwähnt, gibt es Daten, die möglicherweise auf Open Data veröffentlicht werden können. Besonders was die halbstaatlichen Unternehmen in den strategischen Bereichen gemäss Postulat betrifft, sind sie der Konkurrenz ausgesetzt und arbeiten nach einem Geschäftsmodell, das ihnen die Möglichkeit lässt, die Daten zu verbreiten, die sie als nützlich erachten. Die OGD-Strategie, die zurzeit ausgearbeitet wird, sieht auch die Wiederverwertung und Nutzung von kantonalen Daten vor, die durch andere Stellen, insbesondere den Bund, veröffentlicht werden. Was das Amt für Statistik betrifft, ist vorgesehen, dass das OGD-Portal das statistische Jahrbuch und die aktuelle Online-Datenbank ersetzen wird. Die 21 Bereiche der öffentlichen Statistik⁷ könnten abgedeckt werden, falls es Daten auf Kantonsebene (oder noch tiefer) gibt. Ein Inventar der kantonsinternen Daten wird bis 2026 unabhängig vom Zugänglichkeitsgrad durchgeführt.

⁶ Der Datenkatalog ist das Herzstück der Datenweitergabe nach Open-Data-Standards. Er bezeichnet die Liste der Datensätze, die im Rahmen von Open Data zur Verfügung gestellt werden. Die wichtigsten Eigenschaften sind Suchmöglichkeiten, Metadaten, Lizenzinformationen und Datenzugriff. (Quelle: [Weltbank: http://opendatatoolkit.worldbank.org/fr/technology.html](http://opendatatoolkit.worldbank.org/fr/technology.html))

⁷ Vgl. [Bundesamt für Statistik: https://www.bfs.admin.ch](https://www.bfs.admin.ch) | [Statistiken finden](#).

2. *Die möglichen Vorteile von Open Data für die Einwohnerinnen und Einwohner, die Unternehmen und die öffentlichen Verwaltungen prüfen, wie etwa eine höhere Transparenz, eine stärkere Innovation und die Erleichterung fundierter Entscheidungen;*

Das Konzept von OGD entspricht einer Philosophie und liegt zunehmend einer Reihe von politischen Bemühungen zugrunde, die durch die Veröffentlichung von Verwaltungsdaten mehr Transparenz, Verantwortungsbewusstsein und Wertschöpfung anstreben. Der Staatsrat ist sich bewusst, dass der offene Zugang zu den Daten die Bildung und Information der Einwohnerinnen und Einwohner verbessert, damit sie fundierte Entscheidungen treffen können. Dies kann das staatsbürgerliche Engagement positiv beeinflussen, etwa um Feedbacks zu Themen der öffentlichen Politik zu erhalten.⁸ Open Data kann also die Demokratie und das soziale Leben fördern und trägt auch dazu bei, das Verantwortungsbewusstsein von Organisationen zu stärken und neue Nutzungsmöglichkeiten und Dienstleistungen zu entwickeln. Der OECD zufolge fördert dies die Schaffung neuer Unternehmen und innovativer Dienstleistungen für die Bevölkerung.⁹ Gemäss einer dänischen Studie kann das durch Open Data generierte Potenzial in diesem Land auf einen zweistelligen Millionenbetrag in Euro beziffert werden.¹⁰ Eine Analyse der Weltbank zeigt, dass ein Netzwerk zwischen Datenproduzent-Lieferant und Benutzer (Unternehmen, Forschung, Bildung) entstehen kann.

Die Umsetzung von OGD entspricht in erster Linie einer Philosophie und einer neuen politischen Praxis sowie einem Entwicklungsschritt in Bezug auf die Datenkultur. Die Vorteile sind im Grossen und Ganzen bekannt. Eine genaue, zahlenunterlegte Bewertung für den Kanton ist eine kostspielige und aufwändige Angelegenheit. Es ist vor allem nachträglich möglich, die Entwicklung von Open Data auf ihre Wirkung hin zu beurteilen, auch wenn es schwierig bleibt, diese zu beziffern. Das wurde auch noch nie getan.

3. *Die Herausforderungen und Kosten in Verbindung mit der Umsetzung von Open Data analysieren, insbesondere im Hinblick auf den Datenschutz und die Gewährleistung der Vertraulichkeit von Informationen.*

Die wichtigsten Herausforderungen wurden bereits in der Antwort auf das Postulat von Grossrätin Gapany und Grossrat Marmier aufgelistet. Kurz gefasst gilt es, a) die Daten innerhalb der Verwaltung zu bestimmen und auszuwählen (vgl. Antwort auf Punkt 1), b) die formalen und gesetzlichen Grundlagen aufzustellen, c) die Daten zu veröffentlichen und d) die Verwendung der Daten zu unterstützen und zu fördern.

Der Erwerb einer cloudbasierten OGD-Plattform als SaaS (Software-as-a-Service) bei einem grossen Anbieter in diesem Bereich ist im Gange (Kosten von ca. 150 000 Franken für 4 Jahre von 2023 bis 2026, ohne die Plattform für Geoinformationen). Das StatA stellt derzeit 0,8 VZÄ für die Entwicklung von Open Data zur Verfügung und wird dabei von einem Projektleiter des ITA (0,6 VZÄ) unterstützt. Andere Kantone haben die Erfahrung gemacht, dass es vorteilhaft ist, ein OGD-Kompetenzzentrum zu schaffen. Für diese Tätigkeit sind mindestens 2 VZÄ erforderlich, um die Daten und die Prozesse zu verwalten, Ratschläge zu erteilen und die Datenqualität zu überwachen (beim Kanton Basel-Stadt arbeiten 4 Personen im Open-Data-Kompetenzzentrum),

⁸ [A new approach to measuring the impact of open data : Sunlight Foundation](https://sunlightfoundation.com/2015/05/05/a-new-approach-to-measuring-the-impact-of-open-data/) :

<https://sunlightfoundation.com/2015/05/05/a-new-approach-to-measuring-the-impact-of-open-data/>

⁹ [Open Government Data - OECD \(oecd.org\): https://www.oecd.org/fr/gov/gouvernement-numerique/open-government-data.htm](https://www.oecd.org/fr/gov/gouvernement-numerique/open-government-data.htm)

¹⁰ [Denmark's Open Address Data Set \(odimpact.org\): https://odimpact.org/case-denmarks-open-address-data-set.html](https://odimpact.org/case-denmarks-open-address-data-set.html)

wobei der Personalbedarf des ITA darin nicht eingeschlossen ist. Eine schrittweise Erhöhung der Ressourcen muss folglich bis 2025 geplant werden. Dies kann im Rahmen der Verbesserung des Datenmanagements innerhalb des Kantons Freiburg erfolgen.

Die Bereitstellung, Umwandlung und Aktualisierung der Daten sowie die Koordinierung zwischen den verschiedenen Akteuren wird in den betroffenen Fachstellen eine nicht unbedeutende Mehrarbeit verursachen. Der Personalbedarf für den Betrieb kann in Dienststellen, die wenig oder hoch standardisierte Daten zur Verfügung stellen, 0,1 VZÄ betragen, und auf der anderen Seite des Spektrums, besonders in Bereichen, in denen die Daten komplex und vielfältig sind, deutlich mehr VZÄ erfordern.

Der Staat wird seine Daten gestützt auf die geltenden Gesetzesgrundlagen auf Bundes- und Kantonsebene, insbesondere das Gesetz über den Datenschutz (DschG), das Bundesstatistikgesetz und die Verordnung über die Durchführung von statistischen Erhebungen des Bundes, veröffentlichen.

Der Grundsatz der offenen Daten nach dem Vorbild von Artikel 10 EMBAG könnte in die kantonale Gesetzgebung aufgenommen werden.

4. *Konkrete Massnahmen vorschlagen, um Open Data im Kanton zu fördern, wobei die Resultate der Machbarkeitsstudie und die möglichen Vorteile berücksichtigt werden, dies in Ergänzung zu den Open-Government-Data-Initiativen.*

Der Staatsrat ist der Ansicht, dass ihm keine zentrale Rolle hinsichtlich der Förderung von Open Data bei den Unternehmen des Kantons zufällt. Doch die zunehmende Bereitstellung von offenen öffentlichen Daten könnte die Privatwirtschaft veranlassen, selbst Open Data zu entwickeln.

Die Roadmap des Staats sieht einen Proof of Concept (POC - Konzeptnachweis) vor, für den die ersten, vor allem statistischen Daten bis 2023 aufbereitet und veröffentlicht werden. Der POC wird es ermöglichen, erste Erfahrungen zu sammeln und den Dienststellen des Staats eine stimulierende Lösung anzubieten. Er wird es auch ermöglichen, genauer zu prüfen, welche Begleitdokumente benötigt werden (Offene-Daten-Politik, Weisungen zum OGD-Management, Richtlinien), und verschiedene Massnahmen zu treffen, um die verschiedenen Dienststellen zu ermuntern, sich auf die Veröffentlichung von offenen Daten vorzubereiten.

Verschiedene Kommunikationsstrategien werden gegenüber den Medien und den Ausbildungsstätten auf Tertiärstufe (Universitäten und Fachhochschulen) eingesetzt, um die Verwendung der Daten, aber auch die Entwicklung von Anwendungen zu fördern. Ist ein bestimmter Reifegrad erreicht, könnten weitere Massnahmen, wie etwa Hackathons¹¹, organisiert werden.

Die betroffenen Staatsstellen sind stark in die laufenden Arbeiten des Bundes oder der Kantone eingebunden.

¹¹ Ein Hackathon, ein Programmier-Marathon, ist eine Veranstaltung, an der freiwillige Entwicklergruppen während einer bestimmten Dauer an kollaborativen Softwareprojekten arbeiten. Dies ist ein kreativer Prozess mit breit gestreuten, vielfältigen Zielen, die oft auf innovative Informatiklösungen, die Verbesserung von bestehender Software oder die Ausarbeitung neuer Anwendungen im Bereich der digitalen Technologien ausgerichtet sind. Quelle: Hackathon — Wikipedia (wikipedia.org) <https://fr.wikipedia.org/wiki/Hackathon> (eigene Übersetzung)

5. *Dem Grossen Rat einen detaillierten Bericht mit Schlussfolgerungen und Empfehlungen gestützt auf diese Studie sowie einen Aktionsplan für die Umsetzung von Open Data in den Kernbereichen vorlegen.*

Aufgrund der aktuellen Prioritäten und der verfügbaren Ressourcen ist der Staatsrat der Ansicht, dass der Staat noch erhebliche Anstrengungen unternehmen muss, um die Verwaltung der Behördendaten zu stärken, bevor er eine Erweiterung des OGD-Umfangs in Betracht ziehen kann. Die Herausforderungen im Zusammenhang mit der Weiterentwicklung der Open-Data-Kultur, die Notwendigkeit, die Datenqualität zu verbessern, um ihre fachübergreifende Nutzung zu erleichtern, und die neuen Bedingungen hinsichtlich Informationssicherheit haben einen bedeutenden Einfluss auf alle Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der öffentlichen Körperschaften und die Behörden. Für viele bereits in Betrieb stehende Kompetenzzentren bedeutet dies, dass mehr Ressourcen für sie bereitgestellt werden müssen. Deshalb ist es angezeigt, besonnen und pragmatisch vorzugehen und sich auf die in Umsetzung befindlichen Prozesse zu konzentrieren. Der Staatsrat ist folglich der Meinung, dass der Staat nicht die nötigen Ressourcen hat, um sich zu mehr als zur Bereitstellung einer OGD-Plattform für die staatsexternen Akteure zu verpflichten.

Angesichts des Projektfortschritts ist ein derartiger Bericht nicht nötig und auch nicht angezeigt. Die Erstellung eines Berichts würde Ressourcen binden, die für die Umsetzung der Roadmap nicht mehr zur Verfügung stehen würden. Der Staatsrat bittet deshalb den Verfasser des Postulats, die in dieser Antwort enthaltenen Informationen zur Kenntnis zu nehmen, und empfiehlt dem Grossen Rat, das Postulat abzulehnen.

Réponse du Conseil d'Etat à un instrument parlementaire

Question 2023-GC-95

Menace écologique et économique : la moule quagga

Auteurs :	Raetzo Carole / Rodriguez Rose-Marie
Nombre de cosignataires :	0
Dépôt :	14.04.2023
Développement :	---
Transmission au Conseil d'Etat :	14.04.2023
Réponse du Conseil d'Etat :	29.08.2023

I. Question

Dans le monde entier, les espèces envahissantes constituent l'une des principales raisons du recul de la biodiversité dans les écosystèmes. L'une de ces espèces envahissantes qui se propage actuellement dans les eaux suisses est la moule quagga. L'introduction de ce mollusque aquatique s'est faite par voie navigable, emportée par le courant sous sa forme larvaire ou encore attachée à des bateaux sous forme adulte. Originnaire de la région de la mer Noire, elle est désormais répandue dans plusieurs lacs naturels suisses et est considérée comme l'une des espèces envahissantes les plus agressives. Détectée pour la première fois en 2014, elle s'est propagée très rapidement. A ce jour, elle a déjà été identifiée dans les lacs suivants : lac Léman, lac de Constance, lac de Neuchâtel, lac de Biemme, lac de l'Hongrin et lac de Morat. Nombreuses installations et ouvrages sont déjà impactés par la présence des moules quagga qui colonisent les prises d'eau, les conduites du lac et l'arrivée dans les stations de pompage. Un véritable problème écologique et économique s'annonce donc avec, à la clef, des charges d'exploitation à la hausse et des investissements de plusieurs milliers de francs par année pour préserver l'ensemble des dispositifs de soutirage.

Sur recommandation de l'Office fédéral de l'environnement (OFEV), le canton a initié en 2020 une campagne de sensibilisation. Les communes littorales, les propriétaires de bateaux, les pêcheurs, ports, chantiers navals ainsi que les clubs nautiques et de plongées ont été informés des recommandations pour éviter la propagation des espèces exotiques aquatiques envahissantes. Or, la moule quagga envahissait déjà certains lacs et cours d'eau.

Dès lors, nous adressons les questions suivantes au Conseil d'Etat :

1. Quelles mesures sont prises pour résoudre le problème de la prolifération de la moule quagga dans le canton de Fribourg ?
2. L'OFEV collabore avec les cantons qui sont responsables de l'exécution des lois et des ordonnances dans le domaine de la protection de l'environnement. Qu'en est-il de cette collaboration au sujet de la moule quagga ?

3. En Suisse, plusieurs instituts de recherche poursuivent des études permettant de mieux cibler les mesures de lutte contre l'invasion. Des études sont-elles menées dans le canton de Fribourg ? Si non, le canton suit-il de près les avancées et résultats de recherches engagées dans d'autres cantons ?
4. Face aux dégâts causés par la faune sauvage, des indemnités sont versées par le canton de Fribourg. Pour exemple, en 2021 plusieurs milliers de francs ont été octroyés pour des dégâts causés par les sangliers dans les SAU. Par analogie, une indemnité pour les installations de pompage et prises d'eau du lac impactées par cette invasion de moules quagga ne serait-elle pas fondée ?
5. La loi sur le domaine public (LDP) indique à son article 3 que l'Etat est propriétaire au titre du domaine public cantonal des choses destinées par nature à l'usage commun, en particulier des eaux publiques. Sont considérés comme eaux publiques : les lacs naturels, les bassins d'accumulation et les retenues d'eau (art.4 LDP). A ce titre, quel soutien financier peut-on attendre de l'Etat face à cette problématique d'espèces envahissantes ?

II. Réponse du Conseil d'Etat

La moule quagga (*Dreissena rostriformis*) est une espèce animale exotique qui joue un rôle important dans les eaux. Par sa présence, elle engendre une modification de la dynamique des populations présentes et peut induire une perte de biodiversité. Elle mesure jusqu'à 40 millimètres et vit entre trois et cinq ans. En tant qu'organisme filtreur elle se nourrit de particules nutritives en suspension, ce qui exerce une influence sur tout le réseau trophique.

Au vu de ce qui précède, le Conseil d'Etat répond comme suit aux questions posées.

1. *Quelles mesures sont prises pour résoudre le problème de la prolifération de la moule quagga dans le canton de Fribourg ?*

Avec une reproduction à partir de 5°C et une survie à plus de 200 mètres de profondeur la moule quagga colonise largement les milieux où elle s'implante. Une fois l'espèce établie dans un milieu il est impossible de la faire disparaître. Il n'existe aucun programme au niveau suisse de lutte active contre cet organisme. Ainsi, aucune mesure connue ne permet de lutter contre la prolifération de cette espèce. Avec le temps, un équilibre naturel devrait se mettre en place à terme, comme pour toute nouvelle espèce colonisant un milieu. Des solutions spécifiques pour protéger certaines infrastructures ciblées sont possibles et en cours de développement.

Plusieurs distributeurs d'eau potable prenant l'eau des lacs de Neuchâtel et de Morat sont confrontés aux problèmes que posent la moule quagga. Les crépines de prise d'eau et les conduites d'eau brute sont déjà colonisées à Estavayer, Portalban et Cudrefin. L'état de colonisation des conduites est difficile à évaluer, car ces infrastructures ne sont pas facilement accessibles.

Sans intervention, les crépines et les conduites risquent de se boucher ou leur capacité pourrait être réduite d'une manière importante.

Différentes mesures de protection et d'assainissement sont en cours d'évaluation :

- > A Estavayer, des tests sont en cours pour évaluer l'influence de différents types de matériaux pour les crépines.

- > A Portalban, un projet de remplacement de la conduite avec nouvellement un dédoublement de la conduite de prise d'eau est à l'étude. Cela permettra un entretien régulier sans devoir interrompre l'approvisionnement en eau. Des installations d'accès aux conduites sont également prévues.
- > A Cudrefin, la crépine n'est pas démontable et l'état de colonisation de la conduite n'a pas pu être vérifié. Il n'a cependant pas été constaté de pertes de charge notable, il est donc supposé que la colonisation ne soit pas très importante.
- > Lors du remplacement de la station de traitement d'eau à Morat, la problématique de la moule quagga va devoir être prise en compte lors de la planification.

2. *L'OFEV collabore avec les cantons qui sont responsables de l'exécution des lois et des ordonnances dans le domaine de la protection de l'environnement. Qu'en est-il de cette collaboration au sujet de la moule quagga ?*

L'Office fédéral de l'environnement met à disposition du matériel d'information (vidéos, flyer) en collaboration avec la Conférence des services de la faune, de la chasse et de la pêche à l'intention des propriétaires de bateaux et usagers des ports avec des recommandations pour limiter l'expansion de cette espèce. Les autorités cantonales fribourgeoises ont distribué ce matériel et sensibilisé les différents milieux concernés. Comme pour toute espèce envahissante, il s'agit principalement de prévenir sa propagation dans de nouveaux milieux par l'activité humaine.

Concrètement, ces informations ont été diffusés au printemps 2020 de la manière suivante :

- > [News](#) sur le site internet du Service de l'environnement (SEn)
- > Courrier aux propriétaires des places d'amarrage dans le domaine public des eaux (env. 1100 envois)
- > Mail aux ports du canton, à la police du lac et aux centres de renforts d'Estavayer-le-Lac et de Morat, ainsi qu'à Groupe E
- > Information à la Fédération Fribourgeoise des Sociétés de Pêche, aux gardes-faune et aux préfectures

La Conférence suisse des directeurs cantonaux des travaux publics, de l'aménagement du territoire et de l'environnement (DTAP) a par ailleurs récemment envoyé un courrier au Conseiller fédéral Albert Rösti, chef du Département fédéral de l'environnement, des transports, de l'énergie et de la communication – dont dépend l'OFEV – afin de relancer un projet de modification de la loi sur la protection de l'environnement (LPE) portant sur la mise en œuvre de la stratégie de la Suisse relative aux espèces exotiques envahissantes (dont la moule quagga), projet de révision qui avait été mis en consultation en 2019 et pour lequel aucun message explicatif n'a encore été préparé. Cette révision vise à renforcer la lutte contre les espèces exotiques envahissantes également en dehors des surfaces agricoles et forestières et permettra ainsi de disposer d'une solution globale de niveau fédéral.

3. *En Suisse, plusieurs instituts de recherche poursuivent des études permettant de mieux cibler les mesures de lutte contre l'invasion. Des études sont-elles menées dans le canton de Fribourg ? Si non, le canton suit-il de près les avancées et résultats de recherches engagées dans d'autres cantons ?*

Le canton de Fribourg n'a pas entrepris d'études visant à mieux cibler les mesures de lutte contre l'invasion de la moule quagga. Par contre, il suit attentivement les études en cours dans d'autres grands lacs suisses, comme par exemple dans le lac de Constance (<https://seewandel.org/>) où cette

moule est observée depuis 2016. Les résultats de ces études et les observations en Amérique du Nord laissent cependant la communauté scientifique craindre plusieurs conséquences négatives que la moule aura sur l'équilibre de nos lacs. Comme mentionné précédemment, une fois établie il n'existe, à ce jour, aucune manière efficace de faire disparaître la moule quagga des milieux concernés.

Depuis 2020, le canton de Fribourg effectue en revanche des analyses génétiques sur les différents lacs du canton afin de suivre la propagation de la moule quagga. A ce jour, elle est présente uniquement dans les lacs de Morat et de Neuchâtel. Les lacs suivants sont pour le moment encore épargnés : Lessoc, Gruyère, Pérolles, Schiffenen, Montsalvens, Lac Noir. Malheureusement, la moule quagga est présente depuis plusieurs années dans le lac de l'Hongrin, par pompage des eaux du Léman, et se propagera ainsi prochainement dans les différents lacs de la Sarine situés en aval.

4. *Face aux dégâts causés par la faune sauvage, des indemnités sont versées par le canton de Fribourg. Pour exemple, en 2021 plusieurs milliers de francs ont été octroyés pour des dégâts causés par les sangliers dans les SAU. Par analogie, une indemnité pour les installations de pompage et prises d'eau du lac impactées par cette invasion de moules quagga ne serait-elle pas fondée ?*

Le seul fonds existant au SFN pour l'indemnité de dommages causés par les animaux sauvages est le fonds de la faune.

Les cas dans lesquels les dommages peuvent être indemnisés sont énoncés de manière exhaustive à l'article 33 de la loi sur la chasse et la protection des mammifères, des oiseaux sauvages et de leurs biotopes (LCha). Il s'agit notamment de dommages causés à certaines cultures, à la forêt ou encore aux animaux de rente. Les dégâts causés au matériel et aux machines ainsi qu'aux constructions ne sont pas indemnisables, conformément à l'article 48 al. 1 let. n de l'ordonnance concernant la protection des mammifères, des oiseaux sauvages et de leurs biotopes (OProt). Il convient par ailleurs de relever que le fonds en question n'est pas destiné à financer les mesures de régulation ou d'éradication d'une espèce.

Quant à la tâche de l'approvisionnement en eau potable, elle doit s'autofinancer. Les communes sont autonomes dans ce domaine et prélèvent des contributions auprès des consommateurs. Ces contributions doivent couvrir l'ensemble des coûts afférents aux infrastructures d'eau potable (conformément à l'art. 27 de la loi sur l'eau potable (LEP)).

Les coûts sont évidemment différents d'une ressource à l'autre. Une source de bonne qualité qui coule gravitairement dans un réservoir n'engendre pas du tout les mêmes coûts qu'une eau qui nécessite plusieurs étapes de traitement et qui doit être pompée, comme typiquement une eau de lac. Les coûts pour le consommateur sont donc différents d'un endroit à l'autre.

5. *La loi sur le domaine public (LDP) indique à son article 3 que l'Etat est propriétaire au titre du domaine public cantonal des choses destinées par nature à l'usage commun, en particulier des eaux publiques. Sont considérés comme eaux publiques : les lacs naturels, les bassins d'accumulation et les retenues d'eau (art.4 LDP). A ce titre, quel soutien financier peut-on attendre de l'Etat face à cette problématique d'espèces envahissantes ?*

La responsabilité de l'Etat en tant que titulaire du domaine public cantonal des eaux publiques est réglée par le droit fédéral (arts. 9 et 33 de la loi sur le domaine public (LDP)). En ce sens et selon l'article 679 du Code civil (CC), l'Etat peut être responsable du dommage causé par un cours d'eau

public, en vertu de sa souveraineté sur les eaux publiques (art. 664 CC). Une telle responsabilité objective suppose que l'Etat excède son droit de propriété sur le domaine public des eaux, causant ainsi un dommage aux droits des bénéficiaires d'une autorisation ou d'une concession d'utilisation des eaux publiques.

La prolifération de la moule quagga dans les eaux suisses se faisant principalement par le biais des bateaux de plaisance ainsi que du matériel de pêche et de sports nautiques, la responsabilité de l'Etat est, par conséquent, exclue. Les frais engendrés par les infrastructures en lien avec les eaux des lacs sont donc à la charge de leurs propriétaires.

Antwort des Staatsrats auf einen parlamentarischen Vorstoss

Anfrage 2023-GC-95

Die Quaggamuschel: eine ökologische und ökonomische Bedrohung

Urheberinnen:	Raetzo Carole / Rodriguez Rose-Marie
Anzahl Mitunterzeichner/innen:	0
Einreichung:	14.04.2023
Begründung:	---
Überweisung an den Staatsrat:	14.04.2023
Antwort des Staatsrats:	29.08.2023

I. Anfrage

Weltweit sind invasive Arten einer der Hauptgründe für den Rückgang der Biodiversität in Ökosystemen. Eine dieser invasiven Arten, die sich derzeit in den Schweizer Gewässern ausbreitet, ist die Quaggamuschel. Diese Wassermollusken wurden auf dem Wasserweg eingeführt. Sie wurden entweder als Larven von der Strömung angeschwemmt oder als ausgewachsene Muscheln am Rumpf von Booten eingeschleppt. Sie stammt ursprünglich aus dem Schwarzen Meer und hat mittlerweile mehrere natürliche Schweizer Seen besiedelt. Die Quaggamuschel gilt als eine der aggressivsten invasiven Arten. Sie wurde in der Schweiz erstmals im Jahr 2014 entdeckt und hat sich rasant verbreitet. Bisher wurde sie bereits in den folgenden Seen nachgewiesen: Genfersee, Bodensee, Neuenburgersee, Bielersee, Lac de l'Hongrin und Murtensee. Zahlreiche Anlagen und Bauwerke werden bereits von Quaggamuscheln in Mitleidenschaft gezogen, da sie Wasserfassungen, Leitungen in Seen und den Zulauf zu Pumpstationen besiedeln. Es zeichnet sich also ein echtes ökologisches und ökonomisches Problem ab, das zu steigenden Betriebskosten und Investitionen von mehreren Tausend Franken pro Jahr führen dürfte, um alle Entnahmeeinrichtungen zu erhalten.

Auf Empfehlung des Bundesamts für Umwelt (BAFU) lancierte der Kanton im Jahr 2020 eine Sensibilisierungskampagne. Gemeinden mit Seeanstoss, Bootsbesitzer, Fischer, Häfen, Werften sowie Wassersport- und Tauchvereine wurden über die Empfehlungen zur Vermeidung der Ausbreitung invasiver gebietsfremder aquatischer Arten informiert. Die Quaggamuschel breitete sich in einigen Seen und Fliessgewässern jedoch bereits aus.

Wir richten daher die folgenden Fragen an den Staatsrat:

1. Welche Massnahmen werden ergriffen, um das Problem der Ausbreitung der Quaggamuschel im Kanton Freiburg zu lösen?
2. Das BAFU arbeitet mit den Kantonen zusammen, die für den Vollzug der Gesetze und Verordnungen im Bereich des Umweltschutzes zuständig sind. Wie sieht es mit der Zusammenarbeit in Bezug auf die Quaggamuschel aus?

