

Tome CLXXV

Session ordinaire

Band CLXXV

Ordentliche Session

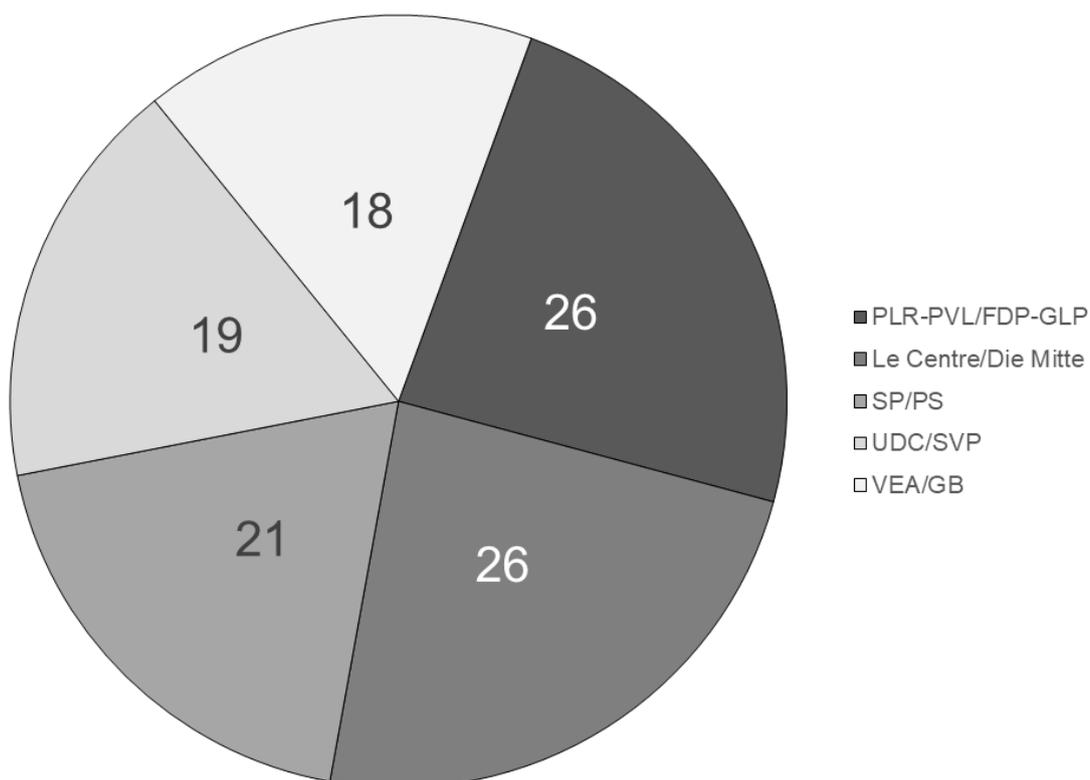
—

Février / Februar 2023

Contenu/Inhalt	Pages/Seiten
Première séance, mardi 7 février 2023 – <i>1. Sitzung, Dienstag, 7. Februar 2023</i>	1 – 27
Deuxième séance, mercredi 8 février 2023 – <i>2. Sitzung, Mittwoch, 8. Februar 2023</i>	28 – 62
Troisième séance, jeudi 9 février 2023 – <i>3. Sitzung, Donnerstag, 9. Februar 2023</i>	63 – 96
Quatrième séance, vendredi 10 février 2023 – <i>4. Sitzung, Freitag, 10. Februar 2023</i>	97 – 129
Attribution des objets aux commissions – <i>Zuweisung der Geschäfte an die Kommissionen</i>	130 – 132
Messages – <i>Botschaften</i>	133 – 422
Préavis – <i>Stellungnahmen</i>	423 – 442
Réponses – <i>Antworten</i>	443 – 465
Dépôts et développements – <i>Begehren und Begründungen</i>	466 – 470
Questions – <i>Anfragen</i>	471 – 513
Composition du Grand Conseil – <i>Zusammensetzung des Grossen Rates</i>	514 – 517
Table des matières – <i>Inhaltsverzeichnis</i>	518 – 521

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 / <i>Freisinnig-Demokratische und Grünliberale Fraktion</i>	26
Le Centre/Die Mitte	Groupe Le Centre/ <i>Fraktion Die Mitte</i>	26
PS/SP	Groupe socialiste/ <i>Sozialdemokratische Fraktion</i>	21
UDC/SVP	Groupe Union démocratique du centre / <i>Fraktion der Schweizerischen Volkspartei</i>	19
VEA/GB	Groupe VERT·E·S et allié·e·s/ <i>Fraktion Grünes Bündnis</i>	18



Première séance, mardi 07 février 2023

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

Sommaire

Signature	Genre d'affaire	Titre	Traitement	Personnes
		Ouverture		
		Communications		
2022-GC-219	Divers	Validation du mandat de députée de Pascale Michel, en remplacement d'Erika Schnyder		
2022-GC-211	Ordonnance	Fixation du nombre de membres de la Commission des finances et de gestion et de la Commission des affaires extérieures	Entrée en matière Lecture des articles Vote final	<i>Rapporteur-e</i> Bruno Boschung
2022-GC-210	Ordonnance	Abrogation de l'ordonnance parlementaire sur la suppléance au sein de la Commission des naturalisations	Entrée en matière Lecture des articles Vote final	<i>Rapporteur-e</i> Roland Mesot
2022-DAEC-177	Loi	Loi sur le climat (LCLim)	Entrée en matière Renvoi	<i>Rapporteur-e</i> Susanne Aebischer <i>Représentant-e du gouvernement</i> Jean-François Steiert
2022-GC-106	Motion populaire	Revitalisation des cours d'eau et protection contre les crues - AVANCER MAINTENANT	Prise en considération	<i>Auteur-s</i> Nicolas Perrin Lukas Bieler Chrystel Maillefer Lorenz Fivian Catherine Esseiva <i>Représentant-e du gouvernement</i> Jean-François Steiert
2022-DFIN-45	Rapport	Rapport sur postulat 2021-GC-45 Steiert Thierry/Flechtner Olivier - Contrôler davantage les risques de fraudes	Discussion	<i>Représentant-e du gouvernement</i> Jean-Pierre Siggen
2023-GC-8	Election judiciaire	Assesseur-e (employeurs) au Tribunal des prud'hommes de la Broye	Scrutin uninominal	
2023-GC-9	Election judiciaire	Assesseur-e (travailleurs) au Tribunal des prud'hommes de la Broye	Scrutin uninominal	
2023-GC-11	Election judiciaire	Assesseur-e (travailleurs) au Tribunal des prud'hommes de la Gruyère	Scrutin uninominal	

Ouverture

La séance est ouverte à 14 h 00.

Présence de 105 député-e-s; absents: 5.

Sont absents avec justifications: M^{mes} et MM. Simone Grossrieder, Nicolas Galley, Claude Brodard, Hubert Dafflon et Pierre Vial.

Le Conseil d'Etat est présent in corpore.

Présidente du Grand Conseil. Sehr geehrter Herr Vizepräsident,

Madame la 2^{ème} Vice-présidente,

Meine Damen und Herren Grossrätinnen und Grossräte,

Monsieur le Président du Gouvernement,

Madame et Messieurs les Conseillers d'Etat,

Madame la Secrétaire générale,

Mesdames et Messieurs les membres du Secrétariat du Grand Conseil,

Sehr geehrte Damen und Herren von der Presse,

Mesdames et Messieurs,

Ce moment est enfin arrivé. Ce moment privilégié où je mesure en premier lieu la chance d'être, après 3 ans, la première présidente à pouvoir siéger, à nouveau, toute une année, je l'espère du moins, avec des conditions revenues à la normale et surtout dans cet écrin bien repensé et magnifiquement réalisé qu'est notre Hôtel cantonal. Ce moment privilégié où je mesure la charge, que dire, le bonheur d'honorer les représentations du nord au sud et de l'est à l'ouest du canton et d'être la digne porte-parole.

In diesen ausserordentlichen Umständen werde ich wachsen; ja, wirklich, man kann in jedem Alter wachsen. Ich zum Beispiel, indem ich die Gelegenheit nutze, meine Grammatik, meinen Wortschatz und meine Beredsamkeit zu verbessern, um mich an Sie, meine lieben deutschsprachigen Kolleginnen und Kollegen, zu wenden. Ja, das will ich wirklich tun, denn man darf die Minderheiten nie vergessen, und vor allem muss man ihnen Respekt entgegenbringen. Aber seien Sie bitte nachsichtig mit meinen Fehlern und Lücken in der Sprache Goethes.

Et enfin, ce moment privilégié où je prends conscience de la hauteur de ma mission pour laquelle vous m'avez témoigné votre confiance, mais pas seulement vous, y compris les électrices et les électeurs de la Broye sans qui je ne serais pas là et que je tiens à saluer aujourd'hui. C'est pour eux, pour vous que je ne vais pas hésiter à mettre les bouchées doubles afin d'être garante de notre belle institution, car je suis lucide, les présidents passent, les institutions demeurent. Mais plus encore, mettre les bouchées triples pour expliquer notre mandat et la réalité positive de notre engagement milicien lors de chaque rencontre citoyenne qui me le permettra et inciter des personnes à se lancer dans cette expérience de vie si enrichissante.

La politique implique de s'interroger sans cesse et de définir les besoins de la population, en tenant compte des mentalités, des sensibilités différentes d'un district à l'autre et surtout de l'évolution de notre société, que les éléments extérieurs influent forcément.

La voie du compromis ou encore la liberté d'opinion sont des notions fondamentales dans notre démocratie directe et notre fédéralisme.

Vergessen wir nicht: Wir sind die Volksvertreter, und wir haben die Pflicht, das Wohlergehen der gesamten Freiburger Bevölkerung anzustreben, unabhängig von Stellung, Geschlecht, Hautfarbe, Alter, Sprache, Wohnort und Herkunft.

Nous avons des avis très partagés sur comment arriver à cet idéal de bien-être pour toutes et tous, mais l'important est que cet idéal qui nous anime et pour lequel nous nous engageons tous depuis plus ou moins longtemps mais avec la même ferveur trouve un épilogue dans l'intérêt général des Fribourgeoises et des Fribourgeois.

Dieses allgemeine Interesse leitet uns auch in der Zusammenarbeit mit der Regierung, die nicht immer leicht ist. Aber offen und bürgernah soll sie sein, das betone ich besonders. In jeder Abteilung kann hie und da ein Fehler passieren, aber die Zusammenarbeit muss konstruktiv und dauerhaft bleiben, denn sie ist unabdingbar für das gute Funktionieren unserer Institutionen.

Les défis 2023 ne manqueront pas, nous les connaissons. Le travail parlementaire sera riche, soutenu. Le programme de cette première session en est la preuve parfaite. Et j'ose imaginer que, dès le printemps, tout sera propice à des interventions peut-être un peu plus «lyriques», en vue d'une certaine échéance électorale, et ce sera de bonne guerre.

En guise de conclusion, je vous laisse, Mesdames et Messieurs, un mot, car je sais bien qu'un discours est certes écouté un peu, mais oublié très... non, allez, je veux y croire, oublié *assez* vite.

Un mot, ce mot, je l'ai appris et en ai compris sa signification dès ma naissance, presque, avant de savoir parler c'est sûr, car le mémoriser, pour tout un chacun, devrait suffire. Pour moi, sa valeur est inestimable, il ne devrait même pas avoir besoin d'être dit, mais je vous le dis quand même, et comme il dit tout, pas besoin même d'épiloguer. Mesdames et Messieurs, meine Damen und Herren, je vous laisse un mot, fangt dieses Wort auf: RESPECT! RESPEKT!

Merci de votre attention et... [son de la cloche] au travail!

Communications

Présidente du Grand Conseil. *Bienvenue à M. Eric Proença* : je vous informe que depuis le 1^{er} février 2023 M. Eric Proença est engagé auprès du Secrétariat du Grand Conseil comme intendant de l'Hôtel cantonal. Je lui souhaite une chaleureuse bienvenue à cette session et beaucoup de satisfaction dans l'exercice de sa fonction. [*Applaudissements.*]

> Le Grand Conseil prend acte de ces communications.

Divers 2022-GC-219

Validation du mandat de députée de Pascale Michel, en remplacement d'Erika Schnyder

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 la préfète du district de la Sarine. Le Bureau a également constaté que M^{me} Pascale Michel remplit les conditions d'éligibilité fixées par l'art. 48 de la loi sur l'exercice des droits politiques et n'est pas touchée par l'art. 49 de la même loi, fixant les incompatibilités entre le statut professionnel et la fonction de députée au Grand Conseil. Par conséquent, le Bureau propose au Grand Conseil de valider ce mandat de députée.

> La validation de ce mandat est acceptée tacitement.

> La députée est assermentée selon la procédure habituelle.

Ordonnance 2022-GC-211

Fixation du nombre de membres de la Commission des finances et de gestion et de la Commission des affaires extérieures

Rapporteur-e:

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

Projet:

27.01.2023 (*BGC Février 2023, p. 419*)

Entrée en matière

Boschung Bruno (*Le Centre /Die Mitte, SE*). J'ai le plaisir de vous présenter ce projet d'ordonnance parlementaire. L'article 13 de la loi sur le Grand Conseil, révisé au 1^{er} janvier 2023, décrit la composition des commissions permanentes. Dans l'alinéa 1 de cet article, il est mentionné que les commissions permanentes sont composées de 7 membres. Dans le même article à l'alinéa 1a, en revanche, il est stipulé que deux de ces commissions permanentes peuvent augmenter le nombre de membres jusqu'à un maximum de 15 si c'est demandé par une ordonnance parlementaire. Les deux commissions dont on parle sont d'une part la CFG, Commission des finances et de gestion, et d'autre part la Commission des affaires extérieures, la CAE. Aujourd'hui, la CFG compte 13 membres et la Commission des affaires extérieures en compte déjà 15. Les deux commissions exigent énormément de travail de leurs membres. Le nombre de séances consacrées à l'exécution de leurs mandats est énorme par rapport aux autres commissions permanentes. En outre, en dehors des réunions, il y a beaucoup de

travail pour la préparation des rapports et des prises de position sur les objets en traitement. Au sein de la CFG, il y a en plus déjà maintenant, un certain nombre de sous-commissions mandatées par le plénum de la commission pour des missions spéciales particulières. Afin d'alléger la charge de travail des membres de ces deux commissions, le Bureau du Grand Conseil propose par décret que ces deux commissions se voient accorder le nombre maximum de membres prévu par la loi, donc 15. Concrètement, cela signifie que lorsque le décret sera adopté, la CFG passerait de 13 à 15 membres et que le nombre de 15 membres à la Commission des affaires extérieures sera confirmé. La proposition du Bureau du Grand Conseil pour cette augmentation, respectivement la confirmation du nombre maximal de 15 membres, est soutenue par les deux commissions dans leur constellation actuelle.

Ingold François (*VEA/GB, FV*). Un merci tout particulier à mon collègue Benoît Rey, qui vient de déposer un amendement que je vais vous présenter maintenant et que je vais vous expliquer. Mon lien d'intérêt est d'être membre de la CFG. J'aimerais tout d'abord dire que le travail au sein de la CFG est littéralement excellent, on y trouve du dialogue, de l'écoute, du respect – cher à notre présidente – et même parfois de l'entraide, notamment quand il s'agit d'aller rendre visite aux différentes directions. Nous sommes 13 membres avec des visions de la société différentes et des opinions, en matière de finances publiques, parfois fort opposées. Nous avons une sensibilité aux coefficients d'impôts par exemple, qui est sensiblement opposée, voire même indexée à nos pôles politiques. Nous ressentons une certaine tension quand il s'agit d'amender le budget, certains y voient un dépouillement du trésor cantonal quand d'autres y voient un juste rééquilibrage. Malgré nos différences, nous nous entendons bien, parfois sans nous comprendre d'ailleurs, mais nous nous entendons tout en étant campés sur nos positions politiques. Malgré tout, on y trouve un certain équilibre, précaire certes, mais équilibre basé sur le respect, l'écoute et le dialogue. Actuellement, le Parlement est partagé en deux, certains tentent de nous faire croire qu'on est partagés en trois, mais la réalité, c'est que nous sommes partagés en deux: la gauche et la droite. Ce ne sont pas les gentils ou les méchants, comme chantait Michel Fugain, ni les progressistes et les conservateurs, les urbains et les campagnards, c'est bien plus subtil que cela, nous sommes toutes et tous différents et la force de notre Parlement, c'est l'équilibre de ces forces contraires, équilibre qui tend malheureusement vers la droite mais équilibre quand même. Nous sommes actuellement 64% du pôle droite et 36% du pôle gauche dans ce Parlement. À la CFG, nous trouvons notre équilibre avec un rapport des forces de 62 contre 38. Ajouter deux députés de droite, si bons soient-ils, mais de droite quand même, fera passer la rapport de la CFG à 67 contre 33. N'y a-t-il pas un risque certain de déséquilibre? N'y a-t-il pas un risque certain d'avoir une commission qui devienne la boîte enregistreuse de la majorité sans aucun contre-pouvoir? Si vous, la majorité, vous êtes ouverts au dialogue, soyez-le également quand nous ne pensons pas comme vous et restons-en à 13. Le groupe VERT·E·S et allié·e·s vous propose de fixer à 13 le nombre de membres de la CFG.

Boschung Bruno (*Le Centre /Die Mitte, SE*). Je constate quand même que l'entrée en matière sur le projet n'est pas combattue et je me rallie également à l'ordre de la présidente et je ne dis encore rien sur l'amendement déposé par notre collègue Rey, j'y reviendrai après, dans la lecture des articles.

> 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

Boschung Bruno (*Le Centre /Die Mitte, SE*). C'est dans cet article 1, où on traite effectivement de la Commission des finances et de gestion, où on propose effectivement aussi d'augmenter le nombre de membres en le portant à 15. J'aimerais rappeler ici que la CFG assume une charge de travail énorme, raison pour laquelle il est pertinent de prévoir le nombre maximal autorisé par la loi.

Rey Benoît (*VEA/GB, FV*). Comme vous l'avez dit, j'ai déposé un amendement de dernière minute et je m'en excuse auprès de toutes et tous, c'est un problème de coordination. Peu importe! La discussion ne doit pas porter sur une modification de texte, elle porte simplement sur une modification de chiffre, de 15 à 13. Je ne vais pas revenir sur les arguments qui ont été brillamment défendus par mon collègue président de groupe, mais je vais simplement dire une chose supplémentaire. Nous en avons discuté à la Commission des finances et de gestion et le débat a été intéressant aussi au niveau de la Commission de gestion en disant quels étaient les intérêts d'avoir des membres supplémentaires pour pouvoir couvrir l'ensemble des directions, etc. et quelle était la position de la Commission des finances et de gestion par rapport à la création de suppléants, parce que c'est aussi une nouveauté qui intervient suite aux décisions que nous avons prises dans le courant de l'année passée. Et là, on s'est dit que peut-être que les deux éléments conjugués étaient un peu trop pour continuer à maintenir une certaine cohérence au sein de cette commission. Alors les suppléants, nous allons les élire, je pense que dans ce sens-là, ça peut garantir que toujours nous serons 13 pour pouvoir en discuter et c'est dans ce sens-là qu'au nom d'une minorité de cette commission, je vous propose d'accepter cet amendement.

Gobet Nadine (PLR/PVL/FDP/GLP, GR). Mes liens d'intérêts: je suis membre de la CFG. Le groupe Libéral-Radical et Verts-Libéraux soutient à l'unanimité le passage à 15 membres à la CFG. Concernant ce manque de membres de la CFG, j'aimerais juste rappeler qu'il correspond à la prise de position de la CFG émise en octobre 2021 lors de la consultation relative à la révision de la loi sur le Grand Conseil. On ne fait ainsi que confirmer notre position. En effet, la CFG avait proposé à ce moment-là, d'augmenter le nombre maximal de ses membres à 15 plutôt que d'utiliser des suppléants qui seraient appelés à siéger de temps en temps et en qualité de remplaçants et n'auraient ainsi pas la possibilité d'assurer la continuité d'une partie des affaires traitées par la CFG, affaires qui s'inscrivent dans la durée. Cette proposition était également motivée par le fait que la CFG avait décidé de ne pas scinder la commission en, d'une part, la Commission des finances et, d'autre part, la Commission de gestion. Ainsi, en passant à 15 membres au lieu de 13, cela permettra à la CFG de s'acquitter de ses tâches de contrôle de gestion en instituant des sous-commissions plus nombreuses ou de plus grande taille. Pour information, il y a actuellement trois sous-commissions et probablement quatre tout prochainement. Il y aura finalement une meilleure répartition des tâches entre les membres, des tâches annuelles telles que l'examen des comptes et des budgets, vu qu'il y a à ce jour sept directions à visiter plus la Chancellerie, le pouvoir exécutif et le Secrétariat du Grand Conseil. Vous l'aurez compris, c'est pour des raisons évidentes d'efficacité et de pragmatisme que nous souhaitons le passage à 15 membres de la CFG et non pas pour des questions de représentativité politique.

Kolly Gabriel (UDC/SVP, GR). Je prends la parole au nom du groupe de l'Union démocratique du centre, je suis membre de la CFG. Le groupe de l'Union démocratique du centre, vous le pensez bien, va soutenir à l'unanimité cette demande de passer à 15. J'admets bien volontiers que les chiffres sont cruels pour la gauche, mais je rappellerais à mes amis de gauche qu'en début de législature le groupe de l'Union démocratique du centre a perdu un siège dans cette commission, elle n'en a pas fait tout un pataqués. Les chiffres électoraux sont ce qu'ils sont, les partis qui ont droit à ces sièges supplémentaires sont le groupe de l'Union démocratique du centre et le groupe Libéral-Radical et Verts-Libéraux et je dénote là une petite hypocrisie de la gauche, car si les sièges gagnés avaient été chez les socialistes et chez les Verts, on n'aurait sûrement pas cet amendement.

Moussa Elias (PS/SP, FV). Je n'avais pas du tout prévu de prendre la parole dans ce débat vu qu'on avait d'autres chats à fouetter, si j'ose dire, parce que d'autres projets bien plus importants sont à traiter dans ce Grand Conseil cet après-midi, mais je prends acte qu'apparemment presque tous les groupes ont pris la parole sur cette question. Dès lors, je vais évidemment aussi prendre la parole au nom du groupe socialiste. Je me permets un tout petit peu de corriger les propos de mon éminent collègue à la CFG Nadine Gobet par rapport à la position initiale de la CFG. La CFG avait initialement l'idée, effectivement, d'augmenter le nombre de membres à 15 mais sans suppléants. Par contre, le Grand Conseil, contre l'avis de la CFG, vous vous le rappelez, a instauré des suppléants et du coup, il me paraît absolument logique que la CFG aurait pu également revenir sur sa position initiale en tenant compte de cette nouvelle donne. Je suis très étonné, avec tout le respect que je dois à mon autre éminent collègue Bruno Boschung, de le voir ici en tant que rapporteur pour cet objet-là, puisque ce qu'il présente, c'est une proposition du Bureau du Grand Conseil. Donc, c'est vrai que j'aurais voulu entendre des membres du Bureau: quel est, d'un point de vue institutionnel et par rapport au bon fonctionnement de la CFG, de notre Grand Conseil, l'avantage à avoir une CFG à 15 membres plus suppléants par rapport à la version à 13 membres avec suppléants. Je n'ai, pour l'instant, pas entendu des membres du Bureau. Je serais très curieux d'entendre l'avis du Bureau à ce sujet. Vous avez compris qu'au niveau du groupe socialiste, évidemment, on va soutenir l'amendement qui a été déposé par nos collègues du groupe VERT·E·S et alli·e·s pour permettre le bon fonctionnement de la CFG. Il est clair que durant cette législature, si l'amendement ne passait pas, on doit partir du principe que dorénavant vous aurez plus souvent deux représentants de la CFG là-devant, un rapporteur de la majorité et un rapporteur de la minorité. Je ne suis pas persuadé que, pour le bon fonctionnement de cette commission, voire de notre Grand Conseil, cela soit une excellente idée, donc je vous remercie de bien vouloir suivre finalement le raisonnement initial du Grand Conseil dans le cadre de la révision de la loi sur le Grand Conseil et de maintenir la CFG à 13 membres, avec justement les suppléants qui viennent «aider» respectivement apporter leur force de travail supplémentaire pour faire face à tout ce travail.

Meyer Loetscher Anne (Le Centre/Die Mitte, BR). Nous avons Bruno Boschung qui a déjà exprimé la position de la CFG. Celle-ci est également celle du groupe Le Centre. Je voulais dire que même si nous n'avons pas un siège supplémentaire, nous soutenons l'idée que la CFG doit être renforcée et doit passer à 15, donc nous ne soutiendrons pas cet amendement.

Boschung Bruno (Le Centre /Die Mitte, SE). Ma désignation en tant que rapporteur, je l'ai apprise il y a quelques jours et j'ai pensé que je pouvais accepter ce mandat et présenter ici aujourd'hui le projet d'ordonnance au nom du Bureau. Il y a beaucoup de choses qui ont déjà été dites et personnellement je peux vous dire que ça fait longtemps que je suis à la Commission des finances et de gestion - j'ose dire beaucoup plus longtemps que mes collègues Benoît Rey et François Ingold - et que je connais très, très bien la masse de travail que traite cette commission-là. J'ai énormément de peine maintenant qu'on veuille la freiner un petit peu juste pour des raisons plutôt politiques, parce que les deux sièges supplémentaires iront, comme ça a été déjà dit, selon la clé de répartition qui est aussi claire, à l'UDC et au groupe PLR-PVL. La Commission des finances et de gestion est en premier lieu vraiment une commission de travail. J'ai vraiment de la peine maintenant à l'idée de trop vouloir la politiser. Juste pour vous dire, un peu d'histoire, j'étais un des membres de la Commission des finances et de

gestion, j'étais presque un peu le seul qui avait fait la proposition, au moment de la révision de la loi sur le Grand Conseil, de partager, de séparer la CFG en deux. Vous connaissez mes motifs: aujourd'hui, la Commission est tellement chargée par tous ses aspects financiers avec le budget et aussi les comptes et tous les décrets qu'on n'a presque pas le temps, de temps en temps, de s'occuper un peu de l'aspect gestion. Il a toujours été dit que ça peut donner un compromis avec l'augmentation à 15, qu'on a plus de main d'oeuvre à disposition pour partager le travail, les sous-commissions étaient déjà nommées. On a déjà trois sous-commissions qui travaillent, il y a peut-être une quatrième qui va se créer et je peux vous dire que je ne peux pas m'imaginer comment on va vraiment faire ce travail avec un nombre de 13. Voilà, ce sont justement les explications que je voulais encore donner et j'aimerais vraiment vous proposer de prendre l'article 1 comme il est soumis par le Bureau et de refuser l'amendement de mon cher collègue Benoît Rey.

> Au vote, la proposition de M. Rey, opposée à la proposition initiale du Bureau du Grand Conseil, est rejetée par 66 voix contre 37 et 0 abstention.

Ont voté en faveur de la proposition de M. Rey:

Moussa Elias (FV,PS / SP), Mäder-Brühlhart Bernadette (SE,VEA / GB), Galley Liliane (FV,VEA / GB), Hauswirth Urs (SE,PS / SP), Emonet Gaétan (VE,PS / SP), Mauron Pierre (GR,PS / SP), Marmier Bruno (SC,VEA / GB), Steiert Thierry (FV,PS / SP), Berset Christel (FV,PS / SP), Rodriguez Rose-Marie (BR,PS / SP), Rey Alizée (SC,PS / SP), Berset Alexandre (SC,VEA / GB), Pythoud-Gaillard Chantal (GR,PS / SP), Vuilleumier Julien (FV,VEA / GB), Müller Chantal (LA,PS / SP), Berset Solange (SC,PS / SP), Roulin Daphné (GL,VEA / GB), Ghielmini Kraysenbühl Paola (SC,VEA / GB), Hayoz Helfer Regula (LA,VEA / GB), Michel Pascale (SC,PS / SP), Kubski Grégoire (GR,PS / SP), Pasquier Nicolas (GR,VEA / GB), Ingold François (FV,VEA / GB), Raetzo Tina (BR,VEA / GB), Raetzo Carole (BR,VEA / GB), Bonny David (SC,PS / SP), Jaquier Armand (GL,PS / SP), Tritten Sophie (SC,VEA / GB), Savoy Françoise (SC,PS / SP), Clément Bruno (GR,VEA / GB), Zurich Simon (FV,PS / SP), Stöckli Markus (SE,VEA / GB), Rey Benoît (FV,VEA / GB), Senti Julia (LA,PS / SP), Aebischer Eliane (SE,PS / SP), Levrat Marie (GR,PS / SP), Schmid Ralph Alexander (LA,VEA / GB). *Total: 37.*

Ont voté en faveur de la proposition initiale du Bureau:

Baschung Carole (LA,Le Centre / Die Mitte), Zermatten Estelle (GR,PLR/PVL / FDP/GLB), Grandgirard Pierre-André (BR,Le Centre / Die Mitte), Lepori Sandra (SC,PLR/PVL / FDP/GLB), Julmy Markus (SE,Le Centre / Die Mitte), Thalmann-Bolz Katharina (LA,UDC / SVP), Riedo Bruno (SE,UDC / SVP), Thévoz Ivan (BR,UDC / SVP), Sudan Stéphane (GR,Le Centre / Die Mitte), Beaud Catherine (GR,Le Centre / Die Mitte), Glasson Benoît (GR,PLR/PVL / FDP/GLB), Chardonnens Christophe (BR,PLR/PVL / FDP/GLB), Dorthe Sébastien (SC,PLR/PVL / FDP/GLB), Wicht Jean-Daniel (SC,PLR/PVL / FDP/GLB), Dietrich Laurent (FV,Le Centre / Die Mitte), Morel Bertrand (SC,Le Centre / Die Mitte), Kaltenrieder André (LA,PLR/PVL / FDP/GLB), Remy-Ruffieux Annick (GR,Le Centre / Die Mitte), Morand Jacques (GR,PLR/PVL / FDP/GLB), Gaillard Bertrand (GR,Le Centre / Die Mitte), Doutaz Jean-Pierre (GR,Le Centre / Die Mitte), Pauchard Marc (VE,Le Centre / Die Mitte), Cotting Charly (SC,PLR/PVL / FDP/GLB), Gobet Nadine (GR,PLR/PVL / FDP/GLB), Bapst Bernard (GR,UDC / SVP), Boschung Bruno (SE,Le Centre / Die Mitte), Barras Eric (GR,UDC / SVP), Bürgisser Nicolas (SE,PLR/PVL / FDP/GLB), Jakob Christine (LA,PLR/PVL / FDP/GLB), Meyer Loetscher Anne (BR,Le Centre / Die Mitte), Bürdel Daniel (SE,Le Centre / Die Mitte), Robatel Pauline (GL,PLR/PVL / FDP/GLB), Aebischer Susanne (LA,Le Centre / Die Mitte), Chardonnens Jean-Daniel (BR,UDC / SVP), Fahrni Marc (VE,UDC / SVP), Schneuwly Achim (SE,UDC / SVP), Wüthrich Peter (BR,PLR/PVL / FDP/GLB), Dupré Lucas (GL,UDC / SVP), Clément Christian (SC,Le Centre / Die Mitte), Herren-Rutschi Rudolf (LA,UDC / SVP), Dumas Jacques (GL,UDC / SVP), Freiburghaus Andreas (SE,PLR/PVL / FDP/GLB), Collomb Eric (BR,Le Centre / Die Mitte), Glauser Fritz (GL,PLR/PVL / FDP/GLB), Schwaller-Merkle Esther (SE,Le Centre / Die Mitte), Menoud-Baldi Luana (GL,Le Centre / Die Mitte), Kolly Gabriel (GR,UDC / SVP), Papaux David (FV,UDC / SVP), Michellod Savio (VE,PLR/PVL / FDP/GLB), Lauber Pascal (GR,PLR/PVL / FDP/GLB), Schumacher Jean-Daniel (FV,PLR/PVL / FDP/GLB), Baeriswyl Laurent (SE,Le Centre / Die Mitte), Bortoluzzi Flavio (LA,UDC / SVP), Altermatt Bernhard (FV,Le Centre / Die Mitte), Zamofing Dominique (SC,Le Centre / Die Mitte), Fattebert David (GL,Le Centre / Die Mitte), Schwander Susanne (LA,PLR/PVL / FDP/GLB), Defferrard Francine (SC,Le Centre / Die Mitte), Esseiva Catherine (LA,PLR/PVL / FDP/GLB), Peiry Stéphane (FV,UDC / SVP), Kolly Nicolas (SC,UDC / SVP), Mesot Roland (VE,UDC / SVP), Genoud (Braillard) François (VE,Le Centre / Die Mitte), Bapst Pierre-Alain (SC,PLR/PVL / FDP/GLB), Brügger Adrian (SE,UDC / SVP), de Weck Antoinette (FV,PLR/PVL / FDP/GLB). *Total: 66.*

> Adopté selon la proposition initiale du Bureau.

Art. 2

> Adopté.

II. Modifications accessoires

> Adopté.

III. Abrogations accessoires

> Adopté.

IV. Clauses finales

> Adopté.

Titre et préambule

> Adopté.

Vote final

> Au vote final, ce projet d'ordonnance est adopté dans son ensemble, sans modification, par 70 voix contre 4. Il y a 25 abstentions.

Ont voté oui:

Baschung Carole (LA,Le Centre / Die Mitte), Zermatten Estelle (GR,PLR/PVL / FDP/GLB), Grandgirard Pierre-André (BR,Le Centre / Die Mitte), Lepori Sandra (SC,PLR/PVL / FDP/GLB), Hauswirth Urs (SE,PS / SP), Julmy Markus (SE,Le Centre / Die Mitte), Thalmann-Bolz Katharina (LA,UDC / SVP), Riedo Bruno (SE,UDC / SVP), Thévoz Ivan (BR,UDC / SVP), Sudan Stéphane (GR,Le Centre / Die Mitte), Beaud Catherine (GR,Le Centre / Die Mitte), Glasson Benoît (GR,PLR/PVL / FDP/GLB), Chardonnens Christophe (BR,PLR/PVL / FDP/GLB), Dorthe Sébastien (SC,PLR/PVL / FDP/GLB), Wicht Jean-Daniel (SC,PLR/PVL / FDP/GLB), Dietrich Laurent (FV,Le Centre / Die Mitte), Morel Bertrand (SC,Le Centre / Die Mitte), Kaltenrieder André (LA,PLR/PVL / FDP/GLB), Remy-Ruffieux Annick (GR,Le Centre / Die Mitte), Morand Jacques (GR,PLR/PVL / FDP/GLB), Gaillard Bertrand (GR,Le Centre / Die Mitte), Doutaz Jean-Pierre (GR,Le Centre / Die Mitte), Pauchard Marc (VE,Le Centre / Die Mitte), Cotting Charly (SC,PLR/PVL / FDP/GLB), Gobet Nadine (GR,PLR/PVL / FDP/GLB), Bapst Bernard (GR,UDC / SVP), Boschung Bruno (SE,Le Centre / Die Mitte), Barras Eric (GR,UDC / SVP), Bürgisser Nicolas (SE,PLR/PVL / FDP/GLB), Jakob Christine (LA,PLR/PVL / FDP/GLB), Meyer Loetscher Anne (BR,Le Centre / Die Mitte), Bürdel Daniel (SE,Le Centre / Die Mitte), Robatel Pauline (GL,PLR/PVL / FDP/GLB), Aebischer Susanne (LA,Le Centre / Die Mitte), Chardonnens Jean-Daniel (BR,UDC / SVP), Fahrni Marc (VE,UDC / SVP), Raetzo Tina (BR,VEA / GB), Schneuwly Achim (SE,UDC / SVP), Wüthrich Peter (BR,PLR/PVL / FDP/GLB), Dupré Lucas (GL,UDC / SVP), Clément Christian (SC,Le Centre / Die Mitte), Herren-Rutschi Rudolf (LA,UDC / SVP), Dumas Jacques (GL,UDC / SVP), Freiburghaus Andreas (SE,PLR/PVL / FDP/GLB), Savary-Moser Nadia (BR,PLR/PVL / FDP/GLB), Collomb Eric (BR,Le Centre / Die Mitte), Glauser Fritz (GL,PLR/PVL / FDP/GLB), Schwaller-Merkle Esther (SE,Le Centre / Die Mitte), Menoud-Baldi Luana (GL,Le Centre / Die Mitte), Kolly Gabriel (GR,UDC / SVP), Papaux David (FV,UDC / SVP), Michellod Savio (VE,PLR/PVL / FDP/GLB), Lauber Pascal (GR,PLR/PVL / FDP/GLB), Schumacher Jean-Daniel (FV,PLR/PVL / FDP/GLB), Baeriswyl Laurent (SE,Le Centre / Die Mitte), Bortoluzzi Flavio (LA,UDC / SVP), Altermatt Bernhard (FV,Le Centre / Die Mitte), Zamofing Dominique (SC,Le Centre / Die Mitte), Fattebert David (GL,Le Centre / Die Mitte), Senti Julia (LA,PS / SP), Schwander Susanne (LA,PLR/PVL / FDP/GLB), Defferrard Francine (SC,Le Centre / Die Mitte), Esseiva Catherine (LA,PLR/PVL / FDP/GLB), Peiry Stéphane (FV,UDC / SVP), Kolly Nicolas (SC,UDC / SVP), Mesot Roland (VE,UDC / SVP), Genoud (Braillard) François (VE,Le Centre / Die Mitte), Bapst Pierre-Alain (SC,PLR/PVL / FDP/GLB), Brügger Adrian (SE,UDC / SVP), de Weck Antoinette (FV,PLR/PVL / FDP/GLB). *Total: 70.*

Ont voté non:

Marmier Bruno (SC,VEA / GB), Schmid Ralph Alexander (LA,VEA / GB), Hayoz Helfer Regula (LA,VEA / GB), Stöckli Markus (SE,VEA / GB). *Total: 4.*

Se sont abstenus:

Moussa Elias (FV,PS / SP), Galley Liliane (FV,VEA / GB), Emonet Gaétan (VE,PS / SP), Mauron Pierre (GR,PS / SP), Steiert Thierry (FV,PS / SP), Berset Christel (FV,PS / SP), Rodriguez Rose-Marie (BR,PS / SP), Rey Alizée (SC,PS / SP), Berset Alexandre (SC,VEA / GB), Pythoud-Gaillard Chantal (GR,PS / SP), Vuilleumier Julien (FV,VEA / GB), Müller Chantal (LA,PS / SP), Berset Solange (SC,PS / SP), Roulin Daphné (GL,VEA / GB), Ghielmini Kraysenbühl Paola (SC,VEA / GB), Michel Pascale (SC,PS / SP), Ingold François (FV,VEA / GB), Bonny David (SC,PS / SP), Jaquier Armand (GL,PS / SP), Tritten Sophie (SC,VEA / GB), Clément Bruno (GR,VEA / GB), Zurich Simon (FV,PS / SP), Rey Benoît (FV,VEA / GB), Aebischer Eliane (SE,PS / SP), Levrat Marie (GR,PS / SP). *Total: 25.*

Ordonnance 2022-GC-210

Abrogation de l'ordonnance parlementaire sur la suppléance au sein de la Commission des naturalisations

Rapporteur-e: **Mesot Roland** (UDC/SVP, VE)
 Projet: **27.01.2023** (BGC Février 2023, p. 415)

Entrée en matière

Mesot Roland (UDC/SVP, VE). Nous avons adopté en début de législature, c'était en février 2022, l'ordonnance parlementaire pour la suppléance au sein de la commission des naturalisations. Avec l'entrée en vigueur de la loi révisée sur le Grand Conseil, instituant le principe de la suppléance automatique pour les commissions permanentes, cette ordonnance n'a plus sa raison d'être, c'est donc pour cette raison que le Bureau du Grand Conseil vous soumet cette ordonnance d'abrogation.