3. Mehrere Forschungsinstitute in der Schweiz führen Studien durch, um die Ausbreitung gezielter zu bekämpfen. Gibt es auch im Kanton Freiburg solche Studien? Wenn nein, verfolgt der Kanton die Fortschritte und Ergebnisse der Forschungstätigkeit in anderen Kantonen?
4. Wildschäden werden vom Kanton Freiburg entschädigt. Zum Beispiel wurden 2021 für Wildschweinschäden an landwirtschaftlichen Nutzflächen Entschädigungen von mehreren Tausend Franken genehmigt. Wäre analog dazu eine Entschädigung für Pumpanlagen und Wasserfassungen in Seen, die vom Befall der Quaggamuschel betroffen sind, nicht gerechtfertigt?
5. Das Gesetz über die öffentlichen Sachen (ÖSG) besagt in Artikel 3, dass der Staat Eigentümer der kantonalen öffentlichen Sachen ist, die naturgemäss dem öffentlichen Gebrauch dienen, namentlich der öffentlichen Gewässer. Als öffentliche Gewässer gelten: die natürlichen Seen, die Staubecken und die Rückstauungen (Art.4 ÖSG). Welche finanzielle Unterstützung kann man in diesem Zusammenhang vom Staat angesichts der Problematik der invasiven Arten erwarten?

II. Antwort des Staatsrats

Die Quaggamuschel (*Dreissena rostriformis*) ist eine gebietsfremde Art, die in unseren Gewässern eine grosse Rolle spielt. Durch ihre Anwesenheit verändert sie die Dynamik der vorhandenen Populationen, was zu einem Biodiversitätsverlust führen kann. Sie kann eine Grösse von bis zu 40 mm erreichen und ihre Lebensdauer beträgt drei bis fünf Jahre. Als filtrierender Organismus ernährt sie sich von Nahrungsteilchen, die sie aus dem Wasser filtert, was sich auf das gesamte Nahrungsnetz auswirkt.

In Anbetracht dieser Ausführungen beantwortet der Staatsrat die gestellten Fragen wie folgt:

1. Welche Massnahmen werden ergriffen, um das Problem der Ausbreitung der Quaggamuschel im Kanton Freiburg zu lösen?

Da sich die Quaggamuschel ab einer Wassertemperatur von 5 °C reproduziert und bis in mehr als 200 m Tiefe überlebt, besiedelt sie grosse Teile der von ihr befallenen Lebensräume. Hat sich die Art einmal in einem Lebensraum angesiedelt, bringt man sie nicht mehr weg. Es besteht kein nationales Programm zur Bekämpfung der Quaggamuschel und es sind auch keine Massnahmen bekannt, mit denen sich die Verbreitung dieser Art bekämpfen liesse. Mit der Zeit sollte sich ein natürliches Gleichgewicht einstellen, wie bei jeder neuen Art, die einen Lebensraum besiedelt. Spezifische Lösungen zum Schutz gewisser gezielter Infrastrukturen sind möglich und befinden sich in der Entwicklung.

Mehrere Trinkwasserverteiler, die Wasser aus dem Neuenburger- und Murtensee entnehmen, sehen sich mit den von der Quaggamuschel verursachten Problemen konfrontiert. In Estavayer, Portalban und Cudrefin sind die Saugkörbe für die Wasserentnahme und die Rohwasserleitungen bereits mit Muscheln besiedelt. Es ist schwer abzuschätzen, wie stark die Leitungen befallen sind, da diese Infrastruktur nicht leicht zugänglich ist.

Ohne Eingriffe könnten die Saugkörbe und Leitungen verstopfen oder ihre Kapazität stark reduziert werden.

Verschiedene Schutz- und Sanierungsmassnahmen werden derzeit geprüft:

> In Estavayer wird derzeit der Einfluss verschiedener Materialtypen für Saugkörbe getestet.

- > In Portalban wird ein Projekt für das Ersetzen der Leitung und die Verdoppelung der Wasserentnahmeleitung geprüft. Diese Neuerung ermöglicht eine regelmässige Wartung, ohne dass die Wasserversorgung unterbrochen werden muss. Ausserdem sind Anlagen für den Zugang zu den Leitungen vorgesehen.
- > In Cudrefin ist der Saugkorb nicht demontierbar und der Besiedlungszustand der Entnahmeleitung konnte nicht überprüft werden. Es wurde jedoch kein nennenswerter Druckverlust festgestellt, daher wird angenommen, dass die Besiedlung nicht sehr stark ist.
- > Beim Ersatz der Wasseraufbereitungsanlage in Murten wird die Quaggamuschel-Problematik bei der Planung berücksichtigt werden müssen.

2. *Das BAFU arbeitet mit den Kantonen zusammen, die für den Vollzug der Gesetze und Verordnungen im Bereich des Umweltschutzes zuständig sind. Wie sieht es mit der Zusammenarbeit in Bezug auf die Quaggamuschel aus?*

Das Bundesamt für Umwelt stellt in Zusammenarbeit mit der Jagd- und Fischereiverwalter-Konferenz Informationsmaterial (Videos, Flyer) für Bootsbesitzer und Hafenenutzer zur Verfügung mit Empfehlungen, um die Ausbreitung dieser Art zu begrenzen. Die Freiburger Kantonsbehörden verbreiteten dieses Material und sensibilisierten die verschiedenen betroffenen Kreise. Wie bei allen invasiven Arten geht es vor allem darum, zu verhindern, dass sie durch menschliche Aktivitäten in neue Lebensräume eingeschleppt werden.

Konkret wurde im Frühjahr 2020 wie folgt informiert:

- > [News](#) auf der Website des Amts für Umwelt (AfU)
- > Schreiben an die Eigentümer von Anlegeplätzen in öffentlichen Gewässern (Versand von ca. 1100 Schreiben)
- > Mail an die Häfen des Kantons, die Seepolizei und die Feuerwehrstützpunkte in Estavayer-le-Lac und Murten sowie an Groupe E
- > Information an den Freiburgerischen Verband der Fischervereine, die Wildhüter-Fischereiaufseher und die Oberämter

Die Bau-, Planungs- und Umweltdirektorenkonferenz (BPUK) hat zudem kürzlich ein Schreiben an Bundesrat Albert Rösli, Vorsteher des Eidgenössischen Departements für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation – dem das BAFU untersteht – gerichtet, damit der Änderungsentwurf des Umweltschutzgesetzes (USG) zur Umsetzung der Strategie der Schweiz zu invasiven gebietsfremden Arten (darunter die Quaggamuschel) wieder aufgenommen wird. Dieser Änderungsentwurf war 2019 in die Vernehmlassung gegeben worden. Bisher wurde jedoch noch keine Botschaft dazu ausgearbeitet. Ziel der Gesetzesrevision ist es, diese invasiven gebietsfremden Arten auch ausserhalb von Landwirtschaftsflächen und Wald besser bekämpfen zu können. Sie stellt somit eine umfassende Lösung auf Bundesebene dar.

3. *Mehrere Forschungsinstitute in der Schweiz führen Studien durch, um die Ausbreitung gezielter zu bekämpfen. Gibt es auch im Kanton Freiburg solche Studien? Wenn nein, verfolgt der Kanton die Fortschritte und Ergebnisse der Forschungstätigkeit in anderen Kantonen?*

Der Kanton Freiburg hat keine Studien zur gezielteren Bekämpfung der Quaggamuschelplage durchgeführt. Er verfolgt jedoch aufmerksam die laufenden Untersuchungen in anderen grossen Schweizer Seen, z. B. im Bodensee (<https://seewandel.org/>), wo diese Muschel seit 2016 beobachtet

wird. Die Ergebnisse dieser Studien und die Beobachtungen in Nordamerika legen laut wissenschaftlichen Kreisen die Befürchtung nahe, dass die Quaggamuschel verschiedene negative Auswirkungen auf das Gleichgewicht unserer Seen haben wird. Wie bereits erwähnt, gibt es bis heute keine wirksame Methode, um die Quaggamuschel aus den betroffenen Gewässern zu entfernen, wenn sie einmal darin Einzug gehalten hat.

Seit 2020 führt der Kanton Freiburg hingegen genetische Untersuchungen in den verschiedenen Seen des Kantons durch, um die Ausbreitung der Quaggamuschel zu verfolgen. Bisher kommt sie nur im Murten- und Neuenburgersee vor. Die folgenden Seen sind momentan noch von der Muschel verschont geblieben: Lac de Lessoc, Greyerzersee, Pérolles-See, Schifflensee, Lac de Montsalvens, Schwarzsee. Leider ist der Lac de l'Hongrin schon seit mehreren Jahren von der Quaggamuschel befallen, da das Wasser für den Stausee aus dem Genfersee hochgepumpt wird, und sie wird sich wohl schon bald in den verschiedenen Saane-Seen, die flussabwärts liegen, ausbreiten.

4. Wildschäden werden vom Kanton Freiburg entschädigt. Zum Beispiel wurden 2021 für Wildschweinschäden an landwirtschaftlichen Nutzflächen Entschädigungen von mehreren Tausend Franken genehmigt. Wäre analog dazu eine Entschädigung für Pumpanlagen und Wasserfassungen in Seen, die vom Befall der Quaggamuschel betroffen sind, nicht gerechtfertigt?

Für die Entschädigung von durch Wildtiere verursachte Schäden gibt es beim WNA nur den Fonds für das Wild.

Die Fälle, in denen Wildschäden entschädigt werden können, sind in Artikel 33 des Gesetzes über die Jagd sowie den Schutz wildlebender Säugetiere und Vögel und ihrer Lebensräume (JaG) abschliessend aufgeführt. Es handelt sich namentlich um Schäden an gewissen Kulturen, am Wald oder an Nutztieren. Schäden an Material, Maschinen oder Bauten werden nach Artikel 48 Abs. 1 Bst. n der Verordnung über den Schutz wildlebender Säugetiere und Vögel und ihrer Lebensräume (SchutzV) nicht entschädigt. Im Übrigen ist der Fonds für das Wild nicht dazu bestimmt, Massnahmen zur Regulierung oder Ausmerzung einer Art zu finanzieren.

Die Trinkwasserversorgung muss finanziell selbsttragend sein. Die Gemeinden sind in diesem Bereich autonom und erheben Beiträge von den Verbrauchern. Diese Beiträge müssen die gesamten Kosten der Trinkwasserinfrastrukturen decken (gemäss Art. 27 des Gesetzes über das Trinkwasser (TWG)).

Je nach Ressource unterscheiden sich die Kosten natürlich. Eine qualitativ gute Quelle, die aufgrund der Gravitation in ein Reservoir fliesst, verursacht nicht dieselben Kosten wie Wasser, das mehrere Aufbereitungsschritte benötigt und gepumpt werden muss, wie typischerweise Seewasser. Die Kosten für die Konsumentinnen und Konsumenten unterscheiden sich daher von Ort zu Ort.

5. Das Gesetz über die öffentlichen Sachen (ÖSG) besagt in Artikel 3, dass der Staat Eigentümer der kantonalen öffentlichen Sachen ist, die naturgemäss dem öffentlichen Gebrauch dienen, namentlich der öffentlichen Gewässer. Als öffentliche Gewässer gelten: die natürlichen Seen, die Staubecken und die Rückstauungen (Art.4 ÖSG). Welche finanzielle Unterstützung kann man in diesem Zusammenhang vom Staat angesichts der Problematik der invasiven Arten erwarten?

Die Verantwortlichkeit des Staates als Eigentümer der öffentlichen Sache Gewässer wird durch das Bundesrecht geregelt (Art. 9 und 33 des Gesetzes über die öffentlichen Sachen (ÖSG)). In diesem Sinne und nach Artikel 679 des Zivilgesetzbuches (ZGB) kann der Staat aufgrund seiner Hoheit

über die öffentlichen Gewässer (Art. 664 ZGB) für Schäden haftbar gemacht werden, die durch ein öffentliches Gewässer verursacht werden. Eine solche verschuldensunabhängige Haftung setzt voraus, dass der Staat sein Eigentumsrecht an öffentlichen Gewässern überschreitet und dadurch den Rechten derjenigen, die eine Genehmigung oder Konzession zur Nutzung öffentlicher Gewässer haben, Schaden zufügt.

Da die Verbreitung der Quaggamuschel in Schweizer Gewässern hauptsächlich durch Freizeitboote sowie Fischerei- und Wassersportausrüstung erfolgt, ist eine Haftung des Staates folglich ausgeschlossen. Die Kosten, die an den Infrastrukturen in Zusammenhang mit dem Seewasser entstehen, gehen daher zulasten ihrer Eigentümer.

Réponse du Conseil d'Etat à un instrument parlementaire

Question 2023-GC-137

Favoriser le tourisme avec une carte de transports publics pour les hôtes qui sont hébergés dans le canton - Où en sommes-nous ?

Auteurs :	Senti Julia / Roulin Daphné
Nombre de cosignataires :	0
Dépôt :	30.05.2023
Développement :	---
Transmission au Conseil d'Etat :	31.05.2023
Réponse du Conseil d'Etat :	29.08.2023

I. Question

Favoriser le tourisme avec une carte de transports publics pour les hôtes qui sont hébergés dans le canton - Où en sommes-nous ?

Les touristes de passage dans le canton de Fribourg ont beaucoup à y découvrir. L'objectif du canton, et en particulier de l'Union fribourgeoise du tourisme et de l'hôtellerie-restauration fribourgeoise, est d'attirer davantage de visiteurs qui réservent des nuitées et qui ne limitent pas leur séjour touristique en pays de Fribourg à une seule journée.

Jusqu'à ce jour, les hôtes hébergés dans le canton y accèdent plus souvent en voiture personnelle qu'au moyen des transports publics, bien qu'il existe un réseau satisfaisant de trains et de bus. En tant qu'hôte d'un lieu visité, on souhaite pouvoir disposer d'une offre facile à comprendre, attrayante et rapidement utilisable pour se rendre sur les lieux à découvrir.

A l'heure actuelle, il n'existe pas de carte touristique valable pour l'ensemble du canton de Fribourg, qui pourrait faciliter et encourager l'accès en transports publics aux lieux d'intérêt cantonaux et régionaux proches. A ce titre, il est à relever que, dans d'autres cantons comme le Tessin ou Genève, de telles offres existent et que les touristes qui séjournent dans un hôtel peuvent bénéficier d'une carte journalière gratuite pour les transports publics dans le canton.

Nous posons donc les questions suivantes au Conseil d'Etat :

1. Quels genres de « cartes touristiques » existent actuellement dans le canton de Fribourg et ses régions limitrophes et intercantionales ?
2. Ces cartes touristiques proposent-elles uniquement des offres liées aux attractions à visiter ou incluent-elles l'utilisation des transports publics et tous les transports publics à toutes les heures de la journée ?
3. Ces cartes touristiques sont-elles remises gratuitement à l'occasion d'une nuitée ou sont-elles uniquement en vente ?
 - 3.1 Peuvent-elles être acquises uniquement à titre individuel ou les hôtels du canton ont-ils la possibilité d'acquérir de telles *cartes* touristiques et de les distribuer eux-mêmes ?

- 3.2 Les hébergeurs installés dans le canton ont-ils la possibilité d'acquérir de telles cartes à un prix plus avantageux, par exemple à partir d'une certaine quantité ?
- 3.3 Le Conseil d'Etat envisage-t-il *de* soutenir le tourisme en créant une carte journalière unique pour l'ensemble du territoire cantonal à un prix abordable, afin que tous les touristes s'acquittant d'une nuitée sur le sol fribourgeois puissent en bénéficier (par acquisition directe ou par mise à disposition par leur hébergeur) ?
4. La nouvelle marque « Fribourg, terre de valeurs » a été lancée en 2022 (<https://www.fribourg.ch>). Dans cette perspective, la thématique d'un concept cantonal de transport en lien avec le tourisme a-t-elle été abordée ?
- 4.1 La question des transports a-t-elle été abordée plus précisément ? Quels ont été la conclusion- et l'objectif fixés en ce qui concerne les transports et la circulation générés par le tourisme dans le canton de Fribourg ?
- 4.2 Des solutions intercantionales ont-elles été discutées s'agissant des différentes régions touristiques du canton de Fribourg limitrophes des cantons voisins ?
- 4.3 Dans quelle mesure le canton de Fribourg participe-t-il aux coûts de « Fribourg, terre des valeurs » ? Des montants sont-ils prévus pour l'amélioration de l'offre en matière de transports publics ? Si oui, dans quelle proportion ?
5. Le canton de Fribourg estime-t-il qu'il serait envisageable d'optimiser l'offre pour les touristes en collaboration les organismes cantonaux touristes et hôteliers, ainsi qu'avec les organisations régionales voisines (par ex. dans le sens d'une carte couvrant le Mittelland ou la « barrière de röstli »), de sorte que la simplicité d'utilisation, la répartition équitable des coûts et le tourisme durable soient favorisés ?

II. Réponse du Conseil d'Etat

En préambule, il convient de préciser les démarches déjà entreprises et les remarques suivantes :

Test de la gratuité transports publics

En 2021, dans le cadre du plan de relance de l'économie fribourgeoise, la gratuité des transports publics a été offerte aux personnes séjournant dans le canton en hôtellerie et parahôtellerie, pour un total de 70'000 nuitées. Le reporting réalisé démontre la difficulté d'un suivi efficace des voyageurs, des parcours empruntés par ces derniers, des moyens de transport utilisés, ainsi que l'implication des hébergeurs dans ce processus. Le modèle d'affaires tendant au paiement d'un forfait « transports publics » portant sur l'ensemble des nuitées ne semble pas adapté à la logique du consommateur touristique et ne correspond pas au coût forfaitaire par utilisateur des transports publics (20 % des hôtes).

Groupe de réflexion « Gratuité des transports publics »

A l'initiative de la Commission marketing et promotion touristique de l'Union fribourgeoise du tourisme (UFT), un groupe de réflexion s'est penché sur la possibilité d'inclure la gratuité des transports publics dans la carte d'hôte cantonale. Après consultation des Associations faîtières de la branche touristique, il en ressort qu'une solution globale n'est pas envisageable, la clientèle étant différemment concernée selon le type d'hébergements. En effet, selon l'étude comportementale initiée par l'UFT et dont le rapport final a été élaboré en décembre 2022, seul un quart des visiteurs utilise les transports publics pour se rendre sur leur lieu de séjour – le pourcentage pouvant se limiter à moins de 10 % pour les hôtes des campings par exemple. Parmi eux, une grande partie

possède déjà un titre de transport (Abonnement général, demi-tarif, Swisstravel Pass, offres Railway, carte journalière). Une demande d'offre par segment et par zone est cependant en cours auprès de la communauté tarifaire Frimobil.

Phase test en ville de Fribourg (zone 10) – été 2023

Un projet de gratuité des transports publics, portant sur trois mois en été 2023 dans la zone tarifaire 10 de la ville de Fribourg, a obtenu le soutien financier de Fribourg Tourisme et Région, des hôteliers de la capitale et de l'Agglomération. Selon les informations transmises à l'UFT, la communauté tarifaire Frimobil n'est cependant pas entrée en matière.

Utilisation de la taxe de séjour

L'UFT est en charge de l'encaissement de la taxe de séjour selon la loi cantonale sur le tourisme (LT ; RSF 951.1), soit une fixée à 3 francs par nuitée (gratuité pour les enfants jusqu'à 16 ans), dont 1.50 franc de taxe régionale, qui couvre des prestations réelles en faveur des hôtes. Compte tenu des règles liées à son utilisation, il n'y a pas, à ce stade, de possibilité d'y inclure les transports publics. D'autres cantons, régions ou villes ont fortement augmenté leur tarif de taxe de séjour pour financer des offres complémentaires, dont les transports publics. Selon plusieurs jugements tant au niveau fédéral que cantonal, le tarif de la taxe de séjour doit toutefois rester raisonnable et correspondre aux prestations proposées.

Offre de mobilité nationale

La Conférence des directeurs d'offices de tourisme régionaux de Suisse (CDR), en collaboration avec Alliance SwissPass, dont les CFF, HotellerieSuisse, Suisse Tourisme et l'Université de Saint-Gall, souhaite établir une offre intégrant le voyage aller et retour en transports publics dans les prestations d'hébergement à un prix attractif. Une enquête à grande échelle est actuellement en cours afin de déterminer quelle offre pourrait être lancée sur le marché lors de la phase pilote prévue prochainement.

Abonnements et titres de transport Frimobil

Si cela ne constitue pas une « offre touristique » à proprement parler, la Communauté Tarifaire Intégrale Fribourgeoise du canton de Fribourg et de la Broye vaudoise (Frimobil) propose des abonnements hebdomadaires permettant de voyager durant une semaine en transports publics à l'intérieur d'un périmètre choisi (nombre de zones sélectionnées). Ils facilitent l'utilisation par les touristes des transports publics dans le canton de Fribourg. L'abonnement 2^e classe valable sur l'entier de cette communauté tarifaire, soit l'ensemble du territoire cantonal et une large partie de la Broye vaudoise, coûte 130 francs pour un adulte et 98 francs pour une personne de moins de 25 ans (tarif jeune).

Il existe des cartes journalières dont le prix varie également en fonction du périmètre de validité. Elles coûtent pour l'entier de la communauté tarifaire et en 2^e classe 33,60 francs (16,80 pour les enfants de moins de 16 ans et les titulaires d'un abonnement demi-tarif). Cette carte peut s'acheter aux différents points de vente, aux arrêts (distributeurs), dans les bus régionaux et sur des applications mobiles (par exemple CFF et FAIRTIQ).

FAIRTIQ, EasyRide (application CFF) et BLS Mobil facilitent également grandement l'achat de billets individuels par les touristes. Ces applications, valables sur l'ensemble du territoire suisse, permettent en effet de voyager sans acheter un titre de transport à l'avance et sans devoir connaître

le nom du point de départ, celui de la destination finale ou le nombre de zones du trajet. Il suffit de deux clics pour voyager, un à l'entrée dans le moyen de transport, un autre à la sortie. Le prix du trajet est ensuite calculé automatiquement et au meilleur tarif.

Cela étant, le Conseil d'Etat est en mesure de répondre aux question des députées Senti et Roulin comme suit :

1. *Quels genres de « cartes touristiques » existent actuellement dans le canton de Fribourg et ses régions limitrophes et intercantionales ?*

Depuis plus de 10 ans, l'UFT propose une carte d'hôte cantonale donnant droit à des réductions auprès de prestataires touristiques. En 2023, les réductions représentent un montant de 150 francs auprès de plus de 30 prestataires dont la liste se trouve sur le site www.floraguest.ch. D'autres organisations touristiques régionales proposent des offres de séjour à l'image de la « Fribourg City Card », du « Passeport La Gruyère » et du nouveau « DayPass La Gruyère ».

2. *Ces cartes touristiques proposent-elles uniquement des offres liées aux attractions à visiter ou incluent-elles l'utilisation des transports publics et tous les transports publics à toutes les heures de la journée ?*

Certaines des offres régionales incluent les transports publics durant le séjour. La carte d'hôte cantonale comprend exclusivement des offres financées par les prestataires.

3. *Ces cartes touristiques sont-elles remises gratuitement à l'occasion d'une nuitée ou sont-elles uniquement en vente ?*

Les offres régionales sont payantes, alors que la carte d'hôte cantonale est distribuée électroniquement et gratuitement lors de l'enregistrement auprès des hébergeurs sous forme de « QR Code ».

- 3.1 *Peuvent-elles être acquises uniquement à titre individuel ou les hôtels du canton ont-ils la possibilité d'acquérir de telles cartes touristiques et de les distribuer eux-mêmes ?*

La carte d'hôte cantonale est distribuée lors de l'enregistrement via la plateforme CheckIn-FR, prévue dans la loi sur le tourisme et faisant partie des plus innovantes en Suisse. La carte est donc transmise par messagerie électronique, SMS ou sous format papier, à l'hôte de manière individuelle.

- 3.2 *Les hébergeurs installés dans le canton ont-ils la possibilité d'acquérir de telles cartes à un prix plus avantageux, par exemple à partir d'une certaine quantité ?*

Pour la carte d'hôte cantonale, la distribution est gratuite. Pour l'intégration des transports publics, plusieurs essais ont été réalisés dont celui lié au plan de relance. Le manque d'informations détaillées empêche ce jour la poursuite de ce projet, sous réserve de l'offre demandée à Frimobil (réf. Groupe de réflexion « Gratuité des transports publics »).

- 3.3 *Le Conseil d'Etat envisage-t-il de soutenir le tourisme en créant une carte journalière unique pour l'ensemble du territoire cantonal à un prix abordable, afin que tous les touristes s'acquittant d'une nuitée sur le sol fribourgeois puissent en bénéficier (par acquisition directe ou par mise à disposition par leur hébergeur) ?*

Le Conseil d'Etat souhaite poursuivre le développement des infrastructures et l'offre de transports publics en lien avec le tourisme. Pour des raisons logistiques et financières, il n'envisage pas de soutenir une gratuité des transports publics.

Frimobil propose une carte journalière permettant de voyager sur l'ensemble du territoire cantonal ainsi que dans la Broye vaudoise à un prix abordable (voir préambule).

L'Etat de Fribourg subventionne, avec la Confédération et les communes, les transports publics en finançant les coûts non couverts par la vente de titres de transport. En 2022, ils ont versé un peu plus de 105,3 millions de francs pour les transports publics régionaux desservant le canton de Fribourg, dont 48 millions de francs (45 %) à charge du canton de Fribourg (Etat et communes). L'Etat de Fribourg et les communes concernées ont versé 31,4 millions de francs pour l'exploitation des lignes du trafic local (agglomérations de Fribourg et de Bulle).

4. *La nouvelle marque « Fribourg, terre de valeurs » a été lancée en 2022 (<https://www.fribourg.ch>). Dans cette perspective, la thématique d'un concept cantonal de transport en lien avec le tourisme a-t-elle été abordée ?*

Le lancement de la marque « Fribourg, terre de valeurs » vise à unir les divers acteurs de l'économie, du sport, de la culture et du tourisme sous une même marque avec pour objectif de faire rayonner Fribourg au-delà des frontières cantonales. Dans ce cadre, il n'a jamais été question d'un concept cantonal lié aux transports.

4.1 La question des transports a-t-elle été abordée plus précisément ? Quels ont été la conclusion et l'objectif fixés en ce qui concerne les transports et la circulation générés par le tourisme dans le canton de Fribourg ?

L'UFT suit très attentivement les possibilités en lien avec les transports publics et le tourisme. Une étude comportementale a permis de récolter de nombreuses informations sur les hôtes du canton, dont les moyens de transport utilisés par ces derniers. Les constats démontrent qu'environ 20 % des hôtes du canton viennent en transports publics et que 18 % utilisent sur place la voiture conjointement aux transports publics. L'UFT a des contacts réguliers avec les villes et cantons proposant des offres en lien avec les transports publics ainsi qu'avec les prestataires (CFF, TPF, Frimobil, FAIRTIQ, etc.).

L'étude susmentionnée peut être consultée sur le site institutionnel de l'UFT, www.uft-ftv.ch.

A noter que les loisirs sont le principal motif de déplacement à l'intérieur de la Suisse, tant au niveau suisse que cantonal. Les kilomètres parcourus pour les loisirs le sont majoritairement en voiture.

4.2 Des solutions intercantionales ont-elles été discutées s'agissant des différentes régions touristiques du canton de Fribourg limitrophes des cantons voisins ?

L'UFT entretient des contacts réguliers avec l'ensemble des régions touristiques et les cantons voisins. Les solutions proposées par plusieurs villes et cantons ont des coûts très élevés, à l'image du Tessin (6 millions de francs/an) et Neuchâtel (1,9 million de francs/an).

4.3 Dans quelle mesure le canton de Fribourg participe-t-il aux coûts de « Fribourg, terre des valeurs » ? Des montants sont-ils prévus pour l'amélioration de l'offre en matière de transports publics ? Si oui, dans quelle proportion ?

Le canton soutient Fribourgissima pour la marque « Fribourg, terre de valeurs », dont le rôle est la promotion de l'image du canton au-delà de ses frontières.

5. *Le canton de Fribourg estime-t-il qu'il serait envisageable d'optimiser l'offre pour les touristes en collaboration les organismes cantonaux touristes et hôteliers, ainsi qu'avec les organisations régionales voisines (par ex. dans le sens d'une carte couvrant le Mitteland ou la « barrière de rösti »), de sorte que la simplicité d'utilisation, la répartition équitable des coûts et le tourisme durable soient favorisés ?*

Le Conseil d'Etat est d'avis que seule une solution nationale peut faire avancer un tel projet. Le tourisme durable ne comporte pas uniquement la problématique des transports publics mais également la mobilité douce dans son ensemble. Comme mentionné, l'obstacle principal est le coût qu'une telle problématique génère, estimé à plus de 3,5 millions de francs par an. Ce montant correspond au double de la contribution annuelle de l'Etat à l'UFT pour toutes les activités touristiques du canton.

Le système suisse des transports publics est un système intégré. Ce système, unique au monde, permet de voyager avec un seul titre de transport valable pour un voyage entier, même s'il est réalisé avec plusieurs entreprises et des moyens de transport différents (trains, bus, trams, tramways voire remontées mécaniques ou bateaux). Il facilite aussi la consultation des horaires des transports publics par les voyageuses et les voyageurs. Les horaires des différentes lignes de transports publics suisses sont en effet harmonisés sous la supervision de l'Office fédéral des transports et leur publication est centralisée.

Antwort des Staatsrats auf einen parlamentarischen Vorstoss

Anfrage 2023-GC-137

Tourismus vereinfacht mit einer öV Karte für Übernachtungsgäste – wo stehen wir?

Urheberinnen:	Senti Julia / Roulin Daphné
Anzahl Mitunterzeichner/innen:	0
Einreichung:	30.05.2023
Begründung:	---
Überweisung an den Staatsrat:	31.05.2023
Antwort des Staatsrats:	29.08.2023

I. Anfrage

Tourismus vereinfacht mit einer öV Karte für Übernachtungsgäste – wo stehen wir?

Als Tourist/in zu Besuch im Kanton Freiburg gibt es viel zu entdecken. Ziel des Kantons und insbesondere auch des Freiburger Tourismusverbandes und der Freiburger Hotellerie und Gastronomie ist es, vermehrt Besucherinnen und Besucher anzuziehen, die auch über Nacht bleiben und sich nicht lediglich als Tagestouristinnen und -touristen ins Freiburgerland begeben.

Die Anreise der bisherigen Übernachtungsgäste erfolgt nach wie vor öfters mit dem persönlichen Fahrzeug als mit dem öffentlichen Verkehr, obschon ein gutes Bahn- und Busstreckennetz vorhanden ist. Als Gast vor Ort möchte man ein einfach verständliches, attraktiv gestaltetes und schnell nutzbares Angebot vorfinden, um sich auf Entdeckungsreise zu begeben.

Zum jetzigen Zeitpunkt gibt es keine für den ganzen Kanton Freiburg gültige Touristenkarte, welche das Erreichen der Highlights des Kantons und der nahegelegenen Regionen mit dem öffentlichen Verkehr vereinfacht und fördert. Es gilt zu erwähnen, dass in anderen Kantonen, so etwa im Tessin oder in Genf solche Angebote existieren und Touristen, die in einem Hotel übernachten von einer gratis Tageskarte für den öV im Kanton profitieren können.

Wir stellen dem Staatsrat deshalb folgende Fragen:

1. Welche Arten von «Tourismuskarten» gibt es momentan im Kanton Freiburg und seinen angrenzenden und kantonsübergreifenden Regionen?
2. Bieten diese Tourismuskarten lediglich Angebote in Bezug auf zu besuchende Attraktionen an oder ist dabei ein Gebrauch von öffentlichen Transportmitteln inbegriffen und sind alle öffentlichen Transportmittel zu sämtlichen Tageszeiten enthalten?
3. Werden diese Tourismuskarten bei einer Übernachtung jeweils kostenfrei abgegeben oder können sie nur käuflich erworben werden?
 - 3.1 Können sie lediglich individuell erworben werden oder besteht für Hotels im Kanton die Möglichkeit, solche Tourismuskarten zu erwerben und ihrerseits abzugeben?

- 3.2 Besteht für Anbieter von Übernachtungsmöglichkeiten im Kanton die Möglichkeit, solche Karten z.B. ab einer gewissen Menge zu einem günstigeren Preis zu erwerben?
- 3.3 Plant der Staatsrat den Tourismus mit der Erstellung einer einheitlichen Tageskarte für das gesamte Kantonsgebiet zu einem erschwinglichen Preis zu unterstützen, sodass alle auf Freiburger Boden für eine Übernachtung bezahlenden Touristen davon profitieren können (via direkten Erwerb oder durch Erwerb und Zurverfügungstellung ihrer Unterkunft)?
4. Im Jahre 2022 wurde die neue Marke «Freiburg, Land der Werte» ins Leben gerufen (<https://www.fribourg.ch>). Wurde in dieser Hinsicht die Thematik eines kantonalen Transportkonzeptes in Bezug auf den Tourismus erarbeitet?
- 4.1 Wurde die Frage des Transportes genauer besprochen? Was war die Schlussfolgerung und das gesetzte Ziel in Bezug auf den durch Tourismus bedingten Transport und Verkehr im Kanton Freiburg?
- 4.2 Wurden dabei auch kantonsübergreifende Lösungen besprochen in Bezug auf die unterschiedlichen an Nachbarkantone angrenzenden Tourismusregionen des Kantons Freiburg?
- 4.3 Inwiefern beteiligt sich der Kanton Freiburg an den Kosten von «Fribourg, terre des valeurs»? Sind dabei Beträge für die Verbesserung des Angebotes in Bezug auf den öffentlichen Verkehr vorgesehen? Wenn ja, in welcher Grössenordnung?
5. Hält es der Kanton Freiburg für denkbar, in Zusammenarbeit mit dem kantonalen Tourismus- und Hotellerieverband, wie auch angrenzenden regionalen Organisationen eine Optimierung des Angebots für Touristen zu gestalten (z.B. im Sinne einer Mittelland- oder Röstigrabenkarte), sodass die einfache Handhabung, faire Kostenverteilung und der nachhaltige Tourismus im Vordergrund stehen?

II. Antwort des Staatsrats

Einleitend werden die bereits unternommenen Schritte erläutert und einige Anmerkungen gemacht:

Test der kostenlosen öV-Nutzung

Im Jahr 2021 wurde im Rahmen des Plans zur Wiederankurbelung der Freiburger Wirtschaft insgesamt 70 000 Personen, die in einem Hotellerie- oder Parahotelleriebetrieb im Kanton übernachtet haben, die kostenlose Nutzung der öffentlichen Verkehrsmittel angeboten. Das durchgeführte Reporting zeigt, dass es schwierig ist, nachzuvollziehen, welche Wege die Reisenden zurückgelegt und welche Transportmittel sie benutzt haben und wie stark die Gastgeberbetriebe in diesen Prozess involviert waren. Das Geschäftsmodell, das die Zahlung einer Pauschale «Öffentlicher Verkehr» pro Logiernacht bezweckt, scheint nicht mit dem Konsumverhalten der Gäste übereinzustimmen und entspricht nicht den Pauschalkosten pro Nutzer der öffentlichen Verkehrsmittel (20 % der Gäste).

Arbeitsgruppe «Kostenloser öV»

Auf Initiative der Kommission für Marketing und Tourismusförderung des Freiburger Tourismusverbands (FTV) hat sich eine Arbeitsgruppe mit der Möglichkeit befasst, die kostenlose Nutzung der öffentlichen Verkehrsmittel in die kantonale Gästekarte zu integrieren. Die Konsultation der Dachverbände der Tourismusbranche ergab, dass eine allgemeine Lösung nicht vorstellbar ist, da die Kundschaft je nach Art der Beherbergung unterschiedlich interessiert ist. Denn gemäss der vom FTV initiierten Studie zum Besucherverhalten, deren Schlussbericht im

Dezember 2022 erstellt wurde, nutzt nur ein Viertel der Besucherinnen und Besucher die öffentlichen Verkehrsmittel für ihre Anreise – bei Gästen von Campingplätzen sind es beispielsweise weniger als 10 %. Ein Grossteil von ihnen besitzt zudem bereits einen Fahrausweis (Generalabonnement, Halbtax, Swisstravel Pass, RailAway, Tageskarte). Eine Offertanfrage nach Segmenten und Zonen ist jedoch beim Tarifverbund Frimobil hängig.

Testphase in der Stadt Freiburg (Zone 10) – Sommer 2023

Ein Projekt zur kostenlosen Nutzung der öffentlichen Verkehrsmittel in der Tarifzone 10 der Stadt Freiburg, das im Sommer 2023 für drei Monate laufen sollte, erhielt zwar die finanzielle Unterstützung von Freiburg Tourismus und Region, den Hoteliers der Stadt und der Agglomeration. Gemäss den Informationen des FTV ist der Tarifverbund Frimobil aber nicht darauf eingetreten.

Verwendung der Aufenthaltstaxe

Der FTV ist gemäss dem kantonalen Gesetz über den Tourismus (TG; SGF 951.1) dafür zuständig, die Aufenthaltstaxe einzuziehen. Diese beträgt 3 Franken pro Übernachtung (für Kinder bis 16 Jahren ist sie kostenlos), wovon 1.50 Franken auf die regionale Taxe entfallen, die der Finanzierung von Realleistungen zugunsten der Gäste dient. Aufgrund der Regeln im Zusammenhang mit der Verwendung der Aufenthaltstaxe gibt es derzeit keine Möglichkeit, die Nutzung der öffentlichen Verkehrsmittel darin zu integrieren. Andere Kantone, Regionen und Städte haben die Preise für ihre Aufenthaltstaxe stark erhöht, um zusätzliche Angebote, darunter die öV-Nutzung, zu finanzieren. Laut mehreren Urteilen auf Bundes- und Kantonsebene muss der Tarif der Aufenthaltstaxe jedoch angemessen bleiben und den angebotenen Leistungen entsprechen.

Nationales Mobilitätsangebot

Die Konferenz der regionalen Tourismusdirektoren der Schweiz (RDK) möchte in Zusammenarbeit mit der Alliance SwissPass, der die SBB angehören, HotellerieSuisse, Schweiz Tourismus und der Universität St. Gallen ein Angebot etablieren, das die An- und Abreise mit den öffentlichen Verkehrsmitteln zu einem attraktiven Preis in die Beherbergungsleistungen integriert. Derzeit wird eine gross angelegte Umfrage durchgeführt, um zu ermitteln, welches Angebot in der demnächst geplanten Pilotphase auf den Markt gebracht werden könnte.

Bundesgerichtsentscheid

Es sei ausserdem darauf hingewiesen, dass das Bundesgericht im April letzten Jahres entschieden hat, dass die kostenlose öV-Nutzung gegen die Verfassung verstösst. Es hat damit den Entscheid des Grossen Rates bestätigt, der die entsprechende Initiative der Jungsozialisten für ungültig erklärt hatte.

Dies vorausgeschickt beantwortet der Staatsrat die Fragen der Grossrätinnen Senti und Roulin wie folgt:

1. *Welche Arten von «Tourismuskarten» gibt es momentan im Kanton Freiburg und seinen angrenzenden und kantonsübergreifenden Regionen?*

Der FTV bietet seit über zehn Jahren eine kantonale Gästekarte an, die zu Vergünstigungen bei touristischen Anbietern berechtigt. Im Jahr 2023 bietet die Gästekarte Vergünstigungen von insgesamt 150 Franken bei über 30 Anbietern. Die Liste der Anbieter kann auf der Website

www.floraguest.ch eingesehen werden. Andere regionale Tourismusorganisationen bieten ihrerseits Aufenthaltsangebote, z.B. über die «Fribourg City Card» oder den «Passeport La Gruyère».

2. *Bieten diese Tourismuskarten lediglich Angebote in Bezug auf zu besuchende Attraktionen an oder ist dabei ein Gebrauch von öffentlichen Transportmitteln inbegriffen und sind alle öffentlichen Transportmittel zu sämtlichen Tageszeiten enthalten?*

Einige der regionalen Angebote beinhalten die Nutzung der öffentlichen Verkehrsmittel während dem Aufenthalt. Die kantonale Gästekarte beinhaltet hingegen ausschliesslich Angebote, die von den Anbietern finanziert werden.

3. *Werden diese Tourismuskarten bei einer Übernachtung jeweils kostenfrei abgegeben oder können sie nur käuflich erworben werden?*

Die regionalen Angebote sind kostenpflichtig, während die kantonale Gästekarte nach der Registrierung beim Gastgeberbetrieb kostenlos elektronisch in Form eines «QR-Codes» ausgegeben wird.

- 3.1 *Können sie lediglich individuell erworben werden oder besteht für Hotels im Kanton die Möglichkeit, solche Tourismuskarten zu erwerben und ihrerseits abzugeben?*

Die kantonale Gästekarte wird bei der Registrierung über die Plattform CheckIn-FR ausgegeben, die im Tourismusgesetz vorgesehen ist und zu den innovativsten der Schweiz gehört. Die Karte wird dem Gast also individuell per E-Mail, SMS oder in Papierform abgegeben.

- 3.2 *Besteht für Anbieter von Übernachtungsmöglichkeiten im Kanton die Möglichkeit, solche Karten z.B. ab einer gewissen Menge zu einem günstigeren Preis zu erwerben?*

Die Abgabe der kantonalen Gästekarte ist kostenlos. Für die Integration des öffentlichen Verkehrs wurden mehrere Versuche durchgeführt, wie jener im Rahmen des Wiederankurbelungsplans. Da detaillierte Informationen fehlen, kann das Projekt derzeit nicht fortgeführt werden, vorbehalten bleibt die bei Frimobil hängige Offertanfrage (siehe Arbeitsgruppe «Kostenlose öffentliche Verkehrsmittel»).

- 3.3 *Plant der Staatsrat den Tourismus mit der Erstellung einer einheitlichen Tageskarte für das gesamte Kantonsgebiet zu einem erschwinglichen Preis zu unterstützen, sodass alle auf Freiburger Boden für eine Übernachtung bezahlenden Touristen davon profitieren können (via direkten Erwerb oder durch Erwerb und Zurverfügungstellung ihrer Unterkunft)?*

Der Staatsrat möchte die Infrastruktur und das Angebot an öffentlichen Verkehrsmitteln im Zusammenhang mit dem Tourismus weiter ausbauen. Aus logistischen und finanziellen Gründen beabsichtigt er jedoch nicht, die kostenlose öV-Nutzung zu unterstützen.

4. *Im Jahre 2022 wurde die neue Marke «Freiburg, Land der Werte» ins Leben gerufen (<https://www.fribourg.ch>). Wurde in dieser Hinsicht die Thematik eines kantonalen Transportkonzeptes in Bezug auf den Tourismus erarbeitet?*

Mit der Lancierung der Marke «Freiburg, Land der Werte» sollen die verschiedenen Akteure aus Wirtschaft, Sport, Kultur und Tourismus unter einer gemeinsamen Marke vereint werden, mit dem Ziel, Freiburg über die Kantons Grenzen hinaus strahlen zu lassen. Ein kantonales Verkehrskonzept war in diesem Zusammenhang nie ein Thema.

4.1 Wurde die Frage des Transportes genauer besprochen? Was war die Schlussfolgerung und das gesetzte Ziel in Bezug auf den durch Tourismus bedingten Transport und Verkehr im Kanton Freiburg?

Der FTV verfolgt die Möglichkeiten im Zusammenhang mit dem öffentlichen Verkehr und dem Tourismus sehr aufmerksam. Im Rahmen einer Studie zum Besucherverhalten wurden zahlreiche Informationen über die Gäste des Kantons eingeholt – auch zu den von ihnen benutzten Verkehrsmitteln. Die Antworten zeigen, dass etwa 20 % der Gäste des Kantons mit öffentlichen Verkehrsmitteln anreisen und 18 % vor Ort das Auto zusammen mit den öffentlichen Verkehrsmitteln nutzen. Der FTV steht in regelmässigem Kontakt mit den Städten und Kantonen, die Angebote im Zusammenhang mit dem öffentlichen Verkehr kennen, wie auch mit den Anbietern (SBB, TPF, Frimobil, Fairtiq usw.).

Die oben erwähnte Studie kann auf der institutionellen Website des FTV eingesehen werden www.uft-ftv.ch.

4.2 Wurden dabei auch kantonsübergreifende Lösungen besprochen in Bezug auf die unterschiedlichen an Nachbarkantone angrenzenden Tourismusregionen des Kantons Freiburg?

Der FTV steht auch in regelmässigem Kontakt mit allen Tourismusregionen und den Nachbarkantonen. Die Lösungen, die von mehreren Städten und Kantonen angeboten werden, sind mit sehr hohen Kosten verbunden, wie im Tessin (6 Millionen Franken/Jahr) und in Neuenburg (1,9 Millionen Franken/Jahr).

4.3 Inwiefern beteiligt sich der Kanton Freiburg an den Kosten von «Fribourg, terre des valeurs»? Sind dabei Beträge für die Verbesserung des Angebotes in Bezug auf den öffentlichen Verkehr vorgesehen? Wenn ja, in welcher Grössenordnung?

Der Kanton unterstützt Fribourgissima für die Marke «Freiburg, Land der Werte», deren Aufgabe es ist, das Image des Kantons über seine Grenzen hinaus zu fördern.

5. Hält es der Kanton Freiburg für denkbar, in Zusammenarbeit mit dem kantonalen Tourismus- und Hotellerieverband, wie auch angrenzenden regionalen Organisationen eine Optimierung des Angebots für Touristen zu gestalten (z.B. im Sinne einer Mittelland- oder Röstigrabenkarte), sodass die einfache Handhabung, faire Kostenverteilung und der nachhaltige Tourismus im Vordergrund stehen?

Der Staatsrat ist der Ansicht, dass ein derartiges Projekt nur mit einer nationalen Lösung realisierbar ist. Nachhaltiger Tourismus umfasst nicht nur das Thema öffentlicher Verkehr, sondern auch die sanfte Mobilität als Ganzes. Wie bereits erwähnt, stellen die Kosten für die unentgeltliche Nutzung das Haupthindernis dar. Sie werden auf über 3,5 Millionen Franken pro Jahr geschätzt. Dieser Betrag ist doppelt so hoch wie der jährliche Beitrag des Staats an den FTV für alle touristischen Aktivitäten im Kanton.

Réponse du Conseil d'Etat à un instrument parlementaire

Question 2023-GC-140

Crise financière de Groupe E SA : d'un point de vue économique, quels seront les impacts négatifs sur les citoyens et les entreprises fribourgeoises ?

Auteurs :	Berset Christel / de Weck Antoinette
Nombre de cosignataires :	0
Dépôt :	01.06.2023
Développement :	---
Transmission au Conseil d'Etat :	01.06.2023
Réponse du Conseil d'Etat :	12.09.2023

I. Question

Durant l'année 2022, l'entreprise de production et de distribution d'électricité du canton de Berne BKW a vu son bénéfice net augmenter de 75 % à 574 millions et a ainsi pu accroître le dividende versé à son canton. La stratégie à long terme de BKW et son excellente gestion lui permet de prévoir un résultat d'exploitation au-dessus de 550 millions pour l'année 2023.

Cette situation contraste avec celle de notre canton. En effet, lors de la récente présentation des résultats financiers de l'année 2022 de Groupe E SA et des interviews de la direction qui ont suivi, les citoyennes et citoyens fribourgeois ont pu constater que l'entreprise cantonale dont ils sont propriétaires se trouvait dans une situation critique qui a nécessité d'emprunter dans l'urgence 220 millions sur le marché obligataire. Les récentes interviews du mois d'avril 2023 de la direction mentionnent notamment : « L'emprunt a servi en partie à requinquer les liquidités [...] nous espérons ne pas revivre cette situation cette année [...] nous allons probablement devoir emprunter pour les prochaines années ». Ces déclarations à la presse sont inquiétantes.

Selon le rapport de gestion récemment publié, nous pouvons constater que malgré une augmentation du chiffre d'affaires de 18%, notamment due à l'augmentation du prix des prestations facturées aux consommateurs et entreprises fribourgeoises, le résultat financier a baissé de 67 % par rapport à l'année précédente. Les impôts sur le bénéfice payés à l'Etat ont diminué de 33 % et le résultat attribuable aux actionnaires, principalement l'Etat de Fribourg, a également baissé de 20 %.

En outre, selon le bilan consolidé, les dettes financières à long terme ont soudainement augmenté de 175 % pour atteindre près de 510 millions de capitaux étrangers à long terme. Selon les comptes consolidés, cela correspond à de nouveaux intérêts à payer de 11.7 millions (1ère tranche de l'emprunt obligataire 120 mio) additionnés de 25.5 millions (2^e tranche de 100 mio). Donc un total d'intérêts à payer aux créanciers de 37.2 millions en plus des 220 millions à rembourser en 2027 et en 2032.

De plus, selon l'interview dans *La Gruyère* du 29 avril, « Groupe E s'apprête à investir près d'un demi-milliard de francs d'ici à 2025, se félicite le directeur général ». Cela porterait l'endettement à rembourser à 720 millions de francs, augmenté des intérêts à des taux probablement haut, dus à l'inflation.

Dans la même interview, le directeur général « se montre néanmoins très rassurant sur la santé financière de la société, dont le rapport, *capitaux propres / bilan*, culmine encore à 72 % ».

Au vu de ce qui précède, les soussignées prient le Conseil d'Etat de répondre aux questions suivantes :

1. Quel sera l'impact de cette mauvaise situation économique sur le futur prix du kWh à payer par les citoyennes et citoyens ainsi que par les entreprises fribourgeoises en 2024, 2030 et 2040 ?
2. Comment comprendre l'expression utilisée « le rapport capitaux propres / bilan de 72 % » ? Est-ce que les infrastructures cantonales, dont nos barrages, font partie des capitaux propres ? Est-ce que ceux-ci vont garantir les futurs prêts ?
3. Les excellents résultats d'EOS Holding en 2022 ont permis de limiter la mauvaise performance de Groupe E durant la même année ; quel montant d'EOS Holding a été budgété pour 2023 ?
4. Au vu de l'inflation en cours, et sachant que la plupart des infrastructures d'énergie renouvelables, quoiqu'indispensables, seront obsolètes dans une vingtaine d'année et devront être complètement remplacées, comment Groupe E SA parviendra-t-il à rembourser ses nouvelles dettes ?
5. L'entreprise bernoise BKW prévoit dans son budget 2023 plus de 550 millions de résultat d'exploitation, quel est celui prévu pour Groupe E ?
6. Quel est le budget 2023 ? De nouveaux emprunts sur le marché bancaire sont-ils prévus ? Si oui, comment et par quoi sont-ils garantis ?
7. Dans cette situation difficile, la plupart des PME commencent immédiatement des actions de réduction de coûts ; quelles sont les mesures prises afin de réduire les dépenses et diminuer les charges pour éviter de contracter de nouvelles dettes ?
8. Quelles sont les mesures que le Conseil d'Etat a mis en place pour contrôler la viabilité économique à moyen terme de Groupe E SA et des 64 entreprises qu'elle a rachetées ou créées et dont elle est maintenant financièrement responsable ?
9. Parmi la trentaine d'entreprises rachetées, la dispersion des activités est préoccupante et demande une analyse fine des risques financiers encourus par chacune d'entre elles. Comment le Conseil d'Etat prévoit-il une démarche analytique de Due Diligence sur ces sociétés anonymes afin de minimiser ces risques systémiques ?
10. La diversité des investissements dans des domaines très éloignés de sa mission de base, par exemple l'achat de capital-actions de la presse fribourgeoise (SofriPA SA) ou le développement de mandats en Afrique avec Platinum Power (Sarine Engineering SA), ne sont-ils pas de nature à disperser les actions prioritaires de notre entreprise cantonale ?
11. Le prospectus d'émission de 220 millions d'emprunts sur le marché obligataire ne semble pas être disponible, contrairement aux usages de la branche. Etant donné que le Conseil d'Etat est l'actionnaire propriétaire à plus de 78 % de Groupe E, est-ce que le cadre financier de cet emprunt sera communiqué au Grand Conseil ?
12. Notre banque cantonale a-t-elle acheté des obligations ?
13. Quelles sont les compétences d'analyse financière et de gestion des risques du Conseil d'administration ?

II. Réponse du Conseil d'Etat

En préambule, le Conseil d'Etat rappelle que Groupe E SA est une société anonyme au sens des art. 620 ss du Code des obligations. La haute direction et la haute surveillance de Groupe E font donc partie des attributions intransmissibles et inaliénables de son Conseil d'administration. Et si le Conseil d'Etat est chargé d'exercer les droits de l'actionnaire Etat de Fribourg à l'assemblée générale, il ne saurait se substituer aux attributions du Conseil d'administration. Dans ce sens, force est ainsi d'admettre que nombre de questions des députés Christel Berset et Antoinette de Weck ne relèvent pas des attributions du Conseil d'Etat, et des comptes qu'il a à rendre auprès du Grand Conseil.

Cela étant précisé, le Conseil d'Etat répond dès lors ci-après aux questions posées, de manière relativement générale sans toutefois s'ingérer dans les aspects opérationnels de la société.

En outre, s'agissant du développé de la question, le Conseil d'Etat estime nécessaire de préciser que les conditions-cadre de BKW et de Groupe E sont fondamentalement différentes. BKW dispose en effet d'un parc de production diversifié, hydraulique, éolien, photovoltaïque, qui génère une quantité d'électricité sensiblement supérieure aux besoins de ses clients finaux. Il a ainsi pu bénéficier des prix de marché qui ont connu des niveaux sans précédent l'année passée pour valoriser sa production excédentaire.

Au contraire de BKW, Groupe E est un acteur dit court, à savoir qu'il doit compléter sa production par des achats sur les marchés pour couvrir les besoins de ses clients. Depuis des dizaines d'années, Groupe E développe des projets, notamment hydrauliques et éoliens, aux fins d'augmenter sa production propre. Jusqu'à ce jour, ces tentatives n'ont pas toujours été couronnées de succès, pour diverses raisons, dont l'impossibilité d'obtenir les autorisations nécessaires. En outre, l'année passée, Groupe E n'a non seulement pas profité de ces très hauts prix de marché, puisqu'il affecte l'entier de sa production propre aux clients captifs aux coûts de revient, mais la sécheresse a encore fait que l'entreprise a dû acquérir sur les marchés des quantités d'électricité supplémentaires au plus mauvais moment, soit lorsque les prix de marché étaient à leur sommet.

1. Quel sera l'impact de cette mauvaise situation économique sur le futur prix du kWh à payer par les citoyennes et citoyens ainsi que par les entreprises fribourgeoises en 2024, 2030 et 2040 ?

En Suisse, les tarifs de l'approvisionnement de base (applicables aux clients dits captifs, soit les ménages et les PME) sont strictement régulés par le droit fédéral en vigueur¹ et ne peuvent pas être mis en corrélation avec la situation économique d'une entreprise d'approvisionnement en électricité.

Les gestionnaires de réseau de distribution suisses (GRD) ont jusqu'au 31 août de chaque année pour faire connaître à leurs clients et à l'EiCom leurs tarifs d'électricité qui seront valables tout au long de l'année suivante, sans pouvoir les modifier.

Le modèle légal est un modèle de couverture des coûts, tant pour la composante de la rémunération pour l'utilisation des réseaux (timbre d'acheminement) que pour la composante de la fourniture d'énergie. Ainsi, les seuls éléments qui peuvent être imputés au timbre d'acheminement sont les coûts d'exploitation et les amortissements comptables, ainsi qu'un taux d'intérêt fixé chaque année

¹ Loi sur l'approvisionnement en électricité (LApEl) <https://www.fedlex.admin.ch/eli/cc/2007/418/fr>

par la Confédération destiné à rémunérer les capitaux investis dans les réseaux. S'agissant des tarifs liés à l'énergie, les éléments suivants peuvent être imputés :

- > la production propre aux coûts de revient ;
- > l'énergie acquise sur les marchés aux coûts d'achat ;
- > un montant de 75 francs par client (65 francs dès l'année prochaine) destiné à couvrir les coûts administratifs (facturation, réponse aux courriers et téléphones des clients, ...) ;
- > le bénéfice autorisé.