Lecture des articles

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

I. Acte principal

Art. 1

> Adopté.

II. Modifications accessoires

> Adopté.

III. Abrogations accessoires

> Adopté.

IV. Clauses finales

> Adopté.

Titre et préambule

> Adopté.

Vote final

> Au vote final, ce projet d'ordonnance est adopté dans son ensemble, sans modification, par 85 voix contre 0. Il n'y a pas d'abstention.

Ont voté oui:

Baschung Carole (LA,Le Centre / Die Mitte), Zermatten Estelle (GR,PLR/PVL / FDP/GLB), Grandgirard Pierre-André (BR,Le Centre / Die Mitte), Mäder-Brühlhart Bernadette (SE,VEA / GB), Lepori Sandra (SC,PLR/PVL / FDP/GLB), Galley Liliane (FV,VEA / GB), Hauswirth Urs (SE,PS / SP), Emonet Gaétan (VE,PS / SP), Mauron Pierre (GR,PS / SP), Marmier Bruno (SC,VEA / GB), Thalmann-Bolz Katharina (LA,UDC / SVP), Riedo Bruno (SE,UDC / SVP), Boschung Bruno (SE,Le Centre / Die Mitte), Schmid Ralph Alexander (LA,VEA / GB), Thévoz Ivan (BR,UDC / SVP), Sudan Stéphane (GR,Le Centre / Die Mitte), Beaud Catherine (GR,Le Centre / Die Mitte), Glasson Benoît (GR,PLR/PVL / FDP/GLB), Chardonnens Christophe (BR,PLR/PVL / FDP/GLB), Wicht Jean-Daniel (SC,PLR/PVL / FDP/GLB), Rodriguez Rose-Marie (BR,PS / SP), Dietrich Laurent (FV,Le Centre / Die Mitte), Rey Alizée (SC,PS / SP), Kaltenrieder André (LA,PLR/PVL / FDP/GLB), Berset Alexandre (SC,VEA / GB), Remy-Ruffieux Annick (GR,Le Centre / Die Mitte), Pythoud-Gaillard Chantal (GR,PS / SP), Doutaz Jean-Pierre (GR,Le Centre / Die Mitte), Pauchard Marc (VE,Le Centre / Die Mitte), Vuilleumier Julien (FV,VEA / GB), Müller Chantal (LA,PS / SP), Cotting Charly (SC,PLR/PVL / FDP/GLB), Roulin Daphné (GL,VEA / GB), Ghielmini Kraysenbühl Paola (SC,VEA / GB), Hayoz Helfer Regula (LA,VEA / GB), Bapst Bernard (GR,UDC / SVP), Mesot Roland (VE,UDC / SVP), Barras Eric (GR,UDC / SVP), Bürgisser Nicolas (SE,PLR/PVL / FDP/GLB), Robatel Pauline (GL,PLR/PVL / FDP/GLB), Michel Pascale (SC,PS / SP), Aebischer Susanne (LA,Le Centre / Die Mitte), Pasquier Nicolas (GR,VEA / GB), Chardonnens Jean-Daniel (BR,UDC / SVP), Fahrni Marc (VE,UDC / SVP), Raetzo Tina (BR,VEA / GB), Raetzo Carole (BR,VEA / GB), Schneuwly Achim (SE,UDC / SVP), Bonny David (SC,PS / SP), Wüthrich Peter (BR,PLR/PVL / FDP/GLB), Jaquier Armand (GL,PS / SP), Clément Christian (SC,Le Centre / Die Mitte), Tritten Sophie

(SC,VEA / GB), Herren-Rutschi Rudolf (LA,UDC / SVP), Dumas Jacques (GL,UDC / SVP), Savoy Françoise (SC,PS / SP), Clément Bruno (GR,VEA / GB), Freiburghaus Andreas (SE,PLR/PVL / FDP/GLB), Savary-Moser Nadia (BR,PLR/PVL / FDP/GLB), Collomb Eric (BR,Le Centre / Die Mitte), Glauser Fritz (GL,PLR/PVL / FDP/GLB), Schwaller-Merkle Esther (SE,Le Centre / Die Mitte), Menoud-Baldi Luana (GL,Le Centre / Die Mitte), Papaux David (FV,UDC / SVP), Michellod Savio (VE,PLR/PVL / FDP/GLB), Lauber Pascal (GR,PLR/PVL / FDP/GLB), Schumacher Jean-Daniel (FV,PLR/PVL / FDP/GLB), Baeriswyl Laurent (SE,Le Centre / Die Mitte), Rey Benoît (FV,VEA / GB), Bortoluzzi Flavio (LA,UDC / SVP), Altermatt Bernhard (FV,Le Centre / Die Mitte), Zamofing Dominique (SC,Le Centre / Die Mitte), Fattebert David (GL,Le Centre / Die Mitte), Senti Julia (LA,PS / SP), Schwander Susanne (LA,PLR/PVL / FDP/GLB), Defferrard Francine (SC,Le Centre / Die Mitte), Esseiva Catherine (LA,PLR/PVL / FDP/GLB), Peiry Stéphane (FV,UDC / SVP), Kolly Nicolas (SC,UDC / SVP), Genoud (Braillard) François (VE,Le Centre / Die Mitte), Aebischer Eliane (SE,PS / SP), Bapst Pierre-Alain (SC,PLR/PVL / FDP/GLB), Levrat Marie (GR,PS / SP), Brügger Adrian (SE,UDC / SVP), de Weck Antoinette (FV,PLR/PVL / FDP/GLB). *Total: 85.*

Loi 2022-DAEC-177 Loi sur le climat (LClim)

Rapporteur-e:	Aebischer Susanne (<i>Le Centre/Die Mitte, LA</i>)
Représentant-e du gouvernement:	Steiert Jean-François, Directeur du développement territorial, des infrastructures, de la mobilité et de l'environnement
Rapport/message:	20.09.2022 (<i>BGC Février 2023, p. 297</i>)
Préavis de la commission:	16.01.2023 (<i>BGC Février 2023, p. 371</i>)

Entrée en matière

Aebischer Susanne (*Le Centre/Die Mitte, LA*). La Commission que j'ai pu présider pendant sept séances vous propose, par décision tacite, d'entrer en matière pour ce projet de loi.

Die Erde ist seit je her klimatischen Veränderungen unterworfen. In der Schweiz erlebten wir in den letzten 150 Jahren eine durchschnittliche Erwärmung von 2 Grad. Wir stellen auch eine Häufung von extremen Wetterphänomenen fest, entweder ist es zu heiss oder zu kalt, zu nass oder zu trocken. Das Mittelmeer erwärmt sich zum Beispiel 6 Grad mehr als normal, das bedeutet, dass man neuerdings im Herbst auch in Europa mit Hurrikanen rechnen muss, analog zum Golf von Mexiko. Da können Regenmengen bis zu 400 Litern in 24 Stunden pro Quadratmeter fallen.

Wir legen mit dem vorliegenden Gesetzesentwurf den Fokus auf das Klima. Jedoch wurde uns in der Kommission klar, dass die Erhaltung der Artenvielfalt und die Reduktion jeglicher Verschmutzung und ganz generell eine Veränderung in Richtung Nachhaltigkeit in diesem Zusammenhang dringend und richtig ist.

Meine Damen und Herren, es ist ein Thema, das wir vielleicht gerne vor uns hinschieben möchten. Wenn wir es aber nicht behandeln, müssen wir allenfalls mit noch schlimmeren Konsequenzen rechnen.

Les agriculteurs, les forestiers, les apiculteurs, les pêcheurs et bien d'autres dans notre canton sont confrontés quotidiennement aux forces de la nature. Ils travaillent chaque jour avec et pour la nature. Ils n'ont pas attendu cette loi sur le climat, mais ils ont bien commencé. Si, chers collègues député-e-s, vous n'y êtes pas confronté-e-s professionnellement, vous profitez certainement toutes et tous de la nature, de notre joli canton, de cette Suisse, de l'Europe et de cette terre, sous toutes ces facettes, pendant vos loisirs au moins. Depuis l'existence de l'homme, nous faisons aussi partie de la nature et de cette planète. Il me semble toutefois que cette réalité ait été oubliée par une partie de l'humanité. Pour faire des bénéfices, nous utilisons et polluons les ressources de cette planète sans faire attention. Cela se fait au détriment des animaux, des plantes, de la terre, de l'eau, de l'air. Mais ceux-ci ne nous envoient pas la facture. C'est pour cela que nous pouvons faire des bénéfices. Au moment de l'entrée en matière, je vous invite toutes et tous à vous connecter un instant à ces éléments et à les écouter. Que diraient la terre, les plantes, les animaux, l'air, l'eau s'ils étaient représentés dans ce parlement? Que dirait la terre si nous missions tout sur la mobilité électrique pour réduire les gaz à effet de serre et que pour fabriquer des batteries, il fallait énormément creuser pour extraire des terres rares?

Das Klimagesetz, das wir heute behandeln, ist ein Rahmengesetz. Entsprechend sind nicht alle finanziellen Konsequenzen und alle Massnahmen im Detail in diesem Gesetz enthalten. Und es ist eine Ergänzung zu den zahlreichen sektoriellen und sektorübergreifenden Politiken und darunter bleibt der Klimaplan mit seinem iterativen Vorgehen ein strategisches

Instrument mit einem operativen Teil im kantonalen Massnahmenplan - somit ist auch der Klimaplan ein Bestandteil dieses Rahmengesetzes.

Dans ce parlement, nous avons approuvé, le 10 septembre 2021, le crédit d'engagement de 21 millions pour l'implémentation du plan climat 2022-2026.

Dieser besteht aus 115 Massnahmen in den drei Bereichen Anpassungen an den Klimawandel, Verminderung von Treibhausgasen und Transversale Themen. Der Staatsrat hat sich zum Ziel gesetzt, die Anpassungsfähigkeit des Kantonsgebietes an den Klimawandel sicherzustellen und die Abhängigkeit von fossilen Energieträgern zu überwinden. Dazu sollen die Treibhausgasemissionen bis 2030 um 50 Prozent reduziert und bis 2050 die Klimaneutralität erlangt werden.

Nous rendons-nous compte que 2050 arrive très bientôt? Entretemps, nous pouvons aller au Domaine des Faverges et boire du vin. Nous sommes cependant dans l'urgence de faire quelque chose et de nous prononcer dans ce parlement.

Auch im Regierungsprogramm 2022-2026 sind im Kontext des ökologischen Wandels folgende drei Schwerpunkte zu finden: der Klimaplan und die Erhaltung der natürlichen Ressourcen, die Energiewende und nachhaltige Mobilität. Dabei ist aus meiner Sicht der skizzierte Katalysator der Governance des Kantons zentral, dass Gemeinden, Bezirke, aber vor allem die Verwaltung und deren Silos aufgebrochen und die Ziele in sektorübergreifenden Arbeitsteams vorangetrieben werden.

Nun noch einmal zurück zum vorliegenden Gesetzesentwurf. Wir haben sieben Sitzungen gebraucht, um 17 Artikel des Klimagesetzes - drei Artikel im Natur- und Landschaftsschutzgesetz und zwei Artikel im Energiegesetz - zu behandeln. Dabei haben wir über 94 Änderungsanträge behandelt. Ich möchte den Vertreterinnen aller Fraktionen noch einmal ganz herzlich danken für die konstruktive Zusammenarbeit. Aus meiner Sicht haben wir von links bis rechts alle aktiv an einem mehrheitsfähigen Vorschlag mitgewirkt und dabei Minderheiten Beachtung geschenkt. Auch wenn gewisse Dinge in den Vernehmlassungen nicht in den Originalentwurf des Staatsrates Einlass gefunden haben, haben wir gewisse Punkte wieder aufgegriffen. Aus meiner Sicht ist heute ein ausgeglichener Vorschlag auf dem Tisch, den wir Ihnen unterbreiten. Und ja, es gibt Änderungen, wobei ich auch sagen möchte, dass etliche der Anpassungen und der Änderungsanträge kosmetischer Natur waren oder aus Ergänzungen bestand.

Die grösste Anpassung im Vergleich zur Version des Staatsrates ist klar der Einbezug des Themas der Biodiversität. Meine Damen und Herren, es ist zentral, dass wir Massnahmen gegen die Klimaerwärmung oder zur Reduktion von Treibhausgasen nicht auf Kosten der Biodiversität treffen. Die Kommission ist sich einig, dass die Massnahmen auch im Gleichgewicht mit den Dimensionen der Nachhaltigkeit geschehen müssen, im Respekt vor der sozialen Gerechtigkeit und auch über die Generationen hinweg.

Was im Vorfeld zu einigen Diskussionen geführt hat, ist der Vorschlag, einen separaten Klimafonds zu schaffen. Wie Sie aus der Botschaft entnehmen können, sind unter Artikel 16 neben dem Verpflichtungskredit 25 Millionen Franken aus dem Infrastrukturfonds für die Umsetzung des Klimagesetzes vorgesehen. Entsprechend hätte die Verordnung angepasst werden sollen.

Wir haben also in der Kommission weder das periodische Vorgehen für Verpflichtungskredite noch zusätzliches Geld gesprochen, das nicht bereits in der Botschaft des Staatsrates gesprochen worden wäre. Auch ist die Mitwirkung der Gemeinden zentral. Wir haben beschlossen, dass die Gemeinden, auch in Zusammenarbeit mit anderen, ihren Beitrag zur Erstellung eines lokalen Klimaplanes geben sollen.

La commission, par décision tacite, a proposé au Grand Conseil d'entrer en matière sur ce projet de loi. Je tiens également à dire que la commission a décidé, par 10 voix contre 0 et 0 abstention, de vous transmettre le projet tel que nous le proposons ce jour au Parlement.

Stiert Jean-François, Directeur du développement territorial, des infrastructures, de la mobilité et de l'environnement. L'augmentation des températures sur notre planète est un fait, l'influence des activités humaines sur ce réchauffement également. Les conséquences de cette évolution se ressentent sur toute la planète, avec de très grands territoires menacés de désertification, des centaines de millions de personnes qui risquent de devoir quitter leur territoire inondé d'ici à la fin du siècle, avec des flux migratoires comme l'humanité n'en a encore jamais connus ou, plus près de chez nous, la disparition des glaciers du paysage alpin ou encore les effets dévastateurs des régimes d'eau. Ceux-ci deviennent de plus en plus irréguliers, avec des menaces d'inondations à certaines saisons et de sécheresse à d'autres, pour ne prendre que cet exemple qui touche particulièrement notre canton. Face à cette évolution, chacune et chacun d'entre nous a une responsabilité, tant individuellement que collectivement, au niveau communal, cantonal, national ou international. Dans ce contexte, la loi sur le climat qui vous est soumise ce jour vient compléter les premiers outils lancés par le canton avec le Plan Climat et le décret de financement de ce dernier, que vous avez adopté l'an dernier. J'aimerais remercier ici la commission, tous ses membres et particulièrement sa présidente du très grand travail qui a été fait. Le but était de vous présenter un projet de loi ambitieux, dans un canton qui vit plus que d'autres de ses richesses naturelles.

Wird die Klimaerwärmung nicht gebremst, wird sie für uns alle, und vor allem für unsere Nachkommen, dramatische Folgen haben. Dies gibt uns Verantwortung, und zwar jeder und jedem auf seiner Stufe. Natürlich sind wir im internationalen Vergleich nur ein ganz kleiner Fisch; natürlich gibt es viele, die nichts oder kaum etwas gegen den Klimawandel und seine Folgen tun möchten. Doch daraus zu schliessen, wir sollten doch lieber noch etwas warten, kommt einer Haltung gleich, die auf einem untergehenden Schiff jede und jeden zum Warten veranlasst, solange nicht alle etwas tun - und dies bis zum Untergang.

Der Staatsrat schlägt Ihnen nichts Revolutionäres vor, aber doch einen Gesetzesentwurf, der es dem Kanton erlauben soll, die von der Regierung festgelegten Ziele zu erreichen: den Treibhausgasausstoss bis 2030 um die Hälfte zu reduzieren und bis 2050 die Klimaneutralität zu erreichen. Diese Ziele, die auch den Zielen des Bundes entsprechen, sind extrem anspruchsvoll und werden uns zwingen, einiges zu überdenken. Das vorliegende Gesetz gibt dazu einen Rahmen vor für eine Strategie, die alle Tätigkeitsbereiche des Staates einschliesst.

La politique climatique du Conseil d'Etat s'inscrit dans ses démarches pour le développement durable dans la mesure où ce dernier estime, comme l'a d'ailleurs fait la commission par le biais de certains de ses amendements auxquels le Conseil d'Etat peut donner suite, que des mesures proposées en faveur du climat, que ce soit pour réduire les émissions à effet de serre ou pour atténuer les effets du réchauffement, doivent toujours tenir compte de leurs effets sociaux et éviter de laisser des parties de la population sur le bas-côté. Il s'agit aussi de mettre en avant la complémentarité par rapport aux efforts qui sont accomplis aux niveaux international, national et communal et d'éviter de créer des doublons ou de réinventer la roue, chacun à son niveau. On peut bien sûr attendre, ne rien faire ou faire moins, comme le suggèrent certains. Les propositions de renvoi qui vont suivre en sont un exemple. Le coût de l'inaction se chiffre à plusieurs pourcents du PIB, soit largement au-dessus de ce que le Conseil d'Etat et la commission prévoient d'investir pour le climat. Techniquement, la réduction des gaz à effet de serre est réalisable; les solutions sont disponibles. C'est donc une question de volonté politique. C'est dans ce sens que Le Conseil d'Etat propose à la fois un projet de loi avec des objectifs climatiques et, en parallèle, des politiques sectorielles en faveur du climat dans le domaine des transports publics, de la mobilité en général, de l'assainissement des bâtiments, de mesures sur la biodiversité et qui concernent l'ensemble des directions de l'Etat dans la mesure où chaque direction a fait des efforts dans ses domaines d'activité pour examiner dans quelle mesure elle peut contribuer aux améliorations souhaitées et aux objectifs fixés par le Conseil d'Etat. Le Plan climat et le crédit-cadre pour la réalisation ont déjà été mis sur pied. Le Conseil d'Etat n'a en revanche pas souhaité créer un fonds climatique propre. En lieu et place d'un tel fonds, il a décidé d'affecter à la politique climatique 25 millions de francs du Fonds d'infrastructures. L'idée de cette démarche est que l'Etat pourra puiser dans ce montant pour financer des investissements, par exemple pour des installations photovoltaïques au bord des routes, sur des barrages ou ailleurs. Il s'agit bien ici d'investissements. Fribourg est traditionnellement un peu modeste dans sa communication en lien avec les montants investis. Le canton de Vaud a ainsi annoncé qu'il consacrerait au climat la somme de 700 millions de francs. Cela paraît largement supérieur à nos 25 millions. Vérification faite, une bonne partie de ces montants-là se retrouve chez nous engagée dans le cadre de politiques sectorielles. Dans ce sens-là, en comparant ce qui peut l'être, nous aurions, pour le canton de Fribourg, un montant d'environ 500 millions. Le Conseil d'Etat l'a déjà évoqué dans le cadre d'une réponse à une motion traitée dans ce parlement il y a quelque temps. Même si ce n'est pas une science exacte, on se retrouve dans les mêmes ordres de grandeur. Il faut en effet savoir que, depuis les années 2010, l'augmentation des budgets consacrés aux politiques sectorielles pertinentes en matière climatique - les bâtiments (privés ou de l'Etat), les transports publics, la mobilité douce, l'énergie renouvelable, l'agriculture, la biodiversité, etc. - a été supérieure à celle du budget global de l'Etat.

In diesem Sinn bitte ich Sie im Namen des Staatsrates, auf das Projekt einzutreten, allfällige Rückweisanträge abzuweisen und den Anträgen des Staatsrates in Richtung seines ursprünglichen Vorschlages zu folgen – unabhängig der wahlpolitischen Manöver, die von einigen Fraktionen gestern und heute Vormittag organisiert wurden.

Kolly Nicolas (UDC/SVP, SC). Je m'exprime au nom du groupe UDC, qui a déjà déposé, conjointement avec les représentants des groupes PLR-PVL et du Centre, une demande de renvoi au Conseil d'Etat de la loi sur le climat. Je dois avouer que si le projet de loi sur le climat présenté par le Conseil d'Etat m'avait rendu perplexe, le projet bis de la commission et ses dizaines d'amendements me laissent sans voix. Tout n'est bien sûr pas à jeter. Certaines adaptations faites par la commission sont les bienvenues. D'autres propositions, heureusement refusées par la commission, qui a fait preuve de sagesse, étaient plus insolites. Et je reste poli. A la lecture du projet bis de la commission, j'aurais envie de dire qu'il s'agit d'une véritable usine à gaz. Mais le sujet ne s'y prête guère. Je me contenterai donc d'affirmer que cette loi est un coup d'épée dans l'eau dans le but de nous donner bonne conscience. Si les objectifs fixés de manière internationale par les accords sont ambitieux, ils méritent bien sûr qu'on s'y intéresse. Cependant, ni le Conseil d'Etat, ni la commission n'ont eu le courage d'indiquer comment y arriver. On renvoie à plus tard, advienne que pourra. Comment voulons-nous y parvenir? Voulons-nous supprimer ou restreindre excessivement le transport individuel? Voulons-nous supprimer l'industrie, l'élevage? Ayons le courage de dire comment nous comptons parvenir à nos fins et de débattre rapidement des mesures que le Conseil d'Etat doit proposer. Ne nous contentons pas de nous cacher comme la formulation ambiguë de l'article 2 al. 2 de la loi le prévoit, derrière un

quelconque principe de sobriété. Que cela veut-il dire? Quand atteignons-nous le principe de sobriété? Cela impose-t-il une décroissance ou y accéderons-nous lorsque nous atteindrons le taux d'émission le plus bas au monde, soit celui du Soudan ou du Niger? Est-ce cela que nous voulons? Comment parvenons-nous au principe de sobriété pour une famille modeste, par exemple, qui doit compter chaque franc? Cela est redondant mais tellement vrai de signaler qu'avant l'arrivée de la fin du monde, il y a, pour beaucoup de personnes, la fin du mois. Nous déplorons également que rien ne soit complètement prévu dans cette loi pour construire des ouvrages de production d'électricité afin de nous décarboner bien sûr d'une part mais d'autre part afin d'améliorer notre souveraineté énergétique, ce qui est tout autant urgent. Vous avez clairement manqué une occasion. Par la demande de renvoi formulée, nous demandons au Conseil d'Etat qu'il se prononce, par le biais un rapport complémentaire, sur le projet bis de la commission et examine cette loi sous l'angle de la gestion, compte tenu des difficultés rencontrées pour sa mise en œuvre ainsi que sous l'angle financier par rapport à l'injonction prévue par la commission aux articles 16bis et suivants d'un fonds à 25 millions, qui enlèvera toute une série de prérogatives financières au Grand Conseil mais également à la Commission des finances et de gestion. Ce sujet est trop important pour balayer d'un revers de main cette demande de précision capitale pour le Grand Conseil. Je vous remercie par conséquent de soutenir cette demande de renvoi. L'entrée en matière n'est quant à elle pas combattue.

Clément Christian (*Le Centre/Die Mitte, SC*). Nous n'allons pas sauver la planète tout seuls, mais nous avons une responsabilité. Notre empreinte carbone, tenant compte des importations, nous situe trois fois au-dessus de la moyenne. Comment demander aux autres de changer si nous ne commençons pas par nous-mêmes? L'inaction n'est pas une option. Les objectifs cités dans cette loi sont déjà en partie intégrés dans le plan climat, mais une loi est nécessaire pour limiter les effets nuisibles et cadrer les futures actions qui demanderont des efforts qui devront être répartis de manière juste sans pénaliser les plus faibles. Il ne s'agit pas seulement d'efforts mais également d'opportunités pour notre industrie, notre indépendance énergétique. Oui, il faudra être courageux. L'objectif d'atteindre zéro émission nette d'ici à 2050 est atteignable. Notre responsabilité est d'agir et le groupe Le Centre va entrer en matière à l'unanimité. Il soutient avec conviction les mesures d'accompagnement pour réduire notre empreinte carbone. Toutefois, et nous y arriverons plus tard lorsque nous discuterons le point proposé par Monsieur Kolly, la majorité du groupe Le Centre critique notamment l'absence de rapport sur les amendements proposés et souhaite un renvoi au Conseil d'Etat sur ce point-là.

Berset Alexandre (*VEA/GB, SC*). J'ai participé avec plaisir à la commission sur la loi sur le climat. J'ai par le passé également travaillé pour le plan climat fribourgeois. Je suis actuellement collaborateur scientifique à l'Office fédéral de l'environnement, dans la division climat. Je tiens tout d'abord à remercier Madame la Présidente de la Commission, Monsieur le Représentant du Gouvernement, les représentantes et représentants du Service de l'environnement ainsi que mes collègues qui ont participé à cette commission. Je tiens à saluer la qualité des discussions, des échanges et le bon travail effectué durant toutes ces séances. Les réponses à l'un des enjeux les plus importants de notre époque justifient bien que notre canton se dote d'une loi spécifique. Ce projet de loi se compose de trois piliers essentiels et interdépendants. Le premier fixe des objectifs climatiques à atteindre; le deuxième prévoit des indicateurs de suivi des effets des mesures et le troisième un fonds qui finance ces actions, qui concrétise ces mesures sur le terrain. Le suivi des effets des mesures de réduction des émissions et d'adaptation aux changements permet d'évaluer périodiquement si le canton de Fribourg se trouve sur la bonne voie par rapport à ces objectifs. Il permet aussi de juger de l'efficacité des mesures et d'utiliser au mieux les ressources à disposition de manière ciblée et intelligente. Le fonds pour le climat donne quant à lui, et je l'ai déjà dit, vie aux actions à mettre en place. Notre planète est malade de nos excès, notamment de notre consommation débridée d'énergie fossile. Notre société doit donc suivre un régime zéro-carbone. Pour ce faire, elle se fixe un horizon temporel pour atteindre zéro émission nette. Elle se donne les moyens de réduire progressivement les tonnes de CO² qui lui pèsent. La balance des bilans carbone et le suivi permettront enfin de juger des résultats de nos efforts et de les adapter. Le groupe VERT·E·S et allié·e·s estime que nous avons là un bon projet de loi sur le climat. Nous soutiendrons à l'unanimité l'entrée en matière. Concernant la demande de renvoi, de plus en plus de personnes comprennent l'urgence du réchauffement climatique et les dangers que nos émissions à effet de serre font peser sur notre société et la vie sur terre de manière générale. De moins en moins de personnes nient l'urgence de la situation et les urgences ne se reportent pas. Je demande à tous les députés des groupes qui proposent ce renvoi ce qu'ils espèrent obtenir par ce biais. Une étude qui démontre que nous n'avons pas besoin de mettre en place des actions pour réduire les émissions à effet de serre, qu'en fait tout va bien? Je doute que dans l'intervalle, le GIEC nous apporte un tel résultat. La commission n'a pas modifié suffisamment le projet de loi pour justifier un nouveau rapport et un renvoi. Je rappelle aussi que le projet actuel ne prévoit qu'un petit montant en comparaison de l'ampleur des enjeux, bien moindre que les coûts de l'inaction. Vous pouvez vous cacher derrière des arguments fragiles pour éviter de débattre du sujet, du fond, mais c'est un déni des enjeux climatiques, de l'urgence climatique. Je cite mon collègue député Kolly: « On renvoie à plus tard, adienne que pourra ». C'est votre proposition. On a déjà eu l'avis du Conseil d'Etat durant les travaux de la commission sur tous les aspects discutés, tous les amendements acceptés ou refusés. Nous avons déjà tout en mains. Il n'est pas nécessaire de renvoyer à plus tard. Cela me fait penser un peu aux enfants qui jouent à s'attraper à la récréation. Que va dire celui qui n'arrive pas à reprendre son souffle, celui qui ne court pas assez vite? Il dira : « Pouce, tu ne peux pas

m'attraper. » C'est juste pour gagner du temps. Sauf qu'ici, la cloche a sonné depuis longtemps. On ne joue pas avec les conditions de vie des générations futures. On ne met pas l'urgence climatique sur pause. Je vous invite à rejeter fermement les règles du jeu fantaisistes de groupes parlementaires qui ne courent pas assez vite et qui vivent sur une autre planète.

de Weck Antoinette (PLR/PVL/FDP/GLP, FV). Contrairement à ce que l'on vient d'entendre, le groupe PLR-PVL est complètement conscient des enjeux climatiques auxquels la planète est confrontée. La Suisse a connu une hausse des températures de près de deux degrés depuis ces 150 ans. Ce réchauffement est dû aux gaz à effet de serre et a des conséquences sur notre vie et sur tout le monde qui nous entoure. Pas moins de 20 instruments parlementaires ont eu pour objet le climat. Cette loi sur le climat, je le rappelle, a été voulue par le Grand Conseil, qui l'a imposée au Conseil d'Etat. Le PLR-PVL remercie le Conseil d'Etat d'avoir rempli cette obligation au plus près du cadre légal existant, tant au niveau international que fédéral. Les objectifs de cette loi sont ceux des accords internationaux signés par notre pays. La Commission a produit un énorme travail, auquel j'ai pris part avec conviction. Il est vrai qu'un élan créatif nous a animés et dans notre enthousiasme nous n'avons pas été assez sensibles aux conséquences financières que pouvaient entraîner les amendements apportés par cette loi. Le groupe a su nous le rappeler. Par cette demande de renvoi, le groupe PLR-PVL demande justement l'avis du Conseil d'Etat sur la version bis de la commission. Il demande que le Conseil d'Etat esquisse les mesures à prendre pour parvenir aux objectifs fixés par la loi et qu'il examine aussi l'angle financier des nouveaux articles 16^{bis}, 16^{ter} et 16^{quater}. Nous sommes sûrs que le Conseil d'Etat saura le faire avec assez de rapidité pour que nous ne bloquions pas cette loi, qui est très importante, également pour le PLR-PVL.

Levrat Marie (PS/SP, GR). Il y a deux ans jour pour jour, je participais à une manifestation pour le climat avec des milliers d'autres jeunes Fribourgeois, car je croyais qu'on ne nous écoutait pas, qu'on ne nous comprenait pas, qu'on ne nous entendait pas. Aujourd'hui, nous présentons une loi climat pour laquelle, à notre sens, nous avons fait au mieux, au mieux pour comprendre ces jeunes, pour les écouter. Bien sûr, pour nous, ce n'est pas suffisant, mais nous avons trouvé un compromis qui a été voté à l'unanimité de la commission. La protection du climat est une urgence, un enjeu que tous et toutes comprennent dans cette salle. Tous les jours, nous pouvons constater que les populations les moins aisées en font les frais. C'est de la responsabilité du canton, de la Confédération, de la commune, de chacun d'entre nous, que de combattre ce réchauffement climatique. Le canton doit prendre ses responsabilités. C'est ce qu'il a fait avec cette loi climat et nous comptons bien la mettre en œuvre. Cette version, je vous l'ai dit, est une version de compromis, puisqu'elle ne contient pas de mesures obligatoires et qu'elle ne contient pas un financement qui, à notre sens, est suffisant pour que le canton se donne les moyens de financer les mesures concrètes qui permettront d'atteindre nos objectifs. Concernant la demande de renvoi de Monsieur Kolly, de Madame de Weck et de Monsieur Bürdel, je dirais qu'il y a urgence! Nous n'avons pas le luxe de demander un renvoi. La droite prouve aujourd'hui que les belles promesses de campagne sur la lutte contre le réchauffement climatique ne se suivent pas d'actes concrets. J'aurais véritablement aimé que cette lutte contre la crise climatique passe des slogans politiques à des actes concrets. La dernière question que je me pose concernant ce renvoi est la suivante: Quel est le message que veulent faire passer les initiants de cet amendement à la commission tout entière qui a voté cette loi, je le rappelle, à l'unanimité, et à leurs propres représentants qui, eux aussi, ont voté la loi au final? Je ne sais pas si la prochaine fois vous préférerez, Mesdames et Messieurs les signataires de ce referendum, aller vous-mêmes en commission ou peut-être nous réunir avant afin de nous dire ce qu'il faut mettre dans la loi. Je pense que c'est un peu compliqué de travailler ainsi. Nous allons combattre, vous l'avez compris, cette demande de renvoi de toutes nos forces. C'est une vaine tentative de repousser la loi climat à venir. Les conséquences financières sont claires. Dans l'article 17, il est bien écrit : « un fonds de 25 millions », pas plus, pas moins. La lutte contre la crise climatique n'attend pas que l'UDC, le PLR et le PDC se décident.

Clément Bruno (VEA/GB, GR). Mes liens d'intérêts: je fais partie de la commission eau-énergie-environnement de la Commune de Val-de-Charmey, directement touchée par le réchauffement climatique. Je travaille aussi comme chef de projet développement durable au Parc naturel régional Gruyères-Pays d'Enhaut et j'ai participé aux travaux de la commission qui a étudié cette loi. Je m'exprime au nom du groupe VERT·E·S et allié·e·s. Je me joins aux remerciements de mon collègue Alexandre Berset et souhaiterais souligner trois éléments. Il convient tout d'abord de se féliciter. S'il y a un domaine où le canton de Fribourg pourrait être l'un des pionniers en Suisse, et ce n'est pas souvent le cas, c'est bien en matière de politique climatique. On pourrait être fier que le canton assume sa part de responsabilité face à la crise climatique, crise que plus personne aujourd'hui ne se permet de nier. La seule manière de limiter les dégâts et d'affronter les défis qui nous attendent et qui ont été expliqués par mes préopinants, c'est que chacun, chacune, chaque collectivité agisse à son niveau et fasse de son mieux. C'est donc dans cet esprit que le canton de Fribourg a mis en place un plan climat depuis 2021 et s'apprête à adopter ce qui serait la première loi climat cantonale en Suisse. Mais, bien au-delà de cet effet d'annonce, c'est le contenu qui nous réjouit. Le projet initial était déjà une bonne base même si, à nos yeux, il manquait d'ambition. Cela a été souligné lors de la consultation par plusieurs prises de position. La commission a travaillé en profondeur cette loi, ce qui a permis d'intégrer d'importants compléments et précisions, notamment au niveau des objectifs, de l'implication des communes, du suivi et surtout des moyens pour sa mise en œuvre. Enfin, ce qui me tient à cœur dans cette nouvelle loi, c'est notamment d'avoir pu intégrer une équivalence des objectifs entre protection du climat et biodiversité, d'avoir pu intégrer les notions de

justice climatique et de sobriété. En effet, la politique climatique ne doit pas se faire au détriment du vivant. Elle ne doit pas créer de nouvelles injustices et elle ne peut se limiter à des solutions technologiques. Il faut revoir aussi notre consommation. Oui! Cela ne signifie pas revenir à l'âge de pierre ou de la bougie. A l'unanimité, le groupe VERT·E·S et allié·e·s entre en matière pour cette loi. Il va même soutenir un ou deux amendements qui permettraient de la rendre encore plus exemplaire. C'est avec une grande déception que nous avons appris cette demande de renvoi. Nous allons nous y opposer fermement. A notre avis, cela revient à nier le travail de la commission, qui a œuvré de manière coopérative. Cela est aussi un très mauvais calcul: le coût de l'inaction est bien plus important que le montant proposé dans cette loi.