Ainsi, ce modèle réglementaire fait que le niveau des prix de marché n'a pas d'incidence sur le bénéfice réalisé dans ce domaine d'activité. En revanche, l'interdiction d'adapter en cours d'année les tarifs à la hausse des prix de marché engendre des sous-couvertures qu'il convient de reporter lors des prochaines périodes tarifaires, ainsi qu'un manque de liquidités que l'entreprise d'approvisionnement en électricité doit absorber, au besoin en recourant à l'endettement. Dans ce modèle, c'est donc bien l'envolée des prix de marché dès le second trimestre 2022, combinée à une production hydroélectrique largement inférieure aux attentes statistiques qu'il a fallu compenser par des achats sur les marchés au pire moment qui explique essentiellement les résultats financiers décevants de Groupe E en 2022, dès lors que les tarifs de 2022, publiés à la fin août 2021, n'avaient pas pu prendre en compte tous les surcoûts.

Aussi, Groupe E devra compenser les sous-couvertures des exercices précédents par une adaptation des tarifs de 2024. La hauteur de cette hausse, de 7,05 centimes/kilowattheure en moyenne, a été communiquée au terme légal du 31 août 2023.

A noter que depuis 2009, les gros consommateurs (c'est-à-dire les consommateurs dont les besoins dépassent 100 MWh/année) peuvent choisir librement leur fournisseur d'électricité. Les prix de la fourniture d'électricité aux clients sur le marché libre ne sont pas régulés, puisque le consommateur peut choisir de changer de fournisseur en cas de prix trop élevés. En revanche, ces gros consommateurs sont aussi redevables de la rémunération régulée pour l'utilisation du réseau.

2. *Comment comprendre l'expression utilisée « le rapport capitaux propres / bilan de 72% » ?
Est-ce que les infrastructures cantonales, dont nos barrages, font partie des capitaux propres ?
Est-ce que ceux-ci vont garantir les futurs prêts ?*

Le Conseil d'Etat indique que ce ratio se réfère à une notion d'analyse du bilan. Dans une lecture patrimoniale, le bilan recense à un instant donné l'ensemble des actifs, d'une part, et l'ensemble des sources de financement (les passifs), d'autre part. Dans une lecture économique, le bilan recense, à un instant donné, l'ensemble des ressources et moyens engagés dans le cycle d'exploitation et analyse la nature des bailleurs de fonds de l'entreprise (actionnaires ou tiers).

Le ratio en question est un indicateur fréquemment utilisé en finance et exprime la structure de financement d'un groupe, soit le degré de financement de ses activités par des fonds propres (72% du total du bilan dans le cas de Groupe E) ou par de l'endettement (28 % du total du bilan toujours dans le cas de Groupe E). A titre de comparaison, le groupe BKW présente un taux de fonds propres de l'ordre de 37% à fin 2022, contre 63% d'endettement.

Les infrastructures des GRD, dont les barrages et centrales de production font partie, sont enregistrées à l'actif de son bilan, plus précisément sous la rubrique des actifs immobilisés.

Par ailleurs, les dettes actuelles et futures du groupe ne sont pas garanties par le nantissement d'actifs spécifiques.

3. *Les excellents résultats d'EOS Holding en 2022 ont permis de limiter la mauvaise performance de Groupe E durant la même année ; quel montant d'EOS Holding a été budgété pour 2023 ?*

En raison de la forte volatilité des résultats d'EOS Holding ces dernières années, Groupe E ne budgétise pas de gain ou de perte par mesure de prudence. Ces 5 dernières années, l'impact des résultats d'EOSH sur le résultat de Groupe E a été le suivant : +14 millions de CHF en 2022, -16 en 2021, +13 en 2020, -15 en 2019, et -5 en 2018.

4. *Au vu de l'inflation en cours, et sachant que la plupart des infrastructures d'énergie renouvelables, quoi qu'indispensables, seront obsolètes dans une vingtaine d'année et devront être complètement remplacées, comment Groupe E SA parviendra-t-il à rembourser ses nouvelles dettes ?*

L'inflation a touché pratiquement tous les GRD, notamment par la hausse très importante des prix de l'électricité sur les marchés européen et suisse lors de la crise énergétique qui a commencé lors du deuxième semestre de 2021. D'une manière générale, l'inflation (par la hausse des salaires, des matières premières etc.) est compensée par une amélioration de la productivité, d'une part, et des adaptations des prix et tarifs, d'autre part. La réponse à la question 1 ci-dessus décrit le mécanisme de répercussion des hausses des coûts des énergies sur les tarifs applicables aux clients captifs et aux prix offerts aux clients en marché ouvert. Toutefois, la hausse des coûts d'approvisionnement n'est pas intégralement ni immédiatement répercutée sur les prix/tarifs et des mesures de productivité ne se déploient que progressivement. C'est pourquoi de nombreux GRD ont subi en 2022 une forte contraction de leurs marges et de leur profitabilité.

S'agissant de l'affirmation que dans une vingtaine d'année les infrastructures d'énergie renouvelable seront obsolètes, le Conseil d'Etat la conteste et rappelle que Groupe E consacre chaque année une part importante de son budget d'investissement à la maintenance des infrastructures existantes, notamment dans les barrages hydroélectriques et le réseau de transport de l'électricité. Les cycles de vie de ces actifs dépassent d'ailleurs largement la période de vingt ans, ce qui est aussi valable pour les nouvelles énergies renouvelables (comme le solaire photovoltaïque et les éoliennes) ainsi que les chauffages à distance.

Toutefois, considérant le fait que l'approvisionnement énergétique du pays relève de la branche énergétique², l'atteinte des objectifs de politique énergétique et climatique adoptés par le peuple imposera des investissements conséquents dans le développement des énergies renouvelables, notamment de la part des GRD. Cette situation nécessitera des investissements en conséquence pouvant expliquer le recours accru au financement externe par les entreprises. S'agissant spécifiquement de Groupe E, le Conseil d'Etat relève que son taux d'endettement et son levier financier demeurent relativement faibles.

Finalement, le Conseil d'Etat insiste sur le fait qu'une diversification des activités dans le domaine de l'énergie (notamment l'électricité et la chaleur, y compris le chauffage à distance) permet à une entreprise telle que Groupe E de garantir sa solvabilité et sa stabilité financière à long terme. De plus, les investissements dans de nouvelles sources de production d'origine renouvelable, et de

² Loi fédérale sur l'énergie <https://www.fedlex.admin.ch/eli/cc/2017/762/fr>

surcroît indigène, réduisent sensiblement l'exposition de l'entreprise aux prix du marché de gros et participent à la sécurité d'approvisionnement de notre canton.

5. *L'entreprise bernoise BKW prévoit dans son budget 2023 plus de 550 millions de résultat d'exploitation, quel est celui prévu pour Groupe E ?*

Au cours de l'exercice 2022, BKW, qui a présenté des perspectives financières et non pas un budget, affiche un chiffre d'affaires de plus de 5 milliards de CHF avec un EBIT de plus de 1 milliard de CHF. Ces excellents chiffres tiennent principalement au domaine Énergie. BKW produit en effet plus d'énergie qu'elle n'en distribue et peut valoriser l'excédent sur les marchés. La société dispose ainsi d'un parc de production essentiellement axé sur les centrales hydroélectriques (puissance installée : 1695,7 mégawatts ou MW) et les parcs éoliens (puissance installée : 619,4 MW). Elle exploite en propre ou en participations 28 parcs éoliens en Suisse, en Allemagne, en France, en Italie et en Norvège. Aujourd'hui, l'électricité d'origine éolienne représente un cinquième de la production de BKW.

Néanmoins, en Suisse, la plupart des GRD doivent compléter les éventuelles capacités propres de production par des achats sur les marchés pour couvrir les besoins de leurs clients. De son côté, Groupe E produit environ le tiers de l'électricité qu'elle distribue, ce qui lui impose pratiquement de développer de nouveaux projets, notamment hydrauliques, solaires et éoliens, aux fins d'augmenter sa propre capacité de production, et ce malgré les difficultés que cela comporte (oppositions, autorisations de construire, investissements, ...).

Le risque de pénurie d'électricité pour l'hiver prochain reste finalement une menace tangible qui peut produire des effets significatifs notamment sur les résultats des GRD, tandis que les leviers d'action sont encore trop limités. Jamais dans l'histoire récente, les perspectives n'ont été aussi incertaines dans la branche énergétique. Dans ce contexte, le développement d'importantes capacités de production d'électricité locale et durable permettra à terme de réduire la dépendance énergétique de la Suisse à ses pays voisins, minimiser les fluctuations de prix, répondre aux besoins croissants en électricité afin de décarboner notre consommation d'énergie et, partant, de contribuer à l'indispensable transition énergétique pour notre planète.

6. *Quel est le budget 2023 ? De nouveaux emprunts sur le marché bancaire sont-ils prévus ? Si oui, comment et par quoi sont-ils garantis ?*

Le budget 2023 prévoit une nette amélioration des résultats du groupe par rapport à 2022 et également un budget d'investissement en hausse en raison de l'évolution expliquée sous la question 4 (transition énergétique) ; ce budget se base notamment sur l'hypothèse d'une stabilisation des prix de l'énergie sur les marchés européens à un niveau inférieur à celui de l'année 2022.

Le financement des activités du groupe par le marché des capitaux en 2022 a permis de lever des fonds conséquents à des conditions déterminées pour une longue durée (5 et 10 ans). Le groupe s'est ainsi en grande partie prémuni contre un risque sur les taux et donc une dégradation de ses conditions de financement. A ce stade, Groupe E ne prévoit pas de solliciter à nouveau le marché des capitaux mais plutôt le marché bancaire afin d'assurer en permanence un accès à un financement suffisant pour faire face à d'éventuels événements imprévus comme une hausse des coûts d'approvisionnement. Les prêts et lignes de crédit ainsi obtenus sont assortis des garanties classiques et habituelles des banques (appelées covenants en anglais) comme la clause de pari-passu. Comme expliqué plus haut, Groupe E n'a pas garanti le financement externe par le nantissement d'actifs spécifiques et il n'est pas prévu de le faire à l'avenir.

7. *Dans cette situation difficile, la plupart des PME commencent immédiatement des actions de réduction de coûts ; quelles sont les mesures prises afin de réduire les dépenses et diminuer les charges pour éviter de contracter de nouvelles dettes ?*

Si l'année 2022 a été difficile pour Groupe E, elle reflète toutefois essentiellement des impacts conjoncturels. Cette situation ne remet pas en cause la pérennité du modèle d'affaires de l'entreprise, qui s'inscrit dans la durée, avec des investissements sur le long terme.

8. *Quelles sont les mesures que le Conseil d'Etat a mis en place pour contrôler la viabilité économique à moyen terme de Groupe E SA et des 64 entreprises qu'elle a rachetées ou créées et dont elle est maintenant financièrement responsable ?*

Cette tâche ne relève clairement pas des compétences du Conseil d'Etat, mais fait partie des attributions dites intransmissibles et inaliénables du Conseil d'administration de Groupe E.

Dans son rôle, le Conseil d'Etat agit sur l'entreprise par le biais de la stratégie du propriétaire qu'il a adoptée et qu'il réévalue de manière régulière.

9. *Parmi la trentaine d'entreprises rachetées, la dispersion des activités est préoccupante et demande une analyse fine des risques financiers encourus par chacune d'entre elles. Comment le Conseil d'Etat prévoit-il une démarche analytique de Due Diligence sur ces sociétés anonymes afin de minimiser ces risques systémiques ?*

Comme précédemment mentionné, ceci ne relève pas de la compétence du Conseil d'Etat et fait partie des attributions intransmissibles et inaliénables du Conseil d'administration de Groupe E.

10. *La diversité des investissements dans des domaines très éloignés de sa mission de base, par exemple l'achat de capital-actions de la presse fribourgeoise (Sofripa SA) ou le développement de mandats en Afrique avec Platinum Power (Sarine Engineering SA), ne sont-ils pas de nature à disperser les actions prioritaires de notre entreprise cantonale ?*

Groupe E propose une gamme complète de produits et de services dans des domaines aussi variés que la production et la distribution d'électricité, les énergies renouvelables, le chauffage à distance, la distribution de gaz naturel, les installations et infrastructures électriques, l'efficacité énergétique, la gestion de l'énergie et l'entretien, la production de froid, la mobilité électrique, l'ingénierie ou encore l'électroménager. L'essentiel des participations de Groupe E concerne des activités en lien avec ces domaines, dans le but d'assurer sa mission notamment confiée par la stratégie du propriétaire adoptée par le Conseil d'Etat. Cela étant, bien qu'étant toujours inscrite au registre du commerce du canton de Fribourg, Sarine Engineering n'a plus d'activité.

En outre, il est demandé à Groupe E de s'impliquer dans la vie économique, culturelle et sportive locale, que ce soit, dans certains cas, par des participations et, dans d'autres cas, par du sponsoring.

11. *Le prospectus d'émission de 220 millions d'emprunts sur le marché obligataire ne semble pas être disponible, contrairement aux usages de la branche. Etant donné que le Conseil d'Etat est l'actionnaire propriétaire à plus de 78 % de Groupe E, est-ce que le cadre financier de cet emprunt sera communiqué au Grand Conseil ?*

A priori, le Conseil d'Etat ne voit pas d'inconvénient à transmettre le prospectus d'émission.

12. Notre banque cantonale a-t-elle acheté des obligations ?

Les obligations émises étant ouvertes au public, l'identité des investisseurs n'est pas connue. Par ailleurs, ces titres de créances peuvent être librement négociés sur le marché et donc changer de mains. Le Conseil d'Etat n'a pas d'information sur d'éventuelles obligations acquises par la Banque Cantonale de Fribourg.

13. Quelles sont les compétences d'analyse financière et de gestion des risques du Conseil d'administration ?

Ces compétences sont bien présentes au sein du Conseil d'administration de Groupe E. Elles sont notamment apportées par l'actuelle directrice financière de l'Aéroport international de Genève, qui est au bénéfice d'un master en audit et finances et qui a occupé par le passé diverses fonctions au sein de la direction des finances des Services industriels de Genève, par l'actuel responsable financier du Département neuchâtelois du développement territorial et de l'environnement, qui dispose d'une licence en sciences économiques et du diplôme d'expert-comptable et qui a notamment œuvré par le passé au sein du cabinet d'audit et de conseils PriceWaterhouseCoopers, de l'ancien directeur de Michelin Recherche et Technique, ainsi que de l'actuel responsable IT Solutions de Swisscom, qui est docteur en sciences économiques et sociales et qui a acquis par le passé de solides connaissances en matière de gestion des risques énergie et informatique au sein de BKW et du groupe Axpo.

Antwort des Staatsrats auf einen parlamentarischen Vorstoss

Anfrage 2023-GC-140

Finanzkrise der Groupe E AG: Was sind die negativen wirtschaftlichen Auswirkungen auf die Freiburger Bevölkerung und Unternehmen?

Verfasserinnen:	Berset Christel / de Weck Antoinette
Anzahl Mitunterzeichner/innen:	0
Einreichung:	01.06.2023
Begründung:	---
Überweisung an den Staatsrat:	01.06.2023
Antwort des Staatsrats:	12.09.2023

I. Anfrage

Im Jahr 2022 hat die BKW, das Berner Energieunternehmen, ihren Gewinn um 75 % auf 574 Millionen Franken gesteigert und konnte so ihrem Kanton eine höhere Dividende auszahlen. Dank ihrer langfristigen Strategie und ihrem ausgezeichneten Management kann sie für 2023 mit einem Betriebsergebnis von über 550 Millionen Franken rechnen.

Dies steht in starkem Kontrast zum Energieversorgungsunternehmen unseres Kantons. Anlässlich der Präsentation des Finanzergebnisses 2022 der Groupe E AG, die kürzlich stattgefunden hat, und bei den anschliessenden Interviews, die die Direktion gab, konnten die Freiburgerinnen und Freiburger feststellen, dass sich das kantonale Unternehmen, dessen Eigentümer sie sind, in einer kritischen Lage befand und notfallmässig eine Obligationsanleihe in der Höhe von 220 Millionen Franken aufnehmen musste. Bei den Interviews vom April 2023 erklärte die Direktion namentlich: «Die Anleihe hat teilweise dazu gedient, frische liquide Mittel zu erhalten [...] Wir hoffen, dass wir dieses Jahr nicht die gleiche Situation erleben [...] Wir werden in den kommenden Jahren wahrscheinlich neue Anleihen aufnehmen müssen». Diese Erklärungen der Presse gegenüber sind beunruhigend.

Aus dem kürzlich veröffentlichten Geschäftsbericht geht hervor, dass das Finanzergebnis trotz einer Umsatzsteigerung von 18 % – die hauptsächlich auf die höheren Preise für die Leistungen zurückzuführen ist, die den Freiburger Verbraucherinnen und Verbrauchern und Unternehmen in Rechnung gestellt wurden – gegenüber dem Vorjahr um 67 % zurückgegangen ist. Die dem Staat gezahlten Gewinnsteuern sind um 33 % zurückgegangen und der Anteil der Aktionäre, hauptsächlich des Staats Freiburg, am Reingewinn ist um 20 % gesunken.

Gemäss der konsolidierten Bilanz sind ausserdem die langfristigen finanziellen Verbindlichkeiten plötzlich um 175 % angestiegen, so dass sich das langfristige Fremdkapital auf knapp 510 Millionen Franken beläuft. Gemäss der konsolidierten Jahresrechnung entspricht dies neu zu zahlenden Zinsen von 11,7 Millionen (1. Tranche der Obligationsanleihe von 120 Mio.) plus

25,5 Millionen Franken (2. Tranche von 100 Mio.). Also Zinsen von insgesamt 37,2 Millionen Franken zusätzlich zu den 220 Millionen, die 2027 und 2032 den Gläubigern zu zahlen sind.

Im Interview in der Zeitung *La Gruyère* vom 29. April steht ausserdem, dass sich der Generaldirektor freut, dass Groupe E bis 2025 Investitionen von knapp einer halben Milliarde Franken tätigen wird. Damit würde die zurückzuzahlende Verschuldung auf 720 Millionen Franken steigen, wobei noch die Zinsen hinzugerechnet werden müssen, die aufgrund der Inflation sehr wahrscheinlich hoch ausfallen werden.

Im gleichen Interview gibt sich der Generaldirektor sehr zuversichtlich bezüglich der finanziellen Stabilität der Gesellschaft, die immer noch ein *Verhältnis von Eigenkapital zu Bilanzsumme* von 72 % aufweist.

In Anbetracht dessen bitten die Unterzeichnenden den Staatsrat um Antwort auf die folgenden Fragen:

1. Wie wird sich diese schlechte wirtschaftliche Lage auf die künftigen Strompreise auswirken, die die Einwohnerinnen und Einwohner sowie Unternehmen des Kantons in den Jahren 2024, 2030 und 2040 zahlen müssen?
2. Wie ist der verwendete Ausdruck «Verhältnis von Eigenkapital zu Bilanzsumme von 72 %» zu verstehen? Gehört die Infrastruktur im Kanton, wie unsere Stauwerke, zum Eigenkapital? Werden diese zur Absicherung zukünftiger Darlehen eingesetzt?
3. Dank dem ausgezeichneten Ergebnis von EOS Holding im Jahr 2022 konnte die schlechte Performance von Groupe E in diesem Jahr begrenzt werden; welcher Betrag von EOS Holding wurde für 2023 budgetiert?
4. Wie wird es der Groupe E AG angesichts der laufenden Inflation gelingen, die neuen Schulden zurückzuzahlen, wenn man bedenkt, dass die meisten Infrastrukturen für erneuerbare Energien, auch wenn sie unverzichtbar sind, in etwa 20 Jahren veraltet sein werden und vollständig ersetzt werden müssen?
5. Das Berner Unternehmen BKW erwartet für das Geschäftsjahr 2023 ein Geschäftsergebnis von über 550 Millionen Franken. Welches Geschäftsergebnis erwartet Groupe E?
6. Wie sieht der Voranschlag für 2023 aus? Sind neue Anleihen auf dem Bankenmarkt geplant? Wenn ja, wie und womit werden diese abgesichert?
7. In dieser schwierigen Situation beginnen die meisten KMU sofort mit Massnahmen zur Kostensenkung. Welche Massnahmen werden ergriffen, um die Ausgaben zu senken und die Aufwendungen zu verringern, damit keine neuen Schulden gemacht werden müssen?
8. Welche Massnahmen hat der Staatsrat getroffen, um die mittelfristige wirtschaftliche Lebensfähigkeit der Groupe E AG und der 64 Unternehmen, die sie übernommen oder gegründet hat und für die sie nun finanziell verantwortlich ist, zu kontrollieren?
9. Die Vielfalt der Tätigkeiten der rund 30 übernommenen Unternehmen ist bedenklich und erfordert eine genaue Analyse der finanziellen Risiken, denen jedes einzelne davon ausgesetzt ist. Wie sieht der Staatsrat eine Due-Diligence-Prüfung für diese Aktiengesellschaften vor, um die Systemrisiken zu minimieren?
10. Sind die vielfältigen Investitionen in Bereichen, die weit von ihrem Grundauftrag entfernt sind, wie z.B. der Kauf von Aktienkapital der Freiburger Presse (Sofripa SA) oder die Umsetzung von Projekten in Afrika mit Platinum Power (Sarine Engineering SA), nicht geeignet, die prioritären Aktionen unseres kantonalen Unternehmens zu zerstreuen?

11. Der Emissionsprospekt für die Obligationsanleihe von 220 Millionen Franken scheint nicht verfügbar zu sein, wie dies sonst branchenüblich ist. Angesichts der Tatsache, dass der Staatsrat als Eigentümer von Groupe E 78% der Aktien hält, wird dem Grossen Rat der finanzielle Rahmen dieser Anleihe mitgeteilt?
12. Hat unsere Kantonalbank Obligationen gekauft?
13. Über welche Kompetenzen im Bereich der Finanzanalyse und des Risikomanagements verfügt der Verwaltungsrat?

II. Antwort des Staatsrats

Einleitend ruft der Staatsrat in Erinnerung, dass Groupe E eine Aktiengesellschaft im Sinne von Artikel 620 ff. des Obligationenrechts ist. Die Oberleitung und die Oberaufsicht von Groupe E gehören zu den unübertragbaren und unentziehbaren Aufgaben des Verwaltungsrats. Auch wenn der Staatsrat den Auftrag hat, an der Generalversammlung die Aktionärsrechte des Staats Freiburg auszuüben, steht es ihm nicht zu, sich in die Befugnisse des Verwaltungsrats einzumischen. Deshalb muss eingeräumt werden, dass viele Fragen der Grossrätinnen Christel Berset und Antoinette de Weck nicht in den Aufgabenbereich des Staatsrats und seine Rechenschaftspflicht gegenüber dem Grossen Rat fallen.

Dies vorausgeschickt, beantwortet der Staatsrat die gestellten Fragen in relativ groben Zügen, ohne sich in die operativen Aspekte der Gesellschaft einzumischen.

Zum Einleitungstext der Anfrage möchte der Staatsrat zudem präzisieren, dass die Rahmenbedingungen der BKW und von Groupe E sehr unterschiedlich sind. Die BKW verfügt in der Tat über einen diversifizierten Park zur Stromerzeugung aus Wasserkraft, Windenergie und Fotovoltaik, der deutlich mehr Strom produziert als ihre Endverbraucher benötigen. Sie konnte folglich von den Marktpreisen profitieren, die letztes Jahr noch nie dagewesene Höhen erreicht haben, um ihre überschüssige Produktion gewinnbringend zu verkaufen.

Im Gegensatz zur BKW muss Groupe E ihre Produktion durch Käufe auf dem Strommarkt ergänzen, um den Strombedarf ihrer Endverbraucher zu decken. Seit Jahrzehnten entwickelt Groupe E Projekte, insbesondere von Wasser- und Windkraftwerken, um ihre Eigenproduktion zu erhöhen. Bis heute waren diese Vorhaben nicht immer von Erfolg gekrönt, dies aus verschiedenen Gründen, unter anderem aufgrund der Unmöglichkeit, die nötigen Bewilligungen zu erhalten. Groupe E konnte letztes Jahr nicht von den sehr hohen Marktpreisen profitieren, da sie ihre gesamte Eigenproduktion den gebundenen Kunden zu den Gestehungskosten abgibt. Zudem musste das Unternehmen aufgrund der Trockenheit zum ungünstigsten Zeitpunkt, als die Marktpreise am höchsten waren, auf den Märkten zusätzlichen Strom einkaufen.

1. *Wie wird sich diese schlechte wirtschaftliche Lage auf die künftigen Strompreise auswirken, die die Einwohnerinnen und Einwohner sowie Unternehmen des Kantons in den Jahren 2024, 2030 und 2040 zahlen müssen?*

In der Schweiz richten sich die Stromtarife für die Grundversorgung (die für die gebundenen Kunden, d.h. die Haushalte und die KMU gelten) streng nach dem geltenden Bundesrecht¹ unabhängig von der wirtschaftlichen Lage des Stromversorgungsunternehmens.

¹ Bundesgesetz über die Stromversorgung (StromVG) <https://www.fedlex.admin.ch/eli/cc/2007/418/fr>

Die Schweizer Verteilnetzbetreiber (VNB) müssen ihren Kunden und der ElCom jeweils bis am 31. August ihre Stromtarife für das darauffolgende Jahr mitteilen, die für das ganze kommende Jahr gelten und nicht geändert werden können.

Für den Stromtarif gilt von Gesetzes wegen ein Kostendeckungsmodell, und zwar sowohl für den Tarifanteil für die Verteilung (Netznutzungsentgelt) als auch für die gelieferte Energie. Für die Berechnung des Netznutzungsentgelts werden einzig die Betriebskosten, die buchhalterischen Abschreibungen und der jährlich vom Bund festgelegte Zinssatz für das in die Netze investierte Kapital herangezogen. Der Tarifanteil für die Energielieferung setzt sich aus den folgenden Bestandteilen zusammen:

- > die selbst produzierte Energie zu den Gestehungskosten;
- > die auf den Märkten eingekaufte Energie zum Kaufpreis;
- > Verwaltungskosten (Rechnungstellung, Korrespondenz, Kundenanrufe) von 75 Franken pro Kunde (65 Franken ab nächstem Jahr);
- > der bewilligte Gewinn.

Dieses regulatorische Modell hat zur Folge, dass die Höhe der Marktpreise keinen Einfluss auf den Gewinn hat, der in diesem Tätigkeitsbereich erwirtschaftet wird. Das Verbot, im Verlauf des Jahres den Tarif an die steigenden Marktpreise anzupassen, führt hingegen zu einer Unterdeckung, die in den folgenden Tarifperioden abgebaut werden muss. Die ebenfalls daraus resultierende Verknappung der liquiden Mittel muss das Versorgungsunternehmen auffangen, indem es bei Bedarf Schulden aufnimmt. Unter diesen Voraussetzungen kann das enttäuschende Finanzresultat von Groupe E für das Jahr 2022 effektiv dadurch erklärt werden, dass die Marktpreise ab dem zweiten Quartal 2022 abhoben und die Wasserkraftproduktion, die deutlich unter den statistischen Erwartungen lag, durch Stromkäufe auf dem Markt zum ungünstigsten Zeitpunkt kompensiert werden musste. Schliesslich konnten in den Tarifen 2022, die Ende August 2021 veröffentlicht wurden, nicht alle Mehrkosten berücksichtigt werden.

Deshalb wird Groupe E die Unterdeckung der Vorjahre durch eine Tarifierhöhung im Jahr 2024 kompensieren müssen. Die Höhe dieser Tarifanpassung von durchschnittlich 7,05 Rappen pro Kilowattstunde wurde auf den gesetzlichen Termin vom 31. August 2023 mitgeteilt.

Im Übrigen können die Grossverbraucher (das heisst, die Verbraucher, deren Strombedarf über 100 MWh/Jahr liegt) seit 2009 ihr Stromversorgungsunternehmen frei wählen. Die Preise für die Elektrizitätslieferung an Kunden auf dem freien Markt sind nicht reguliert, da der Verbraucher bei zu hohen Preisen das Versorgungsunternehmen wechseln kann. Was hingegen das Netznutzungsentgelt betrifft, müssen auch die Grossverbraucher den regulierten Preis bezahlen.

2. *Wie ist der verwendete Ausdruck «Verhältnis von Eigenkapital zu Bilanzsumme von 72 %» zu verstehen? Gehört die Infrastruktur im Kanton, wie unsere Stauwerke, zum Eigenkapital? Werden diese zur Absicherung zukünftiger Darlehen eingesetzt?*

Es handelt sich um die Eigenkapitalquote, die für die Bilanzanalyse verwendet wird. Aus Sicht des Vermögens erfasst die Bilanz zu einem bestimmten Zeitpunkt alle Vermögenswerte (Aktiven) einerseits und alle Finanzierungsquellen (Passiven) andererseits. Aus wirtschaftlicher Sicht erfasst die Bilanz zu einem bestimmten Zeitpunkt alle Ressourcen und Mittel, die in den Geschäftszyklus eingebunden sind, und analysiert die Art der Geldgeber des Unternehmens (Aktionäre oder Dritte).

Die Eigenkapitalquote ist ein in der Finanzwelt häufig verwendeter Indikator, der Auskunft über die Finanzierungsstruktur einer Gruppe gibt. Er zeigt den Grad der Finanzierung seiner Aktivitäten durch Eigenkapital (72 % der Bilanzsumme im Fall von Groupe E) oder durch Verschuldung (28 % der Bilanzsumme im Fall von Groupe E). Zum Vergleich: Die BKW-Gruppe wies Ende 2022 einen Finanzierungsgrad von etwa 37 % durch Eigenkapital und 63 % durch Schulden auf.

Die Infrastruktur der VNB wie die Stauseen und Kraftwerke sind auf der Aktivseite ihrer Bilanz, genauer gesagt unter der Rubrik Anlagevermögen, verbucht.

Im Übrigen sind die gegenwärtigen und zukünftigen Schulden der Gruppe nicht durch die Verpfändung bestimmter Vermögenswerte gesichert.

3. Dank dem ausgezeichneten Ergebnis von EOS Holding im Jahr 2022 konnte die schlechte Performance von Groupe E in diesem Jahr begrenzt werden; welcher Betrag von EOS Holding wurde für 2023 budgetiert?

Da die Ergebnisse von EOS Holding in den letzten Jahren stark schwankten, budgetiert Groupe E aus Vorsichtsgründen keine Gewinne oder Verluste. In den letzten 5 Jahren wirkte sich das Ergebnis von EOSH wie folgt auf das Ergebnis von Groupe E aus: 2022: +14 Millionen Franken, 2021: -16 Mio., 2020: +13 Mio., 2019: -15 Mio., 2018: -5 Mio.

4. Wie wird es der Groupe E AG angesichts der laufenden Inflation gelingen, die neuen Schulden zurückzuzahlen, wenn man bedenkt, dass die meisten Infrastrukturen für erneuerbare Energien, auch wenn sie unverzichtbar sind, in etwa 20 Jahren veraltet sein werden und vollständig ersetzt werden müssen?

Praktisch alle VNB waren von der Inflation und namentlich von den stark steigenden Preisen auf dem europäischen und schweizerischen Strommarkt mit Beginn der Energiekrise ab dem zweiten Halbjahr 2021 betroffen. Grundsätzlich wird die Inflation (aufgrund der steigenden Löhne und Rohstoffpreise usw.) durch eine höhere Produktivität und durch die Anpassung der Preise und Tarife kompensiert. Die Antwort auf die 1. Frage beschreibt die Auswirkungen der steigenden Energiekosten auf die Tarife für die gebundenen Kunden und die Strompreise, die den Kunden auf dem offenen Markt geboten werden. Die steigenden Versorgungskosten werden aber nicht vollständig und auch nicht sofort auf die Preise/Tarife übertragen und auch die Massnahmen zur Produktivitätssteigerung zeigen nur langsam Wirkung. Deshalb sind bei zahlreichen VNB im Jahr 2022 die Margen stark geschrumpft und ihre Ertragslage hat sich verschlechtert.

Der Staatsrat widerspricht der Behauptung, dass die Infrastruktur der erneuerbaren Energien in rund zwanzig Jahren veraltet sein wird. Er ruft in Erinnerung, dass Groupe E jedes Jahr einen grossen Teil ihres Investitionsbudgets für die Instandhaltung der bestehenden Infrastrukturen, insbesondere die Wasserkraftwerke und die Stromnetze, aufwendet. Im Übrigen beträgt der Lebenszyklus dieser Aktivposten deutlich mehr als zwanzig Jahre, was auch für die neuen erneuerbaren Energien (wie z.B. Fotovoltaik und Windenergie) und die Fernwärme gilt.

Da die Energiewirtschaft für die Energieversorgung der Schweiz zuständig ist², müssen insbesondere die VNB grosse Investitionen in den Ausbau der erneuerbaren Energien tätigen, damit die vom Stimmvolk angenommenen energie- und klimapolitischen Ziele erreicht werden. Da dies hohe Investitionen verlangt, kann es sein, dass die Unternehmen vermehrt auf externe

² Energiegesetz des Bundes <https://www.fedlex.admin.ch/eli/cc/2017/762/de>

Finanzierungsquellen zurückgreifen. In Bezug auf Groupe E weist der Staatsrat darauf hin, dass ihre Verschuldung und deren finanzielle Hebelwirkung relativ gering sind.

Schliesslich betont der Staatsrat, dass ein Unternehmen wie Groupe E durch Diversifizierung seiner Aktivitäten im Energiebereich (insbesondere im Bereich Strom und Wärme, einschliesslich Fernwärme) seine Solvenz und finanzielle Stabilität langfristig sichert. Zudem kann dank Investitionen in neue erneuerbare und darüber hinaus noch einheimische Energiequellen die Abhängigkeit des Unternehmens von den Grosshandelspreisen erheblich reduziert werden, was zur Versorgungssicherheit unseres Kantons beiträgt.

5. Das Berner Unternehmen BKW erwartet für das Geschäftsjahr 2023 ein Geschäftsergebnis von über 550 Millionen Franken. Welches Geschäftsergebnis erwartet Groupe E?

Für das Geschäftsjahr 2022 weist die BKW, die ihre Finanzprognosen und kein Budget vorgestellt hat, einen Umsatz von über 5 Milliarden Franken bei einem EBIT von über einer Milliarde Franken aus. Ausschlaggebend für die ausgezeichneten Ergebnisse ist das Energiegeschäft. In der Tat produziert die BKW mehr Energie, als sie verteilt, und kann die überschüssige Energie auf den Märkten verkaufen. Der Produktionspark der Gesellschaft setzt sich hauptsächlich aus Wasserkraftwerken (installierte Leistung: 1695,7 Megawatt (MW)) und Windenergieanlagen (installierte Leistung: 619,4 MW) zusammen. Sie betreibt 28 Windparks als Eigentümerin oder Miteigentümerin in der Schweiz, in Deutschland, Frankreich, Italien und Norwegen. Heute hat der Windstrom einen Anteil von einem Fünftel an der gesamten Produktion der BKW.

Die meisten VNB in der Schweiz müssen jedoch ihre allfällige Eigenproduktion mit Einkäufen auf dem Markt ergänzen, um den Strombedarf ihrer Kunden zu decken. Groupe E ihrerseits produziert etwa einen Drittel des Stroms, den sie verteilt, was sie praktisch dazu zwingt, neue Projekte, namentlich im Bereich Wasserkraft, Sonnen- und Windenergie, zu entwickeln, um ihre Eigenproduktion zu steigern, und dies trotz der Schwierigkeiten, die damit verbunden sind (Einsprachen, Baubewilligungen, Investitionen usw.).

Das Risiko einer Strommangellage bleibt für den kommenden Winter eine reale Bedrohung, die sich stark auf die Ergebnisse der VNB auswirken kann, während ihre Handlungsmöglichkeiten noch zu begrenzt sind. Noch nie waren in der jüngeren Vergangenheit die Aussichten der Energiebranche so ungewiss wie heute. Vor diesem Hintergrund wird es der umfassende Ausbau lokaler und nachhaltiger Stromerzeugungskapazitäten langfristig ermöglichen, die Energieabhängigkeit der Schweiz von ihren Nachbarländern zu reduzieren, die Preisschwankungen zu minimieren, den zunehmenden Strombedarf zu decken, um unseren Energieverbrauch zu dekarbonisieren, und somit zur dringend notwendigen Energiewende für unseren Planeten beizutragen.

6. Wie sieht der Voranschlag für 2023 aus? Sind neue Anleihen auf dem Bankenmarkt geplant? Wenn ja, wie und womit werden diese abgesichert?

Das Budget 2023 geht von einer deutlichen Verbesserung der Ergebnisse der Gruppe gegenüber dem Jahr 2022 aus. Auch das Investitionsbudget wurde aufgrund der in Antwort auf die 4. Frage dargelegten Entwicklung (Energiewende) erhöht. Das Budget basiert namentlich auf der Hypothese, dass die Energiepreise auf den europäischen Märkten auf einem tieferen Niveau als im Jahr 2022 zu stehen kommen.

Die Finanzierung der Geschäftstätigkeit der Gruppe über den Kapitalmarkt im Jahr 2022 hat es ermöglicht, erhebliche Mittel zu festen Bedingungen mit langer Laufzeit (5 und 10 Jahre) zu beschaffen. Die Gruppe hat sich somit weitgehend gegen das Zinsrisiko und damit gegen eine Verschlechterung ihrer Finanzierungsbedingungen abgesichert. Zum jetzigen Zeitpunkt plant Groupe E nicht, den Kapitalmarkt erneut zu beanspruchen, sondern vielmehr den Bankenmarkt, um jederzeit Zugang zu ausreichend Liquidität zu haben, um auf mögliche unvorhergesehene Ereignisse wie steigende Versorgungskosten reagieren zu können. Die so erhaltenen Darlehen und Kreditlinien sind mit den klassischen und banküblichen Sicherheiten (Englisch: Covenants) wie der Pari-passu-Klausel versehen. Wie oben dargelegt, hat Groupe E die externe Finanzierung nicht durch die Verpfändung bestimmter Vermögenswerte abgesichert und es ist auch nicht geplant, dies in Zukunft zu tun.

7. *In dieser schwierigen Situation beginnen die meisten KMU sofort mit Massnahmen zur Kostensenkung. Welche Massnahmen werden ergriffen, um die Ausgaben zu senken und die Aufwendungen zu verringern, damit keine neuen Schulden gemacht werden müssen?*

Das Jahr 2022 war für Groupe E zwar schwierig, doch die Gründe dafür lagen hauptsächlich in der Konjunktur. Diese Situation stellt die Nachhaltigkeit des Geschäftsmodells nicht in Frage, das mit langfristigen Investitionen auf Dauer ausgerichtet ist.

8. *Welche Massnahmen hat der Staatsrat getroffen, um die mittelfristige wirtschaftliche Lebensfähigkeit der Groupe E AG und der 64 Unternehmen, die sie übernommen oder gegründet hat und für die sie nun finanziell verantwortlich ist, zu kontrollieren?*

Diese Aufgabe fällt klar nicht in die Zuständigkeit des Staatsrats, sondern gehört zu den unübertragbaren und unentziehbaren Aufgaben des Verwaltungsrats von Groupe E.

In seiner Rolle als Aktionär nimmt der Staatsrat im Rahmen seiner Eigentümerstrategie Einfluss auf das Unternehmen. Diese Strategie überprüft er in regelmässigen Abständen.

9. *Die Vielfalt der Tätigkeiten der rund 30 übernommenen Unternehmen ist bedenklich und erfordert eine genaue Analyse der finanziellen Risiken, denen jedes einzelne davon ausgesetzt ist. Wie sieht der Staatsrat eine Due-Diligence-Prüfung für diese Aktiengesellschaften vor, um die Systemrisiken zu minimieren?*

Wie bereits erwähnt, fällt diese Aufgabe nicht in die Zuständigkeit des Staatsrats, sondern gehört zu den unübertragbaren und unentziehbaren Aufgaben des Verwaltungsrats von Groupe E.

10. *Sind die vielfältigen Investitionen in Bereichen, die weit von ihrem Grundauftrag entfernt sind, wie z.B. der Kauf von Aktienkapital der Freiburger Presse (Sofripa SA) oder die Umsetzung von Projekten in Afrika mit Platinum Power (Sarine Engineering SA), nicht geeignet, die prioritären Aktionen unseres kantonalen Unternehmens zu zerstreuen?*

Groupe E bietet eine vollständige Produkt- und Dienstleistungspalette in den Bereichen Stromerzeugung und -verteilung, erneuerbare Energien, Fernwärme, Gasversorgung, Elektroinstallationen und -infrastruktur, Energieeffizienz, Facility Management und Wartung, Kälteerzeugung, Elektromobilität, Ingenieurwesen und elektrische Haushaltsgeräte. Die Beteiligungen von Groupe E konzentrieren sich grösstenteils auf Aktivitäten in diesen Bereichen mit dem Ziel, ihre Aufgaben zu erfüllen, die ihr namentlich durch die Eigentümerstrategie des Staatsrats übertragen wurden. Im Übrigen ist anzumerken, dass Sarine Engineering zwar noch im Handelsregister des Kantons Freiburg eingetragen ist, aber keine Aktivität mehr hat.

Ausserdem wird von Groupe E verlangt, dass sie sich am lokalen wirtschaftlichen, kulturellen und sportlichen Leben beteiligt und zwar in Form von Beteiligungen oder durch Sponsoring.

11. Der Emissionsprospekt für die Obligationsanleihe von 220 Millionen Franken scheint nicht verfügbar zu sein, wie dies sonst branchenüblich ist. Angesichts der Tatsache, dass der Staatsrat als Eigentümer von Groupe E 78 % der Aktien hält, wird dem Grossen Rat der finanzielle Rahmen dieser Anleihe mitgeteilt?

Der Staatsrat hat grundsätzlich keine Einwände gegen die Übermittlung des Emissionsprospekts.

12. Hat unsere Kantonbank Obligationen gekauft?

Da die Obligationsanleihe öffentlich angeboten wird, ist die Identität der Investoren nicht bekannt. Ausserdem können die Schuldtitel auf dem Markt frei gehandelt werden und somit den Besitzer wechseln. Der Staatsrat hat keine Kenntnis davon, ob die Freiburger Kantonbank allenfalls Obligationen erworben hat.

13. Über welche Kompetenzen im Bereich der Finanzanalyse und des Risikomanagements verfügt der Verwaltungsrat?

Diese Kompetenzen sind sehr wohl im Verwaltungsrat von Groupe E vorhanden. Eingbracht werden diese Kompetenzen von der aktuellen Finanzdirektorin des internationalen Flughafens Genf, die über einen Master in Management (Audit & Finanzen) verfügt und davor verschiedene Funktionen bei den Industriellen Betrieben Genf (SIG) innehatte, vom aktuellen Finanzleiter des Neuenburger Departements für Raumentwicklung und Umwelt (Département du développement territorial et de l'environnement), der über ein Lizentiat in Wirtschaftswissenschaften und ein Diplom als Wirtschaftsprüfer verfügt und früher namentlich bei der Wirtschaftsprüfungs- und Beratungsfirma PriceWaterhouseCoopers tätig war, vom ehemaligen Direktor von Michelin Recherche et Technique und vom aktuellen Leiter IT-Solutions bei Swisscom, der Doktor der Wirtschafts- und Sozialwissenschaften ist und solide Kenntnisse im Bereich des Energie- und Informatikrisikos in seiner früheren Tätigkeit bei der BKW und der Axpo-Gruppe erworben hat.

Réponse du Conseil d'Etat à un instrument parlementaire

Question 2023-GC-176

Répartition des élèves en Ville de Fribourg : autonomie communale à géométrie variable ?

Auteurs :	Zurich Simon / Vuilleumier Julien
Nombre de cosignataires :	0
Dépôt :	18.07.2023
Développement :	---
Transmission au Conseil d'Etat :	19.07.2023
Réponse du Conseil d'Etat :	19.09.2023

I. Question

La nouvelle répartition des élèves entre les écoles de l'Auge et de la Neuveville en Ville de Fribourg suscite une certaine incompréhension. Elle va changer le quotidien des parents et des enfants concernés. Cette décision semble fondée sur l'article 50 de la loi cantonale sur la scolarité obligatoire (loi scolaire, LS) qui établit ce qui suit :

¹Un établissement scolaire est constitué d'un minimum de huit classes localisées dans un ou plusieurs bâtiments, formant, à l'intérieur d'un cercle scolaire, une école primaire ou une école du cycle d'orientation complète et durable.

²L'établissement est placé sous l'autorité d'un directeur ou d'une directrice.

L'article 27 alinéa 3 de la loi scolaire nuance néanmoins cette rigueur, puisqu'il permet aux communes d'ouvrir ou de maintenir des classes malgré des effectifs insuffisants avec l'accord de la Direction cantonale concernée.

Le sous-cercle du Bourg et de la Neuveville comptera 67 élèves pour la 1H et la 2H, ce qui ne donne droit qu'à trois classes selon la loi scolaire. À partir de 68 élèves, soit un élève de plus, on passe à quatre classes. Autrement dit, pour un élève manquant, on change des élèves – qui ont entre 4 et 6 ans – de quartier et on met en place un transport scolaire.

Selon les réponses données par le Conseil communal de la Ville de Fribourg, ce dernier aurait été disposé à prendre à sa charge les frais liés à l'ouverture d'une classe supplémentaire, mais l'autorisation nécessaire en vertu de l'article 27 alinéa 3 de la loi scolaire a été refusée par la DFAC.

Sur cette base, nous posons les questions suivantes au Conseil d'Etat :

1. Pour quelles raisons le Conseil d'Etat a-t-il refusé une autorisation selon l'article 27 alinéa 3 de la loi scolaire à la commune ?

2. Dans la mesure où la commune serait d'accord d'assumer l'entier des coûts supplémentaires conformément à l'article 27 alinéa 3 de la loi scolaire, le Conseil d'Etat estime-t-il que sa décision est conforme au principe de l'autonomie communale ?
3. Pour un élève de différence, une solution de regroupement induisant des frais de transports supplémentaires et éventuellement d'adaptation des accueils extrascolaires est privilégiée sur l'ouverture d'une classe supplémentaire. Quelle est la différence de coûts entre les deux options ? Par qui ces coûts sont-ils supportés ?
4. De manière générale, quels sont les critères sur lesquels la Direction compétente se fonde pour accorder ou non une dérogation sur la base de l'article 27 alinéa 3 de la loi scolaire ? A quelle fréquence une telle dérogation est-elle accordée et quelles sont les différences avec le cas présent ?
5. Comment, quand et par qui les parents et élèves concernés ont-ils été informés ? Comment le Conseil des parents du sous-cercle a-t-il été intégré à cette décision ?

II. Réponse du Conseil d'Etat

La loi sur la scolarité obligatoire (LS) précise qu'un certain nombre de classes est requis pour constituer un établissement scolaire (art. 50, al. 1). Or, au 15 mai 2022, l'école de la Neuveville n'avait plus la taille suffisante pour cela. La décision a donc été prise de fusionner les écoles du Bourg et de la Neuveville. Afin de laisser à tout le monde le temps d'intégrer ce changement, aucun déplacement d'élèves n'est intervenu durant l'année scolaire 2022/23. Une répartition plus équilibrée sur les deux sites est toutefois nécessaire. Elle est mise en application dès la rentrée scolaire du mois d'août 2023. Cette pratique a lieu dans de nombreux établissements scolaires du canton de Fribourg et n'est pas spécifique aux écoles susmentionnées.

Les réponses aux questions des députés sont les suivantes.

1. *Pour quelles raisons le Conseil d'Etat a-t-il refusé une autorisation selon l'article 27 alinéa 3 de la loi scolaire à la commune ?*

L'autorisation a été refusée car l'art. 27 al. 3 LS ne peut en aucun cas servir à contourner la loi scolaire qui définit qu'un établissement doit comprendre 8 classes au minimum pour rester autonome. Autrement dit, une commune ne peut pas financer une classe supplémentaire dans le but de maintenir un établissement à huit classes, les huit classes étant déterminées en fonction des effectifs légaux fixés par les art. 44 et 45 du règlement de la loi sur la scolarité obligatoire – RLS. Une classe surnuméraire n'est pas non plus autorisée si elle a pour but de ne pas déplacer des élèves au sein d'un cercle scolaire, contournant ainsi la notion de cercle scolaire et empêchant une répartition équilibrée des effectifs entre les classes.

2. *Dans la mesure où la commune serait d'accord d'assumer l'entier des coûts supplémentaires conformément à l'article 27 alinéa 3 de la loi scolaire, le Conseil d'Etat estime-t-il que sa décision est conforme au principe de l'autonomie communale ?*

La réponse à la question 1 vaut en premier lieu pour répondre à cette question. On peut cependant ajouter que l'art. 27 al. 3 LS exige l'accord de la DFAC et que dès lors l'autonomie communale est limitée à cet accord. Une procédure a été instaurée en matière d'octroi d'une classe surnuméraire impliquant un certain nombre de critères et une collaboration entre les communes et l'Etat. La commune dépose sa demande auprès de la DFAC qui examine si les critères sont remplis et prend connaissance du préavis du Service concerné et de la Commission des effectifs scolaires avant de rendre sa décision. Enfin, le feu vert pour engager une enseignante ou un enseignant pour une classe

surnuméraire n'est donné qu'après l'approbation du budget total des effectifs de classes par le Conseil d'Etat. En résumé, les communes, par l'Association des communes fribourgeoises, et l'Etat se sont engagés mutuellement en faveur de cette procédure.

3. *Pour un élève de différence, une solution de regroupement induisant des frais de transports supplémentaires et éventuellement d'adaptation des accueils extrascolaires est privilégiée sur l'ouverture d'une classe supplémentaire. Quelle est la différence de coûts entre les deux options ? Par qui ces coûts sont-ils supportés ?*

Comme expliqué en introduction, la fusion des deux écoles du Bourg et de la Neuveville a été réalisée car les effectifs de l'école de la Neuveville n'étaient plus assez élevés pour maintenir une école autonome au sens de la loi scolaire ; les prévisions montraient des effectifs durablement insuffisants. Dans ce cadre, il a été décidé que les élèves seraient répartis sur les deux sites scolaires. Plusieurs motifs pédagogiques ont prévalu à cette modalité, en plus d'une répartition équilibrée des effectifs dans les classes que ce soit en termes de nombre ou en termes de profils d'élèves.

Le coût des transports scolaires et l'organisation des accueils extrascolaires sont à la charge des communes. A relever qu'une classe surnuméraire a un coût bien plus élevé que le chiffre avancé par la Ville de Fribourg quant aux transports scolaires et aux accueils extrascolaires.

4. *De manière générale, quels sont les critères sur lesquels la Direction compétente se fonde pour accorder ou non une dérogation sur la base de l'article 27 alinéa 3 de la loi scolaire ? A quelle fréquence une telle dérogation est-elle accordée et quelles sont les différences avec le cas présent ?*

C'est essentiellement la Ville de Fribourg qui bénéficie de classes surnuméraires, accordées historiquement en raison d'effectifs élevés et d'une population d'élèves très hétérogène. Aujourd'hui, une autorisation n'est accordée qu'aux conditions définies et communiquées à l'Association des communes fribourgeoises en ce début d'année, à savoir une disponibilité suffisante en personnel enseignant diplômé pour les classes dites numéraires, la conduite d'une classe surnuméraire par un ou une enseignant-e diplômé-e, le non-contournement de la loi scolaire en termes de nombre minimum de classes calculé selon les effectifs légaux et de déplacements d'élèves au sein d'un cercle scolaire.

5. *Comment, quand et par qui les parents et élèves concernés ont-ils été informés ? Comment le Conseil des parents du sous-cercle a-t-il été intégré à cette décision ?*

Un premier courrier postal a été envoyé aux parents le 23 mai 2022 annonçant la fusion des deux établissements Bourg-Neuveville, précisant que cette fusion n'entraînera pas de déplacements d'élèves pour l'année scolaire 2022/23.

Puis, le 3 mai 2023, un courrier postal a été envoyé par l'école afin d'informer les parents du cadre de la loi scolaire et des répercussions que celle-ci pouvait avoir pour la rentrée 2023/24, en lien avec les effectifs projetés au 15 mai 2023.

Le 25 mai 2023, un deuxième courrier postal a été envoyé afin d'informer les parents de la variante retenue.

Ce dispositif de communication a été fait en collaboration avec l'inspecteur scolaire.

Entre le mercredi 31 mai, le jeudi 1^{er} juin et le lundi 5 juin 2023, la directrice de l'école est passée dans chacune des classes pour annoncer aux élèves quelle serait leur future classe ainsi que leur futur-e enseignante ou enseignant. Elle leur a remis en mains propres un courrier officialisant ce qui leur avait été expliqué. Elle a finalement répondu aux différentes questions des élèves et s'est annoncée disponible pour revenir discuter ultérieurement d'éventuelles autres problématiques.

Une séance d'informations réunissant la direction d'établissement, l'inspecteur scolaire et la Ville de Fribourg a également eu lieu le 21 juin 2023. Enfin, une FAQ était disponible sur le site internet de l'école.

Concernant les réflexions touchant à l'organisation des classes, elles ont eu lieu avec l'inspecteur scolaire, la Conseillère communale en charge des écoles de la Ville et son Service des écoles. Selon l'art. 31 LS, le conseil des parents doit être consulté. Il n'a aucun pouvoir décisionnel, il revêt uniquement la qualité d'organe consultatif. Or, une séance s'est tenue le 8 mai 2023 avec le conseil des parents de l'établissement Bourg-Neuveville.

Antwort des Staatsrats auf einen parlamentarischen Vorstoss

Anfrage 2023-GC-176

Aufteilung der Schülerinnen und Schüler in der Stadt Freiburg mit variabler Geometrie?

Verfasser:	Zurich Simon / Vuilleumier Julien
Anzahl Mitunterzeichner:	0
Gesuchstellung:	18.07.2023
Begründung:	---
Überweisung an den Staatsrat:	19.07.2023
Antwort des Staatsrats:	19.09.2023

I. Anfrage

Die neue Aufteilung der Schülerinnen und Schüler zwischen den Schulen Au und Neustadt in der Stadt Freiburg stösst auf ein gewisses Unverständnis. Sie wird den Alltag der betroffenen Eltern und Kinder verändern. Dieser Entscheid scheint sich auf Artikel 50 des kantonalen Gesetzes über die obligatorische Schule (Schulgesetz, SchG) zu stützen, der Folgendes festlegt:

¹ Eine Schule besteht aus mindestens acht Klassen, verteilt auf ein oder mehrere Gebäude; diese Klassen bilden innerhalb eines Schulkreises eine vollständige Primar- oder Orientierungsschule, die dauerhaft betrieben wird.

² Die Schule wird von einer Schuldirektorin oder einem Schuldirektor geführt.

Artikel 27 Abs. 3 des Schulgesetzes nuanciert diese strikte Regelung jedoch, da er den Gemeinden erlaubt, mit Zustimmung der zuständigen kantonalen Direktion Klassen trotz ungenügender Schülerzahlen zu eröffnen oder beizubehalten.

Der Unterkreis des Burg- und des Neustadtquartiers wird 67 Schülerinnen und Schüler für die 1H und die 2H umfassen, was laut Schulgesetz nur zu drei Klassen berechtigt. Ab 68 Schülerinnen und Schülern, d. h. einer Schülerin oder einem Schüler mehr, werden vier Klassen gebildet. Mit anderen Worten: Für eine fehlende Schülerin oder einen fehlenden Schüler werden Schülerinnen und Schüler – die zwischen vier und sechs Jahre alt sind – aus benachbarten Quartieren ausgetauscht und es wird ein Schülertransport eingerichtet.

Laut den Antworten des Gemeinderats der Stadt Freiburg wäre dieser bereit gewesen, die Kosten für die Eröffnung einer zusätzlichen Klasse zu übernehmen, doch die gemäss Artikel 27 Abs. 3 des Schulgesetzes erforderliche Bewilligung wurde von der BKAD nicht gewährt.

Ausgehend davon stellen wir dem Staatsrat die folgenden Fragen:

1. Aus welchen Gründen hat der Staatsrat der Gemeinde eine Bewilligung nach Artikel 27 Abs. 3 des Schulgesetzes nicht bewilligt?