Mäder-Brühlhart Bernadette (*VEA/GB, SE*). Ich wollte heute eigentlich nichts dazu sagen, weil ich wirklich keine Spezialistin bin in diesem Bereich, aber ich muss trotzdem etwas sagen. Wenn ich jetzt von diesem Rückweisungsantrag höre, bin ich wirklich schockiert. Ich erinnere mich noch gut: Seit vielen Jahren gibt es schon Leute, die immer wieder auf die Gefahren, die der Welt bevorstehen, aufmerksam machen. Sie wurden früher als grüne Spinner abgetan. Mittlerweile ist der Klimawandel angekommen, nicht nur bei den Grünen, sondern überall. Er ist da, und wir spüren die Auswirkungen ja heute schon alle Tage. Wir müssen jetzt etwas machen, wir müssen den Klimawandel irgendwie aufhalten, soweit wir das überhaupt noch können.

Es geht ja nicht nur um unsere Situation, es geht um unsere Kinder, unsere Grosskinder, unsere Urgrosskinder: Welche Welt wollen wir ihnen überlassen? Sollen sie ständig mit der Gefahr von Naturkatastrophen leben oder wie stellt ihr euch das vor? Das geht doch nicht! Wir müssen etwas machen, und ich denke, es braucht alle dazu: Es braucht auch den kleinen Kanton Freiburg, und es braucht auch die Schweiz im globalen Ganzen. Wenn alle nur sagen: wir machen nichts, die anderen machen auch nichts, was passiert dann? Dann passiert Schlimmes.

Im Moment geht die Welt den Bach hinunter, und wir hier drinnen diskutieren darüber, ob wir überhaupt auf diesen Gesetzesentwurf eintreten wollen.

Ich bitte Sie, meine Damen und Herren, liebe Kolleginnen und Kollegen, denken wir doch auch an die Zukunft und machen wir einen Effort. Wir haben hier ein gutes Gesetz, das wichtig ist für die Zukunft und dem wir uns nicht verschliessen können. Ich bitte euch daher inständig, diesen Rückweisungsantrag nicht zu unterstützen.

Clément Christian (*Le Centre/Die Mitte, SC*). Pour répondre à Madame Levrat, les représentants du groupe qui n'étaient pas membres de la commission sont étonnés du nombre d'amendements proposés aujourd'hui. Le projet initial était-il mauvais? Le projet final était-il trop ambitieux? Quoi qu'il en soit, un rapport sur les modifications est souhaité. En tant que membre de la commission, je peux comprendre cette demande, puisque nous en avons également discuté. Oui, le financement m'étonne quelque peu. La question du fonds était assez mitigée. Aussi, il avait été demandé à la DIME d'établir une proposition qui tienne la route. Or, cette proposition était évaluée comme boîteuse. Les 25 millions censés venir du fonds d'infrastructures et être réservés au climat ne peuvent pas être engagés aussi facilement. Soit. Pour ces raisons, la majorité du groupe acceptera le renvoi comme indiqué et demandera l'établissement d'un rapport sur les modifications de la commission ainsi qu'une analyse de l'impact financier. Il s'agit d'un rapport technique. Reculer pour mieux rebondir est parfois nécessaire. En attendant, le plan climat est déjà en vigueur et le groupe Le Centre soutiendra les mesures climatiques efficaces.

Schumacher Jean-Daniel (*PLR/PVL/FDP/GLP, FV*). Je parle ici en mon nom. Je suis quand même très étonné de savoir qu'une commission parlementaire s'est réunie, a voté à l'unanimité un projet pour venir devant ce parlement pour le faire renvoyer. Pourquoi? Parce que nous n'avons pas encore suffisamment de données sur les coûts. Mais, Monsieur le Représentant du gouvernement Nostradamus, pour prédire l'avenir jusqu'en 2050, il faut avoir un sacré talent que n'importe quel voyant ne peut pas avoir. Alors, on doit discuter sur ce sujet. Cela sera ardu. Le nombre d'amendements est le plus grand que j'aie jamais entendu. Mais nous devons aller au charbon. Nous n'avons pas réussi à nous entendre en commission sur le pour et le contre. Nous n'avons pas trouvé beaucoup de compromis. Nous devons le faire ici. Personnellement, je ne vais pas soutenir cette demande de renvoi. J'accepterai l'entrée en matière.

Zurich Simon (*PS/SP, FV*). Je suis un peu surpris de cette demande de renvoi, qui vient des mêmes partis qui détenaient la majorité en commission. Peut-être la prochaine fois sera-t-il utile d'avoir des lignes directes entre les présidences des groupes et les représentants en commission? Je regrette en tous cas pour mes collègues qui vont devoir y retourner. C'était un plaisir de vous voir. On poursuivra les séances malgré leur nombre relativement élevé. Il n'y a rien de révolutionnaire dans cette loi, qui fixe les mêmes objectifs que ceux que la stratégie énergétique de la Confédération a fixés. C'est une stratégie énergétique qui a été acceptée en votation populaire, qui était portée à l'époque par l'ancienne conseillère fédérale PDC, Madame Leuthard. A ce moment-là, nous avions des gens au centre qui s'engageaient pour une vraie politique climatique, pas une politique climatique dilatoire. Je le regrette. On a aussi entendu que les mesures n'étaient pas connues. J'étais très surpris de l'apprendre, car nous avons un plan climat qui a déjà été publié. A ce jour, on sait très bien ce que le Conseil d'Etat entend faire et l'unique but de cette loi, c'est d'être une loi cadre pour donner un cadre précis au Conseil d'Etat, pour lui attribuer des moyens financiers, des principes d'action. Si nous avons des réflexions à apporter à ce principe de loi cadre, on peut très bien le faire maintenant. On peut entrer en matière, rejeter la proposition de renvoi et discuter. On peut discuter

du fond. J'étais aussi relativement surpris d'apprendre qu'on estime que les conséquences financières ne sont pas encore claires. Il y a un fonds de 25 millions. Cela correspond au principe de dépenser 25 millions que le Conseil d'Etat a amené lors du projet de loi. Nous avons un montant de 25 millions. J'imagine que le Grand Conseil ne supportera que le Conseil d'Etat entende dépenser un centime de plus pour les mesures liées au plan climat. Les conséquences financières sont donc très claires. Si nous ne sommes pas d'accord avec le principe du fonds. Alors, Chers et Chères Collègues, entrez en matière! Traçons le fonds mais continuons à dépenser 25 millions. Au final, ce n'est pas tellement l'instrument qui est utile mais c'est d'avoir la possibilité pour le Conseil d'Etat d'aller de l'avant et de pouvoir mettre en place ce plan climat. Je prends note de ces réticences liées aux conséquences financières. J'espère que vous les garderez à l'esprit lors du débat du 8 février sur le DETTEC, lorsque nous parlerons des conséquences financières qui n'ont pas pu être vérifiées. C'est un autre débat que j'aurai le plaisir de mener avec vous. Finalement, j'ai beaucoup apprécié la prise de position de mon collègue Clément, qui a rappelé l'importance de la responsabilité. Aujourd'hui, ce sont les mêmes partis qui sont les chantres autoproclamés de la responsabilité individuelle qui viennent nous dire: renvoyons la balle au Conseil d'Etat. Nous ne sommes pas encore tout à fait sûrs de savoir si c'est la bonne solution. Il y a un fait; ce fait, c'est l'urgence climatique. Il y a une réponse qui peut être plus ou moins modifiée dans le cadre du projet de loi qui nous est soumis. Il n'y a pas besoin de renvoyer la balle. On sait très bien quelles sont les mesures possibles ou non avec ce projet de loi. Chers et Chères Collègues, je vous invite dès lors à rejeter cette demande de renvoi et à entrer en matière sur le projet de loi du Conseil d'Etat.

Rey Benoît (VEA/GB, FV). Dans les premières prises de parole de ce débat d'entrée en matière, Madame la Présidente de la commission et Monsieur le Représentant du gouvernement ont tenu certains propos assez solennels, assez dramatiques par rapport à notre situation actuelle. Nous sommes un Grand Conseil qui siège, qui a des responsabilités. Et là, je fais peut-être une déclaration d'intérêt: cela fait plus d'un quart de siècle que je trône dans ce Grand Conseil – c'est peut-être trop, diront certains. Mais je dirai que nous n'avons pas souvent l'occasion de prendre des décisions qui ont une telle importance par rapport à toute la population dont nous avons décidé de défendre les intérêts. La demande de renvoi qui est faite aujourd'hui part dans tous les sens. Elle désavoue une commission qui a, à l'unanimité, effectué un certain travail. Elle fait suite à des discussions que nous avons eues en commission financière durant la fin de la semaine dernière pour savoir si la Commission aurait dû ou non se prononcer sur ce montant de 25 millions de francs, etc. Un deuxième petit coup de canif pour essayer de renvoyer. Elle mélange un refus d'admettre la situation, comme l'a expliqué notre collègue Kolly, à des considérations financières. Chers Collègues, un politicien de droite a dit, il n'y a pas si longtemps: «La maison brûle et nous regardons ailleurs!». Je dois dire que nous faisons pire si nous acceptons cette demande de renvoi. Non seulement nous regardons ailleurs : nous avons une maison qui a une valeur de quelques millions qui brûle et un porte-monnaie de 25 francs qui se trouve à l'intérieur. Et nous nous soucions de ce porte-monnaie sans savoir que dans cette maison, il y a des personnes âgées, des enfants, des personnes en danger extrêmement grave. Je ne pense pas que les sauveteurs qui travaillent actuellement en Syrie à la suite du tremblement de terre se posent la question de ce porte-monnaie. Alors soyons tous responsables. Le travail effectué par une commission est impeccable. Il est de notre devoir de ne pas le renvoyer et d'entrer en matière. Si nous avons des contre-arguments, nous devons en discuter. C'est cela, notre responsabilité.

Kolly Nicolas (UDC/SVP, SC). Je souhaite juste répondre à Monsieur Zurich, qui s'étonne que les membres UDC aient pris une telle position. Excusez, mais chez nous, les membres des commissions sont libres. Ils ne reçoivent pas d'instructions de leur chef de groupe. J'ai cru comprendre, en lisant la presse, qu'ailleurs, cela se faisait. Chez nous, ils sont libres de prendre leur position. Laissez-nous, en échange de cette liberté que nous laissons aux membres élus, avoir nous-mêmes notre propre position. Je vous sens, Cher Collègue Zurich, mais d'autres en face aussi très émus. Je crois que dans l'émotion, nous prenons de mauvaises décisions. Surtout lorsque l'émotion vient de la gauche. Un exemple : la sortie du nucléaire, qui nous met dans une situation très difficile en Suisse. Aujourd'hui, en raison de cette émotion de gauche, on émet la part de CO₂ la plus importante jamais produite pour produire de l'électricité. Dont acte. Nous devons limiter les émissions de CO₂ - la loi fixe des objectifs très ambitieux. Tout ce que nous demandons, c'est ceci: Conseil d'Etat, commissions, venez nous dire où nous coupons. C'est aussi simple que cela.

Marmier Bruno (VEA/GB, SC). Je veux juste rappeler, sans émotion aucune, que par cette proposition de renvoi, nous demanderons à l'administration d'effectuer un travail inutile. En effet, nous savons déjà ce qui est proposé. Elle devra décortiquer tout ce qui a été proposé pour qu'ensuite on vienne décider. Aussi, je vous propose d'être efficace, de ne pas dépenser de l'argent dans le vide et de décider immédiatement. Quant à la remarque du député Kolly, je comprends mieux la volonté d'augmenter de deux membres la Commission de finances et de gestion. Cela vous permettra, tant à l'UDC qu'au PLR, d'envoyer des commissaires politiques vérifier que vos membres votent correctement.

Steiert Jean-François, Directeur du développement territorial, des infrastructures, de la mobilité et de l'environnement. En ce qui concerne la demande de renvoi, je commencerai par des remarques générales. J'ai pris note, en connaissance de la position du Conseil d'Etat qui vous a été communiquée dans le cadre de l'entrée en matière, des trois points évoqués aujourd'hui à 14 heures par la requête. Premièrement, analyse par le Conseil d'Etat de la version bis de la Commission, puis

l'établissement d'un rapport complémentaire sur la base de la loi largement modifiée et finalement examen du projet bis de la commission sous l'angle financier.

Si vous nous renvoyez, le Conseil d'Etat s'y tiendra. Je rappelle tout de même que la commission a estimé, à l'unanimité, qu'il n'était pas indispensable d'élaborer un rapport complémentaire vu l'état moyen ou le caractère limité des modifications par rapport à ce qui a déjà été fait dans d'autres projets de loi analogues, comme l'a d'ailleurs déjà précisé la rapporteure dans le cadre de son rapport d'entrée en matière. Ensuite, en ce qui concerne les mesures à prendre pour parvenir aux objectifs fixés par la loi et l'examen au point 3 de la Commission sous l'angle financier des nouveaux articles 16^{bis}, 16^{ter} et 16^{quater} concernant le fonds climat, j'y répondrai de manière plus circonstanciée dans le cadre des évocations qui suivent.

Premièrement, je remercie évidemment toutes les personnes, notamment les député-e-s Marie Levrat, Alexandre Berset, Bruno Clément, Bernadette Mäder-Brüllhart, Simon Zurich, Benoît Rey et Bruno Marmier pour leur soutien à l'entrée en matière et au projet de loi indépendamment des articles et des discussions de détail. J'aimerais ensuite faire part de ma grande compréhension, à titre personnel, voire d'une certaine admiration, car je vois que nous sommes un peu dans la caricature - nous ne sommes plus très loin de Carnaval, il faut donc profiter un peu - donc d'une certaine admiration pour la position des trois groupes de l'alliance de droite, qui réussissent à mettre de côté leurs programmes de partis antagonistes sur le climat pour prioriser l'alliance en tant que telle, même si certains peuvent regretter que cela se fasse au détriment de la politique climatique du canton, au détriment aussi sans doute des attentes d'une part importante de la population relatives à l'action des autorités sur le climat. Je remercie par analogie les représentants du groupe VERT·E·S et alli·e·s et du groupe socialiste qui soutiennent une proposition dont la majorité ne représentait pas leur sensibilité partisane. Tout le monde bouge. C'est toujours intéressant dans la vie, comme l'a dit le représentant du groupe UDC.

Institutionnellement, la manœuvre interpelle un peu au niveau de l'intérêt public, puisque les trois groupes désavouent leurs représentants, unanimes en commission pour voter l'entrée en matière, et ainsi le travail de la commission qui représente majoritairement les trois groupes qui demandent aujourd'hui le renvoi. Le député Kolly a parfaitement raison. Il n'y a pas lieu d'aller contrôler ce que les représentants des groupes font dans les commissions. Par contre, s'ils sont unanimes et que les groupes tout aussi unanimes disent le contraire, il y a tout de même un peu d'inquiétude à avoir sur la capacité des groupes à déléguer des gens qui les représentent effectivement. Cependant, c'est un propos purement institutionnel et situationnel.

Quant à l'argument selon lequel il y aurait trop d'amendements et que ce serait donc une mauvaise loi, je vous invite à examiner les lois de cette législature et de la précédente et de faire un décompte des amendements. Vous retrouverez passablement de mauvaises lois si vous faites le décompte des amendements. Si une grande majorité de ces amendements est acceptée, nous ne considérerons nécessairement que le projet est mauvais mais, en tout cas, que le Grand Conseil est relativement éloigné de la position du projet du Conseil d'Etat. Ceci peut être considéré, pas matériellement mais politiquement, comme mauvais. Ici, comme l'a relevé la rapporteure, la Commission a refusé plus de deux tiers des amendements. Cela signifie manifestement qu'elle a estimé que le projet d'origine n'était pas si mauvais. La rapporteure l'a par ailleurs relevé, la plupart des amendements acceptés par la Commission ne changent pas fondamentalement l'esprit de la loi. C'est d'ailleurs la raison pour laquelle le Conseil d'Etat a eu l'occasion d'en prendre connaissance dans les délais prénotifiés qui ont été remis à la présidence du Grand Conseil dans les temps impartis. Donc, prétendre que le Conseil d'Etat n'a pas pu se prononcer, évoquer les choses, découle manifestement d'une information erronée.

Quant à l'argument sur les coûts dans le projet du Conseil d'Etat, que ce dernier vous recommande, les choses sont très claires: le crédit-cadre de 25 millions que vous avez voté ici même, respectivement dans votre salle provisoire, part du fonds d'infrastructures de 25 millions décidé par le Conseil d'Etat. Aucune tâche prévue par la loi sur le climat telle qu'elle a été adoptée par le Conseil d'Etat et transmise au Grand Conseil ne peut être réalisée hors budget et crédit évoqué. Si vous voulez de la clarté financière, il suffit donc de refuser les modifications des articles 16 et 17 opérées par la Commission comme le propose le Conseil d'Etat. Tout autre manœuvre est dilatoire ou, si je comprends bien les propos de la requête de renvoi et notamment son point 3, comme l'interprétation qui en a été donnée par la députée de Weck, faut-il lire cela comme une volonté de ne pas suivre le Conseil d'Etat sur son rejet du plan climat pour au contraire examiner cette volonté de fonds de plus près. Cela paraît un peu paradoxal lorsque l'on entend les propos des autres signataires de la requête.

Je pars cependant du fait que l'interprétation la plus circonstanciée de cet alinéa 3 de la requête a été fournie par la députée de Weck. Nous l'examinerons évidemment avec une certaine bienveillance personnelle, si ce n'est collégiale. J'apprécie toujours beaucoup les capacités rhétoriques du député Kolly. Là aussi, nous sommes proches de Carnaval. Il branle la menace d'une suppression de l'industrie, de l'élevage et d'autres choses. Je sais qu'il y a une désertification qui avance au sud des pays du Nord de l'Afrique, mais d'ici à la désertification totale du canton de Fribourg par l'effet de la loi sur le climat... Il me semble, avec tout le respect que je vous dois, que vous allez un peu loin.

En ce qui concerne le principe de sobriété introduit par la commission, ce dernier n'est pas nouveau, puisqu'il a été introduit par le Parlement fédéral dans le droit fédéral. Il s'agit nullement d'une incongruité fribourgeoise comme vous semblez

l'entendre mais bien d'un élément nouveau qui fait désormais partie du droit fédéral. Il y a longtemps, je m'occupais de politique de santé. Je suivais beaucoup de thèses. Je continue à suivre de nombreuses thèses sur les évolutions des technologies de la santé. J'ai entendu aujourd'hui que selon le scientifique de la santé Nicolas Kolly, les émotions de droite sont meilleures que les émotions de gauche. J'ai essayé de voir de quel côté étaient mes émotions. Mon cœur, évidemment, est là où il est chez la majorité de nos citoyennes et citoyens, mais je consulterai volontiers le cardiologue Thierry Carrel sur cette assertion, dont le caractère scientifique est plus proche des assertions sur la terre plate de ce qu'on peut lire dans la revue de la FMH. Sur les autres éléments, je crois avoir répondu et je suivrai volontiers le député Schumacher dans mes pérégrinations, dans les lectures de Nostradamus. Je vous remercie de votre attention et vous invite évidemment à ne pas suivre la proposition de renvoi.

Aebischer Susanne (*Le Centre/Die Mitte, LA*). Si j'ai bien entendu, aucun groupe n'a refusé l'entrée en matière, mais nous sommes saisis d'une proposition de renvoi au Conseil d'Etat.

J'aimerais aborder quelques points traités par la commission. Le renvoi n'a pas été envisagé par la commission, puisque les membres ont accepté, à 10 voix contre 0 et 0 abstention, le projet bis de cette loi. Par rapport aux aspects qui ont été demandés, à savoir le souci de l'économie, il y a l'article 2 alinéa 3, qui précise que toutes ces mesures doivent s'inscrire dans les mesures de la durabilité. On doit donc être économiquement viable, également socialement et socialement, sinon nous irons droit dans le mur. Ceci est vraiment précisé dans cette loi-cadre. Cela a été renforcé par un amendement que nous avons ajouté pour compléter ces aspects de durabilité, également la viabilité économique, qui sont primordiaux.

Quant au rapport supplémentaire, nous avons évoqué cet élément à deux reprises en commission. La commission a suivi des conseils pour conclure que le nombre d'amendements et l'aspect financier n'étaient pas considérables au point qu'il soit nécessaire d'expliquer tout cela. Visiblement, un autre souhait vient d'être exprimé. Vous avez demandé davantage d'explications au sujet du travail effectué.

Je rejoins les propos de Monsieur le Représentant du gouvernement au sujet du nombre d'amendements. Nous en avons effectivement traité un grand nombre dans cette commission. Finalement, si l'on regarde ce que nous avons retenu de même que les amendements que j'apparente à des précisions - où l'on parle de stockage de carbone par exemple ou des choses que nous avons ajoutées - nous n'avons pas considérablement changé cette loi. Finalement, nous ne sommes pas si loin de la proposition initiale. Je tiens à souligner que la commission, entre la gauche et la droite, était à la recherche de propositions à soumettre à ce parlement, où l'on peut aussi avoir des majorités. On ne saurait juger cette loi mauvaise simplement parce que nous avons traité beaucoup d'amendements. Oui, des opinions politiques sont prononcées et oui, je pense que c'est une loi qui va nous pousser à décider et à faire des choix qui impactent le futur. Ceci est plus difficile que de voter un crédit pour renouveler le Domaine des Faverges, qui est est plus agréable. Cela n'a rien à voir avec le fait que cela soit une mauvaise loi, mais nous avons cherché le milieu sur lequel nous souhaitions nous positionner.

Par rapport au financement, je tiens à dire que si vous avez attentivement lu le message, l'article 16 dit clairement que le Conseil d'Etat soumettra régulièrement une demande de crédit d'engagement au Grand Conseil, destiné au financement des mesures nécessaires et à la réalisation des objectifs fixés dans la présente loi, dont le financement du plan d'action. Ainsi, le plan climat et ces mesures viennent soutenir la politique sectorielle. Cela veut dire également qu'il y a des politiques sectorielles qui ont leur propre budget, qui sont notamment soumises à notre loi financière et qui contribuent elles aussi à la réalisation des mêmes objectifs. Plus loin, il est précisé: «Afin de soutenir plus largement des mesures contribuant à atteindre les objectifs climatiques définis dans cette loi, il est prévu de prélever régulièrement des ressources dans le fonds d'infrastructures. En ce sens, une première dotation de 25 millions de francs a déjà été accordée pour la mise en œuvre du plan climat actuel», etc. Par rapport à la question financière, je pense que tout a été dit dans ce message. La Commission a voté en faveur de ces 25 millions, parce que le sujet nous semble tellement important qu'il est judicieux de lui dédier un fonds propre.

Le message du Conseil d'Etat indique la volonté de ce dernier de sécuriser l'utilisation du fonds d'infrastructure pour des dotations ultérieures en faveur de la politique climatique, il était ainsi prévu d'adapter le règlement d'exécution du 12 mars 1996 de la loi sur les finances de l'Etat. Donc, nous n'avons accordé aucun montant supplémentaire, mais nous avons juste estimé que nous devons mettre ce montant dans un fonds qui s'appelle le fonds climat, dans la mesure où ce sujet nous touchera fortement ces prochaines années.

Nous pouvons entrer en matière et enlever ces articles que la Commission a proposés. Le Conseil d'Etat, vous l'avez entendu, combat le rajout de ces articles. Cela est aussi simple que cela, à mon avis, en tant que présidente de cette Commission. La Commission a souhaité le soutien des différents chefs de service, cela a été dit. Nous avons été bien soutenus et nous avons repris des formulations venues de l'administration cantonale et que nous avons estimées juridiquement «waterproof».

En tant que présidente de cette commission, je peux juste dire: oui, allons-y, ces sujets devront être débattus. Nous ne serons pas forcément tous d'accord sur les mêmes articles. C'est tout à fait ok de déposer des amendements ou de retirer des choses et de les modifier pour que ce soit la représentation de notre parlement. Par rapport au renvoi, je ne peux que m'exprimer

à titre personnel. Je ne vais pas le soutenir, parce que j'estime que nous devrions nous exprimer et avoir ce débat sans nous cacher derrière des explications que nous avons déjà.

Kolly Nicolas (UDC/SVP, SC). Je vous donne lecture de notre demande de renvoi:

Sur la base de l'article 142 alinéa 2 de la loi sur le Grand Conseil, nous demandons le renvoi du projet de loi sur le climat au Conseil d'Etat pour les motifs qui suivent:

1. analyse par le Conseil d'Etat de la version bis de la Commission et établissement d'un rapport complémentaire sur la base de la loi largement modifiée;
 2. examen de la loi afin que le Conseil d'Etat esquisse les mesures à prendre pour parvenir aux objectifs fixés par la loi, lesquels découlent de l'Accord de Paris;
 3. examen de la version bis de la Commission sous l'angle financier, en particulier des nouveaux articles 16^{bis}, 16^{ter} et 16^{quartier}, ceci afin de déterminer leur légalité et leur adéquation avec les autres dispositions légales cantonales et/ou fédérales en matière financière.
- > L'entrée en matière n'est pas combattue.

Renvoi

- > Au vote, la proposition de renvoi de M. Kolly, de M^{me} de Weck et de M. Bürdel est acceptée par 55 voix contre 46 et 4 abstentions.

Ont voté oui:

Baschung Carole (LA,Le Centre / Die Mitte), Zermatten Estelle (GR,PLR/PVL / FDP/GLB), Grandgirard Pierre-André (BR,Le Centre / Die Mitte), Julmy Markus (SE,Le Centre / Die Mitte), Thalmann-Bolz Katharina (LA,UDC / SVP), Riedo Bruno (SE,UDC / SVP), Boschung Bruno (SE,Le Centre / Die Mitte), Thévoz Ivan (BR,UDC / SVP), Sudan Stéphane (GR,Le Centre / Die Mitte), Beaud Catherine (GR,Le Centre / Die Mitte), Glasson Benoît (GR,PLR/PVL / FDP/GLB), Chardonnens Christophe (BR,PLR/PVL / FDP/GLB), Dorthe Sébastien (SC,PLR/PVL / FDP/GLB), Dietrich Laurent (FV,Le Centre / Die Mitte), Morel Bertrand (SC,Le Centre / Die Mitte), Kaltenrieder André (LA,PLR/PVL / FDP/GLB), Remy-Ruffieux Annick (GR,Le Centre / Die Mitte), Morand Jacques (GR,PLR/PVL / FDP/GLB), Gaillard Bertrand (GR,Le Centre / Die Mitte), Doutaz Jean-Pierre (GR,Le Centre / Die Mitte), Pauchard Marc (VE,Le Centre / Die Mitte), Gobet Nadine (GR,PLR/PVL / FDP/GLB), Bapst Bernard (GR,UDC / SVP), Barras Eric (GR,UDC / SVP), Bürgisser Nicolas (SE,PLR/PVL / FDP/GLB), Jakob Christine (LA,PLR/PVL / FDP/GLB), Meyer Loetscher Anne (BR,Le Centre / Die Mitte), Bürdel Daniel (SE,Le Centre / Die Mitte), Robotel Pauline (GL,PLR/PVL / FDP/GLB), Chardonnens Jean-Daniel (BR,UDC / SVP), Fahrni Marc (VE,UDC / SVP), Schneuwly Achim (SE,UDC / SVP), Wüthrich Peter (BR,PLR/PVL / FDP/GLB), Dupré Lucas (GL,UDC / SVP), Herren-Rutschi Rudolf (LA,UDC / SVP), Dumas Jacques (GL,UDC / SVP), Freiburghaus Andreas (SE,PLR/PVL / FDP/GLB), Savary-Moser Nadia (BR,PLR/PVL / FDP/GLB), Collomb Eric (BR,Le Centre / Die Mitte), Schwaller-Merkle Esther (SE,Le Centre / Die Mitte), Menoud-Baldi Luana (GL,Le Centre / Die Mitte), Kolly Gabriel (GR,UDC / SVP), Papaux David (FV,UDC / SVP), Lauber Pascal (GR,PLR/PVL / FDP/GLB), Bortoluzzi Flavio (LA,UDC / SVP), Altermatt Bernhard (FV,Le Centre / Die Mitte), Zamofing Dominique (SC,Le Centre / Die Mitte), Fattebert David (GL,Le Centre / Die Mitte), Defferrard Francine (SC,Le Centre / Die Mitte), Peiry Stéphane (FV,UDC / SVP), Kolly Nicolas (SC,UDC / SVP), Mesot Roland (VE,UDC / SVP), Genoud (Braillard) François (VE,Le Centre / Die Mitte), Bapst Pierre-Alain (SC,PLR/PVL / FDP/GLB), Brügger Adrian (SE,UDC / SVP). *Total: 55.*

Ont voté non:

Moussa Elias (FV,PS / SP), Mäder-Brühlhart Bernadette (SE,VEA / GB), Lepori Sandra (SC,PLR/PVL / FDP/GLB), Galley Liliane (FV,VEA / GB), Hauswirth Urs (SE,PS / SP), Emonet Gaétan (VE,PS / SP), Mauron Pierre (GR,PS / SP), Marmier Bruno (SC,VEA / GB), Schmid Ralph Alexander (LA,VEA / GB), Steiert Thierry (FV,PS / SP), Wicht Jean-Daniel (SC,PLR/PVL / FDP/GLB), Berset Christel (FV,PS / SP), Rodriguez Rose-Marie (BR,PS / SP), Rey Alizée (SC,PS / SP), Berset Alexandre (SC,VEA / GB), Pythoud-Gaillard Chantal (GR,PS / SP), Vuilleumier Julien (FV,VEA / GB), Müller Chantal (LA,PS / SP), Berset Solange (SC,PS / SP), Roulin Daphné (GL,VEA / GB), Ghielmini Kraysenbühl Paola (SC,VEA / GB), Hayoz Helfer Regula (LA,VEA / GB), Aebischer Susanne (LA,Le Centre / Die Mitte), Michel Pascale (SC,PS / SP), Kubski Grégoire (GR,PS / SP), Pasquier Nicolas (GR,VEA / GB), Ingold François (FV,VEA / GB), Raetzo Tina (BR,VEA / GB), Raetzo Carole (BR,VEA / GB), Repond Brice (GR,PLR/PVL / FDP/GLB), Bonny David (SC,PS / SP), Jaquier Armand (GL,PS / SP), Clément Christian (SC,Le Centre / Die Mitte), Tritten Sophie (SC,VEA / GB), Savoy Françoise (SC,PS / SP), Clément Bruno (GR,VEA / GB), Glauser Fritz (GL,PLR/PVL / FDP/GLB), Zurich Simon (FV,PS / SP), Stöckli Markus (SE,VEA / GB), Michellod Savio (VE,PLR/PVL / FDP/GLB), Schumacher Jean-Daniel (FV,PLR/PVL / FDP/GLB), Rey

Benoît (FV,VEA / GB), Senti Julia (LA,PS / SP), Esseiva Catherine (LA,PLR/PVL / FDP/GLB), Aebischer Eliane (SE,PS / SP), Levrat Marie (GR,PS / SP). *Total: 46.*

Se sont abstenus:

Cotting Charly (SC,PLR/PVL / FDP/GLB), Baeriswyl Laurent (SE,Le Centre / Die Mitte), Schwander Susanne (LA,PLR/PVL / FDP/GLB), de Weck Antoinette (FV,PLR/PVL / FDP/GLB). *Total: 4.*

Motion populaire 2022-GC-106

Revitalisation des cours d'eau et protection contre les crues - AVANCER MAINTENANT

Auteur-s:	Perrin Nicolas Bieler Lukas Maillefer Chrystel Fivian Lorenz Esseiva Catherine (PLR/PVL/FDP/GLP, LA)
Représentant-e du gouvernement:	Steiert Jean-François, Directeur du développement territorial, des infrastructures, de la mobilité et de l'environnement
Dépôt:	25.05.2022 (BGC Septembre 2022, p. 2607)
Développement:	25.05.2022 (BGC Septembre 2022, p. 2607)
Réponse du Conseil d'Etat:	20.12.2022 (BGC Février 2023, p. 448)

Prise en considération

Jaquier Armand (PS/SP, GL). Mes liens d'intérêts: je suis conseiller communal à Romont et, depuis que je suis né à peu près, je déplore de voir environ dix kilomètres de rivière, la Glâne, en quasi-canal rectiligne. Je pense que ce n'est pas cela, la vision de notre pays et la situation de notre pays. Par contre, je la vois régulièrement déborder et clairement manquer de surface d'extension.

Cette motion apporte un signe clair pour agir en faveur de cours d'eau revitalisés. Elle apporte aussi une clarté au canton et aux communes. Aujourd'hui, la loi nous prévoit à peu près huitante ans pour réaliser ceci. Honnêtement, le besoin est beaucoup plus important et rapide. Cela veut donc dire qu'on acceptant cette motion populaire, on permet aux communes, qui ont la responsabilité d'agir, de pouvoir agir avec des amputations financières moins importantes. Cela leur permettra aussi d'encourager ces actions, notamment lorsqu'il y a la création de routes, des remaniements parcellaires, de manière à ce qu'on arrive à des réalisations beaucoup plus concrètes et rapides.

Cette motion ne définit pas à quoi affecter ces moyens supplémentaires le cas échéant. Pour nous, c'est important qu'on les utilise à soutenir les mesures en faveur de la biodiversité et non pas uniquement pour des questions de protection des eaux et des canalisations.

Avec ce souhait et cette volonté, le PS soutiendra cette motion populaire.

Julmy Markus (Le Centre/Die Mitte, SE). Ich spreche im Namen der Fraktion Die Mitte Freiburg. Meine Interessenbindungen: Ich bin Mitglied der Kommission für Strassen und Wasserbau und Gemeinderat der Gemeinde Schmitten.

Dans le dépôt motivé du 25 mai 2022, les motionnaires demandent que les revitalisations de cours d'eau et les mesures de protection contre les crues soient subventionnées jusqu'à 95% par la Confédération et le canton. En outre, ils demandent que seuls les projets dépassant la subvention de 5 millions de francs soient soumis au Grand Conseil. Avec ces exigences, les motionnaires souhaitent accélérer la revitalisation des cours d'eau (objectif cantonal de 220 kilomètres en huitante ans) et inciter les communes à s'atteler plus rapidement à ces tâches.

Selon la loi, les communes sont les maîtres d'ouvrage et doivent planifier et mettre en œuvre les projets respectifs avec l'aide des autorités cantonales. De même, les communes font les demandes de financement pour les subventions au canton. Celui-ci doit à son tour veiller, en collaboration avec les communes, à ce que la protection de la nature, du patrimoine et de la diversité de la faune et de la flore soit assurée au mieux. Cela n'a pas toujours été le cas par le passé, car l'accent était mis sur la protection contre les crues et l'amélioration de l'espace. La mise sous terre des cours d'eau a entraîné une limitation de la migration des poissons, une forte restriction de l'autoépuration des eaux et un manque d'espace pour les cours d'eau, ce qui a eu des répercussions négatives sur la protection contre les crues.

Le comité directeur de l'association de communes soutient pour sa part la motion populaire. Le Conseil d'Etat n'est pas non plus fondamentalement opposé aux demandes, mais il ajoute que le Grand Conseil a adopté en octobre 2022 le projet

de modification de la loi sur les eaux, qui prévoit une augmentation des compétences financières du Conseil d'Etat et une harmonisation des compétences en matière d'octroi de subventions dans le domaine de l'aménagement des eaux. En conséquence, la demande des motionnaires d'augmenter le nombre de projets à traiter par le Parlement à partir d'une subvention supérieure à 5 millions de francs est en principe caduque.

Der Forderung nach 95% Subventionsbeitrag entgegnet der Staatsrat mit dem Vorschlag, diese von aktuell total 80% auf neu total 90% anzuheben, dies allerdings nur, wenn das Projekt einen besonderen Beitrag zur Förderung der Biodiversität und zum Schutz vor den Auswirkungen des Klimawandels leistet.

Rückblickend auf die drei letzten vom Grossen Rat bewilligten Projekte zu Hochwasserschutz und Revitalisierung (Sense Bösing, Sense Schwarzsee-Burstera, Bibera Ulmiz) bleibt zu bedenken, dass der Staatsrat bei all diesen Projekten in eigener Kompetenz hätte entscheiden können, ohne den Grossen Rat zu konsultieren. Beim Vorschlag des Staatsrates fehlt mir eine Kontrollfunktion oder eine Kontrollinstanz, welche über die finale Höhe der Subvention mitbestimmen darf oder kann. Auf diese Entscheidungsmechanismen gilt es besonderes Augenmerk zu richten, zumal wir als Grossrätinnen und Grossräte auch keine Informationen zu diesen Projekten hätten, was natürlich gegenüber der Bevölkerung auch als sonderbar wahrgenommen werden könnte.

Mit einer leichten Mehrheit folgt die Fraktion Die Mitte dem Vorschlag des Staatsrates, wünscht sich aber, dass die Problematik global geprüft wird, dies ganz im Sinne der Aufgabenentflechtung zwischen Staat und Gemeinden. Unabhängig vom Subventionssatz stellen sich die Fragen der Zuständigkeiten und Verantwortlichkeiten über die Besitzverhältnisse für die Gewässer. Es bleibt zu hoffen, dass in absehbarer Zukunft in einem eventuellen Paket 4 der DETTEC eine pragmatische Lösung für dieses Problem gefunden und die Hoheit den Gemeinden übertragen werden kann.

Bortoluzzi Flavio (*UDC/SVP, LA*). Je parle au nom du groupe SVP/UDC et n'ai aucun lien d'intérêt sur ce sujet.

Diese Volksmotion haben wir mit Interesse diskutiert und einige meiner Fraktionskollegen haben Sympathie dafür bekundet, vor allem für den finanziellen Teil, welcher eine Entlastung der Gemeinden mit sich bringen würde. Wir sind aber schlussendlich zum Schluss gekommen, dass wir diese Motion nicht unterstützen können. Einerseits - wir haben es bereits gehört - hat unser Rat gerade im Herbst des letzten Jahres das Gewässergesetz in Teilen angepasst und die Finanzkompetenz und Zuständigkeit zugunsten des Staatsrates erhöht. In seiner Antwort geht der Staatsrat detailliert auf diese Situation ein. Andererseits - wir stehen zum Föderalismus - sind wir der Meinung, sollen Kompetenzen, hier meinen wir Finanzkompetenzen, möglichst bei den Gemeinden, in den Regionen und Gemeindeverbänden bleiben. Würden die subventionierten Beiträge vom Bund und Kanton nochmals erhöht werden, gingen vor Ort noch mehr der bereits jetzt geringen Kompetenzen verloren.

Die Einflussnahme der Verantwortlichen vor Ort, dort, wo nötig, muss bestehen bleiben. Eine weitere Zentralisierung ist nicht im Interesse der Bevölkerung, welche von den Massnahmen zugunsten des Hochwasserschutzes und Revitalisierungen profitieren wird. In diesem Sinne werden wir, wie bereits gesagt, diese Motion einstimmig ablehnen.

Esseiva Catherine (*PLR/PVL/FDP/GLP, LA*). Je déclare mon lien d'intérêt. Je suis membre du comité de la motion populaire et je parle en mon nom.

Je ne reviens pas sur le premier point de la motion, puisqu'il a été adopté par le Grand Conseil lors de la session d'octobre et que le Conseil d'Etat le soutient.

Pour le deuxième point de la motion, il s'agit effectivement de la participation de l'Etat de Fribourg aux projets de revitalisation des cours d'eau et de protection contre les crues. Les motionnaires ont proposé la modification de l'article 47 pour un taux de subvention à hauteur de 95%, taux subventionné par la Confédération et le canton. A noter que le taux en vigueur est de 80%.

Aujourd'hui, dans le programme des subventions, la Confédération peut financer jusqu'à 80 % du coût des projets de revitalisation. Et comme le canton de Fribourg a aussi limité ses subventions à 80 %, il ne contribue pas au financement de certains projets, contrairement à d'autres cantons. Idem pour les fonds attribués aux revitalisations, ils sont également limités à 80%. En définitive, aujourd'hui pour les communes, il n'y a pas d'apport complémentaire. Elles doivent assumer une part relativement importante des coûts, dissuadant l'exécution des projets.

Comme vous avez pu le lire, le Conseil d'Etat ne soutient pas cette motion. Néanmoins, la réponse du Conseil d'Etat est très paradoxale: tous les arguments donnés par le Conseil d'Etat vont absolument dans le sens de la motion.

Le rapport confirme la nécessité d'effectuer des travaux de protection contre les crues, en raison notamment des effets de changements climatiques, des impacts sur les cours d'eau, en raison de l'augmentation des dangers naturels et en conséquence les répercussions sur les patrimoines et donc sur la population. Le rapport soulève les avantages de ces revitalisations en termes de biodiversité, d'environnement, et bien évidemment l'avantage d'une utilisation durable des eaux.

Malgré ces arguments, le Conseil d'Etat n'accepte pas la motion, parce qu'il relève que la stratégie cantonale biodiversité prévoit déjà une mesure qui propose d'augmenter la part subventionnable de 80 à 90%. Dans ce sens, il s'engage à inscrire ces travaux dans le cadre cette mesure. Ce qui ne va pas avec cette mesure, c'est qu'elle mentionne des réserves, elle mentionne des exceptions et demande que certaines conditions soient réunies pour obtenir le taux de subvention. En outre, on ne sait pas non plus quand pourrait débiter cette mesure. En définitive, l'engagement du Conseil d'Etat n'est pas abouti et donc nous incite à suivre la motion avec un taux concret et maximum de 95%.

Aujourd'hui, si on accepte cette motion, on garantit de toute façon le taux de 90% proposé dans la mesure du plan biodiversité. On a pas besoin d'attendre. Il n'y a aucun argument sensé pour attendre la mesure du plan biodiversité. Si on accepte la motion aujourd'hui, on débute concrètement avec les objectifs demandés.

En termes de responsabilités, la Constitution cantonale prévoit qu'il appartient à l'Etat et aux communes de préserver notamment le patrimoine culturel et la nature. Aujourd'hui, cet équilibre n'est pas assuré, puisque le canton, avec un taux de 80%, ne participe pas au programme de subventions. Dans ce sens, la motion permet aussi d'équilibrer les efforts.

Au niveau des lois fédérales, l'introduction et la modification des lois fédérales a changé l'orientation politique. L'orientation va absolument dans le sens de la motion. Je l'ai déjà dit en début de présentation, il s'agit de prendre en compte tous les aspects du développement durable, de se protéger des dangers naturels et de restaurer les fonctions naturelles des cours d'eau.

Je rappelle que par le passé, beaucoup de ruisseaux ont été canalisés, de nombreux cours d'eau ont été dépréciés. Cette dépréciation a créé un appauvrissement de nos eaux. On se doit de réagir pour redynamiser la structure de nos sols, respectivement la structure de nos eaux.

Financièrement, il est prévu de revitaliser environ 220 kilomètres de cours d'eau sur huitante ans. On parle d'investissement à long termes, d'investissement sur deux ou trois générations. En termes de planning d'exécution, il s'agit de 2 à 3 kilomètres de cours d'eau par année. On parle de 1 millions de francs par kilomètres. A raison de 15 %, cela représente 150 000 à 450 000 francs par année. Si on veut parler de la différence des 90%, respectivement 95 %, si on veut parler de la différence des 5%, elle représente 50 000 à 150 000 frs par année. Donc, à l'échelle étatique, c'est un investissement qui est tout à fait raisonnable.

En outre, je vous rappelle que le taux 95 % est un taux maximum... *[temps de parole écoulé]*.

Marmier Bruno (VEA/GB, SC). Je déclare mes liens d'intérêts. Je suis syndic de la commune de Villars-sur-Glâne. J'interviens ici au nom du club des communes, dont le comité a pris connaissance de la motion populaire "revitalisation des cours d'eau et protection contre les crues", laquelle se propose de faire passer le taux de subventionnement de 80 à 95% pour les mesures de revitalisation et de protection contre les crues.

Le Club des communes soutient cette proposition, d'autant plus que le canton prend une part prépondérante dans le choix des mesures. En effet, c'est lui qui a la compétence de définir les espaces réservés aux cours d'eau dans les plans d'aménagement locaux. Pour avoir vécu l'expérience, c'est une démarche où le canton peut imposer ses vues.

Finalement, dans la phase de réalisation, le canton préavise les projets communaux et ne manque pas d'exiger des mesures très coûteuses. Qui commande paie, dit-on, et dans le domaine des eaux les communes ont peu de choses à dire. Par conséquent, un subventionnement à 95% s'impose.

Je rebondis sur ce qu'a dit le rapporteur du groupe UDC, qui estime que cette mesure irait en réduction de l'autonomie communale. Encore une fois, dans ce domaine des eaux, l'autonomie communale est très faible et j'invite le groupe UDC à revoir sa position.

Je vous remercie donc de soutenir cette motion populaire.

Roulin Daphné (VEA/GB, GL). Je prends la parole au nom du groupe Vert-e-s et Allié-e-s.

Mes liens d'intérêts: je suis membre du comité de l'association Pro Natura Fribourg.

Concernant cet objet, j'ai deux remarques principales. Je suis tout d'abord fortement étonnée par cette motion. Je suis fortement étonnée par les propos qui sont tenus aujourd'hui par l'une des autrices de cette motion dans le sens où il n'y a pas lieu d'attendre. En octobre 2022, nous avons révisé ici au Grand Conseil la loi sur les eaux. A l'article 47, un amendement a été déposé par mon collègue député Alexandre Berset demandant une augmentation du taux de subventionnement à 90%. Aujourd'hui, on revient avec une motion populaire, alors que cela avait été refusé à l'époque par tous les partis bourgeois, y compris le PVL, où on demande une augmentation à 95%. Je ne sais pas s'il y a un tour de magie que j'ai raté à quelque part. Je ne sais pas si on est en train de nous faire perdre notre temps. Je ne sais pas si des personnes veulent tirer leur couverture à eux.

Dans tous les cas, comme cela a été déjà décidé dans notre groupe parlementaire au mois d'octobre, nous sommes évidemment pour une augmentation des subventions, et c'est ma deuxième remarque. Nous allons soutenir cette motion, même si

nous sommes étonnés de la démarche. Effectivement que subventionner et encourager la revitalisation des cours d'eau est important pour la biodiversité et la lutte contre le réchauffement climatique.

Je remercie le Conseil d'Etat pour sa réponse, qui va encourager et continuer d'aller dans le sens de ces 90%.

Esseiva Catherine (PLR/PVL/FDP/GLP, LA). Je voulais répondre à ma collègue députée que c'est une motion populaire et que, au moment de l'examen du projet de loi, elle était déjà en cours de traitement. Je vous remercie pour le soutien.

Steiert Jean-François, Directeur du développement territorial, des infrastructures, de la mobilité et de l'environnement. Je remercie l'ensemble des député-e-s qui se sont prononcé-e-s sur ce projet, qui l'ont lu avec attention. L'essentiel des réponses aux questions posées se trouvent déjà dans la réponse écrite du Conseil d'Etat à la motion populaire, c'est-à-dire sur le premier point évoqué par la motion populaire qui est le relèvement du seuil. Vous avez déjà eu l'occasion de vous prononcer et d'accepter le relèvement du seuil. Cette première partie est donc faite.

Sur la deuxième partie, plusieurs ici ont parlé de vitesse de réalisation. Il faut voir que les vitesses de réalisation concernent deux trains possibles. Il y a le train qui a été évoqué dans la réponse du Conseil d'Etat, qui est le train de la stratégie de biodiversité portée par la DIAF en collaboration avec les autres directions concernées. C'est mon collègue Didier Castella qui est en charge et qui devrait présenter sous peu les résultats de la procédure de consultation sur la procédure de biodiversité. D'après les renseignements que j'ai, il n'y a pas de contestation notable de la mesure qui est proposée de passer à 90% de subventionnement. Je pars donc du fait que vous aurez sous peu par ce train-là une proposition qui relève de modifications de la loi, qui relève directement d'un sous-ensemble de la stratégie biodiversité et qui va dans le sens de la réponse matérielle du Conseil d'Etat sur les 90%.

Si vous transmettez au jury la motion populaire, cela revient un peu près au même en termes de vitesse de procédure, c'est-à-dire que vous transmettez un objet au Conseil d'Etat pour préparer une suite. La seule différence effective entre transmettre la motion populaire ou pas, matériellement, si on tient compte des procédures en cours, c'est qu'une fois vous avez 90% et une fois 95%. En gros, le résultat des courses est que si vous soutenez la motion populaire vous êtes à 95%, si vous ne la soutenez pas vous êtes à 90%. Les 90% ont été discutés aussi au Conseil d'Etat en fonction d'un petit «benchmark» sur les autres cantons, du moins les plus proches. Il est vrai qu'on n'a pas été voir aux Grisons ou en Appenzell comment ils faisaient. Dans les cantons alentours, les 90% sont un taux qui semble être relativement courant. Il permet aussi d'une part d'aller récupérer, ce qui est toujours utile, un tout petit peu d'argent des fondations. Je rappelle que pour la quasi-totalité des projets de revitalisation on a des fondations privées qui mettent un petit peu quelque chose. Ce serait presque dommage de renoncer à cet argent-là pour utiliser de l'argent public. Pour le reste, un petit effort des communes est demandé. Il y a quand même aussi un bénéfice.

J'ai bien entendu le député Marmier, qui dit que le canton commande donc faut qu'il paie tout. Je rappelle quand même qu'en général nous avons des demandes des communes, qui demandent que nous faisons ces travaux et qui y voient tout à fait un bénéfice, si je me rappelle des derniers projets que nous avons pu mener avec toute une série de communes fribourgeoises, parfois même bernoises. Prétendre que les communes n'ont aucun intérêt à cela me semble un petit peu osé tout de même, même si en général elles préfèrent évidemment bénéficier de ces mesures en payant le moins possible, ce qui est parfaitement humain.

Dans ce sens-là et sous la haute surveillance de mon voisin de gauche, pas politiquement mais géographiquement, qui est ministre des finances, et collégialement et en tout conviction, je vous propose donc de renoncer à suivre cette motion et à suivre la proposition du Conseil d'Etat, qui vise un subvention à 90% et non pas à 95%.

> Au vote, la prise en considération de cette motion populaire est acceptée par 54 voix contre 40. Il y a 1 abstention.

Ont voté oui:

Baschung Carole (LA,Le Centre / Die Mitte), Moussa Elias (FV,PS / SP), Mäder-Brülhart Bernadette (SE,VEA / GB), Lepori Sandra (SC,PLR/PVL / FDP/GLB), Galley Liliane (FV,VEA / GB), Julmy Markus (SE,Le Centre / Die Mitte), Emonet Gaétan (VE,PS / SP), Mauron Pierre (GR,PS / SP), Marmier Bruno (SC,VEA / GB), Boschung Bruno (SE,Le Centre / Die Mitte), Schmid Ralph Alexander (LA,VEA / GB), Steiert Thierry (FV,PS / SP), Wicht Jean-Daniel (SC,PLR/PVL / FDP/GLB), Berset Christel (FV,PS / SP), Rodriguez Rose-Marie (BR,PS / SP), Dietrich Laurent (FV,Le Centre / Die Mitte), Rey Alizée (SC,PS / SP), Berset Alexandre (SC,VEA / GB), Pythoud-Gaillard Chantal (GR,PS / SP), Vuilleumier Julien (FV,VEA / GB), Müller Chantal (LA,PS / SP), Berset Solange (SC,PS / SP), Roulin Daphné (GL,VEA / GB), Ghielmini Kraysenbühl Paola (SC,VEA / GB), Hayoz Helfer Regula (LA,VEA / GB), Meyer Loetscher Anne (BR,Le Centre / Die Mitte), Bürdel Daniel (SE,Le Centre / Die Mitte), Michel Pascale (SC,PS / SP), Kubski Grégoire (GR,PS / SP), Aebischer Susanne (LA,Le Centre / Die Mitte), Pasquier Nicolas (GR,VEA / GB), Ingold François (FV,VEA / GB), Raetzo Tina (BR,VEA / GB), Raetzo Carole (BR,VEA / GB), Repond Brice (GR,PLR/PVL / FDP/GLB), Bonny David (SC,PS / SP), Jaquier Armand (GL,PS / SP), Clément Christian (SC,Le Centre / Die Mitte), Tritten Sophie (SC,VEA / GB), Savoy Françoise (SC,PS /

SP), Clément Bruno (GR,VEA / GB), Savary-Moser Nadia (BR,PLR/PVL / FDP/GLB), Zurich Simon (FV,PS / SP), Stöckli Markus (SE,VEA / GB), Schwaller-Merkle Esther (SE,Le Centre / Die Mitte), Schumacher Jean-Daniel (FV,PLR/PVL / FDP/GLB), Rey Benoît (FV,VEA / GB), Altermatt Bernhard (FV,Le Centre / Die Mitte), Zamofing Dominique (SC,Le Centre / Die Mitte), Fattebert David (GL,Le Centre / Die Mitte), Senti Julia (LA,PS / SP), Schwander Susanne (LA,PLR/PVL / FDP/GLB), Esseiva Catherine (LA,PLR/PVL / FDP/GLB), Levrat Marie (GR,PS / SP). *Total: 54.*

Ont voté non:

Grandgirard Pierre-André (BR,Le Centre / Die Mitte), Hauswirth Urs (SE,PS / SP), Thalmann-Bolz Katharina (LA,UDC / SVP), Riedo Bruno (SE,UDC / SVP), Thévoz Ivan (BR,UDC / SVP), Beaud Catherine (GR,Le Centre / Die Mitte), Glasson Benoît (GR,PLR/PVL / FDP/GLB), Chardonnens Christophe (BR,PLR/PVL / FDP/GLB), Dorthe Sébastien (SC,PLR/PVL / FDP/GLB), Kaltenrieder André (LA,PLR/PVL / FDP/GLB), Remy-Ruffieux Annick (GR,Le Centre / Die Mitte), Pauchard Marc (VE,Le Centre / Die Mitte), Cotting Charly (SC,PLR/PVL / FDP/GLB), Bapst Bernard (GR,UDC / SVP), Barras Eric (GR,UDC / SVP), Bürgisser Nicolas (SE,PLR/PVL / FDP/GLB), Jakob Christine (LA,PLR/PVL / FDP/GLB), Robatel Pauline (GL,PLR/PVL / FDP/GLB), Chardonnens Jean-Daniel (BR,UDC / SVP), Fahrni Marc (VE,UDC / SVP), Schneuwly Achim (SE,UDC / SVP), Wüthrich Peter (BR,PLR/PVL / FDP/GLB), Dupré Lucas (GL,UDC / SVP), Herren-Rutschi Rudolf (LA,UDC / SVP), Dumas Jacques (GL,UDC / SVP), Freiburghaus Andreas (SE,PLR/PVL / FDP/GLB), Glauser Fritz (GL,PLR/PVL / FDP/GLB), Menoud-Baldi Luana (GL,Le Centre / Die Mitte), Kolly Gabriel (GR,UDC / SVP), Lauber Pascal (GR,PLR/PVL / FDP/GLB), Baeriswyl Laurent (SE,Le Centre / Die Mitte), Bortoluzzi Flavio (LA,UDC / SVP), Defferrard Francine (SC,Le Centre / Die Mitte), Peiry Stéphane (FV,UDC / SVP), Kolly Nicolas (SC,UDC / SVP), Mesot Roland (VE,UDC / SVP), Genoud (Braillard) François (VE,Le Centre / Die Mitte), Bapst Pierre-Alain (SC,PLR/PVL / FDP/GLB), Brügger Adrian (SE,UDC / SVP), de Weck Antoinette (FV,PLR/PVL / FDP/GLB). *Total: 40.*

S'est abstenu:

Gaillard Bertrand (GR,Le Centre / Die Mitte). *Total: 1.*

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

—

Rapport 2022-DFIN-45

Rapport sur postulat 2021-GC-45 Steiert Thierry/Flechtner Olivier - Contrôler davantage les risques de fraudes

Représentant-e du gouvernement: **Siggen Jean-Pierre, Directeur des finances**

Rapport/message: **04.07.22** (BGC février 2023, p. 390)

Discussion

Steiert Thierry (PS/SP, FV). Vu qu'on a avancé cet objet, j'ai le plaisir de vous annoncer que mon intervention sera d'autant plus courte que j'ai dû la préparer un peu à l'emporte-pièce. J'aimerais avant tout remercier le Conseil d'Etat pour ce rapport, qui est très complet et instructif. Avec mon collègue Olivier Flechtner, nous souhaitons connaître les moyens investis par l'Etat de Fribourg pour lutter contre les fraudes et soustractions dans les différents domaines d'activité typiquement concernés par ces phénomènes, à savoir l'aide sociale, le travail au noir, et surtout la fraude fiscale et la soustraction. Nous étions conscients qu'il est difficile de chiffrer la dotation précise en équivalents plein-temps des personnes qui sont affectées à la lutte contre les fraudes et soustractions. Nous voulions nous rassurer que le principe de l'égalité de traitement est bien respecté dans la poursuite de ces phénomènes. Est-ce que les infractions dans le domaine de la fiscalité sont poursuivies avec la même intensité que les fraudes à l'aide sociale ou à l'assurance-chômage? Est-ce que le travail au noir fait l'objet d'autant de contrôles que les tricheries sur la déclaration fiscale? Les réponses apportées par le Conseil d'Etat sont bien plus étoffées que ce que laissait craindre sa réponse au postulat et nous pouvons être rassurés à ce titre.

Un élément mérite cependant d'être relevé dans ce rapport. Depuis l'entrée en vigueur de la dénonciation spontanée non punissable en 2010, des avoirs non déclarés de près de 1,6 milliard de francs ont été annoncés au SCC. Ce qui est intéressant, c'est que les annonces ont eu un succès particulier avant l'introduction de l'échange automatique des renseignements dès 2018 et que depuis lors le nombre de dénonciations spontanées a sensiblement diminué. C'est là que le bât blesse. En effet, notre système fiscal souffre d'une incohérence dans le sens où on applique le transfert automatique des données bancaires sur le plan international mais que l'on conserve ce même secret bancaire sur le plan national. Ce système à deux vitesses déçoit ainsi la confiance des contribuables honnêtes en laissant un clair avantage aux dissimulateurs. Certes, vous allez nous

dire que le secret bancaire ne relève pas de la compétence cantonale mais son maintien traduit un manque de volonté de poursuivre activement la soustraction fiscale dans notre pays. Il est d'autant plus important pour rassurer les contribuables honnêtes que l'Etat consacre suffisamment de personnels afin de déceler ces abus.

Die konsequente Verfolgung und Ahndung der Steuerdelinquenz fördert die Glaubwürdigkeit unseres Rechtsstaates. Es geht nicht darum, ausnahmslos jedes Delikt zu ahnden oder eine Hexenjagd zu veranstalten, wie dies zum Beispiel die Vereinigten Staaten mit ihren Bürgerinnen und Bürgern rund um den Globus praktizieren, aber die rechtschaffenen Steuerzahlerinnen und Steuerzahler sollen darauf vertrauen können, dass sich Steuerhinterziehung und Steuerbetrug in unserem Land nicht lohnen. So lange das Bankgeheimnis im Inland nicht abgeschafft und der automatische Informationsaustausch im Inland nicht eingeführt ist, bleibt ein ungutes Gefühl, dass es mit der Verfolgung dieser Delinquenz nicht besonders weit her ist.

Pour cette raison, nous ne pouvons qu'encourager le Conseil d'Etat à consacrer suffisamment de moyens à la poursuite de la délinquance fiscale et à contribuer ainsi à la crédibilité de notre état de droit.

Peiry Stéphane (*UDC/SVP, FV*). Le groupe UDC a pris connaissance avec intérêt de ce rapport, quand bien même la comparaison voulue par les auteurs avec les cantons voisins s'est avérée pour le moins compliquée.

La lecture de ce rapport nous permet néanmoins de tirer certains constats. Dans le domaine de l'aide sociale, le seul EPT consacré à la lutte contre la fraude est clairement insuffisant. La lecture des comptes et des budgets montre bien l'explosion des dépenses de l'aide sociale et mathématiquement la part dévolue à la fraude devrait suivre la même tendance. Il est par ailleurs surprenant de lire que ce poste composé de deux inspecteurs à 50% n'a traité que 22 dossiers en 2021, 23 en 2020. S'agit-il de mener des enquêtes sur la durée avec des filatures? Je pose la question, car le nombre de 22 me semble particulièrement modeste.

Comme dit en préambule, la comparaison avec d'autres cantons est difficile. On constate quand même que Genève consacre 7,2 EPT à la lutte contre la fraude dans l'aide sociale, et le canton du Tessin avec une population assez proche de celle de Fribourg y consacre 3 EPT, c'est-à-dire trois fois plus que le canton de Fribourg.

Les postes d'inspecteurs contre la fraude sont en général des EPT qui rapportent plus qu'ils ne coûtent à la collectivité, c'est pourquoi j'estime qu'il n'y a pas lieu de chipoter sur la création de ce type de postes.

La lutte contre le travail au noir a été un de mes chevaux de bataille. Là aussi, les moyens mis à disposition pour lutter contre le travail au noir sont dérisoires. On regarde les conséquences que cela génère pour les travailleurs et les entreprises honnêtes. Un entrepreneur peintre m'affirmait il n'y a pas si longtemps qu'au rythme où se développe le travail au noir dans son activité, il n'y aura bientôt plus d'entreprises sérieuses dans ce domaine. L'activité de plâtrerie et de peinture exige peu d'investissements. Une part toujours plus importante de travail est donnée à des pseudo-indépendants qui viennent de l'étranger et qui travaillent sur mandat. Beaucoup d'autres activités aussi en dehors des métiers du bâtiment subissent cette pression du travail au noir. On peut penser par exemple aux salons de coiffure ou d'esthétique.

Partant de ce constat, je pense qu'il est urgent de reprendre ce combat. Malgré les compétences de police judiciaire confiées aux inspecteurs SMT, le travail au noir continue à très bien se porter. Pour ma part, je pense que fermer les chantiers ne suffit plus. Les amendes octroyées sont dérisoires par rapport aux gains réalisés sur les chantiers. C'est pourquoi il faut maintenant envisager des poursuites pénales même contre des maîtres d'ouvrage, même lorsque le travail est sous-traité. Quant aux travailleurs au noir et à leurs employeurs, il faut décréter des interdictions de travailler, saisir les véhicules et le matériel, et procéder à des expulsions du territoire suisse. Le travail au noir détruit des pans entiers de notre économie domestique. C'est une tâche prioritaire des devoirs publics que de lutter contre ce fléau.

Quant au domaine fiscal, mon activité professionnelle me permet de confirmer les éléments indiqués dans le rapport. En effet, c'est la tâche de tout taxateur de lutter contre la soustraction et la fraude fiscale. En cas de doute, le contribuable concerné est soumis aux questions des taxateurs et souvent les calculs de variation de fortune permettent de déceler des incohérences dans une déclaration d'impôts. Quant aux indépendants et aux personnes morales, les réviseurs du Service cantonal des contributions peuvent procéder aux contrôles sur place des comptes et des pièces justificatives. On peut là également toujours faire plus, mais il faut souligner que l'entrée en vigueur de la dénonciation spontanée non punissable en 2010 a largement contribué à faire ressortir les avoirs non déclarés, plus de 1,5 milliard selon le rapport.

Avec ces considérations, notre groupe prend acte du rapport.

Mäder-Brühlhart Bernadette (*VEA/GB, SE*). Besten Dank für den Bericht, welchen die Fraktion Grünes Bündnis mit grossem Interesse studiert hat.

Speziell haben uns im Bericht die Vergleiche der Kontrollen und Ressourcen für die Verfolgung von Steuer- und Sozialhilfebetrügereien interessiert. Im Kanton Freiburg gehen wir von einer Zahl von rund 7000 Sozialhilfebezüglerinnen und -bezügern aus. Ob es dafür eine Vollzeitstelle zu Kontroll- und Inspektionen braucht, wage ich, ganz im Gegensatz zu

Herrn Peiry, zu bezweifeln. Im Bericht wird erwähnt, dass im Durchschnitt in den Jahren 2020/2021 in rund je zwanzig Fällen Inspektionen durchgeführt wurden. Hier wäre eine Gegenüberstellung der Kosten für die Nachforschungen und Inspektionen einerseits und die Höhe des entdeckten Schadens andererseits sehr interessant gewesen. Vielleicht kann uns der Herr Staatsrat dazu noch genauere Angaben geben.

Was die Zahl der Steuerhinterziehungen anbelangt, so reden wir hier von ganz anderen Dimensionen. Eine Studie besagt, dass fast ein Drittel des Schweizer Bruttoeinkommens nicht versteuert wird. Die daraus resultierenden Steuerausfälle bewegen sich im zweistelligen Milliardenbereich für die ganze Schweiz. Das macht für unseren Kanton wohl ein nicht vernachlässigbares Sümchen aus, das wir gut gebrauchen könnten.

Damit wir uns richtig verstehen: Die Fraktion Grünes Bündnis verurteilt jeglichen Betrug beziehungsweise Missbrauch unmissverständlich, stellt ein solcher doch einen Betrug am Staat auf Kosten des solidarischen Gemeinwesens dar. Doch sollten die fehlbaren Summen in die korrekte Relation gesetzt werden. Die Deliktsumme des Sozialhilfemissbrauchs beläuft sich in der Schweiz jährlich auf 80 Millionen Franken. Die Deliktsumme der Steuerhinterziehung schlägt mit 21,4 Milliarden Franken zu Buche. Es würde sich deshalb lohnen, die Prioritäten anders zu setzen und mehr Ressourcen für Kontrollen von Steuerhinterziehungen und Falschveranlagungen zu sprechen.

Auf Seite 11 erwähnt der Staatsrat das veraltete Steuerregister, welches vollständig überarbeitet werden müsse und malt dazu ein optimistisches Bild der zukünftigen Lösung, ohne aber konkret zu werden. Deshalb auch hier die Frage dazu: Wann gedenkt der Staatsrat, die benötigten Ressourcen für die neue IT-Lösung zu beantragen oder anders gefragt, wann werden es die finanziellen Mittel erlauben? Denn angesichts des hohen finanziellen Einnahmepotentials wäre es sicher angebracht, mit den notwendigen Investitionen nicht mehr allzu lange zuzuwarten.

Mit diesen Bemerkungen nimmt die Fraktion Grünes Bündnis den Bericht zur Kenntnis.

Freiburghaus Andreas (PLR/PVL/FDP/GLP, SE). Auch die Freisinnig-Demokratische und Grünliberale Fraktion hat mit Interesse von diesem Bericht Kenntnis genommen und dankt dem Staatsrat dafür.

Wir teilen die Meinung der Postulanten und auch des Staatsrates, dass Betrug und Missbrauch bekämpft werden müssen. Es sind grundsätzlich alle Mitarbeitenden gefordert, ein waches Auge zu haben, ohne zu übertreiben, wie es der Postulant vorhin auch gesagt hat. Die Verhältnismässigkeit ist in jeder Sache sicher angemessen zu vertreten.

Hinsichtlich meiner Vorrednerin bezüglich den notwendigen Ressourcen muss ich sagen, dass ich mich eher an die Intervention von Herrn Kolly als an diejenige von Frau Mäder-Brühlhart anschliesse. Ich habe mit etwas Verwunderung festgestellt, dass ein Vollzeitäquivalent für die Bekämpfung des Sozialhilfemissbrauchs eingesetzt wird, im Gegensatz zu fast fünf Vollzeitäquivalenten im Bereich der Steuerhinterziehung, wohlwissend, dass jeder Steuerrevisor sowieso Steuerhinterziehung bekämpft.

In diesem Sinne nochmals besten Dank dem Staatsrat für seinen Bericht und den Vergleich.

Siggen Jean-Pierre, Directeur des finances. Merci pour ces interventions. Ce postulat nous demandait un examen des ressources étatiques pour pouvoir lutter contre la fraude dans les domaines des assurances sociales, de l'aide sociale, du travail, des conventions collectives, des normes de sécurité et du domaine fiscal avec comparaison avec les cantons voisins. S'agissant de ce dernier aspect, l'administration cantonale a pris contact directement avec les services compétents des cantons de Berne, Genève, Jura, Neuchâtel, Tessin, Vaud et Valais. Jura et Vaud n'ont pas donné de réponse et les informations données par les autres cantons sont souvent partielles. Elles sont insérées dans le rapport et vous pouvez retrouver plus en détail les remarques. Je vous laisse donc le soin de prendre connaissance de ces informations mais, je voulais insister sur le fait que les chiffres communiqués doivent être appréhendés avec beaucoup de prudence. En effet, compte tenu de l'organisation très différente d'un canton à l'autre, il n'est pas possible de procéder à une comparaison pertinente entre les cantons. Par ailleurs, l'appréciation des ressources affectées à la lutte contre la fraude par les différents cantons doit être faite aussi avec une grande retenue, eu égard notamment à la nécessité de mettre des résultats en relation avec la population de chaque canton et le nombre de dossiers traités par les personnes concernées. Pour un petit exemple, Fribourg, c'est 180 000 contribuables avec une recette de 1 milliard. Genève c'est quelques 320 000 contribuables pour des recettes à plus de 4 milliards. Evidemment, les choses y sont réalisées autrement.

En ce qui concerne les ressources mises à disposition de la lutte contre la fraude dans le canton de Fribourg, il est primordial de prendre en compte le fait que les travaux visant à lutter contre les abus dans les trois domaines évoqués par les auteurs du postulat, donc l'aide sociale, le domaine du travail et le domaine fiscal, sont en majorité effectués par l'ensemble des collaboratrices et collaborateurs qui exercent leur activité professionnelle dans ces domaines. Lorsque dans le cadre d'une activité ordinaire ces personnes soupçonnent ou identifient des violations de la loi, elles prennent les mesures prescrites et signalent les comportements et éléments suspects. Il est dès lors très difficile d'identifier, d'isoler et encore plus de comparer de manière objective et concrète les EPT qui sont spécialement affectés à la lutte contre la fraude. Cette activité ne constitue

qu'une partie du cahier des charges des personnes qui interviennent dans ce domaine. Cela dit, si on prend les choses de manière très restrictive, en effet, le Service de l'action sociale a un poste qui est affecté à cela directement, le Service public de l'emploi 8,2 et le Service cantonal des contributions 4,9.

Si je peux reprendre l'une ou l'autre des remarques qui ont été faites, concernant M. le Député Peiry, pour l'aide sociale, c'est en effet 1 EPT, mais dans le rapport il y a aussi l'indication que tout le système travaille pour avoir aussi un examen systématique de la situation économique, personnelle et sociale du demandeur ou de la demandeuse. C'est donc l'illustration de ce que je viens de dire. Ce n'est pas un contrôleur affecté mais toutes les personnes qui s'occupent des demandes qui participent aussi à cela. Le domaine de l'aide sociale fait aussi l'objet de toute une démarche et de toute une procédure en la matière. Vous avez même dans le rapport les liens pour pouvoir prendre connaissance plus en profondeur. Je ne veux pas le faire maintenant.

Méfiez-vous des comparaisons avec Genève et le Tessin, magnifique canton. Genève, c'est 150 kilomètres de frontière avec la France et 15 avec la Suisse. Vous pouvez vous imaginer que les situations dans ce canton ne sont pas tout à fait les mêmes que les nôtres et qu'on met le poids sur des situations cantonales qu'on ne peut pas forcément par la nature des choses retrouver chez nous.

M^{me} Brühlhart, je n'ai pas les chiffres plus précis dans mes documents. Je ne peux pas vous les donner. En revanche, je peux vous dire que pour ce qui est des moyens informatiques qui peuvent améliorer et accompagner ce développement, on les retrouve dans l'enveloppe informatique que nous vous avons soumise pour cette année et dont vous trouvez l'évolution dans le plan financier. On est à 57 millions pour cette année. On passera à 65 pour l'année prochaine dans le plan financier, 75 millions pour 2025 et après on se stabilise à 65. Donc, une augmentation importante et certainement on aura l'occasion d'en reparler. Les moyens sont évidemment dans ces montants qui sont fortement à la hausse. Il y a cinq ans, l'enveloppe budgétaire de l'informatique était à quelques 13 ou 15 millions. On avoisinera durant cette législature les 75 millions, c'est vous dire la croissance.

Avec ces dernières remarques et compléments, j'ai terminé et je remercie les intervenants.

> Le Grand Conseil prend acte de ce rapport.

Election judiciaire 2023-GC-8 **Assesseur-e (employeurs) au Tribunal des prud'hommes de la Broye**

Rapport/message:	16.01.2023 (<i>BGC Février 2023, p. 423</i>)
Préavis de la commission:	25.01.2023 (<i>BGC Février 2023, p. 441</i>)

Scrutin uninominal

Bulletins distribués: 99; rentrés: 98; blancs: 4; nuls: 0; valables: 98; majorité absolue: 50.

Est élu *M. Laurent Derivaz, à Saint-Aubin*, par 94 voix.