2. Sofern die Gemeinde damit einverstanden wäre, die gesamten zusätzlichen Kosten gemäss Artikel 27 Abs. 3 des Schulgesetzes zu übernehmen, ist er der Ansicht, dass sein Entscheid mit dem Grundsatz der Gemeindeautonomie vereinbar ist?
3. Für eine fehlende Schülerin oder einen fehlenden Schüler wird eine Gruppierungslösung, die zusätzliche Transportkosten und möglicherweise eine Anpassung der ausserschulischen Betreuung mit sich bringt, gegenüber der Eröffnung einer zusätzlichen Klasse bevorzugt. Wie gross ist der Kostenunterschied zwischen den beiden Optionen? Von wem werden diese Kosten getragen?
4. Auf welche Kriterien stützt sich die zuständige Direktion ab, wenn sie auf der Grundlage von Artikel 27 Abs. 3 des Schulgesetzes eine Ausnahmegewilligung erteilt oder nicht erteilt? Wie oft wird eine solche Ausnahmegewilligung erteilt und welche Unterschiede bestehen zum vorliegenden Fall?
5. Wie, wann und von wem wurden die betroffenen Eltern, Schülerinnen und Schüler informiert? Wie wurde der Elternrat des Unterkreises in diesen Entscheid einbezogen?

II. Antwort des Staatsrats

Das Gesetz über die obligatorische Schule (SchG) legt fest, dass eine bestimmte Anzahl von Klassen erforderlich ist, um eine Schule bilden zu können (Art. 50, Abs. 1). Am 15. Mai 2022 hatte die Schule der Neustadt jedoch nicht mehr die ausreichende Grösse dafür. Daher wurde beschlossen, die Schulen des Burg- und des Neustadt-Quartiers zusammenzulegen. Um allen ausreichend Zeit zu geben, diese Veränderung zu bewältigen, gab es im Schuljahr 2022/23 keine Verschiebungen von Schülerinnen und Schülern. Eine ausgewogenere Verteilung auf die beiden Standorte ist jedoch notwendig. Sie wird mit Beginn des Schuljahres im August 2023 umgesetzt. Diese Praxis findet in vielen Schulen im Kanton Freiburg statt und ist nicht spezifisch für die oben genannten Schulen.

Die Antworten auf die Fragen der Grossrätinnen und Grossräte lauten wie folgt.

1. *Aus welchen Gründen hat der Staatsrat der Gemeinde eine Bewilligung nach Artikel 27 Abs. 3 des Schulgesetzes nicht bewilligt?*

Die Genehmigung wurde verweigert, da Art. 27 Abs. 3 SchG unter keinen Umständen dazu dienen darf, das Schulgesetz zu umgehen, das festlegt, dass eine Schule mindestens acht Klassen umfassen muss, um autonom zu bleiben. Mit anderen Worten: Eine Gemeinde kann nicht eine zusätzliche Klasse finanzieren, um eine Schule mit acht Klassen aufrechtzuerhalten. Die acht Klassen werden anhand der gesetzlichen Schülerzahlen bestimmt, die in den Artikeln 44 und 45 des Reglements zum Gesetz über die obligatorische Schule (SchR) festgelegt sind. Eine überzählige Klasse ist auch dann nicht zulässig, wenn dadurch vermieden werden soll, Schülerinnen und Schüler innerhalb eines Schulkreises zu verschieben, wodurch der Begriff des Schulkreises umgangen und eine ausgewogene Verteilung der Schülerzahlen auf die Klassen verhindert wird.

2. *Sofern die Gemeinde damit einverstanden wäre, die gesamten zusätzlichen Kosten gemäss Artikel 27 Abs. 3 des Schulgesetzes zu übernehmen, ist der Staatsrat der Ansicht, dass sein Entscheid mit dem Grundsatz der Gemeindeautonomie vereinbar ist?*

Die Antwort auf Frage 1 gilt in erster Linie für die Beantwortung dieser Frage. Es kann jedoch hinzugefügt werden, dass Artikel 27 Abs. 3 SchG die Zustimmung der BKAD verlangt und dass daher die Gemeindeautonomie auf diese Zustimmung beschränkt ist. Es wurde ein Verfahren für die Zuweisung einer überzähligen Klasse eingeführt, das eine Reihe von Kriterien und eine

Zusammenarbeit zwischen den Gemeinden und dem Staat beinhaltet. Die Gemeinde reicht ihren Antrag bei der BKAD ein, die prüft, ob die entsprechenden Kriterien erfüllt sind, und die Stellungnahme des zuständigen Amtes und der Kommission der Schülerbestände in der Primarschule zur Kenntnis nimmt, bevor sie ihren Entscheid trifft. Schliesslich wird grünes Licht für die Einstellung einer Lehrerin oder eines Lehrers für eine überzählige Klasse erst gegeben, wenn der Staatsrat das Gesamtbudget für die Klassenbestände genehmigt hat. Zusammenfassend lässt sich sagen, dass die Gemeinden, durch den Freiburger Gemeindeverband, und der Staat sich gegenseitig zu diesem Verfahren verpflichtet haben.

3. *Für eine fehlende Schülerin oder einen fehlenden Schüler wird eine Gruppierungslösung, die zusätzliche Transportkosten und möglicherweise eine Anpassung der ausserschulischen Betreuung mit sich bringt, gegenüber der Eröffnung einer zusätzlichen Klasse bevorzugt. Wie gross ist der Kostenunterschied zwischen den beiden Optionen? Von wem werden diese Kosten getragen?*

Wie in der Einleitung erläutert, wurden die beiden Schulen des Burg- und des Neustadtquartiers zusammengelegt, weil die Schülerzahlen im Neustadtquartier nicht mehr hoch genug waren, um eine eigenständige Schule im Sinne des Schulgesetzes aufrechtzuerhalten; die Prognosen zeigten eine dauerhaft zu geringe Schülerzahl. In diesem Zusammenhang wurde beschlossen, dass die Schülerinnen und Schüler auf beide Schulstandorte verteilt werden. Neben einer ausgewogenen Verteilung der Schülerzahlen und -profile auf die Klassen waren mehrere pädagogische Gründe für diesen Modus ausschlaggebend.

Die Kosten für die Schülertransporte und die Organisation der ausserschulischen Betreuung sind von den Gemeinden zu tragen. Es ist anzumerken, dass eine überzählige Klasse wesentlich höhere Kosten verursacht, im Vergleich zur angegebenen Zahl der Stadt Freiburg für den Schülertransport und die ausserschulische Betreuung.

4. *Auf welche Kriterien stützt sich die zuständige Direktion ab, wenn sie auf der Grundlage von Artikel 27 Abs. 3 des Schulgesetzes eine Ausnahmegewilligung erteilt oder nicht erteilt? Wie oft wird eine solche Ausnahmegewilligung erteilt und welche Unterschiede bestehen zum vorliegenden Fall?*

Vor allem die Stadt Freiburg profitiert von überzähligen Klassen, die historisch aufgrund hoher Schülerzahlen und einer sehr heterogenen Schülerpopulation bewilligt wurden. Heute wird eine Bewilligung nur unter den definierten Bedingungen erteilt, die dem Freiburger Gemeindeverband zu Beginn dieses Jahres mitgeteilt wurden. Dazu gehören eine ausreichende Verfügbarkeit von diplomiertem Lehrpersonal für die sogenannten zusätzlichen Klassen, das Führen einer überzähligen Klasse durch eine diplomierte Lehrperson, die Nichtumgehung des Schulgesetzes in Bezug auf die Mindestzahl von Klassen, die nach den gesetzlichen Schülerzahlen berechnet wird, und die Verschiebung von Schülerinnen und Schülern innerhalb eines Schulkreises vorsieht.

5. *Wie, wann und von wem wurden die betroffenen Eltern, Schülerinnen und Schüler informiert? Wie wurde der Elternrat des Unterkreises in diesen Entscheid einbezogen?*

Ein erstes Schreiben wurde den Eltern am 23. Mai 2022 per Post zugestellt, in dem die Zusammenlegung der Schulen des Burg-Neustadt-Quartiers angekündigt wurde. Darin wurde präzisiert, dass diese Zusammenlegung keine Verschiebungen von Schülerinnen und Schülern im Schuljahr 2022/23 zur Folge haben werde.

Dann, am 3. Mai 2023, wurde von der Schule ein Schreiben per Post versandt, in dem die Eltern über den Rahmen des Schulgesetzes und die möglichen Auswirkungen auf den Schulbeginn 2023/24 in Verbindung mit der projizierten Schülerzahl am 15. Mai 2023 informiert wurden.

Am 25. Mai 2023 wurde ein zweites Schreiben per Post versandt, in dem die Eltern über die gewählte Variante informiert wurden.

Diese Kommunikationsmassnahme wurde in Zusammenarbeit mit dem Schulinspektor durchgeführt.

Zwischen Mittwoch, dem 31. Mai, Donnerstag, dem 1. Juni, und Montag, dem 5. Juni 2023, besuchte die Schuldirektorin jede Klasse, um den Schülerinnen und Schülern ihre zukünftige Klasse und ihre zukünftige Lehrerin bzw. ihren zukünftigen Lehrer anzukündigen. Sie überreichte ihnen persönlich ein Schreiben, in dem das, was ihnen erklärt worden war, offiziell bestätigt wurde. Schliesslich beantwortete sie die verschiedenen Fragen der Schülerinnen und Schüler und kündigte an, dass sie zu einem späteren Zeitpunkt wiederkommen würde, um mögliche weitere Probleme zu besprechen.

Am 21. Juni 2023 fand ausserdem eine Informationsveranstaltung statt, an der die Schuldirektorin, der Schulinspektor und die Stadt Freiburg teilnahmen. Schliesslich wurde auf der Website der Schule ein FAQ zur Verfügung gestellt.

Die Überlegungen zur Organisation der Klassen fanden mit dem Schulinspektor, der für die Schulen der Stadt zuständigen Gemeinderätin und ihrem Schulamt statt. Gemäss Artikel 31 SchG muss der Elternrat konsultiert werden. Er hat keine Entscheidungsbefugnis, sondern ist lediglich ein beratendes Organ. Eine Sitzung mit dem Elternrat der Schule Burg-Neustadtquartier fand am 8. Mai 2023 statt.

Réponse du Conseil d'Etat à un instrument parlementaire

Question 2023-GC-177

« Heure du conte avec une Drag Queen », comment le Conseil d'Etat se positionne-t-il ?

Auteurs :	Thévoz Ivan / Kolly Nicolas
Nombre de cosignataires :	0
Dépôt :	20.07.2023
Développement :	---
Transmission au Conseil d'Etat :	25.07.2023
Réponse du Conseil d'Etat :	26.09.2023

I. Question

Le samedi 17 juin 2023 a eu lieu un évènement intitulé « Drag Queen Story Hour ». Selon la présentation figurant sur le site de la Ville de Fribourg, il s'agit « d'un évènement culturel destiné aux enfants dès 6 ans (et leurs parents) » ainsi, et toujours d'après la présentation de cette manifestation « le but de la Drag Queen Story Hour est de promouvoir de manière inclusive, ludique et festive la littérature auprès des plus jeunes en abordant des sujets liés à la diversité, l'estime de soi et la tolérance ».

Ce type d'évènement pour un si jeune public nous laisse perplexe. En effet, la construction de l'identité d'un enfant est un sujet complexe. Nous doutons fortement que ce genre d'activité soit approprié à un si jeune public.

Par conséquent, nous posons les questions suivantes au Conseil d'Etat :

1. Le Conseil d'Etat estime-t-il appropriée la mise en place d'un évènement de ce genre, à savoir la lecture de contes pour des enfants de 6 ans par une Drag Queen organisée par une bibliothèque communale ?
2. Le Conseil d'Etat vient de publier sa stratégie cantonale de santé sexuelle. Est-ce adéquat pour le bon développement d'un jeune enfant (6 ans) d'être confronté durant la lecture d'un conte à une personne dont l'identité de genre est volontairement exagérée et excessive ?
3. Est-ce que le Conseil d'Etat a eu connaissance de l'organisation d'autres manifestations de ce type dans d'autres communes du canton (hors celle organisée par la bibliothèque de la Ville de Fribourg) ?
4. Est-ce que ce type de manifestation bénéficie d'un soutien financier cantonal, directement ou indirectement ?

II. Réponse du Conseil d'Etat

En préambule, le Conseil d'Etat rappelle que dans l'exercice de ses responsabilités, il favorise le développement d'une culture centrée sur la personne et l'épanouissement personnel de ses facultés dans un environnement exempté de discriminations.

1. Le Conseil d'Etat estime-t-il appropriée la mise en place d'un événement de ce genre, à savoir la lecture de contes pour des enfants de 6 ans par une Drag Queen organisée par une bibliothèque communale ?

Le Conseil d'Etat n'a pas pour mission de se positionner sur des activités culturelles organisées par des communes et n'interfère pas dans les compétences parentales.

Organisé par la bibliothèque de la Ville de Fribourg, la « Drag Queen Story Hour » est une activité culturelle optionnelle. La participation à cet événement n'étant possible que sur inscription, c'était ainsi aux parents d'estimer si la participation de leur-s enfant-s était appropriée.

A relever que ces « Drag Queen Story Hour » sont organisées depuis plusieurs années dans de nombreux pays. En Suisse romande c'est la bibliothèque municipale de Vevey qui a créé ce projet en 2022. A ce jour, plus d'une vingtaine de lectures ont déjà eu lieu dans tous les cantons romands, dans le but de promouvoir la lecture auprès des enfants.

2. Le Conseil d'Etat vient de publier sa stratégie cantonale de santé sexuelle. Est-ce adéquat pour le bon développement d'un jeune enfant (6 ans) d'être confronté durant la lecture d'un conte à une personne dont l'identité de genre est volontairement exagérée et excessive ?

Dans sa Stratégie cantonale de santé sexuelle, le Conseil d'Etat entend, entre autres, lutter contre toute forme de discrimination. La prévention, la promotion des rapports égalitaires et l'éducation sexuelle sont des éléments qui permettent de définir des solutions cohérentes avec les valeurs portées par le canton.

Ce sont les parents qui décident de la participation de leurs enfants à ce genre d'événements, selon leurs intérêts, leur appréhension de la problématique des genres et leur perception de l'éducation.

3. Est-ce que le Conseil d'Etat a eu connaissance de l'organisation d'autres manifestations de ce type dans d'autres communes du canton (hors celle organisée par la bibliothèque de la Ville de Fribourg) ?

Non, le Conseil d'Etat n'a pas eu connaissance de l'organisation d'autres manifestations de ce type dans d'autres communes du canton.

4. Est-ce que ce type de manifestation bénéficie d'un soutien financier cantonal, directement ou indirectement ?

Non.

Antwort des Staatsrats auf einen parlamentarischen Vorstoss

Anfrage 2023-GC-177

«Märchenstunde mit einer Drag Queen»: Welche Position vertritt der Staatsrat?

Urheber:	Thévoz Ivan / Kolly Nicolas
Anzahl Mitunterzeichner/innen:	0
Einreichung:	20.07.2023
Begründung:	---
Überweisung an den Staatsrat:	25.07.2023
Antwort des Staatsrats:	26.09.2023

I. Anfrage

Am Samstag, 17. Juni 2023, fand ein Anlass mit dem Titel «Drag Queen Story Hour» statt. Gemäss Präsentation auf der Website der Stadt Freiburg handelt es sich um «einen Kultur Anlass für Kinder ab 6 Jahren (und deren Eltern)», und weiter: «Ziel der Drag Queen Story Hour ist die Förderung der Literatur für jüngere Kinder auf inklusive, spielerische und festliche Weise, indem Themen im Zusammenhang mit Vielfalt, Selbstwert und Toleranz zur Sprache kommen».

Diese Art von Veranstaltung für ein so junges Publikum macht uns perplex. Tatsächlich ist die Identitätsbildung eines Kindes ein komplexes Thema. Wir bezweifeln aber sehr, dass ein solcher Anlass für ein so junges Publikum angemessen ist.

Daher stellen wir dem Staatsrat folgende Fragen:

1. Hält der Staatsrat die Durchführung eines solchen von einer Gemeindebibliothek organisierten Anlasses, das heisst das Vorlesen von Märchen für Sechsjährige durch eine Drag Queen, für angemessen?
2. Der Staatsrat hat soeben seine kantonale Strategie zur sexuellen Gesundheit veröffentlicht. Ist es für die gesunde Entwicklung eines Kleinkindes (6 Jahre) angemessen, während des Vorlesens eines Märchens mit einer Person konfrontiert zu sein, deren Geschlechtsidentität absichtlich übertrieben und übersteigert ist?
3. Hat der Staatsrat Kenntnis von anderen Gemeinden des Kantons, in denen Anlässe dieser Art organisiert werden (ausser demjenigen in der Stadtbibliothek Freiburg)?
4. Werden solche Anlässe vom Kanton direkt oder indirekt finanziell unterstützt?

II. Antwort des Staatsrats

Einleitend erinnert der Staatsrat daran, dass er bei der Wahrnehmung seiner Verantwortung die Entwicklung einer personenzentrierten Kultur und die persönliche Entfaltung der Fähigkeiten des Einzelnen in einem diskriminierungsfreien Umfeld unterstützt.

1. *Hält der Staatsrat die Durchführung eines solchen von einer Gemeindebibliothek organisierten Anlasses, das heisst das Vorlesen von Märchen für Sechsjährige durch eine Drag Queen, für angemessen?*

Der Staatsrat hat nicht die Aufgabe, sich zu kulturellen Aktivitäten zu positionieren, die von Gemeinden organisiert werden, und mischt sich nicht in die elterlichen Kompetenzen ein.

Die von der Stadtbibliothek Freiburg organisierte «Drag Queen Story Hour» ist eine freiwillige Kulturaktivität. Weil die Teilnahme an diesem Anlass nur nach vorheriger Anmeldung möglich war, lag es an den Eltern, zu beurteilen, ob die Teilnahme ihres Kindes oder ihrer Kinder angemessen war.

Zu beachten gilt, dass diese «Drag Queen Story Hour»-Anlässe seit mehreren Jahren in vielen Ländern durchgeführt werden. In der Westschweiz hat die Stadtbibliothek Vevey dieses Projekt im Jahr 2022 ins Leben gerufen. Bis heute haben in allen Westschweizer Kantonen bereits mehr als 20 Lesungen stattgefunden, die auf die Leseförderung bei Kindern abzielen.

2. *Der Staatsrat hat soeben seine kantonale Strategie zur sexuellen Gesundheit veröffentlicht. Ist es für die gesunde Entwicklung eines Kleinkindes (6 Jahre) angemessen, während des Vorlesens eines Märchens mit einer Person konfrontiert zu sein, deren Geschlechtsidentität absichtlich übertrieben und übersteigert ist?*

In seiner kantonalen Strategie zur sexuellen Gesundheit will der Staatsrat unter anderem jegliche Form der Diskriminierung bekämpfen. Durch Prävention, Förderung gleichberechtigter Beziehungen und Sexualerziehung sollen mit den vom Kanton getragenen Werten kohärente Lösungen erarbeitet werden.

Es sind die Eltern, die über die Teilnahme ihrer Kinder an solchen Anlässen entscheiden, je nach Interesse, Verständnis der Geschlechterproblematik und Auffassung von Erziehungsfragen.

3. *Hat der Staatsrat Kenntnis von anderen Gemeinden des Kantons, in denen Anlässe dieser Art organisiert werden (ausser demjenigen in der Stadtbibliothek Freiburg)?*

Nein, der Staatsrat hat keine Kenntnis von der Organisation solcher Anlässe in anderen Gemeinden des Kantons.

4. *Werden solche Anlässe vom Kanton direkt oder indirekt finanziell unterstützt?*

Nein.

Réponse du Conseil d'Etat à un instrument parlementaire

Question 2023-GC-199

Etablissement scolaire du Bourg et de la Neuveville, dysfonctionnements

Auteurs :	Kolly Nicolas / Brodard Claude
Nombre de cosignataires :	0
Dépôt :	05.09.2023
Développement :	---
Transmission au Conseil d'Etat :	06.09.2023
Réponse du Conseil d'Etat :	19.09.2023

I. Question

La Direction de la formation et des affaires culturelles (ci-après : DFAC) a ordonné, en 2022, la fusion des établissements scolaires du Bourg et de la Neuveville.

Depuis l'entrée en fonction de la nouvelle directrice de cet établissement scolaire fusionné, près de la moitié des enseignants de l'établissement ont, semble-t-il, démissionné ou sont en arrêt maladie, parfois de longue durée.

En outre, la nouvelle directrice d'établissement a décidé, en mai 2023, qu'une centaine d'enfants devaient, dès la rentrée scolaire 2023-2024, être scolarisés sur un autre site scolaire que celui de leur quartier de domicile (5H-6H à la Neuveville ; 7H-8H au Bourg), séparant souvent des fratries et contraignant les enfants concernés à des déplacements dans des rues de la Ville de Fribourg, fréquentées ou à fort trafic. Cette situation a généré de sérieux mécontentements parmi les enfants et les parents concernés, mais aussi au sein de la population des quartiers impactés. Cette problématique a déjà fait l'objet d'une première question écrite pertinente (question 2023-GC-176).

L'inspecteur scolaire qui a supervisé ces décisions a été, semble-t-il, en arrêt maladie au début de l'été 2023, puis a été muté par la DFAC durant le mois de juillet 2023, alors qu'il était censé traiter les plaintes des parents qui contestaient les décisions prises par la directrice de l'établissement.

Enfin, il semble que la personne en charge de la direction de ce nouvel établissement scolaire n'a fait l'objet d'aucune évaluation depuis son entrée en fonction il y a plusieurs années.

Compte tenu des faits qui précèdent, nous posons les questions suivantes au Conseil d'Etat :

1. Le Conseil d'Etat confirme-t-il les informations susmentionnées ? Si non, qu'en est-il ?
2. Le Conseil d'Etat est-il satisfait de la gestion de l'établissement scolaire Bourg-Neuveville ?
3. Si non, le Conseil d'Etat a-t-il constaté des dysfonctionnements au sein de celui-ci ?
4. Ces problèmes découlent-ils de la décision très contestable de la DFAC d'avoir refusé la dérogation requise par la Ville de Fribourg afin de maintenir les anciens établissements scolaires du Bourg et de la Neuveville ?

5. Comment le Conseil d'Etat explique-t-il les très nombreux départs de personnel enseignant ainsi que les nombreux arrêts maladie ?
6. Ce turn-over est-il habituel ou excessif ?
7. Quelles mesures entend prendre le Conseil d'Etat, et en particulier la DFAC, pour remédier à cette situation ?

II. Réponse du Conseil d'Etat

Les réponses aux questions des députés seront brèves en raison, d'une part, du fait qu'ils relaient des griefs actuellement déposés par une famille auprès du Tribunal cantonal dans le cadre du dossier Bourg-La Neuveville et, d'autre part, parce que la réponse à la question 2023-GC-176 « Répartition des élèves en Ville de Fribourg : autonomie communale à géométrie variable ? » fait déjà la lumière sur certains éléments. Les compléments suivants peuvent cependant être apportés.

1. Le Conseil d'Etat confirme-t-il les informations susmentionnées ? Si non, qu'en est-il ?

Non. Le Conseil d'Etat ne confirme pas les informations données dans la question pour les raisons exposées ci-dessous ainsi que dans la réponse à la question 2023-GC-176 susmentionnée.

2. Le Conseil d'Etat est-il satisfait de la gestion de l'établissement scolaire Bourg-Neuveville ?

Il en est entièrement satisfait. Pour la fusion des écoles du Bourg et de la Neuveville, la directrice d'école a appliqué une décision de la DFAC, découlant elle-même de la loi scolaire.

3. Si non, le Conseil d'Etat a-t-il constaté des dysfonctionnements au sein de celui-ci ?

Le Conseil d'Etat n'a pas constaté de dysfonctionnement.

4. Ces problèmes découlent-ils de la décision très contestable de la DFAC d'avoir refusé la dérogation requise par la Ville de Fribourg afin de maintenir les anciens établissements scolaires du Bourg et de la Neuveville ?

Le Conseil d'Etat s'étonne des termes utilisés et de ce jugement sans connaissance du dossier alors que la décision de la DFAC découle de la loi scolaire.

5. Comment le Conseil d'Etat explique-t-il les très nombreux départs de personnel enseignant ainsi que les nombreux arrêts maladie ?

Les démissions des enseignantes et enseignants ne sont pas imputables à de prétendus dysfonctionnements de l'établissement. Chaque départ, chaque modification de contrat, chaque arrêt-maladie a été analysé par la DFAC. L'établissement compte 33 enseignantes et enseignants. Concernant les départs, et à titre d'illustration, cinq personnes sont au bénéfice d'un contrat sur l'ensemble du territoire cantonal et non pas sur un établissement en particulier et ont exercé tant que cela était nécessaire, deux personnes ont quitté l'école en raison de la fermeture de leur classe, comme cela se produit logiquement dans ce genre de situation. Le TC recevra la détermination détaillée de la DFAC à ce sujet. Quant aux « nombreux arrêts maladie », ils sont au nombre de deux.

Il est particulièrement grave d'affirmer que l'inspecteur de l'arrondissement 3 a été muté par la DFAC. Il n'en est rien. Suite à une démission, trois arrondissements ont changé d'inspecteur ou d'inspectrice selon les vœux de chacun et chacune.

6. *Ce turn-over est-il habituel ou excessif ?*

La DFAC ne voit pas de différence significative par rapport à d'autres établissements du canton.

Pour information, la DFAC procède chaque année à environ 1600 conclusions et modifications de contrats.

7. *Quelles mesures entend prendre le Conseil d'Etat, et en particulier la DFAC, pour remédier à cette situation ?*

Le Conseil d'Etat n'envisage aucune mesure

En janvier 2023, l'association faîtière des enseignant-e-s suisses (LCH) a publié les résultats d'une large enquête concernant des faits de violence à l'encontre des enseignant-e-s. Dans 36 % des cas, la violence émane des tuteurs légaux, en général les parents. Fribourg n'est pas épargné. En effet, durant ces derniers mois et l'évolution vers la fusion du cercle scolaire Bourg-Neuveville, des enseignant-e-s, la direction de l'école ainsi que des cadres scolaires sur le terrain ont indiqué avoir subi de fortes pressions, des attaques verbales et écrites visant notamment à les dénigrer et ce, de la part de plusieurs parents. Le Conseil d'Etat partage l'inquiétude de la DFAC face à cette situation et ne saurait tolérer de tels agissements emprunts de violence.

Antwort des Staatsrats auf einen parlamentarischen Vorstoss

Question 2023-GC-199

Schule des Burgquartiers und der Neustadt, Missstände

Urheber:	Kolly Nicolas / Brodard Claude
Zahl der Mitunterzeichner:	0
Einreichung:	05.09.2023
Begründung:	---
Überweisung an den Staatsrat:	06.09.2023
Antwort des Staatsrats:	19.09.2023

I. Anfrage

Die Direktion für Bildung und kulturelle Angelegenheiten (BKAD) verfügte 2022, dass die Schulen des Burgquartiers und der Neustadt zusammengelegt werden.

Seitdem die neue Schuldirektorin dieser zusammengelegten Schule ihr Amt angetreten hat, hat anscheinend fast die Hälfte der Lehrkräfte an der Schule gekündigt oder ist krankgeschrieben, manchmal für längere Zeit.

Ausserdem entschied die neue Schuldirektorin im Mai 2023, dass ab Schuljahresbeginn 2023/24 rund 100 Kinder eine andere Schule als diejenige ihres Wohnquartiers besuchen müssen (5H-6H in der Neustadt; 7H-8H im Burgquartier), wodurch oft Geschwister getrennt werden und die betroffenen Kinder gezwungen sind, sich in belebten oder stark befahrenen Strassen der Stadt Freiburg zu bewegen. Dies führte unter den betroffenen Kindern und Eltern, aber auch in der Bevölkerung der betroffenen Quartiere zu grosser Unzufriedenheit. Diese Problematik war bereits Gegenstand einer ersten schriftlichen Anfrage (Anfrage 2023-GC-176).