Election judiciaire 2023-GC-9 **Assesseur-e (travailleurs) au Tribunal des prud'hommes de la Broye**

Rapport/message:	16.01.2023 (<i>BGC Février 2023, p. 423</i>)
Préavis de la commission:	25.01.2023 (<i>BGC Février 2023, p. 441</i>)

Scrutin uninominal

Bulletins distribués: 96; rentrés: 94; blancs: 4; nuls: 0; valables: 94; majorité absolue: 78.

Est élu *M. Roland Waeber, à Dompierre*, par 88 voix.

A obtenu des voix *M. Pierre-Alain Lassueur: 2.*

Election judiciaire 2023-GC-11
Assesseur-e (travailleurs) au Tribunal des prud'hommes de la Gruyère

Rapport/message: **16.01.2023** (*BGC Février 2023, p. 423*)

Préavis de la commission: **25.01.2023** (*BGC Février 2023, p. 441*)

Scrutin uninominal

Bulletins distribués: 102; rentrés: 102; blancs: 5; nuls: 0; valables: 102; majorité absolue: 52.

Est élue *M^{me} Maude Duc-Brunner*, à *Vuadens*, par 96 voix.

A obtenu des voix M. Thiery Jaquet: 1.

> La séance est levée à 16 h 42.

La Présidente:

Nadia SAVARY-MOSER

Les Secrétaires:

Mireille HAYOZ, *secrétaire générale*

Reto SCHMID, *secrétaire général adjoint*

Deuxième séance, mercredi 08 février 2023

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

Sommaire

Signature	Genre d'affaire	Titre	Traitement	Personnes
2013-GC-4	Divers	Communications		
2021-DIAF-25	Loi	Modification de la loi sur la détention des chiens (RSF 725.3, LDCh) – Nouveaux détenteurs	Entrée en matière Première lecture Deuxième lecture Troisième lecture Vote final	<i>Rapporteur-e</i> Ivan Thévoz <i>Représentant-e du gouvernement</i> Didier Castella
2013-DIAF-50	Loi	Loi sur le désenchevêtrement des tâches entre l'Etat et les communes – 1er paquet	Entrée en matière	<i>Rapporteur-e</i> Savio Michellod <i>Représentant-e du gouvernement</i> Didier Castella Philippe Demierre
2023-GC-10	Election (autre)	7 membres de la Commission des grâces, des pétitions et des motions populaires	Scrutin de liste	
2023-GC-12	Election (autre)	5 membres suppléants de la Commission des grâces, des pétitions et des motions populaires	Scrutin de liste	
2023-GC-13	Election (autre)	5 membres suppléants de la Commission de justice	Scrutin de liste	
2023-GC-14	Election (autre)	6 membres suppléants de la Commission des affaires extérieures	Scrutin de liste	
2023-GC-15	Election (autre)	5 membres suppléants de la Commission des naturalisations	Scrutin de liste	

La séance est ouverte à 08 h 30.

Présence de 104 députés; absents: 6.

Sont absents avec justifications: M^me et MM. Simone Grossrieder, Nicolas Galley, Claude Brodard, Pierre-Alain Bapst, Hubert Dafflon et Eric Collomb.

M^me et MM. Sylvie Bonvin-Sansonnens, Romain Collaud, Olivier Curty, Jean-Pierre Siggen et Jean-François Steiert, conseillère et conseillers d'Etat, sont excusés.

Divers 2013-GC-4 Communications

Présidente du Grand Conseil. Je rends attentives et attentifs les député-e-s qui souhaiteraient obtenir une version papier de la nouvelle loi sur le Grand Conseil : ils et elles peuvent s'adresser à la salle des huissiers.

> Le Grand Conseil prend acte de ces communications.

Loi 2021-DIAF-25

Modification de la loi sur la détention des chiens (RSF 725.3, LDCh) – Nouveaux détenteurs

Rapporteur-e:	Thévoz Ivan (<i>UDC/SVP, BR</i>)
Représentant-e du gouvernement:	Castella Didier, Directeur des institutions, de l'agriculture et des forêts
Rapport/message:	05.09.2022 (<i>BGC février 2023, p. 285</i>)
Préavis de la commission:	13.01.2023 (<i>BGC février 2023, p. 294</i>)

Entrée en matière

Thévoz Ivan (*UDC/SVP, BR*). La commission ordinaire s'est tenue dans les locaux de l'Hôtel cantonal en date du lundi 13 janvier 2023 en présence du conseiller d'Etat Didier Castella accompagné de Daniela Schellenberg, conseillère juridique au secrétariat général, ainsi que de Grégoire Seitert, chef du Service de la sécurité alimentaire et des affaires vétérinaires (SAAV). Je remercie d'ores et déjà tout un chacun pour le bon déroulement des débats lors de cette commission parlementaire.

Mon lien d'intérêt : avec ma femme, nous détenons deux gentils bouviers bernois qui font le bonheur de notre famille ainsi que de nos clients faisant l'auto-cueillette de petits fruits. Ceci est un petit clin-d'œil à notre présidente du Grand Conseil qui a eu la visite de nos deux bouviers bernois.

Comme vous avez certainement pu le lire dans les documents reçus, par motion déposée et développée le 14 octobre 2020, les députés Bertrand Morel et Romain Collaud ont demandé au Conseil d'Etat une modification de la loi cantonale sur la détention des chiens. Cette motion a été acceptée partiellement le 20 mai 2021 par le Grand Conseil, suivant ainsi la proposition faite par le Conseil d'Etat dans sa réponse du 2 mars 2021. Le présent projet concrétise la mise en œuvre de cette motion. Il vise à reprendre des éléments qui ont été décidés par le Grand Conseil dans ce cadre, à savoir :

1. L'obligation de suivre des cours théoriques pour tout nouveau détenteur de chiens ou pour les personnes n'en ayant plus déteu depuis dix ans. Ces cours sont dispensés par des éducateurs canins sur un laps de temps d'environ 5 heures.
2. L'obligation de passer une évaluation de conductibilité avec tout nouveau chien dans un délai de 18 mois suivant la date d'inscription dans la base de données Amicus. En cas d'échec, l'évaluation de conductibilité peut être répétée au maximum deux fois dans un délai de douze mois. Au troisième échec, le SAAV procédera à une évaluation officielle et pourra ordonner au besoin des mesures éducatives. Seuls les chiens nés après l'entrée en vigueur de la modification légale seront soumis à l'évaluation de conductibilité obligatoire.
3. Ce projet propose également la suppression de l'obligation de disposer d'une autorisation pour un chien de race listée.
4. Ce projet propose la suppression de l'obligation de disposer d'une autorisation pour la détention de plus de quatre chiens dans le même ménage pour la même raison citée précédemment. Parallèlement, le règlement du 11 mars 2008 sur la détention des chiens sera entièrement révisé.

En résumé, ce présent projet de loi a pour objectif d'assurer encore mieux la sécurité publique et le bien-être animal et de rendre les détenteurs de chiens attentifs à leurs obligations ainsi qu'à leurs droits.

Castella Didier, Directeur des institutions, de l'agriculture et des forêts. En effet, la modification de la loi sur la détention des chiens présentée aujourd'hui répond à la motion déposée en 2020 par les députés Morel et Collaud avec les objectifs d'assurer une meilleure sécurité de la population, de lutter contre l'incivilité, de respecter les lieux publics et privés, ainsi que d'apporter un meilleur traitement au bien-être animal. Les mesures sont avant tout des mesures de prévention, de formation, mais le cas échéant, des sanctions et des mesures peuvent s'avérer données.

Bref rappel historique : l'obligation pour les détenteurs de chiens de suivre des cours a été introduite sur le plan fédéral en 2008, puis supprimée en 2016, ce thème devenant de la compétence des cantons. Les cours n'étaient donc plus obligatoires dans le canton et se faisaient sur la base d'initiatives personnelles.

L'objet de la motion visait à introduire une obligation de suivre à nouveau ces cours théoriques avant l'obtention d'un chien puis, dans un deuxième temps, d'avoir le passage d'un examen afin d'évaluer la maîtrise que le détenteur a sur son chien. Le projet proposé aujourd'hui concrétise donc la mise en œuvre de cette motion et reprend les éléments de la réponse à la motion qui a été acceptée par le Grand Conseil.

Je confirme les propos du rapporteur : les changements fondamentaux dans la loi sont l'introduction de l'obligation de suivre des cours théoriques et l'obligation de passer une évaluation de conductibilité avec un tout nouveau chien. Il est donc proposé de tester les nouveaux couples détenteurs-chiens pour l'aspect conductibilité, sans distinguer si les détenteurs en ont eu auparavant. Ceci permet une approche pragmatique et une application plus efficiente, un contrôle plus sûr.

Ces deux obligations s'accompagnent de suppressions : il ne sera désormais plus obligatoire de disposer d'une autorisation pour une race listée et/ou pour la détention de plus de quatre chiens adultes dans le même ménage. En effet, l'obligation d'autorisation pour les races listées devient caduque avec cette nouvelle règle où tous les chiens sans exception doivent réussir une évaluation de conductibilité. Les statistiques démontrent d'ailleurs que le ciblage sur ces races listées n'était pas toujours opportun. D'autre part, si les tests ne devaient pas être réussis, des mesures complémentaires seront demandées aux détenteurs de chiens. Il faut aussi préciser que les chiens considérés comme dangereux qui seront dénoncés - par exemple ceux avec un comportement agressif supérieur à la norme ou ceux qui ont mordu - pourront toujours faire l'objet de mesures éducatives et sécuritaires supplémentaires, comme c'est déjà le cas aujourd'hui. N'oublions pas que les races telles que le *pitbull* et les chiens issus de ses croisements demeurent interdites dans notre canton.

L'obligation de disposer d'une autorisation pour la détention de plus de quatre chiens adultes dans un même ménage a été initialement introduite pour des questions de sécurité publique. Notre canton était le seul à connaître une telle obligation. Toutefois, sur la base de statistiques, le SAAV a pu constater au fil du temps que le fait de détenir plus de quatre chiens n'a pas d'influence sur la capacité à les gérer. La suppression de cette obligation, qui n'a aucun effet sur la sécurité publique, permet de limiter les démarches administratives et donc de libérer des ressources pour d'autres tâches plus ciblées.

Concernant la demande initiale de la motion d'interdire le mordant sportif sur le territoire fribourgeois ou du moins de le réglementer fortement, la situation a évolué entre-temps. En effet, le Service vétérinaire a élaboré une directive sur l'activité du mordant sportif, directive publiée en novembre 2020. Elle permet d'encadrer cette activité tout en mettant en avant l'aspect sécuritaire qui doit être assuré lorsque cette activité est pratiquée. Les dépositaires de la motion se sont déclarés satisfaits avec la directive après avoir pu en prendre connaissance et le Grand Conseil avait finalement refusé à l'époque cette partie de la motion justifiée par cette directive.

En parallèle au projet de loi et en toute transparence face au Grand Conseil, le Conseil d'Etat a également préparé la révision du règlement sur la détention des chiens, qui intègre des éléments complémentaires comme exposé dans le message.

Les modifications proposées pour cette loi sont pragmatiques. Elles visent à limiter les risques d'agression sans oublier de garantir le bien-être des humains et des animaux. Elles n'ont que peu d'impact financier puisque les frais de cours, d'évaluation et de procédures sont mis à la charge du détenteur.

Je vous invite donc toutes et tous à soutenir ce projet tel que présenté. Le Conseil d'Etat se ralliera à la proposition de la commission sur les articles 28a al. 1 et 44. Il s'opposera par contre à l'amendement proposé à l'article 28a al. 3. Je motiverai la position du Conseil d'Etat lors de la discussion sur les articles.

Schneuwly Achim (UDC/SVP, SE). Ich spreche aus eigenem Interesse und möchte erwähnen, dass ich früher sehr, sehr grosse Angst vor Hunden hatte. Seit wir in unserer Familie selber einen Hund besitzen, ist die Angst weg - geblieben ist ein grosser Respekt, vor allem fremden Hunden gegenüber. Warum habe ich Respekt? Viele Hunde sind sehr unberechenbar, weil die Hundehalter ihre Hunde nicht im Griff und nicht sozialisiert haben. Ich bin überzeugt, dass neue Hundehalterinnen und Hundehalter in einem obligatorischen Theoriekurs lernen würden, wie sie sich um die Tiere kümmern sollen. In einem solchen Kurs würde man viele wichtige und nötige Informationen erhalten: Wie müssen die Hunde ernährt werden? Wie bringt man den Tieren die Befehle bei? Und, und, und. Die Tierhalterinnen und -halter haben eine grosse Verantwortung, auch bezüglich der Sicherheit, zum Beispiel bei der Prävention von Beissunfällen.

Schauen wir auf die Corona-Pandemie zurück. Wie viele haben sich damals einen Hund gekauft, damit sie eine Beschäftigung hatten. Kaum war die Pandemie vorbei, haben viele den Hund abgeschoben, echt traurig. Ich kann mir vorstellen, hätten diese Personen einen Theoriekurs besucht, hätten sie einiges gelernt und wären sich der Verantwortung bewusster gewesen.

Kann der Hundebesitzer seinen Hund unter Kontrolle halten? Bei einer obligatorischen Prüfung wird die Führbarkeit beurteilt. Wir besuchen mit unserem Hund wöchentlich eine Schule, wo er sozialisiert wird. In der Hundeschule lernen

wir enorm viel und zwar für Praxis und Theorie. Wir Menschen lernen, wie wir mit dem Vierbeiner umgehen müssen. Jeder Hundehalter ist glücklich, wenn sich der eigene Hund gegenüber anderen Tieren und Personen korrekt verhält. Ich bin überzeugt, von einer Schule profitieren Hund und Hundehalter. Wir Menschen sind verantwortlich für unsere Hunde, deshalb braucht es obligatorische Hundekurse und -prüfungen. Ich werde der Gesetzesänderung zustimmen.

Rodriguez Rose-Marie (*PS/SP, BR*). Je m'exprime au nom du groupe socialiste et déclare mes liens d'intérêts : j'ai fait partie de cette commission et suis propriétaire de deux chiens dont l'un est âgé de 14 ans. A ce titre-là, j'ai vécu l'épreuve du cours théorique et pratique obligatoire pour les détenteurs de chiens.

Notre groupe a étudié avec attention la modification de loi suite à la motion de nos collègues députés Morel et Collaud, et nous tenons à saluer le projet du Conseil d'Etat, mesuré, pragmatique et tendant à améliorer le bien-être animal et la sécurité publique.

Tout d'abord, il s'agit ici de réintroduire les cours théoriques obligatoires pour tout nouveau détenteur de chien ou pour quelqu'un n'ayant plus détenu de chien depuis plus de dix ans. En effet, détenir un ou plusieurs chiens n'est pas anodin. C'est une responsabilité importante et certains détenteurs ne sont parfois pas ou peu préparés aux conséquences que cela entraîne. Il est cependant primordial que chaque détenteur de chien soit parfaitement au clair avec ses droits et surtout ses obligations, et cela avant le début de la détention du chien. Un chien mal détenu ou mal dressé est un animal qui souffre et qui peut développer un comportement agressif voire dangereux face à ses congénères ou vis-à-vis des humains.

Le deuxième point important est celui de l'examen de conductibilité proposé au lieu des cours pratiques autrefois obligatoires. Cette solution proposée par le Conseil d'Etat est à saluer puisqu'elle fait porter la responsabilité du dressage du chien au détenteur. Libre à lui de mener lui-même l'éducation de son chien, de le faire à travers un club cynologique ou en s'adressant directement à un éducateur canin, et à un rythme adapté à son animal. Nous continuons toutefois à nous poser des questions sur le délai de 18 mois durant lequel l'examen de conductibilité doit être fait. Si ce délai semble confortable pour le détenteur et pouvoir convenir à la grande majorité des chiens, il interpelle cependant en ce qui concerne les chiens réputés dangereux autrefois soumis à autorisation.

L'abrogation de l'article 19 entraîne de fait la suppression de l'obligation de disposer d'une autorisation pour un chien de race listée, et cela interpelle. Aux différentes questions et inquiétudes déposées en commission à ce sujet, le SAAV a toutefois répondu de manière complète et satisfaisante.

Pour toutes ces raisons et dans le but de diminuer les incivilités de certains détenteurs de chiens ainsi que d'améliorer les conditions de détention des chiens et la sécurité de chacun d'entre nous, le groupe socialiste entre en matière, soutiendra la version bis de la commission et vous invite à en faire de même.

Remy-Ruffieux Annick (*Le Centre/Die Mitte, GR*). Je prends la parole au nom du groupe Le Centre et je n'ai aucun lien d'intérêt avec cet objet, si ce n'est que j'ai fait partie de la commission qui l'a analysé.

En analysant cette loi, je me suis demandé si l'on pouvait mettre tous les chiens dans le même panier ou s'il fallait des catégories pour les traiter différemment, pensant par exemple à une dame âgée qui souhaite obtenir un bichon frisé ou un jeune adulte qui souhaite dresser un berger allemand. Je caricature volontairement. Quand je parle de tous les chiens, j'exclus d'entrer les chiens interdits qui continuent à l'être dans le canton de Fribourg, cet article de loi n'étant pas modifié.

Après divers entretiens, j'ai constaté qu'il y a plusieurs problèmes à vouloir distinguer les races ou les classes de chiens. Il faut savoir qu'il existe onze groupes de chiens, selon la nomenclature de la fédération cynologique internationale. Dans la classe 9 par exemple, on retrouve le bouledogue français, ce petit chien de 35 kilos à la large mâchoire et aux épaules imposantes, et on retrouve également le chihuahua, ce chien de moins de 3 kilos. Vous l'aurez donc compris, les catégories de chiens ne sont pas utilisables pour distinguer la loi. Malheureusement, il en va de même pour les races de chiens pour les éléments suivants : selon les statistiques du Service vétérinaire, de 2017 à 2020, le groupe de chiens qui mord le plus est celui des chiens de race inconnue ou croisés. D'après les experts, n'importe quelle race de chiens est potentiellement dangereuse. Dans les faits, il n'est pas possible de savoir de façon certaine de quelle race est un chien. Il n'existe pas une analyse sanguine qui permettrait par exemple de déterminer de façon certaine quelle est la race. Aussi, force est de constater que cet aspect des races ne peut pas être un critère à retenir.

Les instructeurs canins m'ont ensuite dit une chose intéressante : tous les chiens aiment venir aux cours, tous les chiens aiment venir apprendre. Et pour tous les chiens, le lien qui est créé entre eux et leurs maîtres dans leurs premiers mois de socialisation est très important. Finalement, la personne qui n'est pas prête à suivre un cours théorique et un examen de conductibilité n'est tout simplement pas prête à gérer convenablement les contraintes qui seront liées à l'acquisition et à la compagnie de son ami à quatre pattes.

Vous l'aurez compris, le groupe Le Centre entrera en matière et soutiendra le projet bis quasiment à l'unanimité, les amendements proposés par la commission étant également totalement soutenus.

Bapst Bernard (*UDC/SVP, GR*). Je déclare mes liens d'intérêts : je suis propriétaire de plusieurs chiens. Je prends la parole au nom du groupe de l'Union démocratique du centre.

Le présent projet concrétise la mise en œuvre de la motion Morel/Collaud. Nous sommes d'accord avec les éléments qui ont été décidés par le Grand Conseil dans ce cadre, à savoir l'introduction de l'obligation de suivre des cours théoriques pour tout nouveau détenteur de chien ou pour les personnes n'en ayant plus détenu depuis plus de dix ans, ainsi que l'obligation de passer l'évaluation de conductibilité avec tout chien dans un délai de 18 mois. Nous accepterons également la proposition du Conseil d'Etat de supprimer l'obligation de disposer d'une autorisation pour un chien de races listées et pour la détention de plus de quatre chiens adultes dans le même ménage. Nous avons pris note que ces nouvelles tâches instaurées par la présente modification seront effectuées avec les ressources en personnel actuelles du Service. Nous serons vigilants sur les incidences financières et en personnel de cette loi. Nous n'ignorons pas que dans la mise en application de cette nouvelle réglementation, la responsabilité individuelle jouera un rôle primordial.

Nous nous permettons une remarque pertinente : ces modifications vont dans le bon sens, mais une fois encore, nous allons contraindre uniquement les personnes ayant un comportement correct, qui se seront annoncées à la base de données Amicus. Nous nous posons la question : comment seront détectés et dénoncés les propriétaires de chiens moins scrupuleux qui auront acquis illégalement leur chien et qui ne s'annonceront pas à la base de données ?

Hayoz-Helfer Regula (*VEA/GB, SE*). Meine Interessenbindung: Ich bin Hundehalterin. Ich spreche im Namen der Fraktion Grünes Bündnis, welche auf die Vorlage eintritt und das Gesetz über die Hundehaltung begrüsst.

Mehr als 600 Haustiere bewohnen das Tierheim des Tierschutzvereins SPA in der Nähe von Estavayer-le-Lac. Sie finden hier ein vorübergehendes Zuhause, weil der vorgängige Besitzer das Tier zurückgibt, das Tier ausgesetzt oder misshandelt wurde. Haustiere halten ist zeitaufwändig und kostet, insbesondere das Halten eines Hundes. Es ist zu hoffen, dass der obligatorische Theoriekurs - der gemacht werden muss, bevor man einen Hund halten kann - einen Beitrag leistet, damit weniger Hunde im Tierheim landen.

Neu wird auch jeder Hund, wie wir heute Morgen schon mehrmals gehört haben, auf seine Führbarkeit hin getestet. Dieser Führbarkeitstest ist eine gute Möglichkeit, damit Schwierigkeiten früh entdeckt werden können, Schwierigkeiten bei der Hundehaltung oder beim Hund selber. In Artikel 11 und 34 wird definiert, wer als Hundeausbildnerin den Theoriekurs sowie den Führbarkeitstest abnehmen kann. Das Anerkennungsverfahren ist ab 2016 durch das Amt für Lebensmittelsicherheit und Veterinärwesen vorgesehen. Wurde es aber auch angewendet? Auf der Webseite des Kantons Freiburg steht: "Die Hundeausbildnerinnen sind nicht mehr einer kantonalen Zulassung unterstellt. Das Amt kann eine Kontrolle der Hundeausbildnung durchführen." Letzte Änderung im Jahre 2018. Wird dies nun geändert? Wird die Anerkennung der Ausbilderinnen an den verschiedenen Hundeschulen überprüft, und hat es denn genügend gut ausgebildete Ausbilderinnen im Kanton? Wer bestimmt den Inhalt des Theoriekurses, und wer definiert die Kompetenzen, die ein Hund beim Führbarkeitstest vorweisen muss?

Im Kanton Freiburg waren im Jahre 2022 rund 1'000 Hunde mehr auf AMICUS registriert als 2021. Wie steht es mit der Kapazität der Ausbilderinnen? Ist es realistisch, dass alle diese tausend neu registrierten Hunde einer Führbarkeitsprüfung unterzogen werden können? Hat es genügend Ausbilderinnen, und können genügend Theoriekurs angeboten werden?

Robatel Pauline (*PLR/PVL/FDP/GLP, GL*). Je déclare mes liens d'intérêts : j'ai siégé en tant que membre de la commission.

Le groupe Libéral-Radical et Verts-Libéraux propose d'entrer en matière sur le nouveau projet de loi et de soutenir le projet bis de la commission.

Castella Didier, Directeur des institutions, de l'agriculture et des forêts. Je remercie tous les intervenants pour leur entrée en matière.

Par rapport à ce qui a été dit, je rappelle qu'effectivement, indépendamment de la liste des chiens listés réputés comme dangereux, les 90% des morsures sont le fait des autres catégories. Cette liste n'a effectivement plus de sens et cela a été relevé à plusieurs reprises.

Par rapport aux remarques de M. Bapst, j'ai envie de dire que ce ne sont pas les personnes les plus correctes qui seront pénalisées, bien au contraire. Il faut savoir que dans les communes, il y a un intérêt particulier à ce que cet enregistrement soit suivi car il y a un impôt qui est encaissé. Je rappelle aussi que les mesures de dénonciation sont fréquentes lorsqu'il y a des problèmes. En conséquence, je pars du principe que les contrôles seront effectués. Les communes font cela de manière pertinente. J'ai également envie de rappeler que si on devait trouver d'autres mesures, c'est-à-dire engager des contrôleurs, on aurait ici besoin de personnel supplémentaire. Et si j'ai bien compris, M. Bapst ne le souhaite pas.

Par rapport au nombre de formateurs, les cours ont déjà été donnés par le passé. Je crois que nous avons suffisamment de clubs cynophiles et d'instructeurs dans ce canton. Cela n'a jamais été perçu comme un point problématique. Il y aura des

formateurs pour que les détenteurs puissent suivre ces cours. Il est possible que dans les premières années, lorsque tous les chiens d'un seul paquet devront suivre les cours de conductibilité, il y ait quelques soucis, mais ensuite, une fois que les choses seront bien établies, on n'attend aucun problème de ce côté-là.

Thévoz Ivan (UDC/SVP, BR). Je remercie tous les intervenants pour leurs prises de parole et leur entrée en matière.

Je constate qu'il y a plusieurs remarques relevant que des chiens sont soit amenés à la SPA, soit délaissés suite au Covid, période durant laquelle beaucoup de gens ont acheté des chiens à la va-vite. Ce cours obligatoire pour nouveaux détenteurs va, je l'espère, régler ce problème ; ce cours va quand même mettre les points sur les i : qu'est-ce que c'est qu'un chien ? Quels sont les droits et les devoirs d'un détenteur ? Je pense que ce qui s'est passé par exemple avec le Covid ne se reproduira plus et les modifications diminueront cette problématique.

> 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 détention des chiens (LDCh) du 02.11.2006

Art. 11 al. 1 (modifié)

Thévoz Ivan (UDC/SVP, BR). Cet article parle de la formation des éducateurs et éducatrices, une formation reconnue par l'autorité fédérale compétente et également reconnue par les services de l'Etat.

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

Art. 12 al. 3 (nouveau)

Thévoz Ivan (UDC/SVP, BR). Cet article fixe la définition de nouveau détenteur ou de nouvelle détentrice : ce sont les personnes qui n'ont jamais eu de chien ou celles qui n'en ont pas eu depuis dix ans.

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

Art. 19 (abrogé)

Thévoz Ivan (UDC/SVP, BR). L'article 19 alinéa 1 concerne l'obligation de disposer d'une autorisation pour un chien de races listées. Pour l'alinéa 2, l'abrogation concerne l'obligation de disposer d'une autorisation pour les détentions de plus de quatre chiens adultes dans le même ménage.

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

Art. 28a al. 1 (nouveau)

Thévoz Ivan (UDC/SVP, BR). L'article 28a constitue le cœur de ce projet de loi : les nouveaux détenteurs et nouvelles détentrices doivent suivre un cours théorique obligatoire. La commission a également ajouté "avant la détention du chien" afin que cet article soit plus clair pour les nouveaux détenteurs.

Castella Didier, Directeur des institutions, de l'agriculture et des forêts. Le Conseil d'Etat se rallie à la proposition de la commission en soulevant qu'il s'agit ici d'une précision tout à fait opportune.

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

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

Art. 28a al. 2 (nouveau)

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

Art. 28a al. 3, al. 4, al. 5 (nouveau)

Thévoz Ivan (UDC/SVP, BR). La commission a accepté l'amendement suivant : "Le Service peut prendre les mesures prévues à l'article 27 si le cours théorique obligatoire n'a pas été suivi ou si le chien nouvellement détenu n'a pas été soumis à une évaluation pratique de conductibilité".

La commission fut divisée sur cet amendement. Le représentant du Gouvernement ainsi que le vétérinaire cantonal ont estimé qu'une telle disposition entraînerait une augmentation conséquente du travail au SAAV pour des cas ne posant aucun problème et que les dispositions de l'article 27 à cet endroit pourraient presque s'apparenter à de l'abus de pouvoir. Une majorité de la commission - 4 voix pour, 2 contre et 2 abstentions - s'est ralliée à l'amendement, partageant l'idée que les alinéas 1 et 2 du projet du Conseil d'Etat ne prévoient pas de sanctions lorsqu'un détenteur de chien ne suit pas le cours théorique et ne soumet pas son animal à l'évaluation de conductibilité.

Castella Didier, Directeur des institutions, de l'agriculture et des forêts. Le Conseil d'Etat s'oppose à cet amendement, tout d'abord parce qu'il paraît disproportionné : je rappelle que la loi fédérale n'intégrait pas une telle disposition ; le Conseil d'Etat s'est rallié à la demande des motionnaires, à savoir de se conformer à la loi fédérale, dans laquelle une sanction est prévue sous la forme d'une amende.

D'autre part, nous partons du principe que l'article 44 du projet est suffisant pour sanctionner ce genre de situation. Enfin, on pourrait avoir des situations cocasses comme devoir aller enlever un chihuahua chez une personne âgée ! Je vois mal le SAAV faire ce genre d'exercice.

Morel Bertrand (Le Centre/Die Mitte, SC). Je n'ai pas de lien d'intérêt. Je suis effectivement l'auteur de cet amendement en commission. Le but était de corriger une incohérence qui est contenue dans la loi.

En effet, au niveau des sanctions, si vous ne suivez ni les cours théoriques ni les cours de conductibilité, vous aurez une amende. C'est la seule sanction que le projet de loi prévoit. Or, si vous suivez les cours théoriques et les cours de conductibilité, mais que malheureusement à la fin, après avoir tout respecté, vous échouez au test de conductibilité, le projet de loi, à l'alinéa 2, permet la possibilité de retirer le chien. La sanction est plus sévère contre celui qui aura tout fait juste que contre celui qui fraude.

Le projet tel que proposé par le Conseil d'Etat est pour moi une prime à la fraude et il convient de la corriger en prévoyant une sanction dissuasive, à savoir que si vous ne suivez pas le cours ou si vous ne suivez pas le test de conductibilité, on pourrait vous retirer le chien. Cela reste potestatif : le Conseil d'Etat, le Gouvernement, peut éventuellement retirer le chien mais n'est pas obligé de le faire.

Si nous voulons que la loi soit appliquée, il faut de véritables sanctions dissuasives. Ce n'est pas du tout disproportionné parce que je ne vois pas du tout de disproportion à simplement faire respecter la loi. Je pense aussi que si l'épée de Damoclès qui pèse sur la tête des fraudeurs a cet effet dissuasif, les services de l'Etat prendront aussi moins de temps à sanctionner par des amendes les gens qui ne respecteraient pas la loi : si vous savez qu'on peut vous retirer votre chien, vous serez moins enclin à frauder la loi.

Castella Didier, Directeur des institutions, de l'agriculture et des forêts. Vous parlez d'une prime à la fraude, Monsieur le Député ; moi, je parlerais plutôt d'une prime à votre corporation si l'amendement est accepté. Je signe tous les jours des recours sur des chiens. nous aurions ainsi des démarches administratives et juridiques qui seraient effectivement à mon avis disproportionnées. Mais bien évidemment, le Grand Conseil sera maître de sa décision. Le Conseil d'Etat s'oppose à cet amendement.

> Au vote, la proposition de la commission (projet bis), opposée à la version initiale du Conseil d'Etat, est acceptée par 80 voix contre 16. Il y a 4 abstentions.

Ont voté en faveur de la proposition de la commission:

Michel Pascale (SC,PS / SP), Boschung Bruno (SE,Le Centre / Die Mitte), Kolly Gabriel (GR,UDC / SVP), Julmy Markus (SE,Le Centre / Die Mitte), Zermatten Estelle (GR,PLR/PVL / FDP/GLB), Hayoz Helfer Regula (LA,VEA / GB), Wüthrich Peter (BR,PLR/PVL / FDP/GLB), Berset Christel (FV,PS / SP), Robatel Pauline (GL,PLR/PVL / FDP/GLB), Hauswirth Urs (SE,PS / SP), Lauber Pascal (GR,PLR/PVL / FDP/GLB), Genoud (Braillard) François (VE,Le Centre / Die Mitte), Dietrich Laurent (FV,Le Centre / Die Mitte), Sudan Stéphane (GR,Le Centre / Die Mitte), Mesot Roland (VE,UDC / SVP), Clément Christian (SC,Le Centre / Die Mitte), Bürdel Daniel (SE,Le Centre / Die Mitte), Pythoud-Gaillard Chantal (GR,PS / SP), Jaquier Armand (GL,PS / SP), Emonet Gaëtan (VE,PS / SP), Glasson Benoît (GR,PLR/PVL / FDP/GLB), Riedo Bruno (SE,UDC / SVP), Bapst Bernard (GR,UDC / SVP), Menoud-Baldi Luana (GL,Le Centre / Die Mitte), Clément Bruno (GR,VEA / GB), Levrat Marie (GR,PS / SP), Kolly Nicolas (SC,UDC / SVP), Aebischer Susanne (LA,Le Centre / Die Mitte), Galley Liliane (FV,VEA / GB), Raetzo Tina (BR,VEA / GB), Gaillard Bertrand (GR,Le Centre / Die Mitte), Baeriswyl Laurent (SE,Le Centre / Die Mitte), Berset Alexandre (SC,VEA / GB), Wicht Jean-Daniel (SC,PLR/PVL / FDP/GLB), Mäder-Brühlhart Bernadette (SE,VEA / GB), Vial Pierre (VE,PS / SP), Zurich Simon (FV,PS / SP), Kubski Grégoire (GR,PS / SP), Brügger Adrian (SE,UDC / SVP), Baschung Carole (LA,Le Centre / Die Mitte), Raetzo Carole (BR,VEA / GB), Meyer Loetscher Anne (BR,Le Centre / Die Mitte), Tritten Sophie (SC,VEA / GB), Rey Benoît (FV,VEA / GB), Ingold François (FV,VEA / GB), Remy-Ruffieux Annick (GR,Le Centre / Die Mitte), Chardonnens Jean-Daniel (BR,UDC / SVP), Cotting Charly (SC,PLR/PVL / FDP/GLB), Stöckli Markus (SE,VEA / GB), Zamofing Dominique (SC,Le Centre / Die Mitte), Savary-Moser Nadia (BR,PLR/PVL / FDP/GLB), Kaltenrieder André (LA,PLR/PVL / FDP/GLB), Savoy Françoise (SC,PS / SP), Steiert Thierry (FV,PS / SP), Herren-Rutschi Rudolf (LA,UDC / SVP), Doutaz Jean-Pierre (GR,Le Centre / Die Mitte), Morand Jacques (GR,PLR/PVL / FDP/GLB), Fattebert David (GL,Le Centre / Die Mitte), Bürgisser Nicolas (SE,PLR/PVL / FDP/GLB), Defferrard Francine (SC,Le Centre / Die Mitte), Müller Chantal (LA,PS / SP), Esseiva Catherine (LA,PLR/PVL / FDP/GLB), Vuilleumier Julien (FV,VEA / GB), Moussa Elias (FV,PS / SP), Senti Julia (LA,PS / SP), Pauchard Marc (VE,Le Centre / Die Mitte), Aebischer Eliane (SE,PS / SP), Schwander Susanne (LA,PLR/PVL / FDP/GLB), Morel Bertrand

(SC,Le Centre / Die Mitte), Roulin Daphné (GL,VEA / GB), Schwaller-Merkle Esther (SE,Le Centre / Die Mitte), Repond Brice (GR,PLR/PVL / FDP/GLB), Grandgirard Pierre-André (BR,Le Centre / Die Mitte), Rodriguez Rose-Marie (BR,PS / SP), Ghielmini Kraysenbühl Paola (SC,VEA / GB), Altermatt Bernhard (FV,Le Centre / Die Mitte), Rey Alizée (SC,PS / SP), Bonny David (SC,PS / SP), Pasquier Nicolas (GR,VEA / GB), Schmid Ralph Alexander (LA,VEA / GB). *Total: 80.*

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

Dumas Jacques (GL,UDC / SVP), Thévoz Ivan (BR,UDC / SVP), Schneuwly Achim (SE,UDC / SVP), Fahrni Marc (VE,UDC / SVP), Dupré Lucas (GL,UDC / SVP), Barras Eric (GR,UDC / SVP), Bortoluzzi Flavio (LA,UDC / SVP), Jakob Christine (LA,PLR/PVL / FDP/GLB), Dorthe Sébastien (SC,PLR/PVL / FDP/GLB), Glauser Fritz (GL,PLR/PVL / FDP/GLB), Freiburghaus Andreas (SE,PLR/PVL / FDP/GLB), Thalmann-Bolz Katharina (LA,UDC / SVP), Chardonnens Christophe (BR,PLR/PVL / FDP/GLB), Michellod Savio (VE,PLR/PVL / FDP/GLB), Lepori Sandra (SC,PLR/PVL / FDP/GLB), de Weck Antoinette (FV,PLR/PVL / FDP/GLB). *Total: 16.*

Se sont abstenus:

Peiry Stéphane (FV,UDC / SVP), Marmier Bruno (SC,VEA / GB), Berset Solange (SC,PS / SP), Papaux David (FV,UDC / SVP). *Total: 4.*

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

Art. 44 al. 1 (modifié)

Thévoz Ivan (UDC/SVP, BR). A l'art. 44 al. 1, La commission a décidé à l'unanimité de supprimer le mot "intentionnellement".

Castella Didier, Directeur des institutions, de l'agriculture et des forêts. Le Conseil d'Etat se rallie à la proposition de la commission. Effectivement, la négligence peut aussi être amendée.

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

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

Art. 56a (nouveau)

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

II. Modifications accessoires

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

III. Abrogations accessoires

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

IV. Clauses finales

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

Titre et préambule

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

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

Deuxième lecture

I. Acte principal : Loi sur la détention des chiens (LDCh) du 02.11.2006

Art. 11 al. 1 (modifié), Art. 12 al. 3 (nouveau), Art. 19 (abrogé), Art. 28a al. 1 (nouveau), Art. 28a al. 2 (nouveau), Art. 28a al. 3, al. 4, al. 5 (nouveau)

> Confirmation du résultat de la première lecture.

Art. 44 al. 1 (modifié)

Morel Bertrand (Le Centre/Die Mitte, SC). Je dépose un amendement à l'art. 44 al. 1, amendement que je n'ai pas eu le temps de rédiger et j'en suis désolé. En discutant avec ma consœur Francine Defferrard, elle m'a rappelé qu'à l'article 12 du code pénal, il est prévu qu'"est seul punissable l'auteur d'un crime ou d'un délit qui agit intentionnellement". Lors des travaux de la commission, nous avons voulu enlever le mot "intentionnellement" à l'art. 44 al. 1 justement pour permettre

la sanction d'une infraction commise par négligence. Mais si on ne le prévoit pas expressément dans la loi, on ne pourra pas sanctionner la personne.

L'amendement déposé à l'article 44 al. 1 aurait donc l'intitulé suivant : "Est passible de l'amende la personne qui contrevient intentionnellement ou par négligence aux dispositions des articles 16, 20 al. 1, 21 al. 1 et 3, 25 al. 1, 26 al. 3, 28a, 31, 34 al. 1, 35 al. 1 et 39".

C'était le sens que voulait donner la commission. On ne pouvait malheureusement pas simplement supprimer "intentionnellement" sans rajouter "par négligence". Je pense que le Conseil d'Etat devrait pouvoir se rallier parce que c'était vraiment le but que l'on voulait donner à cette loi.

Castella Didier, Directeur des institutions, de l'agriculture et des forêts. Le Conseil d'Etat n'a pas pu prendre position sur cet amendement, mais je confirme qu'il va dans le sens de la commission, le sens que le Conseil d'Etat a voulu soutenir. En outre, je ne mets pas en doute les compétences des deux personnes qui ont formulé cet amendement. Je ne m'y oppose pas mais je n'ai évidemment pas consulté le Conseil d'Etat.

Thévoz Ivan (UDC/SVP, BR). Je n'ai pas vraiment de commentaire étant donné que cela va dans le sens des discussions que nous avons eues dans la commission.

Castella Didier, Directeur des institutions, de l'agriculture et des forêts. Je voulais juste préciser que la non-opposition était pour moi synonyme de ralliement.

> Au vote, la proposition des député-e-s Morel et Defferrard, opposée au résultat de la première lecture (projet bis), est acceptée par 98 voix contre 0. Il y a 1 abstention.

Ont voté en faveur de la proposition Morel-Defferrard:

Michel Pascale (SC,PS / SP), Boschung Bruno (SE,Le Centre / Die Mitte), Dumas Jacques (GL,UDC / SVP), Kolly Gabriel (GR,UDC / SVP), Julmy Markus (SE,Le Centre / Die Mitte), Zermatten Estelle (GR,PLR/PVL / FDP/GLB), Hayoz Helfer Regula (LA,VEA / GB), Wüthrich Peter (BR,PLR/PVL / FDP/GLB), Berset Christel (FV,PS / SP), Robatel Pauline (GL,PLR/PVL / FDP/GLB), Thévoz Ivan (BR,UDC / SVP), Hauswirth Urs (SE,PS / SP), Lauber Pascal (GR,PLR/PVL / FDP/GLB), Genoud (Braillard) François (VE,Le Centre / Die Mitte), Sudan Stéphane (GR,Le Centre / Die Mitte), Mesot Roland (VE,UDC / SVP), Schumacher Jean-Daniel (FV,PLR/PVL / FDP/GLB), Clément Christian (SC,Le Centre / Die Mitte), Schneuwly Achim (SE,UDC / SVP), Bürdel Daniel (SE,Le Centre / Die Mitte), Pythoud-Gaillard Chantal (GR,PS / SP), Jaquier Armand (GL,PS / SP), Emonet Gaëtan (VE,PS / SP), Glasson Benoît (GR,PLR/PVL / FDP/GLB), Riedo Bruno (SE,UDC / SVP), Schmid Ralph Alexander (LA,VEA / GB), Bapst Bernard (GR,UDC / SVP), Fahrni Marc (VE,UDC / SVP), Menoud-Baldi Luana (GL,Le Centre / Die Mitte), Clément Bruno (GR,VEA / GB), Levrat Marie (GR,PS / SP), Dupré Lucas (GL,UDC / SVP), Kolly Nicolas (SC,UDC / SVP), Barras Eric (GR,UDC / SVP), Aebischer Susanne (LA,Le Centre / Die Mitte), Galley Liliane (FV,VEA / GB), Raetzo Tina (BR,VEA / GB), Gaillard Bertrand (GR,Le Centre / Die Mitte), Baeriswyl Laurent (SE,Le Centre / Die Mitte), Berset Alexandre (SC,VEA / GB), Wicht Jean-Daniel (SC,PLR/PVL / FDP/GLB), Mäder-Brühlhart Bernadette (SE,VEA / GB), Vial Pierre (VE,PS / SP), Zurich Simon (FV,PS / SP), Bortoluzzi Flavio (LA,UDC / SVP), Kubski Grégoire (GR,PS / SP), Brügger Adrian (SE,UDC / SVP), Baschung Carole (LA,Le Centre / Die Mitte), Peiry Stéphane (FV,UDC / SVP), Raetzo Carole (BR,VEA / GB), Meyer Loetscher Anne (BR,Le Centre / Die Mitte), Tritten Sophie (SC,VEA / GB), Rey Benoît (FV,VEA / GB), Ingold François (FV,VEA / GB), Jakob Christine (LA,PLR/PVL / FDP/GLB), Remy-Ruffieux Annick (GR,Le Centre / Die Mitte), Chardonnens Jean-Daniel (BR,UDC / SVP), Marmier Bruno (SC,VEA / GB), Gobet Nadine (GR,PLR/PVL / FDP/GLB), Berset Solange (SC,PS / SP), Cotting Charly (SC,PLR/PVL / FDP/GLB), Beaud Catherine (GR,Le Centre / Die Mitte), Zamofing Dominique (SC,Le Centre / Die Mitte), Dorthe Sébastien (SC,PLR/PVL / FDP/GLB), Kaltenrieder André (LA,PLR/PVL / FDP/GLB), Savoy Françoise (SC,PS / SP), Glauser Fritz (GL,PLR/PVL / FDP/GLB), Steiert Thierry (FV,PS / SP), Herren-Rutschi Rudolf (LA,UDC / SVP), Doutaz Jean-Pierre (GR,Le Centre / Die Mitte), Morand Jacques (GR,PLR/PVL / FDP/GLB), Papaux David (FV,UDC / SVP), Fattebert David (GL,Le Centre / Die Mitte), Defferrard Francine (SC,Le Centre / Die Mitte), Müller Chantal (LA,PS / SP), Esseiva Catherine (LA,PLR/PVL / FDP/GLB), Vuilleumier Julien (FV,VEA / GB), Freiburghaus Andreas (SE,PLR/PVL / FDP/GLB), Moussa Elias (FV,PS / SP), Senti Julia (LA,PS / SP), Pauchard Marc (VE,Le Centre / Die Mitte), Thalmann-Bolz Katharina (LA,UDC / SVP), Chardonnens Christophe (BR,PLR/PVL / FDP/GLB), Aebischer Eliane (SE,PS / SP), Schwander Susanne (LA,PLR/PVL / FDP/GLB), Morel Bertrand (SC,Le Centre / Die Mitte), Roulin Daphné (GL,VEA / GB), Schwaller-Merkle Esther (SE,Le Centre / Die Mitte), Repond Brice (GR,PLR/PVL / FDP/GLB), Grandgirard Pierre-André (BR,Le Centre / Die Mitte), Rodriguez Rose-Marie (BR,PS / SP), Ghielmini Krayenbühl Paola (SC,VEA / GB), Altermatt Bernhard (FV,Le Centre / Die Mitte), Michellod Savio (VE,PLR/PVL / FDP/GLB), Rey Alizée (SC,PS / SP), Bonny David (SC,PS / SP), Lepori Sandra (SC,PLR/PVL / FDP/GLB), Pasquier Nicolas (GR,VEA / GB). *Total: 98.*

S'est abstenu:

Stöckli Markus (SE,VEA / GB). *Total: 1.*

> Modifié selon la proposition des député-e-s Morel et Defferrard.

Art. 56a (nouveau)

> 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. Comme il subsiste des divergences entre la première et la deuxième lecture, il est passé à une troisième lecture.

Troisième lecture

I. Acte principal : Loi sur la détention des chiens (LDCh) du 02.11.2006

Art. 44 al. 1 (modifié)

Thévoz Ivan (UDC/SVP, BR). Confirmation du résultat de la deuxième lecture.

Castella Didier, Directeur des institutions, de l'agriculture et des forêts. Confirmation du résultat de la deuxième lecture.

> Au vote, le résultat de la deuxième lecture (amendement Morel-Defferrard), opposé au résultat de la première lecture (projet bis), est accepté par 98 voix contre 0. Il n'y a pas d'abstention.

Ont voté en faveur du résultat de la deuxième lecture:

Michel Pascale (SC,PS / SP), Boschung Bruno (SE,Le Centre / Die Mitte), Dumas Jacques (GL,UDC / SVP), Kolly Gabriel (GR,UDC / SVP), Julmy Markus (SE,Le Centre / Die Mitte), Zermatten Estelle (GR,PLR/PVL / FDP/GLB), Hayoz Helfer Regula (LA,VEA / GB), Wüthrich Peter (BR,PLR/PVL / FDP/GLB), Berset Christel (FV,PS / SP), Robatel Pauline (GL,PLR/PVL / FDP/GLB), Thévoz Ivan (BR,UDC / SVP), Hauswirth Urs (SE,PS / SP), Lauber Pascal (GR,PLR/PVL / FDP/GLB), Genoud (Braillard) François (VE,Le Centre / Die Mitte), Sudan Stéphane (GR,Le Centre / Die Mitte), Mesot Roland (VE,UDC / SVP), Schumacher Jean-Daniel (FV,PLR/PVL / FDP/GLB), Clément Christian (SC,Le Centre / Die Mitte), Schneuwly Achim (SE,UDC / SVP), Bürdel Daniel (SE,Le Centre / Die Mitte), Pythoud-Gaillard Chantal (GR,PS / SP), Jaquier Armand (GL,PS / SP), Emonet Gaëtan (VE,PS / SP), Glasson Benoît (GR,PLR/PVL / FDP/GLB), Riedo Bruno (SE,UDC / SVP), Schmid Ralph Alexander (LA,VEA / GB), Bapst Bernard (GR,UDC / SVP), Fahrni Marc (VE,UDC / SVP), Menoud-Baldi Luana (GL,Le Centre / Die Mitte), Clément Bruno (GR,VEA / GB), Kolly Nicolas (SC,UDC / SVP), Barras Eric (GR,UDC / SVP), Aebischer Susanne (LA,Le Centre / Die Mitte), Galley Liliane (FV,VEA / GB), Raetzo Tina (BR,VEA / GB), Gaillard Bertrand (GR,Le Centre / Die Mitte), Baeriswyl Laurent (SE,Le Centre / Die Mitte), Berset Alexandre (SC,VEA / GB), Wicht Jean-Daniel (SC,PLR/PVL / FDP/GLB), Mäder-Brüllhart Bernadette (SE,VEA / GB), Vial Pierre (VE,PS / SP), Zurich Simon (FV,PS / SP), Bortoluzzi Flavio (LA,UDC / SVP), Kubski Grégoire (GR,PS / SP), Brügger Adrian (SE,UDC / SVP), Baschung Carole (LA,Le Centre / Die Mitte), Peiry Stéphane (FV,UDC / SVP), Raetzo Carole (BR,VEA / GB), Meyer Loetscher Anne (BR,Le Centre / Die Mitte), Tritten Sophie (SC,VEA / GB), Rey Benoît (FV,VEA / GB), Ingold François (FV,VEA / GB), Jakob Christine (LA,PLR/PVL / FDP/GLB), Remy-Ruffieux Annick (GR,Le Centre / Die Mitte), Chardonnens Jean-Daniel (BR,UDC / SVP), Marmier Bruno (SC,VEA / GB), Gobet Nadine (GR,PLR/PVL / FDP/GLB), Berset Solange (SC,PS / SP), Cotting Charly (SC,PLR/PVL / FDP/GLB), Stöckli Markus (SE,VEA / GB), Beaud Catherine (GR,Le Centre / Die Mitte), Zamofing Dominique (SC,Le Centre / Die Mitte), Savary-Moser Nadia (BR,PLR/PVL / FDP/GLB), Dorthe Sébastien (SC,PLR/PVL / FDP/GLB), Kaltenrieder André (LA,PLR/PVL / FDP/GLB), Savoy Françoise (SC,PS / SP), Glauser Fritz (GL,PLR/PVL / FDP/GLB), Steiert Thierry (FV,PS / SP), Herren-Rutschli Rudolf (LA,UDC / SVP), Doutaz Jean-Pierre (GR,Le Centre / Die Mitte), Morand Jacques (GR,PLR/PVL / FDP/GLB), Papaux David (FV,UDC / SVP), Fattebert David (GL,Le Centre / Die Mitte), Defferrard Francine (SC,Le Centre / Die

Mitte), Müller Chantal (LA,PS / SP), Esseiva Catherine (LA,PLR/PVL / FDP/GLB), Vuilleumier Julien (FV,VEA / GB), Freiburghaus Andreas (SE,PLR/PVL / FDP/GLB), Moussa Elias (FV,PS / SP), Senti Julia (LA,PS / SP), Pauchard Marc (VE,Le Centre / Die Mitte), Thalmann-Bolz Katharina (LA,UDC / SVP), Chardonnens Christophe (BR,PLR/PVL / FDP/GLB), Aebischer Eliane (SE,PS / SP), Schwander Susanne (LA,PLR/PVL / FDP/GLB), Morel Bertrand (SC,Le Centre / Die Mitte), Roulin Daphné (GL,VEA / GB), Schwaller-Merkle Esther (SE,Le Centre / Die Mitte), Repond Brice (GR,PLR/PVL / FDP/GLB), Grandgirard Pierre-André (BR,Le Centre / Die Mitte), Rodriguez Rose-Marie (BR,PS / SP), Ghielmini Kraysenbühl Paola (SC,VEA / GB), Altermatt Bernhard (FV,Le Centre / Die Mitte), Michellod Savio (VE,PLR/PVL / FDP/GLB), Rey Alizée (SC,PS / SP), Bonny David (SC,PS / SP), Lepori Sandra (SC,PLR/PVL / FDP/GLB), Pasquier Nicolas (GR,VEA / GB). *Total: 98.*

> Modifié selon le résultat de la deuxième lecture.

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

Vote final

> Au vote final, ce projet de loi est adopté dans son ensemble, tel qu'il sort des délibérations, par 95 voix contre 4. Il y a 1 abstention.

Ont voté oui:

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

Ont voté non:

Dumas Jacques (GL,UDC / SVP), Fahrni Marc (VE,UDC / SVP), Kolly Nicolas (SC,UDC / SVP), Papaux David (FV,UDC / SVP). *Total: 4.*

S'est abstenu:

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

Loi 2013-DIAF-50

Loi sur le désenchevêtrement des tâches entre l'Etat et les communes – 1er paquet

Rapporteur-e:	Michellod Savio (PLR/PVL/FDP/GLP, VE)
Représentant-e du gouvernement:	Castella Didier, Directeur des institutions, de l'agriculture et des forêts Demierre Philippe, Directeur de la santé et des affaires sociales
Rapport/message:	23.08.2022 (BGC février 2023, p. 133)
Préavis de la commission:	25.01.2023 (BGC février 2023, p. 222)
Remarque:	Rapporteur de minorité: Simon Zurich

Entrée en matière

Michellod Savio (PLR/PVL/FDP/GLP, VE). Je déclare mon lien d'intérêt : je suis syndic de Granges. En préambule, je tiens à remercier mes collègues de la commission pour les débats constructifs ainsi que les conseillers d'Etat Castella et Demierre qui étaient accompagnés pour tout ou partie des débats par une importante délégation de la Direction de la santé et des affaires sociales, délégation qui a pu répondre aux questions très nombreuses de la commission. La présence d'ailleurs de ces nombreux représentants témoigne de la profondeur des débats menés et de l'intérêt suscité par ce 1^{er} paquet DETTEC, mais aussi de la volonté du Gouvernement d'y apporter des réponses précises et complètes en toute transparence. Tous ces éclaircissements furent précieux pour conforter la majorité de notre commission dans son soutien à ce projet. Je n'oublie évidemment pas notre estimé secrétaire Alain Renevey que je remercie pour son travail, pour la qualité et la précision de ses procès-verbaux.

Notre commission chargée d'examiner le projet de loi modifiant la législation cantonale en matière de répartition des tâches entre l'Etat et les communes dans les domaines des structures d'accueil extrafamilial, des personnes en situation de handicap, de l'aide et des soins à domicile et des personnes âgées, s'est réunie à quatre reprises, entre décembre 2022 et janvier 2023. L'importance de la tâche valait bien cela : même si le 1^{er} paquet ne révolutionne pas les domaines qu'il aborde, le projet présenté ce jour est le fruit d'un long travail de maturation, initié il y a bien des années. Ce projet porte sur le financement et la clarification de la répartition des tâches entre l'Etat et les communes et non sur le fond des thématiques abordées. Le principal objectif du désenchevêtrement est d'octroyer la plus grande liberté possible aux communes dans les domaines où la proximité est essentielle. C'est le cas pour l'aide et les soins à domicile ou pour l'accueil extrafamilial. Les domaines nécessitant une masse critique plus importante sont confiés au canton, mais disons-le d'emblée, peu de choses changent. En effet, les modifications touchent à la marge des domaines traités.

Pour l'aide et les soins à domicile, les compétences résiduelles du canton dans ce domaine seront transférées aux communes, dont les charges augmenteront de 8,6 millions de francs. Les communes subventionneront seules les organisations d'aide et de soins à domicile. Le canton restera compétent en matière de surveillance, permettant d'assurer la plus grande égalité de traitement entre ses bénéficiaires.

Dans le domaine des structures d'accueil extrafamilial, la couverture des besoins est déjà assurée par les communes, ces dernières finançant la quasi-totalité des subventions. La gestion de la part "employeurs" et du fonds "réforme fiscale" sera transférée du canton aux communes via l'Association des communes fribourgeoises (ACF). Là aussi, le canton restera compétent pour exercer la surveillance de ce domaine afin d'assurer la plus grande égalité de traitement entre les habitantes et les habitants du canton. Le montant supplémentaire à charge des communes sera d'environ 6,2 millions de francs.

Pour les personnes âgées en EMS, il n'y aura aucun changement en matière de répartition des tâches et de clarification du financement de celles-ci, avec en plus la création d'une commission paritaire en matière de coûts des EMS. Après le désenchevêtrement, un montant de 8 millions de francs sera transféré au canton.

Pour les institutions spécialisées et socio-éducatives ainsi que les familles d'accueil professionnelles, le financement sera entièrement transféré au canton et impliquera des charges supplémentaires de 83,2 millions de francs pour ce dernier. Afin d'assurer l'équilibre financier du 1^{er} paquet, le financement des prestations complémentaires sera transféré aux communes : il porte actuellement sur un montant de 75,2 millions de francs. Il s'agit là uniquement d'un transfert de charges permettant

de boucler ce paquet avec un solde net presque équilibré, quoique légèrement défavorable à l'Etat pour un montant de 1,16 million de francs.

Bien que ce projet soit loin d'être une révolution, la commission a pleinement joué son rôle en l'examinant de manière critique, tout en gardant à l'esprit que les communes attendent que le désenchevêtrement avance. Le 1^{er} paquet donne de l'autonomie aux communes avec les conséquences financières et en termes de responsabilité qui vont avec.

Lors des débats de la commission, certains ont exprimé leurs craintes face à ce projet de loi et aux compétences résiduelles qui seront transférées du canton aux communes dans les domaines concernés. Cette minorité n'a pas convaincu et a donc souhaité renvoyer le projet au Conseil d'Etat ou subsidiairement faire accepter des amendements dont le but est de poser des cautions réduisant presque à néant ce désenchevêtrement. Je pourrais me réjouir que cette minorité essentiellement de gauche témoigne d'une si grande confiance envers les autorités cantonales ; il me semblait pourtant avoir lu que notre Gouvernement cantonal était bien trop à droite et que ce Parlement n'était pas tellement mieux. Je pourrais donc me réjouir, disais-je, qu'après une année, la majorité issue de l'entente de droite excelle tant dans son action qu'une minorité de gauche souhaite qu'elle conserve un maximum de compétences. Toutefois, je ne peux me réjouir bien longtemps de cette confiance envers notre Conseil d'Etat et la majorité de la commission partage ce point de vue. En effet les communes, premier échelon de la démocratie fédérale, méritent toute notre confiance. Les nombreux élus communaux présents dans cette salle le savent, nous sommes à portée d'engueulades et sur des thématiques aussi sensibles que l'accueil extrafamilial ou l'aide et les soins à domicile, les communes n'ont aucun intérêt à réduire la qualité des prestations. Ces dernières n'ont d'ailleurs cessé d'investir ces dernières années afin de répondre à la demande des citoyennes et citoyens du canton, et dans tous les districts des processus sont engagés afin de renforcer la collaboration entre les structures existantes. Alors certes, on nous dira qu'il existe quelques rares situations où les choses se sont mal passées, mais l'on se tait sur les milliers de parents, d'enfants, de personnes bénéficiant des prestations des structures d'accueil extrafamilial, des réseaux santé ou des EMS et qui en sont satisfaits.

Prenons de la hauteur en paraphrasant Hubert Beuve-Méry, fondateur du journal Le Monde : "Si l'objectivité n'existe pas, l'honnêteté oui". La réalité de ce 1^{er} paquet, c'est ça. Au 1^{er} janvier 2025, lorsqu'il entrera en vigueur, le changement sera imperceptible pour les habitantes et habitants du canton. En ce sens, lorsque les auteurs du rapport de minorité citent un extrait de la page 17 du message du Conseil d'Etat pour étayer leur argumentation, je ne peux qu'être surpris. Je les cite : "La nouvelle répartition entre prestations complémentaires et prestations d'accompagnement conduira à une diminution des subventions publiques". Cette phrase, sortie de son contexte, pourrait résonner comme un aveu du Conseil d'Etat et donner raison à celles et ceux qui considèrent cette réforme technique comme étant à haut risque pour la population fribourgeoise. Pourtant, rien n'est moins sûr, et la lecture de l'ensemble du passage amène à une toute autre conclusion. Je cite le message : "Le bilan net pour les bénéficiaires est toutefois impossible à estimer étant donné les effets combinés de la réforme fédérale et du DETTEC. Une diminution globale des subventions publiques est attendue mais devra être confirmée *ex post*". C'est une extrapolation posée comme une réalité par la minorité et certaines associations, alors que nous n'avons en fait que des hypothèses, des hypothèses et rien d'autre. Des hypothèses, voilà sur quoi se base l'argumentaire des opposants au désenchevêtrement. Ils sont d'ailleurs forcés de se perdre en conjectures pour étayer leur argumentation, et ce même si le Conseil d'Etat a répondu en commission à toutes leurs interrogations. Il est par exemple question d'inégalités entre les régions du canton. Sur les aspects financiers, rappelons qu'un système péréquatif est en place afin de compenser les disparités entre les communes. Affirmer qu'un service d'aide et de soins à domicile peut entraîner des coûts plus importants dans les districts moins densément peuplés revient à enfoncer des portes ouvertes. Cela n'a pas empêché les communes et les régions périphériques de mettre en place des structures qui fonctionnent, à la satisfaction des bénéficiaires.

Le rôle de l'Association des communes fribourgeoises a également fait débat. Cette dernière association, de droit privé mais dont le comité est géré par les communes, n'a aucun but lucratif. Elle défend les communes et donc la population de notre canton : prétendre qu'elle gagnera quelque chose à la suite de l'acceptation de cette loi n'a aucun sens. Il était tout simplement pertinent, pour donner corps au désenchevêtrement, de transférer aux communes la gestion et la répartition des soutiens financiers des employeurs et employeuses et des personnes exerçant une activité lucrative indépendante ainsi que la gestion du fonds "réforme fiscale". L'Association des communes fribourgeoises est l'association la plus à même de gérer cela. Les membres des exécutifs communaux le savent, c'est un partenaire de confiance avec lequel le dialogue a lieu et qui appartient aux communes du canton. Elle agira ainsi dans l'intérêt des bénéficiaires, qui ne verront aucune différence. J'invite d'ores et déjà ce Parlement à témoigner de sa confiance envers les communes, de sa confiance mais aussi de sa reconnaissance envers le travail qu'elles ont accompli pour développer les domaines traités dans ce 1^{er} paquet de désenchevêtrement qui, rappelons-le, sont déjà largement en leurs mains. Transférer les compétences que conservent encore l'Etat aux communes est le témoignage de cette reconnaissance, et les communes sont pleinement conscientes des responsabilités qu'elles doivent assumer. Cela fait d'ailleurs bien longtemps que les communes ont mis en place des structures professionnelles, et si le Conseil communal conserve une compétence décisionnelle, ce n'est pas l'élu local qui, le soir en rentrant du travail, se penchera sur

les barèmes des tarifs des structures d'accueil ou sur le financement du coût résiduel des soins. Ce sont comme aujourd'hui des professionnels qui le feront : ils seront salariés des communes et non plus des cantons, c'est tout ce qui changera.

La majorité de la commission en est convaincue : accepter ce 1^{er} paquet nous permettra d'améliorer encore les prestations dans les domaines traités. En effet, les structures communales et les associations de communes sont agiles et réactives, et je le rappelle encore une fois, aujourd'hui l'aide et les soins à domicile, tout comme l'accueil extrafamilial de jour, sont essentiellement aux mains des communes et encadrés par des lois cantonales ou fédérales afin d'assurer la plus grande égalité de traitement possible entre les citoyens. Ajoutons à cela que le canton restera compétent en matière de surveillance, et les risques évoqués par la minorité se dégonflent. Hormis quelques situations anecdotiques, cela se passe-t-il mal ? Non. Le gain d'efficacité possible grâce à la clarification des compétences bénéficiera en définitive aux habitantes et aux habitants de notre canton.

En commission il fut également question de l'impact des changements législatifs fédéraux annoncés sur des domaines précis. Rappelons que le droit fédéral est en constante mutation, à la merci d'interventions parlementaires, de référendums ou d'initiatives. Nous demander d'attendre que le droit fédéral se fige, c'est nous demander d'attendre que les poules aient des dents. Je ne citerai qu'un exemple : une des réformes évoquées, concernant l'introduction d'un financement uniforme du système de santé, a été initiée en 2009. 14 ans plus tard, on nous annonce que d'ici deux ans le dossier sera clos. Vraiment ? Quant à l'impact de cette réforme sur l'équilibre du 1^{er} paquet DETTEC, comme de toutes les autres modifications du droit fédéral, là encore il s'agit d'hypothèses qui seront confirmées ou pas par l'évaluation régulière des conséquences du désenchevêtrement. Celles-ci pourront en définitive être favorables aux communes ou au canton, nous n'en savons rien. L'essentiel est que les principales entités concernées, communes et cantons, veulent avancer et clarifier enfin la répartition dans les domaines traités. Celles-ci s'étant doté d'un mécanisme régulier d'évaluation selon le projet bis de la commission, un éventuel déséquilibre pourra être traité et des mesures prises.

Je tiens enfin à rappeler que ce 1^{er} paquet du désenchevêtrement porte sur des lois cantonales. Notre Parlement - et donc nous - restera compétent pour les modifier si l'une ou l'autre des craintes exprimées dans ce débat devaient se réaliser, notamment quant à l'évolution des charges pour les domaines de compétences communales. Je vous invite donc à entrer en matière et à accepter le projet de loi tel qu'il sort des débats de la commission.

Zurich Simon (PS/SP, FV). Je tiens tout d'abord à remercier les deux représentants du Conseil d'Etat ainsi que l'administration pour toutes les informations qui ont pu nous être données, dans la mesure des informations à leur disposition, lors des séances de commission.

De quoi parlons-nous aujourd'hui avec le DETTEC ? Nous traitons d'un dossier dont les incidences financières n'ont pas pu être vérifiées par le Conseil d'Etat ou par la commission ad hoc. Dans son message, le Conseil d'Etat relève à de nombreuses reprises que ces évaluations financières reposent sur des hypothèses qu'il s'agira notamment de vérifier dans le temps. Je suis donc relativement surpris que le rapporteur de la majorité de la commission estime que ce sont les membres de la minorité qui se basent sur des hypothèses, puisque le Conseil d'Etat dit lui-même qu'il n'a pas pu vérifier ses hypothèses. Nous y reviendrons.

Nous traitons d'un projet qui prétend renforcer l'autonomie communale. Pourtant, 7/8 des nouvelles dépenses communales seront liés à des décisions prises par la Confédération. On parle ici des prestations complémentaires - les PC - qui font office de contrepartie des communes et que celles-ci devraient financer sans marge de manœuvre aucune. C'est une vision pour le moins surprenante de l'autonomie communale, chères et chers collègues.

Nous traitons d'un projet qui d'une part alloue à l'Etat les dépenses qui resteront relativement stables ces prochaines années face à l'évolution démographique - en particulier celles qui concernent les personnes en situation de handicap -, et d'autre part qui contraint les communes à reprendre l'ensemble des tâches liées étroitement au vieillissement de la population - comme les soins à domicile, les prestations complémentaires ou les prestations d'accompagnement en EMS. Nous nous permettons ici de souligner un chiffre extrêmement important qui vient d'un rapport de l'OBSAN, l'Observatoire suisse de la santé. Celui-ci estime que dans le canton de Fribourg, d'ici 2045, les personnes de plus de 80 ans augmenteront de 186%, ce qui va impliquer que les dépenses relatives au vieillissement de la population vont doubler dans cette même période.

Je l'ai dit tout à l'heure : les chiffres présentés par le Conseil d'Etat dans son message reposent sur des hypothèses qui n'ont pas pu être vérifiées. Pourquoi ? Parce que les effets de la réforme des prestations complémentaires décidée par la Confédération - encore un exemple assez fort de l'influence directe du droit fédéral sur la situation fribourgeoise - ne sont pas encore connus : il faudra encore environ deux ans après 2023 pour en connaître les effets exacts. Actuellement, le message du Conseil d'Etat évalue ces charges à environ 75 millions de francs ; on sait aussi que ce sont des projections, ou des simulations plus précisément, qui ont été faites en 2019 et qu'en raison de l'extrême complexité de ces simulations, le Conseil d'Etat n'a pas jugé bon de les reproduire avec des chiffres plus récents - 2020 par exemple. Donc actuellement, on estime ces charges à 75 millions de francs, montant qui sera entièrement à la charge des communes avec le DETTEC. Dans les

faits aujourd'hui, il est impossible de dire si ce montant est correct et donc s'il y aura un équilibre financier ou non avec le DETTEC. Si le vieillissement de la population influence de manière décisive l'évolution des prestations complémentaires avec un doublement des dépenses d'ici 20 ans, en admettant que les chiffres du Conseil d'Etat soient corrects et qu'on parle bien de 75 millions, cela veut dire que d'ici 2045, on arrivera à environ 150 millions de francs de charges liées aux prestations complémentaires entièrement supportées par les communes.

Evidemment, le vieillissement de la population n'est pas le seul facteur d'augmentation des charges, on peut aussi tenir compte des réformes fédérales. À titre d'exemple, il y a aujourd'hui deux réformes majeures qui sont devant le Parlement fédéral. Premièrement, le contre-projet à l'initiative dite d'allègement des primes maladie où l'on a deux visions : celle du Conseil national qui dit que les prestations complémentaires liées aux primes maladie doivent être réparties comme le reste des prestations complémentaires, c'est-à-dire entre les cantons à hauteur de 3/8 et la Confédération à hauteur de 5/8 ; il y a ensuite la vision du Conseil des Etats qui dit qu'il faut aussi faire une sorte de "DETTEC fédéral" en confiant l'entier des subventions maladie aux cantons et l'entier des prestations complémentaires à la Confédération. Concrètement, que va-t-il se passer dans le canton de Fribourg si le Conseil national gagne à la fin ? Ce seront 28 millions de francs supplémentaires, selon les chiffres actuels, qui seront supportés par les communes fribourgeoises en plus des 75 millions qui, en admettant que le Conseil d'Etat ait des chiffres corrects, seront déjà à charge des communes. Et si le Conseil des Etats gagne, alors là, l'entier des prestations complémentaires sera repris par la Confédération et on n'aura plus l'effet d'équilibre voulu par le Conseil d'Etat avec ce projet. Premier problème.

Deuxième problème qui vient du droit fédéral : l'introduction d'un financement uniforme du système de santé. On l'a dit, cette réforme a été enclenchée en 2009 et est aujourd'hui à bout touchant - on atteint la phase d'élimination des divergences entre les deux conseils. Le Conseil des Etats a prévu d'introduire aussi dans cette réforme, le financement des soins de longue durée : cela veut dire que le financement des soins en EMS et le financement des soins à domicile seront aussi touchés par cette répartition du financement ; on va ici avoir une clé de répartition complètement différente entre les cantons et les assureurs. Le Conseil des Etats a aussi dit, à l'occasion de cette réforme, que si l'on prévoit d'introduire les soins de longue durée, il faut aussi prévoir, comme c'est le cas pour les hôpitaux, un libre choix des EMS et un libre choix des soins à domicile. Si ces décisions sont adoptées par le Parlement fédéral, elles auront aussi des conséquences majeures en termes organisationnels, en termes financiers sur les communes fribourgeoises. On l'a déjà dit, les deux dossiers sont actuellement sur la dernière ligne droite parlementaire : le contre-projet sur les primes doit respecter les délais légaux, ce qui signifie que l'on aura bientôt une vision plus claire, alors que le financement uniforme en est au stade des divergences et devrait être bouclé d'ici deux ans environ. Est-ce qu'on veut vraiment prendre le risque, chères et chers collègues, d'avoir un paquet complètement déséquilibré parce qu'aujourd'hui on veut absolument voter sur le DETTEC ? Moi, je pense qu'on peut prendre le temps de vérifier calmement, de vérifier sur le fond les hypothèses qui ont été émises par le Conseil d'Etat.

S'agissant d'équilibre, il est encore nécessaire d'apporter quelques précisions sur le mécanisme d'évaluation qui est prévu par le projet de loi. La commission a introduit – et c'est la principale modification de la commission - une obligation de rapport tous les trois ans pour le Conseil d'Etat. Ce rapport devra évaluer les conséquences du DETTEC sur les charges et les recettes communales et cantonales. Si l'on peut évidemment saluer un suivi sur la durée, contrairement à ce que le Conseil d'Etat avait prévu initialement, il faut souligner – et c'est très important pour la suite - que le Conseil d'Etat a exclu d'emblée de tenir compte des facteurs qu'il appelle "exogènes". Cela veut dire que le Conseil d'Etat ne va pas tenir compte de facteurs comme les réformes fédérales et le vieillissement de la population sur l'équilibre des charges entre les communes et le canton. On nous promet donc un processus d'évaluation, mais un processus d'évaluation qui ne tiendra pas compte des principaux facteurs d'augmentation des charges.

Pour résumer ce qui vient d'être dit sur les prestations complémentaires, c'est la pierre angulaire du DETTEC car elles sont censées équilibrer les nouvelles dépenses communales et les nouvelles dépenses cantonales. Or, nous nous trouvons dans une situation hautement incertaine : les conséquences de la réforme des PC ne sont pas connues, il y a de nombreuses réformes fédérales qui auront un effet sur le financement des PC et le Conseil d'Etat n'entend pas en tenir compte lors du processus d'évaluation. C'est la première raison qui pousse la minorité à proposer le renvoi. Il nous paraît essentiel que les décisions prises par les institutions politiques fribourgeoises le soient sur la base de chiffres connus, d'hypothèses étayées et en toute connaissance du droit supérieur. Il en va de la crédibilité de nos institutions et de la confiance de la population fribourgeoise.