Der Schulinspektor, der diese Entscheide überwachte, war offenbar im frühen Sommer 2023 krankgeschrieben und wurde im Juli 2023 von der BKAD versetzt, obwohl er eigentlich die Beschwerden von Eltern bearbeiten sollte, welche die Entscheide der Schuldirektorin anfochten.

Schliesslich hat die Person, die für die Leitung der neuen Schule verantwortlich ist, seit ihrem Amtsantritt vor mehreren Jahren anscheinend nie eine Evaluation durchlaufen.

Angesichts dieser Tatsachen stellen wir dem Staatsrat die folgenden Fragen:

1. Bestätigt der Staatsrat die oben genannten Informationen? Wenn nicht, wie sieht es aus?
2. Ist der Staatsrat mit der Führung der Schule Burgquartier-Neustadt zufrieden?
3. Wenn nicht, hat der Staatsrat in dieser Schule Missstände festgestellt?
4. Sind diese Probleme auf den äusserst fragwürdigen Entscheid der BKAD zurückzuführen, die von der Stadt Freiburg geforderte Ausnahmegewilligung zu verweigern, mit der diese die alten Schulen im Burgquartier und in der Neustadt hätte erhalten können?

5. Wie erklärt der Staatsrat die zahlreichen Abgänge von Lehrkräften und die vielen krankheitsbedingten Abwesenheiten?
6. Ist diese Fluktuation üblich oder übermässig?
7. Welche Massnahmen gedenken der Staatsrat und insbesondere die BKAD zu ergreifen, um die Missstände zu beheben?

II. Antwort des Staatsrats

Die Antworten auf die Fragen der beiden Grossräte sind kurz gehalten, weil sie zum einen Beschwerdegründe wiedergeben, die derzeit von einer Familie im Rahmen des Falls Burgquartier-Neustadt beim Kantonsgericht eingereicht werden, und zum anderen, weil die Antwort auf die Anfrage 2023-GC-176 «Aufteilung der Schülerinnen und Schüler in der Stadt Freiburg mit variabler Geometrie?» bereits einige Aufschlüsse gibt. Folgendes kann jedoch ergänzt werden:

1. Bestätigt der Staatsrat die oben genannten Informationen? Wenn nicht, wie sieht es aus?

Nein. Der Staatsrat bestätigt die in der Anfrage gemachten Angaben aus den Gründen nicht, die nachfolgend sowie in der oben genannten Antwort auf die Anfrage 2023-GC-176 dargelegt werden.

2. Ist der Staatsrat mit der Führung der Schule Burgquartier-Neustadt zufrieden?

Er ist damit vollkommen zufrieden. Bei der Zusammenlegung der Schulen des Burgquartiers und der Neustadt setzte die Schuldirektorin einen Entscheid der BKAD um, der sich auf das Schulgesetz stützt.

3. Wenn nicht, hat der Staatsrat in dieser Schule Missstände festgestellt?

Der Staatsrat stellte keine Missstände fest.

4. Sind diese Probleme auf den äusserst fragwürdigen Entscheid der BKAD zurückzuführen, die von der Stadt Freiburg geforderte Ausnahmegewilligung zu verweigern, mit der diese die alten Schulen im Burgquartier und in der Neustadt hätte erhalten können?

Der Staatsrat ist erstaunt über die verwendeten Begriffe und dieses Urteil ohne Kenntnis der Unterlagen, zumal der Entscheid der BKAD sich auf das Schulgesetz stützt.

5. Wie erklärt der Staatsrat die zahlreichen Abgänge von Lehrkräften und die vielen krankheitsbedingten Abwesenheiten?

Die Kündigungen von Lehrerinnen und Lehrern sind nicht auf angebliche Missstände an der Schule zurückzuführen. Jeder Austritt, jede Vertragsänderung und jede Krankschreibung wurde von der BKAD untersucht. Die Schule zählt 33 Lehrerinnen und Lehrer. Hinsichtlich der Abgänge ist zur Veranschaulichung Folgendes anzumerken: Fünf Personen verfügen über einen Vertrag für das gesamte Kantonsgebiet und nicht nur für eine bestimmte Schule; sie haben dort so lange gearbeitet, wie es nötig war; zwei Personen haben die Schule aufgrund der Schliessung ihrer Klasse verlassen, was in solchen Fällen logischerweise vorkommt. Das Kantonsgericht wird diesbezüglich eine ausführliche Stellungnahme der BKAD erhalten. Bei den «zahlreichen Krankschreibungen» handelt es sich effektiv um zwei.

Besonders schwerwiegend ist die Behauptung, der Schulinspektor des Schulinspektoratskreises 3 sei von der BKAD versetzt worden. Dies ist nicht der Fall. Nach einem Rücktritt wechselten in drei Schulinspektoratskreisen die Schulinspektorin oder der Schulinspektor, und zwar auf ihren eigenen Wunsch hin.

6. *Ist diese Fluktuation üblich oder übermässig?*

Die BKAD sieht keinen signifikanten Unterschied zu anderen Schulen im Kanton.

Zur Information: Die BKAD schliesst jedes Jahr etwa 1600 Verträge und Vertragsänderungen ab.

7. *Welche Massnahmen gedenken der Staatsrat und insbesondere die BKAD zu ergreifen, um diese Missstände zu beheben?*

Der Staatsrat plant keine Massnahmen.

Im Januar 2023 veröffentlichte der Dachverband Schweizer Lehrerinnen und Lehrer (LCH) die Ergebnisse einer breit angelegten Umfrage zu Fällen von Gewalt gegen Lehrpersonen. In 36 % der Fälle geht die Gewalt von den Erziehungsberechtigten, in der Regel den Eltern, aus. Der Kanton Freiburg bleibt davon nicht verschont. In den letzten Monaten und im Zuge der Zusammenlegung des Schulkreises Burg-Neustadt haben Lehrkräfte, Mitglieder der Schuldirektion und schulische Führungskräfte vor Ort verlauten lassen, dass sie von mehreren Eltern starkem Druck, verbalen und schriftlichen Angriffen, die hauptsächlich auf Verunglimpfung abzielten, ausgesetzt gewesen seien. Der Staatsrat teilt die Besorgnis der BKAD über diese Situation und kann solches Drohgebaren nicht dulden.

Réponse du Conseil d'Etat à un instrument parlementaire

Mandat 2022-GC-116

Introduction de la signature électronique dans le processus d'autorisation de construire

Auteur-e-s :	Bürdel Daniel / Gaillard Bertrand / Wicht Jean-Daniel / Esseiva Catherine / Pasquier Nicolas / Berset Christel / Remy-Ruffieux Annick / Thalmann-Bolz Katharina / Barras Eric / Grandgirard Pierre-André
Nombre de cosignataires :	0
Dépôt :	23.06.2022
Développement :	23.06.2022
Transmission au Conseil d'Etat :	24.06.2022
Réponse du Conseil d'Etat :	26.06.2023

I. Résumé du mandat

Par mandat déposé et développé le 23 juin 2022, les député-e-s signataires demandent l'introduction rapide de la signature électronique dans les procédures de permis de construire, élément qu'ils considèrent comme central pour l'amélioration et l'accélération des procédures d'octroi des permis de construire.

II. Réponse du Conseil d'Etat

La signature électronique est un procédé technique permettant de garantir l'authenticité d'un document, d'un message ou d'autres données électroniques et de s'assurer de l'identité du signataire. Elle repose sur une infrastructure gérée par des fournisseurs de services de certification.

La loi fédérale sur les services de certification dans le domaine de la signature électronique et des autres applications des certificats numériques (loi sur la signature électronique, SCSE) définit 4 types de signatures électroniques :

- > La signature électronique simple qui permet de lier logiquement un ensemble de données à d'autres données dans le but d'en assurer l'authenticité ;
- > La signature électronique avancée qui permet en plus d'identifier sont titulaire ;
- > La signature électronique réglementée et le cachet électronique réglementé qui correspondent à une signature électronique avancée munie d'un certificat réglementé émis par un fournisseur de services reconnu. Contrairement aux autres types de signatures électroniques qui se rapportent à une personne physique, le cachet électronique réglementé peut être établi au nom d'une personne morale ou d'une autorité.
- > La signature électronique qualifiée qui est une signature électronique dotée d'un certificat qualifié émis par un fournisseur de services reconnu. Selon l'article 14 al. 2^{bis} du Code des obligations (CO), cette signature électronique est la seule qui bénéficie selon le droit privé de l'équivalence

avec la signature manuscrite. Elle ne peut toutefois être établie qu'au nom d'une personne physique.

Le législateur cantonal bénéficie cependant d'une certaine marge de manœuvre lui permettant d'introduire d'autres types de signatures électroniques que la signature électronique qualifiée dans le cadre de procédures administratives de droit cantonal. Il peut donc s'écarter de l'article 14 al. 2^{bis} CO et reconnaître la validité d'autres types de signatures. Mais le choix de la bonne signature électronique requiert à chaque fois un examen détaillé de la législation concernée, du déroulement de la procédure et des attentes en matière de sécurité.

La mise en œuvre rapide et efficace de la digitalisation au sein de l'administration fait partie des objectifs que le Conseil d'Etat s'est fixé pour la présente législature (cf. [Plan directeur de la digitalisation et des systèmes d'information](#)). Introduire la signature électronique dans les procédures de permis de construire s'inscrit dans ce but et correspond aux objectifs du Conseil d'Etat.

L'intégration de la signature électronique dans l'application FRIAC est un des facteurs qui déterminent la durée des procédures de permis de construire (insécurité juridique liée aux révisions des plans d'aménagement local, complexité grandissante du domaine, qualité variable des dossiers déposés, très grandes différences dans la durée de traitement des dossiers par les communes selon les statistiques FRIAC, etc.), les autres facteurs étant abordés par la DIME dans le cadre d'autres démarches. Enfin, l'introduction du système d'identification en ligne SwissID a démontré que certaines utilisatrices et certains utilisateurs étaient réticents à utiliser de tels moyens d'identification électroniques.

Cela étant, le Conseil d'Etat est d'avis que l'introduction de la signature électronique dans FRIAC présente des avantages qui permettront de gagner du temps dans les procédures de permis de construire. La signature électronique permettra ainsi notamment de supprimer le papier en généralisant l'utilisation de l'application FRIAC pour tous les échanges de documents, ce qui permettra une économie de temps non négligeable sur les nombreux va-et-vient de documents physiques. Les informations seront plus facilement accessibles aux requérant-e-s et leurs mandataires, afin de savoir où en est le traitement du dossier. De plus, cela permettra d'éviter aux communes, au Service des constructions et de l'aménagement ainsi qu'aux préfectures de devoir alimenter les dossiers papier au fur et à mesure de l'instruction de la demande de permis de construire dans FRIAC.

D'après un rapport d'octobre 2022 du Service de législation, l'introduction de la signature électronique dans FRIAC nécessiterait l'adaptation préalable de certaines bases légales en vigueur. A titre d'exemple, l'article 83 al. 1 de la loi sur les communes exige que les actes du conseil communal soient signés par le syndic ou la syndique et le ou la secrétaire communal-e ou par leurs remplaçants et remplaçantes et qu'ils soient munis du sceau communal. Appliqué au domaine numérique, cela signifie, en principe, d'une part, l'apposition de la signature électronique qualifiée du syndic ou de la syndique et celle du ou de la secrétaire communale ; et, d'autre part, l'apposition d'une version électronique du sceau communal. Or ce qui ressemble le plus à un sceau communal électronique, c'est un cachet électronique réglementé ; toutefois, le droit cantonal ne permet pas aujourd'hui l'utilisation du cachet électronique réglementé. En outre, l'apposition d'une triple signature électronique sur un même document n'est pas une solution optimale car, contrairement à la signature manuscrite, chaque signature électronique a un coût. Il s'agit donc également de prendre cet aspect en considération. Sur ce point, il est à noter que plusieurs cantons, dont le canton

de Fribourg, sont actuellement en train d'organiser un marché public afin d'acquérir au meilleur prix les différentes formes de signatures électroniques disponibles et correspondant aux besoins du canton.

Compte tenu de ce contexte particulier, le Conseil d'Etat étudie actuellement les solutions possibles, notamment en identifiant les synergies possibles avec les autres projets d'introduction de la signature électronique au sein de l'Etat de Fribourg. Le Grand Conseil sera informé des résultats de ces analyses et du calendrier qui aura été établi sur cette base.

En conséquence, le Conseil d'Etat propose au Grand Conseil l'acceptation du mandat.

Antwort des Staatsrats auf einen parlamentarischen Vorstoss

Auftrag 2022-GC-116

Einführung der elektronischen Signatur im Baubewilligungsprozess

Urheber/innen:	Bürdel Daniel / Gaillard Bertrand / Wicht Jean-Daniel / Esseiva Catherine / Pasquier Nicolas / Berset Christel / Remy-Ruffieux Annick / Thalmann-Bolz Katharina / Barras Eric / Grandgirard Pierre-André
Anzahl Mitunterzeichner/innen:	0
Einreichung:	23.06.2022
Begründung:	23.06.2022
Überweisung an den Staatsrat:	24.06.2022
Antwort des Staatsrats:	26.06.2023

I. Zusammenfassung des Auftrags

Mit dem am 23. Juni 2022 eingereichten und begründeten Auftrag verlangen die unterzeichnenden Grossrätinnen und Grossräte die rasche Einführung der elektronischen Signatur in den Baubewilligungsverfahren als zentrales Element für deren Verbesserung und Beschleunigung.

II. Antwort des Staatsrats

Die elektronische Signatur ist ein technisches Verfahren zur Überprüfung der Echtheit eines Dokuments, einer elektronischen Nachricht oder anderer elektronischer Daten sowie der Identität der oder des Unterzeichnenden. Sie basiert auf einer Infrastruktur, die von den Anbieterinnen von Zertifizierungsdiensten verwaltet wird.

Das Bundesgesetz über Zertifizierungsdienste im Bereich der elektronischen Signatur und anderer Anwendungen digitaler Zertifikate (Bundesgesetz über die elektronische Signatur, ZertES) definiert 4 Zertifikatstypen:

- > die (einfache) elektronische Signatur: Daten in elektronischer Form, die anderen elektronischen Daten beigelegt oder die logisch mit ihnen verknüpft sind und zu deren Authentifizierung dienen;
- > die fortgeschrittene elektronische Signatur: elektronische Signatur, die die Identifizierung der Inhaberin oder des Inhabers ermöglicht;
- > die geregelte elektronische Signatur und das geregelte elektronische Siegel: eine fortgeschrittene elektronische Signatur, die unter Verwendung einer sicheren Erstellungseinheit erstellt wurde und auf einem geregelten Zertifikat beruht. Im Gegensatz zu den anderen Signaturen, die sich auf eine natürliche Person beziehen, kann ein geregeltes elektronisches Siegel im Namen einer juristischen Person oder einer Behörde ausgestellt werden;
- > die qualifizierte elektronische Signatur: eine geregelte elektronische Signatur, die auf einem qualifizierten Zertifikat beruht. Nach Artikel 14 Abs. 2^{bis} des Obligationenrechts (OR) ist die qualifizierte elektronische Signatur die einzige, die im Privatrecht der eigenhändigen Signatur

gleichgestellt ist. Sie kann jedoch nur auf den Namen einer natürlichen Person ausgestellt werden.

Der kantonale Gesetzgeber verfügt jedoch über einen gewissen Spielraum, der es ihm ermöglicht, im Rahmen von Verwaltungsverfahren nach kantonalem Recht andere Arten elektronischer Signaturen als die qualifizierte elektronische Signatur einzuführen. Er kann daher von Artikel 14 Abs. 2^{bis} OR abweichen und die Gültigkeit anderer Arten von Signaturen anerkennen. Die Wahl der richtigen elektronischen Signatur erfordert jedoch jedes Mal eine genaue Prüfung der betreffenden Gesetzgebung, des Verfahrensablaufs und der Erwartungen an die Sicherheit.

Die schnelle und effiziente Umsetzung der Digitalisierung der Verwaltung gehört zu den Zielen, die sich der Staatsrat für die laufende Legislaturperiode gesetzt hat (vgl. [Richtplan der Digitalisierung und der Informationssysteme](#)). Die Einführung der elektronischen Signatur in den Baubewilligungsverfahren dient diesem Zweck und entspricht den Zielen des Staatsrats.

Die Integration der elektronischen Signatur in die Anwendung FRIAC ist einer der Faktoren, die die Dauer der Baubewilligungsverfahren bestimmen. Die anderen Faktoren wie etwa die Rechtsunsicherheit im Zusammenhang mit den Revisionen der Ortsplanungen, die zunehmende Komplexität in diesem Bereich, die unterschiedliche Qualität der eingereichten Dossiers oder die grossen Unterschiede laut FRIAC-Statistiken in der Dauer der Bearbeitung der Dossiers durch die Gemeinden werden von der Direktion für Raumentwicklung, Infrastruktur, Mobilität und Umwelt (RIMU) im Rahmen anderer Ansätze angegangen. Die Einführung des Online-Identifikationssystems SwissID hat gleichzeitig gezeigt, dass einige Nutzerinnen und Nutzer solche elektronischen Identifikationsmittel nur ungern nutzen.

Der Staatsrat ist indessen der Ansicht, dass die Einführung der elektronischen Signatur in die Anwendung FRIAC Vorteile bietet, die zu einer Zeitersparnis bei den Baubewilligungsverfahren führen werden. Die elektronische Signatur wird insbesondere den Verzicht auf Unterlagen in Papierform ermöglichen, weil sie es erlaubt, die Anwendung FRIAC systematisch für den gesamten Dokumentenaustausch zu verwenden, was angesichts der zahlreichen physischen Dokumente, die ansonsten zwischen den verschiedenen Parteien hin- und hergeschickt werden müssen, eine nicht zu unterschätzende Zeitersparnis mit sich bringt. Die Gesuchstellerinnen und -steller und die von ihnen beauftragten Planerinnen und Planer werden einfacher und jederzeit den Stand ihres Dossiers und weitere Informationen abfragen können. Nicht zuletzt wird es für die Gemeinden, das Bau- und Raumplanungsamt und die Oberämter nicht mehr nötig sein, im Laufe der Bearbeitung des Baubewilligungsgesuchs in FRIAC Papierdossiers mit den neusten Dokumenten zu ergänzen.

Gemäss einem Bericht des Amtes für Gesetzgebung vom Oktober 2022 bedingte die Einführung der elektronischen Signatur in FRIAC die vorgängige Anpassung einiger geltender Rechtsgrundlagen. Beispielsweise verlangt Artikel 83 Abs. 1 des Gesetzes über die Gemeinden, dass die vom Gemeinderat ausgehenden Schriftstücke von der Gemeindepräsidentin bzw. vom Gemeindeammann sowie von der Gemeindeschreiberin bzw. vom Gemeindeschreiber oder von deren Stellvertretern unterzeichnet und mit dem Gemeindestempel versehen werden. Auf den digitalen Bereich angewandt bedeutet dies, dass einerseits die qualifizierte elektronische Signatur der Gemeindepräsidentin oder des Gemeindeammann und die der Gemeindesekretärin oder des Gemeindesekretärs und andererseits eine elektronische Version des Gemeindesiegels angebracht wird. Dabei gilt, dass das geregelte elektronische Siegel einem elektronischen Gemeindesiegel am ähnlichsten ist; das kantonale Recht erlaubt jedoch heute die Verwendung des geregelten elektronischen Siegels nicht. Ausserdem ist das Anbringen einer dreifachen elektronischen Signatur

auf ein und demselben Dokument keine optimale Lösung, da im Gegensatz zur handschriftlichen Unterschrift jede elektronische Signatur mit Kosten verbunden ist. Auch diesen Aspekt gilt es also zu berücksichtigen. Zu diesem Punkt ist anzumerken, dass mehrere Kantone, darunter der Kanton Freiburg, derzeit eine öffentliche Ausschreibung organisieren, um die verschiedenen verfügbaren Formen der elektronischen Signatur, die den Bedürfnissen des Kantons entsprechen, zum besten Preis zu erwerben.

Angesichts des besonderen Kontextes prüft der Staatsrat derzeit mögliche Lösungen, insbesondere durch die Suche nach Synergien mit anderen Projekten zur Einführung der elektronischen Signatur im Staat Freiburg. Der Grosse Rat wird über das Ergebnis dieser Analysen und den auf dieser Grundlage erstellten Zeitplan informiert werden.

Abschliessend schlägt der Staatsrat dem Grossen Rat vor, den Auftrag erheblich zu erklären.

Composition du Grand Conseil
Zusammensetzung des Grossen Rates

Octobre 2023
Oktober 2023

	Groupe / Fraktion	Année de naissance / Geburtsjahr	Entrée en fonction / Amtsantritt
1. Fribourg-Ville (13 membres : 2 Le Centre, 4 PS, 2 PLR-PVL, 4 VEA, 1 UDC) <i>Stadt Freiburg</i> (13 Mitglieder: 2 Die Mitte, 4 SP, 2 FDP-GLP, 4 GB, 1 SVP)			
Altermatt Bernhard, historien, Fribourg	Le Centre/Die Mitte	1977	2020
Berset Christel, déléguée à l'enfance et à la jeunesse, Fribourg	PS/SP	1969	2020
de Weck Antoinette, avocate, Fribourg	PLR-PVL/FDP-GLP	1956	2007
Dietrich Laurent, économiste, vice-syndic, Fribourg	Le Centre/Die Mitte	1972	2013
Galley Liliane, spécialiste en prévention et administration publique, Fribourg	VEA/GB	1973	2021
Ingold François, formateur HEP, Fribourg	VEA/GB	1977	2021
Moussa Elias, avocat, Fribourg	PS/SP	1984	2016
Papaux David, avocat, économiste, informaticien, Fribourg	UDC/SVP	1981	2021
Rey Benoît, chef du département Suisse romande et Tessin de Pro Infirmis, Fribourg	VEA/GB	1958	1996
Schumacher Jean-Daniel, médecin, Bourguillon	PLR-PVL/FDP-GLP	1956	2016
Steiert Thierry, syndic, Fribourg	PS/SP	1963	2016
Vuilleumier Marc, ethnologue, coll. sc., Fribourg	VEA/GB	1980	2021
Zurich Simon, juriste, Fribourg	PS/SP	1990	2021
	Groupe / Fraktion	Année de naissance / Geburtsjahr	Entrée en fonction / Amtsantritt
2. Sarine-Campagne (23 membres : 5 Le Centre, 5 PS, 6 PLR-PVL, 4 VEA, 3 UDC) <i>Saane-Land</i> (23 Mitglieder: 5 Die Mitte, 5 SP, 6 FDP-GLP, 4 GB, 3 SVP)			
Bapst Pierre-Alain, directeur de Terroir Fribourg, Treyvaux	PLR-PVL/FDP-GLP	1979	2021
Berset Alexandre, consultant en gestion du CO ₂ , Lentigny	VEA/GB	1990	2021
Bonny David, adjoint de direction au Gymnase intercantonal de la Broye, Prez-vers-Noréaz	PS/SP	1967	2011
Brodard Claude, expert-comptable diplômé, Le Mouret	PLR-PVL/FDP-GLP	1976	2011
Clément Christian, ingénieur, Arconciel	Le Centre/Die Mitte	1975	2021
Cotting Charly, agriculteur, Ependes	PLR-PVL/FDP-GLP	1976	2020
Dafflon Hubert, chef d'entreprise, Grolley	Le Centre/Die Mitte	1958	2015
Defferrard Francine, avocate, Villars-sur-Glâne	Le Centre/Die Mitte	1967	2016
Dorthe Sébastien, avocat, Matran	PLR-PVL/FDP-GLP	1982	2019
Galley Nicolas, policier, Ecuwillens	UDC/SVP	1985	2016
Ghielmini Kraysenbühl Paola, Ing. agronome EPFZ, Corpataux	VEA/GB	1963	2016
Kolly Nicolas, avocat, Essert	UDC/SVP	1986	2011
Lepori Sandra, juriste, Treyvaux	PLR-PVL/FDP-GLP	1987	2021
Marmier Bruno, traducteur indépendant, Villars-sur- Glâne	VEA/GB	1975	2016
Lucie Ménétrety, étudiante, Lentigny	PS/SP	1999	2023
Michel Pascale, sociologue, Neyruz	PS/SP	1976	2023
Morel Bertrand, avocat, Lentigny	Le Centre/Die Mitte	1975	2016

	Groupe / Fraktion	Année de naissance / Geburtsjahr	Entrée en fonction / Amtsantritt
Peiry Stéphane, expert-comptable diplômé, Corminboeuf	UDC/SVP	1970	2007
Rey Alizée, juriste, Villars-sur-Glâne	PS/SP	1987	2021
Savoy Françoise, adjointe de direction CO, Corpataux	PS/SP	1976	2021
Tritten Sophie, juriste, Vuisternens-en-Ogoz	VEA/GB	1976	2021
Wicht Jean-Daniel, directeur Fédération fribourgeoise des entrepreneurs, Villars-sur-Glâne	PLR-PVL/FDP-GLP	1958	2007
Zamofing Dominique, maître-agriculteur, Posieux	Le Centre/Die Mitte	1972	2014
	Groupe / Fraktion	Année de naissance / Geburtsjahr	Entrée en fonction / Amtsantritt
3. Sense (15 Mitglieder: 5 Die Mitte, 2 SP, 2 FDP-GLP, 3 GB, 3 SVP) Singine (15 membres : 5 Le Centre, 2 PS, 2 PLR-PVL, 3 VEA, 3 UDC)			
Aebischer Eliane, Schulleiterin, Düringen	PS/SP	1967	2016
Baeriswyl Laurent, OS-Direktor, Düringen	Le Centre/Die Mitte	1975	2021
Boschung Bruno, Versicherungs-Generalagent, Wünnewil	Le Centre/Die Mitte	1963	2004
Brügger Adrian, Meisterlandwirt / Agrokaufmann HF, Düringen	UDC/SVP	1981	2016
Bürdel Daniel, Betriebswirtschafter, Plaffeien	Le Centre/Die Mitte	1974	2015
Bürgisser Nicolas, Immobilienentwickler, Tafers	PLR-PVL/FDP-GLP	1963	2016
Freiburghaus Andreas, Meisterlandwirt, Wünnewil	PLR-PVL/FDP-GLP	1961	2021
Hauswirth Urs, Vermessungszeichner, Düringen	PS/SP	1974	2021
Julmy Markus, Betriebsleiter-Geschäftsführer, Schmitten	Le Centre/Die Mitte	1971	2019
Kehl Roland, Lehrer, Tafers	VEA/GB	1976	2023
Mäder-Brühlhart Bernadette, eidg. dipl. Kauffrau, Schmitten	VEA/GB	1958	2014
Riedo Bruno, Immobilienberater, Ueberstorf	UDC/SVP	1962	2021
Schneuwly Achim, Vermögensberater, Oberschrot	UDC/SVP	1967	2019
Schwaller-Merkle Esther, Pensionierte, Dozentin, Düringen	Le Centre/Die Mitte	1956	2019
Stöckli Markus, Pensionierter, Tafers	VEA/GB	1957	2021
	Groupe / Fraktion	Année de naissance / Geburtsjahr	Entrée en fonction / Amtsantritt
4. Gruyère (20 membres : 5 Le Centre, 4 PS, 6 PLR-PVL, 3 UDC, 2 VEA) Greyerz (20 Mitglieder : 5 Die Mitte, 4 SP, 6 FDP-GLP, 3 SVP, 2 GB)			
Bapst Bernard, garde-frontière, Hauteville	UDC/SVP	1960	2019
Barras Eric, agriculteur, Châtel-sur-Montsalvens	UDC/SVP	1969	2021
Beaud Catherine, réviseure-comptable, Riaz	Le Centre/Die Mitte	1982	2021
Clément Bruno, géographe, Charmey	VEA/GB	1969	2021
Doutaz Jean-Pierre, chef d'entreprise, Epagny	Le Centre/Die Mitte	1958	2011
Gaillard Bertrand, maître-menuisier, La Roche	Le Centre/Die Mitte	1973	2016
Glasson Benoît, charpentier/technicien en construction bois, Sorens	PLR-PVL/FDP-GLP	1973	2018
Gobet Nadine, juriste, directrice de la Fédération patronale, Bulle	PLR-PVL/FDP-GLP	1969	2007
Kolly Gabriel, maître-agriculteur, Corbières	UDC/SVP	1982	2011
Kubski Grégoire, avocat, Bulle	PS/SP	1991	2019