La deuxième raison de la demande de renvoi est matérielle. À plusieurs reprises, le Conseil d'Etat a répété que le DETTEC était une réforme organisationnelle et financière et qu'il ne fallait pas discuter du fond. Nous avons néanmoins la chance de ne pas faire de la politique en vase clos. Les lois que nous modifions ont des effets directs sur la population fribourgeoise. Quels sont ces effets concrets qui se répercuteront sur la population fribourgeoise avec le DETTEC ? Premièrement, le DETTEC conduira à une hausse des coûts pour certains résidents en EMS. Pourquoi ? D'une part, la nouvelle répartition entre prestations complémentaires et prestations d'accompagnement conduira à une diminution des subventions publiques, selon le message du Conseil d'Etat. Si les subventions publiques diminuent, ce sont les contributions des résidents - parce

qu'il faudra bien que quelqu'un paie - qui devront augmenter pour compenser cette baisse. D'autre part, le projet de loi prévoit une modification du calcul de la contribution aux soins. Aujourd'hui on a un système où les patients en EMS contribuent à hauteur de 20% des coûts qui sont remboursés par les assureurs ; ça veut dire que si les coûts sont plutôt faibles, les résidents participent à hauteur de 20% de ces coûts relativement faibles, et si c'est quelqu'un qui a besoin de soins très intenses et qui sont donc plus chers, ce sera 20% de ces soins plus coûteux. Selon ce qu'a dit le Conseil d'Etat en commission, les résidents fribourgeois sont aujourd'hui mieux lotis que leurs homologues vaudois ou bernois, et pour une fois que l'on est dans une situation un peu intéressante pour les résidents en EMS dans le canton de Fribourg, alors on voudrait, avec le projet de DETTEC, vite rejoindre le ventre mou du classement et faire payer plus les résidents en EMS.

Deuxième conséquence concrète pour la population fribourgeoise : le DETTEC prévoit que les communes fixent les tarifs des infirmières indépendantes. À ma connaissance, on a en Suisse un système de santé libéral qui se repose sur la concurrence entre les acteurs de la santé pour faire baisser les coûts. On peut en discuter, mais j'ai quand même relativement de peine qu'on dise que les communes qui gèrent les réseaux de santé devraient maintenant fixer les tarifs des principales concurrentes de ces mêmes réseaux de santé. Alors qu'on nous promet une amélioration de la gouvernance avec cette réforme du DETTEC, on prévoit un système où, d'un district à l'autre, l'on pourrait avoir des tarifs différents pour les soins à domicile, sérieusement. Comment pourrions-nous prendre le risque, alors que les tarifs des infirmières indépendantes sont déjà parmi les plus bas de Suisse romande et qu'on vit une situation de pénurie marquée du personnel soignant, comme vous le savez, que certains districts baissent les tarifs actuels des infirmières à domicile ?

Troisième conséquence concrète pour la population fribourgeoise : le DETTEC risque de créer ou d'aggraver les inégalités entre les différentes régions et les différents districts. Prenons l'exemple des réseaux de santé. Aujourd'hui, une infirmière - et cela a aussi été relevé par le rapporteur de la commission - est beaucoup plus rentable en Sarine qu'en Gruyère ou en Singine, comme cela découle des réalités démographiques et géographiques. Cela conduit par exemple le Réseau de santé de la Gruyère à prévoir des avant-postes à Villars-sous-Mont, à Charmey, pour limiter les déplacements et avoir un accès plus rapide, plus efficient à la population. Si cette contribution cantonale telle qu'on la connaît aujourd'hui venait à disparaître, cet effet de correction des inégalités géographiques et démographiques disparaîtrait avec elle, ce qui signifierait la fin du système actuel qui permet à l'Etat de corriger les inégalités entre les districts, et je ne pense pas qu'on puisse reprocher aux Gruériens d'avoir un district peut-être un peu trop montagneux.

Qu'est-ce qui se passera ensuite dans les communes avec des coûts supplémentaires dans un contexte où, je le rappelle encore une fois, les communes pourraient faire face à un doublement des charges liées aux prestations complémentaires ? Est-ce que ces communes décideront de couper dans les prestations, d'augmenter les impôts ? Si nous décidons de laisser aux élus communaux le soin de prendre ces décisions, alors nul doute que ceux-ci feront face à un choix cornélien ces prochaines années et seront aussi confrontés à des assemblées communales passablement houleuses. Je sais que c'est un thème très cher à l'ACF d'avoir une relève dans les conseils communaux, que ce n'est pas facile de trouver des élus communaux. Croyez-moi, chères et chers collègues, si cette réforme passe, les futurs élus communaux vont passer des sales quarts d'heure.

Finalement, il y a lieu - et ça me permet de faire le lien - d'approfondir un point crucial sur cette réforme : à qui profite véritablement cette réforme, sachant que l'Etat s'en sortira relativement sans dommage, que les communes vont pâtir de certains aspects de la réforme et que la population fribourgeoise va pâtir d'autres aspects de la réforme ? À mon sens, la réelle bénéficiaire de cette réforme est l'Association des communes fribourgeoises. En effet, avec la nouvelle disposition dans la loi sur les structures d'accueil extrafamilial de jour, l'ACF va hériter de la gestion de plusieurs millions de francs. C'est elle qui va ensuite répartir ces fonds entre les communes, avec une autonomie organisationnelle complète pour les modalités de la mise en œuvre et sans forme juridique particulière qui est requise, en demandant aussi aux communes d'assurer directement la surveillance de la main qui va leur donner les subventions. Donc, sous prétexte de renforcer l'autonomie communale - et je le rappelle ici en parlant d'autonomie communale : 7/8 des futures dépenses pour les communes sont directement liées à des décisions prises par la Confédération -, on déplace des compétences de l'Etat à l'ACF qui est libre de s'organiser comme elle l'entend.

Au vu de ce qui précède, je vous invite, au nom de la minorité Zurich/Aebischer/Kubski/Stöckli, à renvoyer ce projet de loi au Conseil d'Etat pour lui demander de tenir compte des effets des réformes fédérales déjà acceptées ou en cours et de tenir compte des effets matériels de la loi sur le DETTEC. Il s'agit d'une proposition constructive, chères et chers collègues, ce n'est pas une opposition au principe du DETTEC ; c'est une proposition qui vise à éviter les risques causés par la version actuelle du projet de loi, que cela soit pour les communes fribourgeoises ou pour la population de notre canton. Si la minorité ne devait pas être suivie sur le renvoi, je vous présenterai différents amendements à titre subsidiaire.

Castella Didier, Directeur des institutions, de l'agriculture et des forêts. Enfin, enfin, enfin ! Après 12 ans de travail, 12 ans de travail acharné des Directions et de l'administration, j'ai le plaisir avec mon collègue de défendre devant vous le 1^{er} paquet de désenchevêtrement des tâches entre l'Etat et les communes.

Je vais débiter mon intervention avec des remerciements, tellement le travail a été grand. Au président de la commission parlementaire tout d'abord, qui a parfaitement résumé ce dossier particulièrement complexe qui repose sur un processus d'élaboration particulièrement long, comme je l'ai dit. Merci également à toutes les personnes qui ont participé à l'élaboration de ce projet, au sein de l'administration ou des différents partenaires, dont les représentants des communes qui se sont succédé dans cette organisation de projet. Merci également à mes collègues de la Direction de la santé et des affaires sociales, Anne-Claude Demierre et Philippe Demierre, qui ont tous deux accompagné ce projet durant ces nombreuses années. J'ai aussi envie de remercier la minorité de la commission : il est en effet essentiel qu'un projet aussi long et complexe que le DETTEC soit "challenge", critiqué, et je me réjouis d'en défendre les arguments devant vous aujourd'hui.

Je tiens tout d'abord à rappeler les objectifs fondamentaux du DETTEC, et en particulier l'octroi d'une plus grande autonomie, de la plus grande liberté possible pour les communes. Il s'agit ici de la mise en œuvre des principes constitutionnels d'autonomie communale et de subsidiarité qui découlent de notre organisation fédérale ; c'est l'enjeu principal du DETTEC et, je dirais, son principal défi. Je le constate régulièrement : nous connaissons une tendance rampante à la centralisation, y compris d'ailleurs dans ce Parlement qui ne manque que rarement une occasion de transférer au canton des responsabilités ou des charges qui finissent par grignoter petit à petit, lentement, la marge de manœuvre des communes. Le défi est permanent, et je répète souvent que l'enchevêtrement a malheureusement tendance à se développer beaucoup plus rapidement que le désenchevêtrement. J'espère vraiment qu'aujourd'hui nous pourrions faire un pas en avant dans le désenchevêtrement. Je vous remercie aussi de penser à l'enchevêtrement en restant attentifs à ne pas enchevêtrer de manière systématique la répartition des tâches Etat-communes. Il faut néanmoins souligner que l'évolution de nos institutions, avec une complexification des dossiers durant ces dernières décennies, accroît encore cette tendance. Les fusions, fort heureusement, ont eu un effet majeur sur la capacité d'un grand nombre de communes de gérer les affaires locales, mais elles n'ont pas permis d'atténuer toutes les grandes disparités qui règnent entre les communes. Dans ces conditions, transférer des tâches aux communes de manière homogène relève de la gageure car à l'évidence, toutes ne peuvent pas assumer les mêmes responsabilités. Pour pallier à cette situation, nous sommes contraints de renforcer la collaboration intercommunale et/ou la délégation des tâches afin de préserver l'autonomie communale.

Pour le DETTEC, nous avons pu nous appuyer sur les associations de communes, qui viennent en partie pallier à ces disparités. C'est le cas pour les réseaux de santé, c'est le cas aussi dans certaines régions pour les structures d'accueil extrafamilial, et c'est aussi le cas pour l'Association des communes fribourgeoises, qui se voit chargée par le DETTEC de distribuer les contributions dans le domaine des structures d'accueil. J'y reviendrai tout à l'heure.

Notre organisation institutionnelle, telle que nous la connaissons aujourd'hui, présente des limites que l'on constate depuis un certain nombre d'années. Ces thématiques seront par ailleurs reprises lors de la révision de la loi sur les communes, en particulier concernant la collaboration intercommunale et la gouvernance des régions, dans les mois, dans les années à venir.

Pour en revenir au DETTEC, et sur l'aspect financier contesté par la minorité de la commission, je voudrais tout d'abord combattre vivement l'affirmation de la minorité qui prétend que les hypothèses sur lesquelles repose le DETTEC n'ont pas été vérifiées. Je peux vous garantir qu'elles l'ont été, et plutôt deux fois qu'une. C'est d'ailleurs presque un manque de respect pour toutes les personnes - mes collaborateurs en particulier, à qui j'adresse ma reconnaissance - qui ont effectué un travail de fourmi énorme, qui ont travaillé pendant des années, qui ont vérifié, recalculé et recalculé. Ces vérifications, basées sur les données de la Confédération mais également, comme cela a été dit, sur des simulations organisées par l'Etablissement cantonal des assurances sociales, qui a appliqué virtuellement le DETTEC à des milliers de dossiers réels, expliquent d'ailleurs en partie le temps qu'il a fallu pour vous présenter ce 1^{er} paquet. Toutes les hypothèses ont été étayées, les scénarios retenus sont très clairs, et surtout, ils sont documentés. Mais cela reste, et c'est vrai effectivement, des hypothèses. C'est pourquoi d'ailleurs le DETTEC prévoit un mécanisme d'évaluation après trois ans afin justement de s'assurer que ces hypothèses étaient solides et pour configurer l'équilibre, le cas échéant. Je ne me souviens pas de beaucoup d'autres projets de loi qui prévoient un tel mécanisme de sécurité. Je rappelle encore qu'un 2^e paquet est prévu, avec une bascule fiscale qui permettra, si nécessaire, à ce Grand Conseil de prendre des mesures de corrections. Nous n'avons d'ailleurs aucun intérêt, que ce soit le canton ou les communes, à ce qu'une des autres catégories d'institutions souffre, soit dans la difficulté. Nous travaillons ensemble, main dans la main, et j'aimerais aussi relever la très bonne collaboration qu'il y a avec l'Association des communes fribourgeoises qui, aujourd'hui, il faut le dire, est la seule association qui peut représenter l'ensemble des communes de ce canton.

Dans son rapport, la minorité de la commission admet elle-même que les effets de la réforme fédérale des prestations complémentaires ne seront pas connus avant des années. Très concrètement, il faudra attendre les comptes 2024, au printemps 2025, pour avoir un premier exercice complet de la réforme fédérale. Attendre cette échéance signifie transmettre un 1^{er} paquet du DETTEC au Parlement au mieux à l'automne 2025, pour une entrée en vigueur en 2027 dans le meilleur des cas. Et tout cela en se basant sur une seule année comptable. La minorité demande en plus de tenir compte du contre-projet fédéral à l'initiative dite "d'allègement des primes maladie". Or, cette réforme entrera en vigueur en milieu 2024. Il faudrait également

tenir compte du financement uniforme du système de santé, mais pas avant deux ans, ce qui signifie concrètement que nous aurons connaissance du premier résultat comptable au mieux en 2027 ; nous pouvons donc raisonnablement parler d'une entrée en vigueur du DETTEC en 2029, si tout va bien. Et encore, cela suppose qu'aucune modification du financement de ces domaines ne viennent impacter les calculs de DETTEC durant les prochaines années, supposition tout à fait irréaliste si l'on suit un tant soit peu la créativité parlementaire fédérale. En conséquence, si on suit les arguments de la minorité, c'est l'immobilisme à long terme, c'est l'incapacité à s'adapter. Bref, il faut le dire clairement, attendre la mise en œuvre de toutes les réformes en cours et de celles qui ne manqueront pas d'être demandées au niveau national ou cantonal pour valider le DETTEC, c'est tout bonnement impossible. Autant y renoncer tout de suite et admettre que l'on se satisfait de l'enchevêtrement actuel et que l'on voit d'un bon œil la tendance à la centralisation. Car c'est bien de cela qu'il s'agit au final, derrière les arguments techniques ou financiers : centralisation ou autonomie communale ; veut-on que l'Etat se charge de délivrer les prestations publiques de manière uniforme sur tout le territoire fribourgeois ou estime-t-on que les autorités communales sont à même de les adapter aux besoins concrets et réels de la population ?

J'entends les remarques sur les risques de voir, à terme, certaines communes augmenter leurs impôts. À ce sujet, je me permets de rappeler un précédent : il y a quelques années maintenant, le canton a repris entièrement le financement des hôpitaux ; je pense qu'il est clair pour tout le monde que les coûts dans ce domaine ne sont pas restés stables depuis. Il est vrai que certaines communes pourraient augmenter leurs impôts, ce qui est déjà le cas aujourd'hui. C'est justement aussi le prix de l'autonomie : "qui commande paie", dit-on souvent. On oublie souvent son corollaire : "qui paie commande". Je viens de le rappeler, l'autonomie communale est toujours plus grignotée par les innombrables subventions, soutiens financiers, participations qui sont réclamés au canton. Mais plus le canton paie, rappelons-le, plus il commande ; chaque subvention a ses conditions, chaque participation de l'Etat exige des contrôles, chaque soutien s'accompagne d'une réglementation. Et si une fois l'assiette fiscale devait progresser en faveur des communes plutôt que de l'Etat, ce serait en fait une bonne nouvelle pour le premier pilier de notre démocratie qui perd, année après année, du poids au profit du canton et de la Confédération. Plus d'autonomie, c'est plus de responsabilité, responsabilité que les élus communaux sont prêts à assumer, j'en suis certain. Je pense même qu'elle est au cœur de leur engagement au service de la population fribourgeoise.

Je vous invite pour finir à vous souvenir que notre objectif commun est l'intérêt de la population. Peu importe finalement que les impôts soient payés au canton ou à la commune, peu importe que telle ou telle compétence soit confiée à l'un ou l'autre, l'essentiel est que ses impôts lui apportent des prestations de qualité, adaptées à ses besoins. La base du DETTEC et des principes constitutionnels de subsidiarité et d'autonomie communale, c'est la conviction que le premier niveau de notre système démocratique est le mieux à même de décider en connaissance de cause sur les aspects locaux. C'est en fin de compte ce qui est en jeu avec le DETTEC. Je vous invite donc à entrer en matière sur le projet présenté. J'annonce d'ores et déjà que le Conseil d'Etat soutiendra les amendements proposés par la majorité de la commission. Je terminerai en vous demandant d'être progressistes, d'avancer, de répondre à l'évolution de la société plutôt que de faire le choix de l'immobilisme conservateur. Je donne la parole à mon collègue pour compléter mes propos.

Demierre Philippe, Directeur de la santé et des affaires sociales. La Direction de la santé et des affaires sociales a eu le plaisir d'être la première direction à se prêter au jeu de désenchevêtrer certaines de ses tâches. Je ne vais pas revenir sur tout ce que vient de dire mon collègue, car tout a déjà été expliqué, à part quelques propos que je vais tenir maintenant.

Il me semble important d'insister sur l'attention qui a été portée au fait de ne pas péjorer la situation de nos concitoyennes et concitoyens. À toutes les étapes du processus, et j'insiste, le Conseil d'Etat a pris le temps de réfléchir afin qu'il y ait le moins de risque de diminuer les prestations pour notre population. C'est notamment pour cette raison que le projet de loi sur les structures d'accueil extrafamilial de jour prévoit que les communes doivent continuer à financer aux parents le montant actuellement payé par l'Etat. Le but est que le coût à charge des parents pour le placement d'un enfant en structure d'accueil n'augmente pas avec l'entrée en vigueur du présent DETTEC.

Ce DETTEC, finalement, est un acte de confiance envers les communes, et les domaines que nous allons leur confier - par exemple les soins à domicile ou justement les structures d'accueil extrafamilial - sont cruciaux et contribuent fortement au fonctionnement de notre société. Pour cette raison, je suis certain que les communes se donneront les moyens de réaliser au mieux leurs tâches.

Je vais maintenant en venir aux propos de M. le Rapporteur de la minorité, à commencer par la hausse des coûts. En ce qui concerne la diminution globale des subventions publiques dont il est fait mention dans le message, il me semble essentiel de relever que ce n'est pas une certitude : comme cela est mentionné, elle devra être confirmée ou non. L'idée dans le message était de relever que le changement de système aura des effets différents pour chaque bénéficiaire de prestations en fonction de sa propre situation financière. La raison à cela est que les conditions d'obtention des PC et des subventions à l'accompagnement ne sont pas les mêmes ; il est ainsi possible que le cumul de ces effets individuels produise une diminution au niveau global des subventions publiques.

Concernant maintenant l'augmentation des coûts pour les résidents en EMS : le projet de loi prévoit effectivement la possibilité pour le Conseil d'Etat de fixer une même contribution aux coûts de soins par le résident pour plusieurs niveaux de soins. Cette modification est conforme à ce que prévoit la LAMal et correspond à ce qui se pratique déjà dans différents cantons de Suisse. En effet, en comparaison intercantonale, Fribourg est le canton dans lequel il est demandé la plus petite participation aux patients. Bien entendu, le montant de la participation des résidents sera pris en considération dans le calcul des prestations complémentaires dont bénéficient actuellement la majorité des personnes en EMS.

Le deuxième point concerne le tarif infirmier des infirmières et infirmiers indépendants. Je rappelle encore une fois que l'idée du DETTEC est de donner des tâches aux communes avec l'autonomie communale requise pour les effectuer. Cela dit, les réseaux doivent couvrir les besoins de leur population en matière de soins à domicile. Il y a d'autres cantons de Suisse qui délèguent aux communes la compétence de fixer le coût résiduel des soins et cela fonctionne, Mesdames et Messieurs. D'ailleurs, certaines de ces communes se sont coordonnées pour avoir un régime identique sur l'ensemble de leur territoire cantonal.

Troisième point par rapport aux risques évoqués par la minorité de créer ou d'aggraver les inégalités entre les régions en matière d'aide ou de soins à domicile : cette crainte n'est absolument pas justifiée, Mesdames et Messieurs, dans la mesure où les réseaux doivent couvrir les besoins de leur population en matière de soins à domicile. En outre, la subvention actuelle de l'Etat correspond seulement à 30% des frais du personnel d'aide et de soins reconnu. Cette subvention ne permet pas vraiment de corriger les inégalités entre communes de façon aussi importante que la minorité le laisse entendre ; au contraire elle pourrait même être un frein au développement de cette prestation.

Pour terminer mon intervention, je me joins aux remerciements de mon collègue, M. le Directeur des institutions, de l'agriculture et des forêts, pour remercier toutes les personnes qui ont travaillé effectivement d'arrache-pied durant de nombreuses années, et je mets spécialement en lumière ma prédécesseure, M^{me} la Conseillère d'Etat Anne-Claude Demierre, qui a travaillé durant un certain nombre d'années de plus que moi sur ce sujet. Je vous invite donc toutes et tous à entrer en matière sur le projet proposé ce matin.

Morand Jacques (PLR/PVL/FDP/GLP, GR). Mes liens d'intérêts tout d'abord : je suis syndic de la ville de Bulle, ville de tout de même 26'000 habitants qui possède deux foyers médicalisés et qui gère et aide trois résidences ou foyers non médicalisés. Nous les soutenons financièrement, avec des prêts sans intérêts de plusieurs millions, pour que l'assistance puisse se faire aux personnes qui en ont besoin. Enfin, je suis membre du comité de l'ACF et président du Club des communes. Vous constatez donc que je suis directement concerné par la problématique qui nous occupe.

Aujourd'hui, au nom de l'ACF et du Club des communes, nous soutenons l'entrée en matière et le projet bis de la commission. Pour moi, le DETTEC a commencé en 2016 après les élections communales, lorsque nous avons pris la place de nos prédécesseurs, dont notre ancien syndic de la ville de Fribourg, qui nous avaient transmis le dossier de leurs travaux en cours en nous disant : "Bonne chance pour la suite". Et c'est vrai qu'il a fallu longtemps pour arriver à vous présenter cette loi sur le DETTEC aujourd'hui. Nous avons travaillé, cela a été dit, avec les institutions - la DFAC, la DFIN, la DSAS - et également avec un représentant de la Conférence des syndicats des chefs-lieux et des grandes communes.

Venons-en au fait. Oui, les chiffres présentés aujourd'hui datent de 2020, et ces chiffres sont très compliqués à faire. Par contre, l'élément important qui a été relevé, c'est qu'il est clair que dans trois ans, nous pourrions réévaluer les choses si l'évolution du financement devait se modifier. Nous ne pouvons donc pas adhérer à la proposition de la minorité de la commission en disant simplement que les chiffres n'ont pas pu être vérifiés. Ces chiffres sont impressionnants - il faut les regarder en détail - et bien difficiles à sortir, et il faut aussi parfois avoir confiance en l'Etat quand il nous manque des chiffres car l'Etat ne cherche pas à "blouser" les communes ou qui que ce soit. Partons donc du constat que les chiffres sont vrais.

La minorité dit aussi que 7/8 des décisions sont prises ou imposées par la Confédération ; mais est-ce un élément pour refuser le DETTEC ? Et si on refuserait le DETTEC, est-ce que cela changerait, est-ce qu'on n'aurait pas ces 7/8 des décisions qui sont imposées par la Confédération ?

Quand on dit que l'on impose une contrainte aux communes, c'est faux : aujourd'hui, l'ACF le veut. L'ACF, je vous le rappelle, regroupe les 126 communes du canton, et c'est plus de 300 personnes en assemblée générale où le DETTEC a été expliqué par notre président ici présent.

Aujourd'hui, on dit que les dépenses vont peut-être évoluer et être réévaluées à l'avenir, ce qui est vrai. Il y aura ensuite le 2^e paquet du DETTEC, qui sera normalement consacré aux écoles et qui fera l'objet d'une bascule fiscale : s'il y a une inégalité ici ou une évolution qui n'est pas favorable, elle pourra être corrigée. Ce qu'il faut savoir, c'est que dans le cadre de la fiscalité canton-communes, l'assiette financière est aujourd'hui connue ; on parle uniquement aujourd'hui d'une répartition de cette assiette financière, on n'en aura ni plus, ni moins. La tâche restera exactement la même, il faudra tout simplement savoir qui la financera et comment est-ce qu'on la paiera. Car aujourd'hui on veut mettre cette autonomie dans les mains des communes.

Du côté de la minorité, on a également abordé le Conseil national et le Conseil des Etats, ce dernier voulant aussi faire son DETTEC. Je ne dirais pas que le canton de Fribourg a une longueur d'avance sur le Conseil des Etats, mais nous voulons, nous, avancer avec ce DETTEC. Dans tous les cas, il y a des rééquilibrages qui pourront être faits et les hypothèses qui sont faites aujourd'hui pourront être vérifiées. Mais si nous n'avancions pas avec ce DETTEC, nous ne le ferons jamais.

Il faut aussi voir les facteurs exogènes. Mais des facteurs exogènes par rapport à l'évolution des personnes âgées et des travaux dans ces institutions, il y en aura toujours. On n'a pas une science exacte qu'on peut figer quand on traite des personnes.

Voilà, donc aujourd'hui, on dit que l'ACF est la grande gagnante de cette affaire. C'est faux, l'ACF aujourd'hui n'a rien à gagner : elle reprend simplement à son compte une tâche que l'Etat assumait au niveau de la répartition financière. Les communes veulent donc s'occuper des choses qu'elles paient. De plus, et on l'a déjà dit, l'ACPC, qui est aussi une institution de droit privé, gère aujourd'hui plus de 80 millions en construisant un bâtiment où les communes en paient une grande part également et ceci n'interpelle personne. C'est une répartition des tâches qui est faite comme ça avec l'ACPC, le canton et les communes et les associations professionnelles. Pour l'ACF et le financement du DETTEC c'est simplement une comptabilité, une répartition... *[temps de parole écoulé, l'orateur a été interrompu]*

Stöckli Markus (VEA/GB, SE). Ich war Mitglied der parlamentarischen Kommission, welche sich mit dem vorliegenden Gesetzesentwurf beschäftigt hat und bin Mitunterzeichner des Minderheitsantrages. Ich spreche im Namen der Fraktion Grünes Bündnis und habe keine Interessenbindungen.

Subsidiaritätsprinzip und Gemeindeautonomie sind die Grundsätze der DETTEC. Die Aufgaben sollen alsdann demjenigen Gemeinwesen zugeteilt werden, das sie am besten erfüllen kann, wobei unter "Aufgabe wahrnehmen" neben der Finanzkompetenz auch die Organisationsstruktur und Leistungsqualität eine wesentliche Rolle spielen. Ausgerichtet auf das Prinzip "Wer zahlt, befiehlt", legt der Bericht aktuelles Zahlenmaterial vor, das vordergründig einleuchtend ist, ja, es ergibt sich quasi ein Nullsummenspiel, wenn die Altersbetreuung, die Spitex, und die familienergänzenden Tagesbetreuungseinrichtungen voll den Gemeinden und die sonder- und sozialpädagogischen Institutionen und professionellen Pflegefamilien dem Staat zugeteilt werden.

Alles gut und recht, sollte man denken. Aber man muss nicht Kaffeesatzleser sein, um festzustellen, dass aufgrund der demographischen Entwicklung die Kosten für Altersbetreuung und Spitex um das eineinhalb- bis zweifache geradezu explodieren werden. Man muss nicht Hellseherin sein, um festzuhalten, dass aufgrund des anstehenden Arbeitskräftemangels oder der gestiegenen Lebenshaltungskosten viele Eltern mit bescheidenem oder mittlerem Einkommen ihre Arbeitszeit erhöhen müssen und somit vermehrt auf familienergänzende Tagesbetreuungseinrichtungen angewiesen sein werden. Also muss auch auf diesem Gebiet in naher Zukunft mit einer grossen Kostenexplosion gerechnet werden.

Andererseits werden sich die Ausgaben für sonder- und sozialpädagogische Institutionen vermutlich in einem stabilen sowie vorausschau- und planbaren Rahmen halten. Man rechne: Schon in kurzer Zeit wird die Waage aufgrund der aktuellen Finanzkennzahlen in argem Ungleichgewicht stehen. Die Gemeinden werden die Mehrkosten tragen beziehungsweise einen neuen Ausgleich mit dem Kanton aushandeln müssen. Würdet ihr euch, liebe Kolleginnen und Kollegen, in ähnlich gelagerter persönlicher Situation auf einen solchen Deal einlassen?

Alle vom DETTEC betroffenen Aufgaben haben nicht nur finanzielle Auswirkungen. Aus der Lehre über sozialtechnische Systeme weiss man, dass Finanzverschiebungen unmittelbaren Einfluss auf die Ausführungsqualität von Dienstleistungen haben. Am Schluss der Kette stehen schliesslich Menschen, welche eines besonderen Schutzes durch die Gesellschaft bedürfen: Menschen mit Beeinträchtigungen, Betagte, Pflegebedürftige, Familien oder Kinder. Neben dem Finanzausgleich ist ein besonderes Augenmerk auf die Qualität der Dienstleistungen zu werfen. So braucht es beim Gesetz der sozialmedizinischen Leistungen klare und verpflichtende Qualitätsmerkmale und Minimalstandards einer unabhängigen Instanz, um möglichen Sparmassnahmen von Gemeindebehörden entgegenzuwirken.

Unklare Regelungen der Pflegefinanzierung in der Langzeitpflege bezüglich Restkosten müssen geklärt und für alle verbindlich sein. Regionale Ungleichbehandlungen der Dienstleistungen und Finanzierung bei familienergänzenden Tagesbetreuungseinrichtungen sollen durch Erstellen von Referenzskalen möglichst vermieden werden. Es kann doch nicht sein, dass der Freiburgerische Gemeindeverband - mit Vereinsstrukturen übrigens - als Arbeitgeberin der Spitex über Pflichtenhefte und Lohnestufungen der eigenständigen Pflegefachpersonen, de facto Mitbewerberinnen und Mitbewerber, entscheiden kann. Wo bleibt hier die unabhängige Instanz? Müssten nicht erst Stellenwert, Rolle und Befugnisse des Freiburgerischen Gemeindeverbandes als zukünftiges, neues Staatsorgan geklärt werden?

Aktuell werden die diversen Zuschüsse und Fonds im Bereich der familienergänzenden Tagesbetreuungseinrichtungen durch den Staat verwaltet und gemäss individueller Abrechnung der Dienstleistungserbringer verteilt. Das System funktioniert ausgezeichnet. Nun sollen diese bestens eingespielten administrativen Systeme ausgelagert und beim Freiburgerischen Gemeindeverband neu installiert und strukturiert werden. Zudem sind - und da verweise ich auf den Bericht des

Minderheitsantrags - die Gesetze betreffend Ergänzungsleistung und Krankenversicherung auf Bundesebene in Bearbeitung, was direkten Einfluss auf die obgenannten Aufgaben des 1. DETTEC-Pakets haben wird.

Fazit: Das 1. DETTEC-Paket beinhaltet zu viele Unbekannte betreffend Finanzkennzahlen und deren Kostenentwicklungen, ungenügende Abklärungen bezüglich Qualität der Dienstleistungen ... [*Redezeit abgelaufen, der Sprecher wird unterbrochen.*]

Chardonnens Christophe (PLR/PVL/FDP/GLP, BR). Parler de ce projet en cinq minutes relève effectivement du défi, mais je vais m'y atteler. Je parle ici au nom du groupe Libéral-Radical et Verts-Libéraux et déclare mes liens d'intérêts : je suis membre de la commission parlementaire qui a examiné ce projet et je suis également membre du Conseil de fondation d'une institution spécialisée, La Rosière à Estavayer-le-Lac, qui offre des prestations d'hébergement, d'occupation et de travail à des personnes en situation de handicap et dont vous avez dégusté les excellents caramels hier et encore aujourd'hui.

La proposition de la minorité de renvoyer ce projet au Gouvernement revient, Mesdames et Messieurs les Député-e-s, à un enterrement de première classe. En effet, M. le Conseiller d'Etat Castella a parlé de 12 ans de travaux ; moi, je vais encore un peu plus loin : j'étais jeune préfet en 2003 lorsque la Conférence des préfets, avec l'Association des communes fribourgeoises, a écrit au Gouvernement pour relancer ce projet. Je suis toujours jeune, mais cette fois-ci député, et retrouve ce dossier avec toujours cette lancinante question : "Est-ce le bon moment ?". Effectivement, ce ne sera jamais le bon moment dans un domaine où l'on sait que les différentes prestations évoluent constamment et que la population vieillit ; on le sait tous, on le constate au quotidien, et le domaine de la santé fait dès lors l'objet de nombreuses interventions. S'il est donc vrai que l'on peut attendre d'avoir un certain nombre de certitudes, d'autres interrogations viendront se rajouter, si bien que ce domaine-là sera en perpétuelle évolution. On parle d'hypothèses non vérifiées, mais si j'ai bien compris cette notion, une hypothèse ne pourra se vérifier qu'avec l'expérience. Il est clair que l'on ne doit pas donner un blanc-seing à ce projet, mais en même temps, c'est bien l'avenir qui nous dira si effectivement on a fait ou non les bons choix.

Je tiens ici à saluer l'immense travail effectué par les différents services de l'Etat qui ont retourné les chiffres dans tous les sens pour vraiment donner un cadre à ce projet aussi précis que possible, avec des hypothèses certes, mais qui nous donnent véritablement de bonnes indications. Nous pouvons ainsi refuser ce projet ou alors croire que ce projet est suffisamment solide pour donner à ce canton une nouvelle dynamique.

Je reprends aussi quelques éléments qui ont été relevés au cours des discussions. Tout d'abord l'inégalité de traitement : on craint en effet que ce projet suscite une certaine inégalité de traitement par rapport à des prestations qui pourraient être fournies ou non dans différentes parties de ce canton. Je crois que c'est un leurre, que c'est un mauvais procès que l'on fait aux communes qui vont reprendre ces tâches. Aujourd'hui en effet, avec l'enchevêtrement des tâches, on a tendance à se réfugier derrière la décision de l'autre. Je reprends l'exemple des soins à domicile : aujourd'hui, le canton subventionne 30% des postes d'infirmières, et on a parfois tendance à se réfugier derrière cette notion en disant : "Malheureusement, le canton ne veut pas donner les dotations suffisantes, alors on ne peut pas augmenter ces dotations". Le jour où les communes seront confrontées à la couverture de leurs besoins, aux citoyens qui viendront leur dire : "J'ai droit à ces prestations-là" - puisqu'il s'agit d'un droit -, les communes n'auront d'autre choix que de répondre à ces attentes et d'assumer leurs responsabilités.

On parle aussi de l'autonomie communale et je crois qu'on fait ici un mélange entre, finalement, le désenchevêtrement des tâches et la contrepartie financière. Le désenchevêtrement porte sur l'accueil extrafamilial, les institutions spécialisées, les EMS, les soins à domicile, alors que les prestations complémentaires servent à équilibrer ces tâches. De dire ainsi qu'en mettant les prestations complémentaires dans la balance, finalement les communes n'auront pas d'autonomie, c'est un faux débat puisqu'effectivement, on parle bien des tâches qu'elles vont reprendre et non de ces prestations complémentaires.

Je crois aussi qu'on peut faire confiance aux communes, et on peut relever qu'elles ont toujours relevé les défis qui étaient les leurs à satisfaction. On voit aujourd'hui les millions qui sont investis dans les EMS, on voit aussi la manière dont les services et les soins à domicile se sont développés, les nombreuses places d'accueil qui ont été créées lors de ces dernières années. Avoir des craintes par rapport à l'exécution de ces nouvelles tâches, je pense que c'est effectivement un faux procès qu'on tente de faire... [*temps de parole écoulé, l'orateur a été interrompu*]

Kubski Grégoire (PS/SP, GR). Mes liens d'intérêts : j'étais membre de la commission qui a examiné ce projet.

Aujourd'hui, chères et chers collègues, nous faisons face à un marécage législatif, à un marigot institutionnel qui constitue *in fine* une forme de révolution de palais à peine masquée. Après 12 ans de réflexions qu'on imagine très intenses, cette révolution de palais a été menée au pas de charge en commission, menée sabre au clair par le Conseil d'Etat, au son de son clairon, qui souhaitait qu'il n'y ait aucun amendement, parce que c'est un château de cartes, parce que soi-disant tout ce projet est bien ficelé. Mais ce projet est bien plus que problématique.

Chères et chers collègues, je vous demande de vous poser une question : à qui, *in fine*, va profiter cette réforme ? Est-ce qu'elle va profiter à la population ? Le Conseil d'Etat nous jure que c'est une réforme institutionnelle, une réforme purement

technique, et que ça n'a strictement pas du tout touché les prestations. En fait, ce qu'on nous dit et ce qui ressort du message, c'est que dans le meilleur des cas, dans le meilleur des scénarios, ça ne va strictement rien changer pour la population ; en revanche, dans tous les autres scénarios, ça va être problématique et pour les communes, et pour la population. Cette réforme n'apporte donc aucune plus-value à la population fribourgeoise. Maintenant, va-t-elle profiter aux communes ? Le Conseil d'Etat devient le porte-étendard de l'autonomie communale, mais celle-ci a bon dos ! Je crois qu'il ne faut pas se laisser "enfumer". Les communes reçoivent les prestations complémentaires, mais sur lesquelles elles ont strictement zéro autonomie. Elles devront donc financer ces prestations complémentaires sans aucune marge de manœuvre. Cela m'a fait penser, en lisant ce message et à la fin des travaux de la commission, à cette phrase qu'avait eu notre estimé ancien collègue Michel Zadory à l'issue d'une séance de commission : "Il y a tellement d'enfumage que ça sent le jambon de la Borne". C'est un peu l'impression que j'ai là.