	Groupe / Fraktion	Année de naissance / Geburtsjahr	Entrée en fonction / Amtsantritt
Lauber Pascal, préposé à l'Office des poursuites, Morlon	PLR-PVL/FDP-GLP	1971	2019
Levrat Marie, étudiante, Vuadens	PS/SP	1998	2021
Mauron Pierre, avocat, Riaz	PS/SP	1972	2007
Morand Jacques, chef d'entreprise, Bulle	PLR-PVL/FDP-GLP	1963	2016
Pasquier Nicolas, dr. sc. nat., maître professionnel, Bulle	VEA/GB	1978	2016
Pythoud-Gaillard Chantal, technicienne en radiologie médicale, Bulle	PS/SP	1964	2011
Remy-Ruffieux Annick, directrice administrative, économiste d'entreprise HES, Charmey	Le Centre/Die Mitte	1978	2021
Repond Brice, entrepreneur, data scientist, Bulle	PLR-PVL/FDP-GLP	1992	2021
Sudan Stéphane, enseignant CO, Broc	Le Centre/Die Mitte	1968	2016
Zermatten Estelle, infirmière, case manager, Bulle	PLR-PVL/FDP-GLP	1995	2021
	Groupe / Fraktion	Année de naissance / Geburtsjahr	Entrée en fonction / Amtsantritt
5. See (13 Mitglieder: 2 Die Mitte, 2 SP, 4 FDP-GLP, 3 SVP, 2 GB) <i>Lac</i> (13 membres : 2 Le Centre, 2 PS, 4 PLR-PVL, 3 UDC, 2 VEA)			
Aebischer Susanne, Organisationsberaterin & Erwachsenenbildnerin, Courgevaux	Le Centre/Die Mitte	1976	2012
Baschung Carole, Bankfachfrau - Teamleiterin - Betriebsökonomin, Murten	Le Centre/Die Mitte	1987	2021
Bortoluzzi Flavio, Schreiner/Unternehmer, Muntelier	UDC/SVP	1977	2021
Esseiva Catherine, Bauingenieurin, Ried bei Kerzers	PLR-PVL/FDP-GLP	1976	2021
Hayoz Helfer Regula, Primarlehrerin, Bärfischen	VEA/GB	1977	2021
Herren-Rutschi Rudolf, Landwirt, Lurtigen	UDC/SVP	1970	2016
Jakob Christine, kaufm. Angestellte, Murten	PLR-PVL/FDP-GLP	1966	2015
Kaltenrieder André, chef de projets-spécialiste MT/BT, Sugiez	PLR-PVL/FDP-GLP	1968	2019
Müller Chantal, Ärztin, Sugiez	PS/SP	1986	2016
Schmid Ralph Alexander, Chirurg/Professor, Lugnorre	VEA/GB	1959	2011
Schwander Susanne, Geschäftsfrau, Kerzers	PLR-PVL/FDP-GLP	1960	2016
Senti Julia, Juristin, Murten	PS/SP	1989	2016
Thalmann-Bolz Katharina, Primarlehrerin, Murten	UDC/SVP	1957	2007
	Groupe / Fraktion	Année de naissance / Geburtsjahr	Entrée en fonction / Amtsantritt
6. Glâne (8 membres : 2 Le Centre, 1 PS, 2 PLR-PVL, 2 UDC, 1 VEA) <i>Glâne</i> (8 Mitglieder : 2 Die Mitte, 1 SP, 2 FDP-GLP, 2 SVP, 1 GB)			
Dumas Jacques, agriculteur, chef d'équipe SIERA, Vuisternens-devant-Romont	UDC/SVP	1965	2021
Dupré Lucas, agriculteur, comptable, Villargiroud	UDC/SVP	1995	2021
Fattebert David, économiste d'entreprise, Le Châtelard	Le Centre/Die Mitte	1978	2020
Glauser Fritz, agriculteur, Châtonnaye	PLR-PVL/FDP-GLP	1961	2007
Jaquier Armand, secrétaire régional, Romont	PS/SP	1961	2018
Menoud-Baldi Luana, employée de commerce, responsable de projet, Sommentier	Le Centre/Die Mitte	1971	2021
Robatel Pauline, avocate-stagiaire, Torny-le-Grand	PLR-PVL/FDP-GLP	1995	2021
Roulin Daphné, greffière, Torny	VEA/GB	1989	2021

	Groupe / Fraktion	Année de naissance / Geburtsjahr	Entrée en fonction / Amtsantritt
7. Broye (11 membres: 3 Le Centre, 1 PS, 3 PLR-PVL, 2 UDC, 2 VEA) <i>Broye</i> (11 Mitglieder: 3 Die Mitte, 1 SP, 3 FDP-GLP, 2 SVP, 2 GB)			
Chardonnens Christophe, avocat, Monbrelloz	PLR-PVL/FDP-GLP	1967	2021
Chardonnens Jean-Daniel, directeur/administrateur, Fétigny	UDC/SVP	1965	2016
Collomb Eric, directeur, Lully	Le Centre/Die Mitte	1969	2007
Grandgirard Pierre-André, maître-agriculteur, Cugy	Le Centre/Die Mitte	1963	2011
Meyer Loetscher Anne, graphiste indépendante, Estavayer-le-Lac	Le Centre/Die Mitte	1973	2011
Raetzo Carole, technicienne de laboratoire, Rueyres- les-Prés	VEA/GB	1969	2021
Raetzo Tina, étudiante, Rueyres-les-Prés	VEA/GB	1997	2021
Rodriguez Rose-Marie, enseignante, Estavayer-le-Lac	PS/SP	1965	2011
Savary-Moser Nadia, enseignante, Vesin	PLR-PVL/FDP-GLP	1967	2008
Thévoz Ivan, arboriculteur, agriculteur, maraîcher, Russy	UDC/SVP	1988	2021
Wüthrich Peter, économiste d'entreprise HES, Domdidier	PLR-PVL/FDP-GLP	1962	2011
	Groupe / Fraktion	Année de naissance / Geburtsjahr	Entrée en fonction / Amtsantritt
8. Veveyse (7 membres: 2 Le Centre, 2 PS, 1 PLR-PVL, 2 UDC) <i>Vivisbach</i> (7 Mitglieder: 2 Die Mitte, 2 SP, 1 FDP-GLP, 2 SVP)			
Emonet Gaétan, enseignant, Remaufens	PS/SP	1968	2010
Fahrni Marc, agriculteur, Châtel-St-Denis	UDC/SVP	1964	2021
Genoud (Braillard) François, enseignant, Châtel-St- Denis	Le Centre/Die Mitte	1957	2016
Mesot Roland, chef d'entreprise, Châtel-St-Denis	UDC/SVP	1962	2011
Michellod Savio, juriste, Granges (Veveyse)	PLR-PVL/FDP-GLP	1985	2020
Pauchard Marc, ingénieur HES, Progens	Le Centre/Die Mitte	1966	2021
Vial Pierre, enseignant, Progens	PS/SP	1978	2021

Présidente du Grand Conseil/Präsidentin des Grossen Rates: **Nadia Savary-Moser (PLR-PVL/FDP-GLP, BR)**
Premier vice-président/1. Vize-Präsident: **Adrian Brügger (UDC/SVP, SE)**
Deuxième vice-présidente/2. Vize-Präsidentin: **Françoise Savoy (PS/SP, SC)**

Table des matières

Lois

Signature	Titre	Traitement	Page
2023-CE-30	Projet de loi modifiant la loi sur la publication des actes législatifs (gratuité de la Feuille officielle et simplification des processus administratifs) (LPALFO)	Message	3695
		Préavis	3725
		Entrée en matière	3328
		Première lecture	3332
		Deuxième lecture	3333
		Vote final	3334
2023-CE-149	Révision totale de la loi sur la protection des données	Message	3725
		Préavis	3854
		Entrée en matière	3335
		Première lecture	3340
		Deuxième lecture	3405
		Vote final	3406
2023-DFIN-6	LICD 2024 : révision	Message	3911
		Préavis	3937
		Entrée en matière	3395
		Première lecture	3398
		Deuxième lecture	3404
		Vote final	3404

Décrets

Signature	Titre	Traitement	Page
2023-DIME-38	Refinancement des TPF	Message	3939
		Préavis	3962
		Entrée en matière	3361
		Première lecture	3374
		Deuxième lecture	3376
		Vote final	3376
2023-DSAS-22	Décret concernant la prise en charge, dans le cadre des mesures financières COVID-19, des surcoûts des EMS et des services d'aide et de soins à domicile	Message	3965
		Préavis	3979
		Entrée en matière	3442
		Lecture des articles	3445
		Vote final	3446
2022-DIME-258	Décret relatif à l'octroi d'un crédit d'engagement en vue de l'acquisition du bâtiment à la rue des Moines 58, art. 97 RF, à Romont	Message	3671
		Préavis	3693
		Entrée en matière	3378
		Lecture des articles	3380
		Vote final	3381

Rapports

Signature	Titre	Traitement	Page
2022-DEEF-70	Rapport à l'attention du Grand Conseil sur les mesures d'urgence et de relance prises pendant la crise du Coronavirus	Rapport	3457
		Préavis	3603
		Discussion	3321
2022-DFAC-48	Soutien financier à la reconversion professionnelle d'adultes (Rapport sur le postulat 2021-GC-65)	Rapport	3603
		Discussion	3410

Signature	Titre	Traitement	Page
2022-DFAC-52	Développer la formation professionnelle continue pour un public adulte peu qualifié (Rapport sur le postulat 2021-GC-170)	Rapport Discussion	3635 3407
2023-DFAC-10	Pour plus d'efficacité des mesures d'aides en milieu scolaire (Rapport sur le postulat 2021-GC-148)	Rapport Discussion	3859 3414
2023-DFAC-18	Préparation des étudiants fribourgeois au test d'aptitudes AMS pour l'entrée en Section de médecine à l'Université de Fribourg (Rapport sur le postulat 2021-GC-206)	Rapport Discussion	3875 3425
2023-DSAS-39	Garantir un cadre clair et sûr pour l'HFR (Rapport sur mandat 2022-GC-16)	Rapport Discussion	3981 3447

Rapports d'activité

Signature	Titre	Traitement	Page
2023-GC-179	Commission interparlementaire de contrôle de la Haute école spécialisée de Suisse occidentale (CIP HES-SO) (2022)	Rapport Discussion	3986 3326

Motions

Signature	Auteurs	Titre	Traitement	Page
2022-GC-151	Dafflon Hubert Clément Christian	Inciter à la rénovation des bâtiments par le biais d'une augmentation de l'aide financière cantonale - Modification de la Loi sur l'énergie et de son Règlement d'exécution	Réponse du Conseil d'Etat Prise en considération	4153 3353
2023-GC-88	Michellod Savio Dorthe Sébastien	Sapeur-pompier de milice – un engagement qui vient du cœur	Réponse du Conseil d'Etat Prise en considération	4202 3435
2023-GC-198	Rey Benoît	Loi sur l'indemnité forfaitaire (LIF)	Dépôt et développement	4018
2023-GC-201	Senti Julia Morand Jacques	Adaptation LVid - Permettre l'installation de caméras pour la gestion de parkings au sens de l'article 120 de la nouvelle loi sur la mobilité	Dépôt et développement	4022
2023-GC-202	Commission de justice CJ	Modification des articles 153 al. 1 LGC et 13 al. 1 LJ	Dépôt et développement	4024
2023-GC-206	Robatel Pauline Levrat Marie	Pour une formation duale avec mention bilingue	Dépôt et développement	4029
2023-GC-209	Levrat Marie Michellod Savio	Révision de la loi sur les bourses et les prêts d'études (LBPE, RSF 44.1)	Dépôt et développement	4032
2023-GC-221	Bonny David Aebischer Eliane	Une base légale afin d'aider la population fribourgeoise à faire face à l'augmentation brutale des prix de l'électricité !	Dépôt et développement	4048
2023-GC-234	Galley Liliane Berset Alexandre	Congé parental – initiative cantonale pour créer les bases légales nécessaires	Dépôt et développement	4059
2023-GC-242	Bonny David Menétrey Lucie	Maîtriser la hausse des coûts de la santé avec des objectifs clairs	Dépôt et développement	4070
2023-GC-243	Zurich Simon Jaquier Armand	Pour des réseaux de soins coordonnés à Fribourg	Dépôt et développement	4071
2023-GC-246	Berset Christel Repond Brice	Interdire les mesures de conversion dans le canton de Fribourg	Dépôt et développement	4075

Signature	Auteurs	Titre	Traitement	Page
2023-GC-247	Marmier Bruno Wicht Jean-Daniel	Soutenir le développement des logements d'utilité publique	Dépôt et développement	4076
2023-GC-248	Berset Alexandre Dafflon Hubert	En finir avec les symboles nazis dans le Canton de Fribourg	Dépôt et développement	4078
2023-GC-251	Chardonnens Jean-Daniel Genoud François	Création d'une commission permanente de la mobilité et du réseau routier	Dépôt et développement	4080
2023-GC-252	de Weck Antoinette Zurich Simon	Modification de la loi fribourgeoise sur la responsabilité civile des collectivités publiques et de leurs agents (LResp)	Dépôt et développement	4081
2023-GC-273	Rey Benoît	Article 41 alinéa 4 de la loi sur les finances de l'Etat (LFE du 25.11.1994, version entrée en vigueur le 01.01.2020)	Dépôt et développement	4089
2023-GC-276	Levrat Marie Baschung Carole	Création d'une loi visant à combattre les violences conjugales	Dépôt et développement	4090
2023-GC-282	Barras Eric Gaillard Bertrand	Chablis	Dépôt et développement	4093
2023-GC-284	de Weck Antoinette Ingold François	Le prix de pension dans les EMS doit être indexé au coût de la vie	Dépôt et développement	4095
2023-GC-287	Galley Liliane Michellod Savio	Création d'une loi-cadre de l'action sociale	Dépôt et développement	4097
2023-GC-288	Michellod Savio Vial Pierre	Plus de flexibilité dans la planification de l'enseignement religieux confessionnel.	Dépôt et développement	4098
2023-GC-291	Thévoz Ivan Galley Liliane	Pour un meilleur soutien des familles d'accueil	Dépôt et développement	4101
2023-GC-293	Defferrard Francine Clément Christian	Pour plus de transparence dans le mix énergétique des réseaux de fourniture d'énergie	Dépôt et développement	4105
2023-GC-294	Meyer Loetscher Anne Zurich Simon	Commission santé au Grand Conseil	Dépôt et développement	4106
2023-GC-296	Esseiva Catherine Baeriswyl Laurent	« Infrastructure écologique » : agir dans les zones bâties !	Dépôt et développement	4108

Postulats

Signature	Auteurs	Titre	Traitement	Page
2022-GC-161	Vuilleumier Julien Schmid Ralph Alexander	Pour un plan urgent d'économie d'énergie contribuant aux objectifs climatiques	Réponse du Conseil d'Etat Prise en considération	4158 3354
2023-GC-66	de Weck Antoinette Dietrich Laurent	Introduction d'un Pass culturel cantonal	Réponse du Conseil d'Etat Prise en considération	4180 3420
2023-GC-93	Repond Brice	Promotion et expansion de l'Open Data dans le canton de Fribourg : enjeux, avantages et mise en œuvre	Réponse du Conseil d'Etat Prise en considération	4228 3360
2023-GC-205	Glauser Fritz Zurich Simon	Plan d'action contre les pollutions de cours d'eau	Dépôt et développement	4028

Signature	Auteurs	Titre	Traitement	Page
2023-GC-211	Esseiva Catherine Dafflon Hubert	Irrigation : mise en place d'une stratégie renforcée, d'un plan d'action et de mesures concrètes pour optimiser les besoins régionaux d'irrigation et pour développer le système d'irrigation dans notre canton.	Dépôt et développement	4035
2023-GC-244	Lepori Sandra	De l'importance de la lutte contre le travail au noir	Dépôt et développement	4072
2023-GC-278	Ingold François Rey Benoît	Fonds et provisions ! Pour une meilleure vision d'ensemble	Dépôt et développement	4092
2023-GC-289	Zurich Simon Freiburghaus Andreas	Quel financement pour les prestations liées au vieillissement de la population ?	Dépôt et développement	4099

Questions

Signature	Auteurs	Titre	Traitement	Page
2021-CE-469	Moussa Elias Cotting-Chardonens Violaine	Chômage de longue durée et entreprises sociales d'insertion	Réponse du Conseil d'Etat	4114
2022-CE-130	Kubski Grégoire Grossrieder Simone Laura	Formulaire en ligne pour dénoncer les lieux dangereux sur les routes cantonales	Réponse du Conseil d'Etat	4122
2022-CE-239	Menoud-Baldi Luana	Proches aidants : le moment n'est-il pas venu de renforcer sérieusement la coordination et les actions du maintien à domicile ?	Réponse du Conseil d'Etat	4130
2022-CE-441	Raetzo Tina Lepori Sandra	Le Conseil d'Etat envisage-t-il de prendre des mesures pour améliorer le fonctionnement du Service de l'enfance et de la jeunesse (SEJ) ?	Réponse du Conseil d'Etat	4140
2023-GC-45	Dorthe Sébastien Michellod Savio	Pratiques particulières de certains EMS fribourgeois	Réponse du Conseil d'Etat	4166
2023-GC-51	Schwander Susanne Kaltenrieder André	Règlementation relative à l'exercice du métier d'architecte et d'aménagiste (art. 8 LATeC)	Réponse du Conseil d'Etat	4172
2023-GC-69	Jakob Christine Bortoluzzi Flavio	Appartements pour réfugié-e-s et requérant-e-s d'asile ?	Réponse du Conseil d'Etat	4188
2023-GC-75	Aebischer Susanne Thévoz Ivan	Surmortalité et morts non élucidées	Réponse du Conseil d'Etat	4194
2023-GC-91	Zermatten Estelle Bapst Pierre-Alain	Dossier électronique du patient (DEP), où en sommes-nous ?	Réponse du Conseil d'Etat	4206
2023-GC-92	Wicht Jean-Daniel Clément Christian	Forum Fribourg, une stratégie uniquement focalisée sur la rentabilité ?	Réponse du Conseil d'Etat	4220
2023-GC-95	Raetzo Carole Rodriguez Rose-Marie	Menace écologique et économique : la moule quagga	Réponse du Conseil d'Etat	4240
2023-GC-137	Senti Julia Roulin Daphné	Favoriser le tourisme avec une carte de transports publics pour les hôtes qui sont hébergés dans le canton – Où en sommes-nous ?	Réponse du Conseil d'Etat	4250

Signature	Auteurs	Titre	Traitement	Page
2023-GC-140	Berset Christel de Weck Antoinette	Crise financière de Groupe E SA : d'un point de vue économique, quels seront les impacts négatifs sur les citoyens et les entreprises fribourgeoises ?	Réponse du Conseil d'Etat	4261
2023-GC-176	Zurich Simon Vuilleumier Julien	Répartition des élèves en Ville de Fribourg : autonomie communale à géométrie variable ?	Réponse du Conseil d'Etat	4277
2023-GC-177	Thévoz Ivan Kolly Nicolas	« Heure du conte avec une Drag Queen », comment le Conseil d'Etat se positionne-t-il ?	Réponse du Conseil d'Etat	4285
2023-GC-199	Kolly Nicolas Brodard Claude	Etablissement scolaire du Bourg et de la Neuveville, dysfonctionnements	Dépôt et développement	4020
2023-GC-200	Dupré Lucas Fahrni Marc	Elaboration de produits à base de lait synthétique dans des locaux de Grangeneuve. Le Conseil d'Etat cautionne-t-il cela ?	Dépôt et développement	4021
2023-GC-203	Defferrard Francine	Taux d'absentéisme des élèves (1H-9H) le premier jour d'école de l'année scolaire	Dépôt et développement	4025
2023-GC-204	Ghielmini Krayenbühl Paola Lepori Sandra	Les aides pour la protection des troupeaux contre les attaques du loup sont-elles suffisantes ?	Dépôt et développement	4026
2023-GC-207	Kolly Nicolas Wicht Jean-Daniel	Exclusion des sociétés fribourgeoises dans la gérance des immeubles de TPF IMMO SA	Dépôt et développement	4030
2023-GC-208	Esseiva Catherine	Economies d'eau : quel potentiel d'amélioration et de développement et quelles mesures complémentaires ?	Dépôt et développement	4031
2023-GC-210	Brügger Adrian Riedo Bruno	[Wie sieht die Zukunft des Schwing- und Älplerfestes Schwarzsee auf dem Campus Schwarzsee aus?]	Dépôt et développement	4034
2023-GC-212	Mesot Roland	Quel(s) contrôle(s) sur les cours d'éducation sexuelle en classe primaire ?	Dépôt et développement	4037
2023-GC-215	Kolly Nicolas	Souçons d'infractions pénales commises par des gardes-faunes, quelle procédure ?	Dépôt et développement	4038
2023-GC-217	Lauber Pascal	Pour un meilleur suivi des actes de défaut de biens remboursés aux assureurs	Dépôt et développement	4040
2023-GC-220	Freiburghaus Andreas Pythoud-Gaillard Chantal	Où va la politique cantonale en matière de planification des besoins en soins de longue durée ?	Dépôt et développement	4042
2023-GC-224	Baeriswyl Laurent	Encouragement des talents fribourgeois	Dépôt et développement	4050
2023-GC-227	Dafflon Hubert Bürdel Daniel	Travail au noir dans le Canton de Fribourg : état des lieux quatre ans après la révision de la Loi sur l'emploi et le marché du travail (LEMT)	Dépôt et développement	4053
2023-GC-229	Kolly Nicolas	Surfaces administratives (bureaux) vacantes à Bluefactory	Dépôt et développement	4054
2023-GC-232	Mesot Roland	Conformité de signalisations routières lumineuses	Dépôt et développement	4057

Signature	Auteurs	Titre	Traitement	Page
2023-GC-233	Mauron Pierre Kubski Grégoire	Réintroduction immédiate de la formule officielle en matière de baux à loyer d'habitation	Dépôt et développement	4058
2023-GC-235	Wicht Jean-Daniel Kolly Nicolas	Bâtiment ACPC des CIE Villaz – Achat du mobilier à l'étranger ?	Dépôt et développement	4061
2023-GC-238	Michel Pascale Pythoud-Gaillard Chantal	Nombre de médecins et qualité : où en sommes-nous ?	Dépôt et développement	4065
2023-GC-239	Morand Jacques	Commerce en mode self-service	Dépôt et développement	4066
2023-GC-240	Rodriguez Rose-Marie Kubski Grégoire	Où sont passées les réserves des assuré-e-s fribourgeois-es ?	Dépôt et développement	4067
2023-GC-245	Cotting Charly Michellod Savio	Vision 0 carbone en 2050	Dépôt et développement	4074
2023-GC-253	Clément Christian	Limitation partielle des lotos-bons : comment le Conseil d'Etat a-t-il défendu le Canton de Fribourg ?	Dépôt et développement	4083
2023-GC-255	Bonny David Rodriguez Rose-Marie	La Caisse de prévoyance du personnel de l'Etat de Fribourg bientôt sous tutelle ?	Dépôt et développement	4085
2023-GC-271	Kolly Nicolas	Ecole fribourgeoise : Quo vadis ?	Dépôt et développement	4086
2023-GC-286	Dorthe Sébastien	Quel avenir financier pour l'Hôpital fribourgeois ?	Dépôt et développement	4096
2023-GC-290	Thévoz Ivan Papaux David	Inégalité au sein du Bureau fribourgeois de l'égalité	Dépôt et développement	4100
2023-GC-292	Clément Bruno Remy-Ruffieux Annick	A quand des transports publics plus performants dans la vallée de la Jogne ?	Dépôt et développement	4103
2023-GC-295	Bonny David	Le directeur de la DEEF veut-il « changer une équipe qui gagne pour le Canton de Fribourg » ?	Dépôt et développement	4107
2023-GC-297	Levrat Marie Zurich Simon	Politique de durabilité de la CPPEF	Dépôt et développement	4110

Mandats

Signature	Auteurs	Titre	Traitement	Page
2022-GC-116	Bürdel Daniel Gaillard Bertrand Wicht Jean-Daniel Esseiva Catherine Pasquier Nicolas Berset Christel Remy-Ruffieux Annick Thalmann-Bolz Katharina Barras Eric Grandgirard Pierre-André	Introduction de la signature électronique dans le processus d'autorisation de construire	Réponse du Conseil d'Etat Prise en considération	4295 3382

Signature	Auteurs	Titre	Traitement	Page
2023-GC-236	Brügger Adrian Riedo Bruno Schneuwly Achim Bürdel Daniel Baschung Carole Morel Bertrand Bürgisser Nicolas Repond Brice Schwander Susanne Lauber Pascal	[Vereinbarung mit dem Trägerverein Schwing- und Älplerfest Schwarzsee abschliessen.]	Dépôt et développement	4062
2023-GC-307	Repond Brice Kolly Gabriel Fattebert David Michellod Savio Kubski Grégoire Clément Christian Barras Eric Dorthe Sébastien Lepori Sandra Esseiva Catherine	Demande d'audit externe pour le Service de l'enseignement obligatoire de langue française : Un impératif pour la qualité de notre système éducatif	Dépôt et développement	4112

Résolutions

Signature	Auteurs	Titre	Traitement	Page
2023-GC-225	Bonny David Emonet Gaétan	Davantage de médicaments génériques et biosimilaires pour les patients dans le Canton de Fribourg afin de diminuer les coûts de la santé	Dépôt et développement Prise en considération	4052 3439
2023-GC-272	Bonny David Kubski Grégoire	Trafic régional voyageurs : haro sur les mesures d'économies proposées par le Conseil fédéral	Dépôt et développement	4088

Requêtes

Signature	Auteurs	Titre	Traitement	Page
2023-GC-222	Bonny David Aebischer Eliane	Demande de procédure accélérée pour le traitement de la motion 2023-GC-221 « Une base légale afin d'aider la population fribourgeoise à faire face à l'augmentation brutale des prix de l'électricité ! »	Dépôt et développement Prise en considération	4049 3436
2023-GC-230	Chardonnens Jean-Daniel Genoud (Brallard) François	Demande de procédure accélérée pour le traitement de la motion 2022-GC-202 « Pour une limitation de vitesse de 50 km/h minimum garantie sur les routes cantonales »	Dépôt et développement Prise en considération	4056 3392

Motions populaires

Signature	Auteurs	Titre	Traitement	Page
2023-GC-241	Tritten Sophie Stöckli Markus Frieden Diego	Une compensation sociale pour la transition énergétique	Dépôt et développement	4068

Elections judiciaires

Signature	Titre	Traitement	Page
2023-GC-218	Assesseur-e au Tribunal d'arrondissement de la Singine	Préavis CM	4000
		Préavis CJ	4016
		Scrutin uninominal	3349
2023-GC-219	Assesseur-e (comptabilité/gestion de biens) auprès de la Justice de paix de la Broye	Préavis CM	4000
		Préavis CJ	4016
		Scrutin uninominal	3349

Elections (autres)

Signature	Titre	Traitement	Page
2023-GC-185	Un membre du Conseil de la HES-SO//FR, en remplacement de Solange Berset	Scrutin de liste	3389
2023-GC-214	Un-e scrutateur/trice, en remplacement de Simone Laura Grossrieder	Scrutin de liste	3388
2023-GC-216	Un membre de la Commission des affaires extérieures (CAE), en remplacement de Grégoire Kubski	Scrutin de liste	3389
2023-GC-226	Un-e scrutateur/trice suppléant/e, en remplacement de Markus Stöckli	Scrutin de liste	3388

Divers

Titre	Page	Titre	Page
Ouverture	3320	Assermentations	3391
Communications	3320	Clôture	3348
	3352		
	3391		
	3430		
Validation du mandat de député de Roland Kehl, en remplacement de Simone Laura Grossrieder	3320		

—