Pour connaître le vrai bénéficiaire de cette réforme, allez lire le message en page 29. On se rend compte à demi-mot que c'est une réforme négociée entre le Conseil d'Etat et l'ACF, qui est destinée par l'ACF pour l'ACF, qui touche le pactole avec la gestion de plusieurs millions de francs et une augmentation immense de son pouvoir dans le canton. On crée une véritable pieuvre institutionnelle, sans les garanties étatiques, on crée un lien de dépendance immense des communes envers l'ACF, on crée une forme de 8^e conseiller d'Etat. Quand on regarde les détails des exigences d'organisation qui seront faites, je vous lis à la page 29 : "Le projet laisse une autonomie organisationnelle à l'ACF pour les modalités de la mise en œuvre. Il n'impose pas à l'ACF une forme juridique particulière", eh bien, cette manière de faire est contraire à notre article 52 de la Constitution, qui impose des exigences lors d'une délégation de tâches administratives. Et je vous le dis clairement : l'article 52 stipule qu'il faut que ce soit prévu dans une loi – ce qui serait le cas ici -, que ce soit en outre justifié par l'intérêt public prépondérant – ce qui n'est pas du tout motivé et qui n'est pas le cas en l'espèce -, et enfin qu'il y ait une protection juridique qui soit assurée - ce qui n'est pas le cas non plus. Donc cette révision et cette délégation à l'ACF viole notre article 52 de la Constitution fribourgeoise. Et puis, la surveillance de l'ACF est donnée aux communes, sauf que vous savez très bien qu'on ne mord jamais une main qui nous nourrit : il est donc clair que cette disposition créera un lien de dépendance concret entre les communes et l'ACF. L'ACF a tellement d'intérêts dans ce projet qu'on est en droit de se demander si certains parmi nous ne devraient pas se récuser.

À cela s'ajoutent les points soulevés par le rapporteur de la minorité - qui est un spécialiste du domaine de la santé :

- > les incidences financières du projet, qui sont complètement incertaines du fait des réformes fédérales ;
- > on crée un déséquilibre à moyen et long terme au détriment des communes. Et là, il est rigolo de voir que c'est la minorité - et en particulier la gauche - qui défend les communes et les finances communales. En effet, les coûts de l'aide et des soins à domicile ainsi que des EMS connaîtront une augmentation exponentielle du fait de la pyramide des âges, ce qui va automatiquement grever les finances communales. Donc pensez, chères et chers collègues qui sont dans des exécutifs communaux, ce que vous devrez dire à vos collègues du Conseil communal quand vos finances communales seront complètement étranglées par ces nouvelles charges et ces augmentations issues des associations intercommunales dont la gouvernance et... [*temps de parole écoulé, l'orateur a été interrompu*]

Thalmann-Bolz Katharina (UDC/SVP, LA). Meine Interessenbindung in dieser Angelegenheit: Ich war Mitglied der parlamentarischen Kommission. Dazu bin ich nachhaltig geprägt von der zwanzigjährigen Mitarbeit in der Gemeindeexekutive von Murten. Ich nehme allerdings im Namen der Fraktion der Schweizerischen Volkspartei Stellung zu diesem Gesetzesentwurf.

Die Fraktion der Schweizerischen Volkspartei hat diesen mit Spannung erwarteten Gesetzesentwurf mit grossem Interesse und grosser Intensität diskutiert. Im Bewusstsein, dass die Vorlage komplex und sehr technisch ist und über zwölf Jahre in gutem Einvernehmen unter den Parteien von Staat und Gemeinden erarbeitet wurde, sind für die Fraktion der Schweizerischen Volkspartei folgende Punkte ausschlaggebend für einen zustimmenden Entscheid.

Erstens: Die Aufgabenentflechtung zwischen Staat und Gemeinden macht dann Sinn, wenn die Aufgabe von demjenigen Gemeinwesen übernommen werden kann, welches sie am besten erfüllen kann. Diese Aufteilung ist nach unserem Ermessen ziemlich gelungen. Die familienergänzenden Tagesbetreuungseinrichtungen, die Hilfe und Pflege zuhause, sprich Spitex, und die Betreuung in Pflegeheimen sind Aufgabengebiete, die den Gemeinden sehr nahe und vertraut sind. Lokale und kulturelle Bedürfnisse sowie die Bürgernähe spielen dabei eine wichtige Rolle bei der Erfüllung der Aufgaben. Der Grundsatz der Nähe ist erfüllt. Der Bereich der sonder- und sozialpädagogischen Institutionen und professionellen Pflegefamilien bleiben wie bis anhin in der Verantwortung des Staates, was auch durchaus Sinn macht.

Zweitens: Die Gemeinden müssen ihre zugewiesenen Aufgaben autonom erfüllen können. Diese Zielsetzung wird mit der Vorlage und den darin aufgeführten Aufgaben erreicht. Die Autonomie der Gemeinden wird nachhaltig gestärkt. In der Vergangenheit war dies nicht immer der Fall. Dieses Paket der Entflechtung soll nun in den ausgewählten Rubriken Klarheit in der Verantwortlichkeit der Aufgabengebiete schaffen.

Mit den zahlreichen Minderheitsanträgen, die anstehen, werden hingegen Kompetenzen der Gemeinden in ihrer Wirksamkeit beschnitten. Dazu wird der Verwaltungsaufwand durch die Forderung nach Statistiken und Studien unnötig aufgebläht, was die Kosten wiederum in die Höhe treiben wird. Mit vorzusehenden Kontrollmechanismen wird zudem die Autonomie der Gemeinden untergraben und das Vertrauen in die kleinste, wichtigste Zelle der Demokratie wird in Frage gestellt. Die Gemeinden müssen nicht bevormundet werden. Sie sollen volles Vertrauen für ihre Handlungen geniessen. Wird daran gezweifelt, meine Damen und Herren, können wir sie gleich abschaffen und eine zentralistische Regierungsform einführen.

Drittens: Was hingegen die finanziellen Auswirkungen der Aufgabenentflechtungen zwischen Staat und Gemeinden betrifft, welche in diesem Paket im Gleichgewicht stehen sollen, gehen die Meinungen in der Fraktion der Schweizerischen Volkspartei etwas auseinander. Die Mehrheit der Fraktion erachtet die finanziellen Auswirkungen der Aufgabenentflechtungen für die Gemeinden und den Staat als ausgewogen, obwohl die hypothetisch erstellten Berechnungen aus dem Jahre 2020 stammen. Die politische Arbeit in den Gemeinwesen verändert und entwickelt sich ständig. In der Pipeline stehen ständig Projekte und Reformen. Die Exekutiven müssen mit diesem Umstand umgehen können und mit entsprechenden Massnahmen reagieren. Das wird nicht anders sein mit den Auswirkungen der Reformen über die Ergänzungsleistungen. Deshalb ist ein regelmässiges Controlling mit einem Bericht durch den Staat alle drei Jahre ein wirksames Mittel, um allfällig notwendige Massnahmen zeitnah einleiten zu können.

Für eine kleine Minderheit der Fraktion der Schweizerischen Volkspartei ist die Unsicherheit hinsichtlich der finanziellen Auswirkungen der Reformen des Bundes über die Ergänzungsleistungen jedoch zu gross. Sie wird ein Aufschieben der Vorlage bis zur Klärung der finanziellen Auswirkungen auf das vorliegende Paket befürworten. Wichtig für die grosse Mehrheit der Fraktion der Schweizerischen Volkspartei ist zudem, dass mit dieser Vorlage keine Änderungen der Kompetenzen in der Aufgabenerfüllung vorgenommen werden.

Weiter sind wir uns auch bewusst, dass mit der demographischen Entwicklung die Kosten für beide Gemeinwesen, Staat und Gemeinden, ansteigen werden. Und die Gemeinden müssen sich organisieren, um die anstehenden... *[Redezeit abgelaufen, der Sprecher wird unterbrochen.]* ... deshalb möchte die Fraktion der Schweizerischen Volkspartei das erste DETTEC-Paket unterstützen und eintreten auf diese Gesetzesvorlage.

Pythoud-Gaillard Chantal (PS/SP, GR). Mon lien d'intérêt : je suis conseillère communale de la ville de Bulle, en charge du dicastère de la santé et des affaires sociales, présidente des Foyers de la ville de Bulle et vice-présidente du Réseau santé-social de la Gruyère.

A ce titre, je m'inquiète des incidences financières pour nos communes, mais également pour les résidentes et résidents des EMS. La nouvelle répartition prévue par le DETTEC entre les prestations complémentaires et les prestations d'accompagnement conduira à une diminution des subventions publiques et, par conséquent, à une augmentation de la participation financière des résidentes et résidents de nos EMS. Cumulée avec les 20% de la participation aux coûts des soins, la situation financière de la classe moyenne des pensionnaires sera impactée.

Avec l'évolution démographique et la forte augmentation du nombre de personnes âgées, le coût des prestations complémentaires (PC), désormais entièrement à charge des communes, va augmenter symétriquement et risque d'être rapidement insupportable pour celles-ci. La réforme fédérale des PC étant en cours, l'évaluation de ses coûts est hypothétique. Certes, une réévaluation est prévue tous les trois ans, mais le Conseil d'Etat affirme déjà que les facteurs exogènes ne seront pas pris en considération. On connaît bien la réticence des communes à augmenter les impôts. Lorsqu'elles seront étranglées par des charges en augmentation constante, il y a fort à craindre que des coupes se fassent sur les prestations à la population, sociales, culturelles en premier lieu.

Plusieurs éléments en faveur du DETTEC ont déjà été énoncés. Je relèverai ici encore l'incohérence du fait que le tarif des infirmières indépendantes soit fixé par les communes ainsi que le risque de créer davantage de disparités entre les districts avec la suppression du soutien étatique aux services d'aide et de soins à domicile. Mais encore, sur le fond, que penser du fait que l'Etat perde la main sur ce domaine santé-social ? Qu'advient-il de sa politique cantonale ? Le développement de projets, de concepts, est une mission de l'Etat. Sans incitations financières, leur mise en œuvre en sera certainement affectée. Toutes ces raisons m'incitent à soutenir le renvoi de ce projet de DETTEC.

Rey Alizée (PS/SP, SC). Mes liens d'intérêts : je suis conseillère communale à Villars-sur-Glâne, en charge de la santé et des affaires sociales, membre du Conseil de fondation de l'EMS des Martinets à Villars-sur-Glâne, présidente du Centre scolaire de Villars-Vert, qui est une institution spécialisée, et membre du comité du Réseau santé Sarine.

Les EMS, les services d'aide et de soins à domicile, les structures d'accueil extrafamilial et les prestations complémentaires sont des domaines impactés par ce projet. Ce sont aussi des domaines où les besoins vont augmenter, et donc les coûts aussi. Je le vois déjà en tant que conseillère communale, et ce n'est que le début. C'est, d'une part, lié au vieillissement de la population, population âgée qui va doubler d'ici à 2045. Il y a également des révisions de lois au niveau fédéral qui peuvent avoir un impact sur le projet tel qu'il est soumis aujourd'hui. Dans la réévaluation, ce sont des facteurs dont le Conseil

d'Etat ne tient pas compte pour revoir la répartition. D'autre part, avec ce projet, les coûts à charge des résidents des EMS augmentent. Pour les résidents qui n'ont pas les moyens de prendre en charge ces coûts, qui les prendra en charge ? Ce seront d'abord les prestations complémentaires, dont une majorité des résidents en EMS - comme l'a dit Monsieur le Représentant du Gouvernement - en bénéficient et qui seront financées par les communes. Enfin, si les conditions sont remplies, bien sûr, parce que les conditions pour bénéficier des prestations complémentaires sont strictes. Sinon, les personnes concernées devront se débrouiller. Comment vont-elles payer les frais d'EMS ?

Se posera aussi la question, pour les communes, de la manière de faire face à cette augmentation des coûts. Face à ces augmentations, elles n'auront pas d'autres choix de devoir, soit diminuer ou couper des prestations, soit augmenter leurs impôts. Bonne chance ! Les autorités communales vont se retrouver dans une situation très difficile et probablement être contraintes de couper dans les prestations. C'est pourquoi, compte tenu de la situation, je suis étonnée du soutien très proactif de l'Association des communes fribourgeoises. Mais je vous laisse juger des raisons de ce soutien.

Nous avons aussi reçu un courriel de la section fribourgeoise de l'Association suisse des infirmiers et infirmières, de la Fédération des crèches et garderies fribourgeoises et de Pro Familia, qui représentent les acteurs du terrain et qui ne soutiennent pas cette réforme. Je suis étonnée que ces associations n'aient pas été impliquées dans le processus alors qu'elles sont concernées. Désenchevêtrer, c'est bien, mais il faut aussi impliquer les acteurs du terrain.

Je le répète : le domaine de la santé et le domaine médico-social sont des domaines où les coûts et les besoins vont exploser ces prochaines années. Désenchevêtrer, c'est bien, mais selon moi, il faut d'abord avoir une vraie loi globale sur la santé - pas comme la loi actuelle - qui détermine mieux les compétences et favorise le travail en réseau avant de désenchevêtrer.

On a entendu de Monsieur le Représentant du Gouvernement qu'il faut être progressiste et donc accepter ce projet. Si je me réfère à ce qui a été voté hier dans cette salle s'agissant du climat, je me permets de me poser la question de ce qu'on entend par progressiste. Enfin, et c'est le plus important, désenchevêtrer, c'est bien, mais cela ne doit pas se faire au détriment de la population, et c'est pour cette raison que je vous invite à soutenir le renvoi.

Fahrni Marc (UDC/SVP, VE). Mes liens d'intérêts : je suis membre de la commission, syndic d'une commune et membre de plusieurs comités et commissions en rapport avec ce premier paquet du désenchevêtrement.

En premier lieu, il est important de préciser que ce premier paquet DETTEC a été conçu avec la volonté de ne pas actionner la bascule fiscale. De ce fait, son orientation doit trouver un équilibre financier au sein des chapitres le composant. La volonté d'agir ainsi provient probablement du fait que les prochains paquets proposés devront peut-être avoir recours à la bascule fiscale et que le fait de l'actionner plusieurs fois de suite pourrait être interprété de diverses façons. Dans sa présentation, les directions ont été très claires : ce paquet ressemble à un château de cartes, et si l'on en retire une seule pièce, tout s'écroule.

On comprend mieux cette stratégie lorsque l'on parcourt le message concernant cette affaire : on se rend rapidement compte que les propositions faites doivent coïncider avec un chapitre parallèle qui offre une parité. Je me plais à répéter que l'autonomie des communes a souvent été mise à mal. Mais dans cette affaire, ce n'est pas le cas. On donne du pouvoir et des responsabilités aux communes, et même si l'équilibre est incertain à moyen ou long terme, les conséquences ne peuvent être qu'une évolution normale à laquelle, nous autres élus, devons faire face à chaque instant. Comme une grande partie de vous toutes et tous qui siégez ou qui avez siégé à la table d'un exécutif communal, il est important d'en prendre bonne note, tout en étant conscients que de futures nouvelles tâches très administratives nous attendent. Mais ce défi est tout à fait gérable. Il est également important de préciser qu'il est de notre devoir de veiller aux intérêts de chaque partie de par notre mandat de député. Une politique de coordination, de coalition, est donc indispensable à la réussite de ce premier paquet.

En ce qui concerne les structures d'accueil extrafamilial de jour, les travaux ont abouti à plusieurs adaptations du projet de loi ou de son message, ainsi que des précisions d'ordre technique afin de préparer la reprise de certaines tâches par les communes, les associations de communes ou l'ACF. Aucune baisse de qualité dans la prise en charge n'est à craindre. Les communes sont un organe de proximité et doivent être réactives, et surtout répondre à des besoins réels et précis.

La répartition financière proposée pour les soins, que ce soit au niveau des homes ou des soins à domicile, peut faire l'objet de maintes réflexions ou autres propositions. Nous sommes là encore une fois dans un domaine où une politique évolutive est nécessaire : il est impossible de rester figer durant plusieurs années. Nous savons que la population fribourgeoise est vieillissante et que les personnes qui entrent en EMS le font le plus tard possible. Elles nécessiteront cependant des soins plus aigus et en même temps, les soins à domicile dureront plus longtemps. Qui peut me dire aujourd'hui lequel de ces deux constats sera le plus onéreux : la durée des soins à domicile ou l'évolution des soins en EMS ?

En cas d'acceptation, les institutions spécialisées, socio-éducatives et familles d'accueil professionnelles seraient entièrement prises en charge par le canton pour un montant de 83 millions de francs. Cette mesure est très discutée, mais c'est certainement celle qui déclenche une proposition d'équilibre financier également très discutée, compensée par la prise en charge des

prestations complémentaires pour un montant de 75 millions de francs. C'est peut-être le point faible de ce premier paquet, mais encore une fois, on vise l'équilibre.

En résumé, on pourrait imaginer que la partie que devraient assumer les communes peut se montrer plus évolutive et plus gourmande que celle attribuée au canton. Mais pouvons-nous en être bien sûrs ? La réponse est non, tout simplement, parce que l'on peut imaginer et anticiper l'avenir, mais la spéculation fait partie de ce domaine. Pour éviter de mauvaises surprises à l'avenir, une obligation de rapport est proposée afin de suivre l'évolution financière de ce premier paquet. Une éventuelle acceptation ne peut certes en aucun cas donner des garanties complètes, mais cela démontre une volonté d'être équitable entre les deux parties, canton et communes.

Au vu de ce qui précède et dans le but d'aller de l'avant avec ce désenchevêtrement, je vais accepter ce premier paquet tel que proposé. Nous pourrions ainsi continuer à développer ce beau projet dans d'autres domaines tels que les bâtiments scolaires. Ce désenchevêtrement, nous l'avons souhaité... *[temps de parole écoulé, l'orateur a été interrompu]*

Barras Eric (*UDC/SVP, GR*). Je m'exprime à titre personnel. Mes liens d'intérêts : je suis syndic d'une petite commune déjà bien mise à mal par les charges liées.

Je me permets de poser une petite question : que veut dire l'autonomie communale ? Ce mot veut-il dire payer des charges dictées par le canton ou la Confédération ou devrait-il dire décisions financières prises par les communes et payées par les communes et, dans un autre cas de figure, décisions financières prises par le canton et payées par le canton ? Je me permets cette réflexion car pour moi, toutes les discussions de ce jour nous laissent dans un flou qui ne me permet pas, en tant que syndic, de voter en faveur de ce DETTEC. Je ne me vois pas aller dans quelques années dire à mes citoyens que j'ai soutenu une loi basée sur des hypothèses.

Il y a deux points importants à retenir : nous sommes à bout touchant d'une décision du Conseil des Etats et d'une décision du Conseil national. Celles-ci vont nous donner un éclaircissement sur ces hypothèses. Aussi, nous devrions attendre ces deux décisions avant de nous prononcer sur ce DETTEC. Nous n'en sommes pas très loin, nous pourrions donc faire cet effort-là. Je me permets de répondre à notre collègue Jacques Morand. Il a dit que les communes sont unanimes derrière l'ACF. Or, aujourd'hui, trois syndics en tout cas ne soutiendront pas ce DETTEC, donc l'unanimité n'est pas atteinte. Par conséquent, bien que la demande de renvoi soit très à gauche, je la soutiendrai à titre personnel.

Senti Julia (*PS/SP, LA*). Mon lien d'intérêt : je suis conseillère communale de la ville de Morat, mais je m'exprime à titre personnel et au nom du groupe socialiste. DETTEC oui, mais DETTEC à quel prix ?

Was im September 2012 und somit vor stolzen elf Jahren mit einem Fragebogen gestartet hat, soll heute spruchreif sein. Wenn Grossrat Michellod meint, dass sich damit nichts ändert, frage ich mich, wieso eine solche Entflechtung überhaupt nötig sein soll und was in dieser Zeit erarbeitet wurde. In Anbetracht der vergangenen Zeit des Bastelns an dieser Entflechtung der Tätigkeiten, wäre eigentlich zu hoffen gewesen, dass das Projekt spruchreif ist. Das ist jedoch leider nicht der Fall aus unserer Sicht: Zu viele Unklarheiten in Bezug auf die finanziellen Auswirkungen für die einzelnen Gemeinden bestehen. Wenn wir dem Vorschlag, wie er heute vor uns liegt, zustimmen, werden die Gemeinden, die Gemeindeparlamente, die mit der Umsetzung der Gemeindeaufgaben Beauftragten und die einzelnen Steuerzahler wohl in wenigen Jahren bereuen, dass das Parlament dem heutigen Vorschlag gefolgt wäre oder ist.

Meine Damen und Herren, seien Sie ehrlich, wie viele von Ihnen haben das Dokument gelesen und gesehen, dass der Kanton nicht einverstanden wäre, auf die Verteilung der Aufgaben zurückzukommen, wenn sie für die Gemeinden nicht passen würde, das heisst, wenn sie zu viele Kosten generieren würden? Und haben Sie gelesen, dass sich der Vorschlag auf rein hypothetische Beträge bezieht, die sich zweifellos ändern werden? Wie viele von Ihnen stimmen ab im vollen Vertrauen auf Ihre Fraktionskollegen, ohne sich eigene Gedanken gemacht zu haben, eigene Gedanken, was die konkreten Auswirkungen sein werden mit immer mehr älteren, zu umsorgenden Personen in einer Gemeinde? Ich werfe nicht vor, dass dieses Vorgehen falsch wäre - wir kennen es alle. Im vorliegenden Fall ist es jedoch wichtig, sich eine eigene Meinung zu bilden und sich insofern zu überlegen, ob man trotz aller guten Absichten den Gemeinden Aufgaben beziehungsweise finanzielle Verantwortung ohne die Kenntnis der genauen Zahlen zuweisen will.

Wäre man selbst bereit, mehr Geld zu sprechen, wenn das in der Gemeinde, in der man lebt, notwendig wird und man es zum jetzigen Zeitpunkt noch nicht wusste? Wird man auch dann hinter der heutigen Aufteilung stehen? Würde man eine Fusion unterstützen, wenn die eigene Gemeinde die Aufgaben beziehungsweise die Finanzen nicht mehr stemmen kann oder sich keine motivierten Gemeindepolitiker finden lassen, da sämtlicher Optimismus in Anbetracht der fremdbestimmten Kosten verlorengegangen wäre?

Ich persönlich weiss gerne, auf was ich mich einlasse und handle in diesem Sinne, wenn ich das heute vorgelegte DETTEC-Projekt im Grundsatz zwar unterstütze, jedoch zurückweise. Ich lade Sie ein, dasselbe zu tun und zugunsten genauerer Abklärungen der finanziellen Konsequenzen dem Projekt zusätzliche Zeit zu gewähren. Im Vergleich zum gestrigen

Klimathema, wo im Übrigen im Gegensatz zum vorgelegten Thema die Konditionen klar waren, ist hier eine zusätzliche Schlaufe keine Katastrophe, sondern eine Sicherheit für die Gemeinden, und Sie könnten auch mit einer Rückweisung heute gut schlafen. Wählen Sie den sicheren Weg und geben Sie sich keiner vorschnellen Euphorie - oder sollte ich sagen, Emotion? - hin. Die Gemeinden und somit unsere kleinsten Organisationsstrukturen sind nicht dafür geeignet, Experimente mit ihnen zu machen und zu schauen, ob sich Hypothesen bewahrheiten oder nicht, wie dies Kollege Chardonnens vorgeschlagen hat. Ich schliesse also:

DETTEC oui, mais DETTEC à quel prix ? Ce sera un NON contre le DETTEC et nous vous invitons à vous joindre à nous et à renvoyer ce projet.

Lepori Sandra (PLR/PVL/FDP/GLP, SC). Comme notre collègue Barras, je me trouve dans le flou avec ce DETTEC. Selon la gauche, il y aura un impact financier négatif sur les coûts des résidents des EMS. Selon la droite, cela ne changera rien. Le représentant du Gouvernement, directeur de la DSAS, nous a touché un mot à ce sujet tout à l'heure. Et à la lumière des débats, ce n'est pour moi toujours pas clair, et je pense ne pas être la seule dans ce cas. Est-ce donc possible d'avoir une réponse à ce sujet ? Car si les plus démunis doivent payer le prix de ce DETTEC, ce serait quand même un peu choquant. Je vous saurais gré de nous donner un exemple fictif, chiffré, qui pourrait nous aider.

Bonny David (PS/SP, SC). Je souhaite m'exprimer en ma qualité de syndic pour faire part de mon désaveu vis-à-vis de cette proposition de DETTEC.

Les communes sont touchées par les charges liées, qui nous pèsent de plus en plus. Nous pèse aussi la RIE III cantonale, puisque les rentrées fiscales diminuent pour les communes. Nous avons également accepté au sein de ce Parlement des baisses d'impôts, qui ont aussi des répercussions sur les communes. On a aussi validé ici la loi sur la défense incendie et les secours, dont on avait dit que ce serait une opération blanche pour les communes alors que ce n'est pas le cas : nous recevons chaque jour des plaintes de conseillers généraux, de citoyens, qui disent, à juste titre, que cela va coûter bien plus cher. Il serait donc sage de revoir certains chiffres et de différer cette discussion.

Enfin, pour terminer, j'ai reçu du Club des communes un préavis signé par son président, Jacques Morand, et sa directrice. Or, celle-ci est également la directrice de l'ACF. Selon moi, cela engendre un certain malaise, et il y aurait pu avoir une récusation : avoir en effet la même personne qui, d'un côté encaisse, et de l'autre dit qu'il faut, cela me pose un très grand problème. Je vous invite donc à réfléchir à deux fois avant de voter et d'accepter le renvoi, au nom des citoyennes et citoyens de ce canton.

Jaquier Armand (PS/SP, GL). Mes liens d'intérêts : je suis membre du comité de l'ACPC, conseiller communal en charge de la santé et de la jeunesse et membre du comité du Réseau Santé Glâne. J'interviens à titre personnel.

Globalement s'affrontent certains dogmes ou préceptes, un certain optimisme, une certaine naïveté même, face à une crainte réelle des prestations futures pour la population. Préceptes parfois séduisants : autonomie communale, "celui qui paie commande", "luttons contre la centralisation", aucune baisse de la qualité. Naïveté : faisons confiance à l'Etat, faisons confiance à l'ACF, l'évolution du vieillissement de la population, l'évolution des bases légales fédérales n'auront pas ou très peu de conséquences.

Concrètement, les exécutifs communaux, les citoyens des communes, devront décider de payer les futures prestations. C'est ce que dit cette loi. Mais quand il s'agira de payer ces futures prestations - le représentant du Gouvernement l'a déjà dit -, il faudra recourir à des augmentations d'impôts. Comment les citoyens, qui devront choisir entre leur vie de tous les jours, leur porte-monnaie et le bien collectif, vont-ils trancher ? Comment les conseillers communaux vont-ils pouvoir défendre cela ? C'est là ma grande inquiétude et c'est l'inquiétude de la population.

Aujourd'hui, on prétend que l'ACF a un modèle qui serait similaire à l'ACPC. Je l'ai dit précédemment, je suis membre du comité de l'ACPC. Cette association reçoit des contributions des communes, des employeurs et de l'Etat et les utilise pour construire des bâtiments pour la formation professionnelle. Elle est composée d'un comité qui représente toutes les parties, aussi bien l'Etat que les communes et les employeurs, et même un syndicaliste. L'ACF, ce n'est pas ça. L'ACF, c'est une organisation qui encaisse de l'argent de l'Etat pour le redonner à ses membres. C'est donc un autre fonctionnement et une autre activité.

Pour conclure, je dirais qu'aujourd'hui, je pense sérieusement que cette loi, malgré la volonté, aura pour effet concret, à terme, de limiter l'autonomie communale à cause de l'immobilisme et de la sclérose qu'elle provoquera dans les débats des conseils communaux.

Marmier Bruno (VEA/GB, SC). Je déclare mes liens d'intérêts : je suis syndic de la commune de Villars-sur-Glâne et membre du comité du Club des communes.

Lorsqu'on veut couler un projet, on demande des rapports, des détails, des sécurités et des garanties. Ce projet est stratégique : comment fonctionne-t-on entre l'Etat et les communes ? La question de son prix sera discutée tous les trois ans par le biais d'un rapport comptable qui nous montrera les différentes évolutions.

Il a en outre été dit que le Conseil d'Etat est très clair sur ce qu'il veut. Il a dit ne pas vouloir entrer en matière sur les évolutions dynamiques. Il a le droit de le dire, mais je rappelle que le Conseil d'Etat propose et le Grand Conseil dispose. En voyant les prises de paroles de ce jour et les représentations de toutes les communes, je répondrais que si d'aventure, structurellement, le paquet que nous décidons aujourd'hui a une évolution très défavorable pour le canton, le Conseil d'Etat proposera un projet de bascule fiscale. En revanche, s'il est très défavorable pour les communes, nous serons là, tous les partis, de l'UDC au Parti socialiste, de la Gruyère à la Broye, pour exiger du Conseil d'Etat, ou pour décider puisque nous pouvons décider nous-mêmes, d'une bascule fiscale si nécessaire. Le prix du DETTEC sera donc fixé dans cette salle. Si nous votons aujourd'hui un paquet qui a une évolution dynamique défavorable pour l'une des parties, nous pourrions le corriger et cela sera entre nos mains. Personnellement, je soutiendrai l'entrée en matière et le projet tel que proposé par la commission.

Fattebert David (*Le Centre/Die Mitte, GL*). Mes liens d'intérêts : je suis syndic d'une commune, président de la "terrible" ACF, et mon épouse est active dans le domaine de la petite enfance. J'ai également été membre de la commission qui vous propose cette version bis. Je prends la parole au nom du groupe Le Centre.

Tout le monde parle du DETTEC, mais pourquoi ? Malgré la durée du projet, ce n'est pas une loi révolutionnaire qui nous est soumise aujourd'hui. L'objectif qui a guidé ces douze ans de travail a été de déterminer quel niveau institutionnel est le plus à même de gérer et financer un service pour le citoyen. C'est cela qui a conduit à supprimer les financements mixtes Etat-communes sans toucher aux prestations. En résumé, pour le bénéficiaire, quasiment aucun changement n'est visible.

Prenons le domaine des seniors. Ce thème est depuis très longtemps pris en charge par les réseaux santé des districts. Et pourtant, personne ne se plaint. Pour ce faire, les communes investissent massivement depuis des années dans les infrastructures et le personnel.

Pour la petite enfance, depuis l'introduction de la LStE en 2011, ce sont les communes qui s'occupent de la politique des places de garde et du subventionnement des parents. De son côté, le canton n'assure que la redistribution purement administrative du fonds Etat-employeurs ainsi que la surveillance du respect des normes. Le DETTEC sépare simplement le rôle de surveillant et celui de pilotage du domaine.

C'est en 2008 déjà, lors de la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons pour les prestations complémentaires, que le principe de la reprise de leur financement par les communes fribourgeoises a été acté. Nous vivons donc depuis 15 ans dans un régime transitoire qui attend l'arrivée du DETTEC. Soyons clairs : même si on venait à enterrer le DETTEC, les communes reprendraient les prestations complémentaires, mais sans les contreparties obtenues dans le projet de loi. Faute d'arguments factuels, quelques opposants à la démocratie de proximité jouent sur la peur du changement et créent des mythes qui parsèment le rapport de minorité.

Mythe numéro un : non, il n'y aura pas de réduction de la qualité des prestations. Je peux vous assurer qu'il est beaucoup plus compliqué d'annoncer une péjoration des services avec des citoyens devant vous que dans l'anonymat de la salle du Grand Conseil. Les montants des dépenses dans les domaines concernés confirment que les communes sont bien conscientes de leurs responsabilités. Par exemple, pour la petite enfance, plus 44% des dépenses communales ces dix dernières années.

Mythe numéro deux : non, l'ACF n'est pas un repère de brigands. La redistribution administrative du fonds Etat-employeurs, géré de manière indépendante du fonctionnement général de l'ACF, n'a rien à voir avec un enrichissement. La solution proposée se veut simplement pragmatique et évite la création d'une usine à gaz parallèle qui coûtera cher aux communes et aux citoyens en fin de compte. En termes de transparence, l'Association est pilotée par un comité de 15 élus communaux - donc plus de 10% des communes du canton sont représentés au comité -, les comptes y sont révisés par un organe externe, ce qui, en comparaison, n'est pas le cas des comptes de l'Etat.

Mythe numéro trois : oui, les simulations financières ont été faites, et bien sûr que la réalité de l'évolution des coûts sera différente de la planification. C'est toujours le cas, que ce soit en politique ou dans le domaine privé. L'état des lieux prévu tous les trois ans permettra justement de compenser les éventuelles divergences non désirées au travers du deuxième paquet du DETTEC. Si vraiment vous craignez pour les finances communales, soyons conséquents et ne votons plus de baisses d'impôts cantonales sans prévoir de compensation pour les communes.

Ce premier paquet n'est certainement pas parfait, mais c'est un premier ballon d'essai qui permettra d'ouvrir la discussion sur les étapes suivantes. Cela serait un très mauvais signal de notre part d'affaiblir ce résultat intermédiaire. Nous, élus communaux, nous demandons à obtenir plus d'autonomie afin de pouvoir réellement mener des politiques locales avec une liberté de manœuvre pour répondre aux attentes de nos citoyens. Cela passera par l'augmentation des masses des budgets communaux afin de rendre possible des vraies pesées d'intérêts. C'est cela la politique, et pas seulement d'exécuter des

décisions cantonales avec des financements croisés. Osons donner du pouvoir aux élus communaux. Le groupe Le Centre soutiendra à l'unanimité moins une voix le projet bis de la commission.

Aebischer Susanne (*Le Centre/Die Mitte, LA*). La "moins une voix", c'est moi, qui ai fait partie de la commission et du rapport de minorité. Mes liens d'intérêts : j'ai été longtemps présidente et directrice de Kibelac, l'accueil de la petite enfance dans le district du Lac, notamment l'accueil en milieu familial. Nous avons créé plusieurs accueils extrascolaires en collaboration avec les communes. J'ai aussi été membre du comité de Kibesuisse. Professionnellement, je m'occupe de nouvelles formes de gouvernance qui prônent la subsidiarité et la délégation d'autorité, d'autonomie et de responsabilité au plus bas possible, au plus loin possible. Je défends cette subsidiarité vraiment dans tout ce que je fais et aussi le fait que dans ce canton, on devrait confier aux communes tout ce que l'on peut.

Je vais vous expliquer pourquoi je fais partie de ce rapport de minorité. Je ne vais pas répéter ce qui a déjà été dit par rapport au risque financier que je vois également venir pour les communes. J'aimerais vous donner des exemples rencontrés dans le domaine de la petite enfance, milieu que je connais assez bien. Pour l'instant, nous sommes dans un canton où pas toutes les familles ont une offre appropriée. Certaines communes estiment que nous ne devons pas avoir d'offres pour le mercredi après-midi parce que tous les enfants ont congé. Il n'y a pas non plus dans toutes les communes une offre d'accueil extrafamilial tous les jours de la semaine, ni le soir car nous estimons que toute activité professionnelle s'arrête à 18 h 00. Il n'y a pas non plus, dans ce canton, toutes les communes qui ont une offre pour les parents qui travaillent, qui sont peut-être divorcés, pendant les vacances scolaires. On a une grande divergence entre les prix et les subventions alloués aux parents, et des standards de qualité qui ne sont pas unifiés. Comparé aux autres cantons qui nous entourent, nous avons une à cinq crèches pour 1000 habitants, contre cinq à dix crèches dans les cantons de Berne, du Valais, de Neuchâtel, ou quinze à dix-sept crèches dans le canton de Vaud. Je ne suis pas d'accord avec le constat que nous avons fait beaucoup d'efforts et que nous avons assez de places. Nous avons 100 à 300 places pour 1000 enfants contre 300 à 500 places pour 1000 enfants dans le canton de Neuchâtel ou plus que 500 places dans le canton de Vaud. Ces données datent de 2020.

Ainsi, selon moi, lorsque l'on désenchevêtre, lorsque l'on donne de l'autonomie, de la responsabilité et de l'autorité, il faut avoir des lignes directrices et des objectifs communs. Dans cette loi, le Conseil d'Etat nous a fait comprendre que c'est purement technique, purement financier. Justement, Mesdames et Messieurs les Députés, ce n'est pas purement technique. Il ne s'agit pas juste de recenser le nombre de places dont nous avons besoin puis de les créer sans savoir quels objectifs on veut atteindre. L'ACF va-t-il donner ces objectifs aux communes et dire que nous voulons 500 places de crèche pour 1000 enfants, en moyenne ? Cela n'est pas clarifié. C'est également le fait que j'ai posé beaucoup de questions en commission, notamment pourquoi les associations concernées n'ont pas pris part à cette élaboration de loi : le Service de l'enfance et de la jeunesse était certes impliqué, mais les personnes concernées non.

Les frais de la petite enfance se chiffrent à 7,5 millions de francs. Cela va donc passer aux communes. Nous sommes toutefois le canton le plus jeune. Dans ma commune, nous venons d'apprendre, lors de l'assemblée communale, que nous devons construire une nouvelle école. Croyez-vous vraiment que ces coûts de subventions ne vont pas augmenter ? Pour moi, en raison de ces manques de lignes directrices et de ce qui a été évoqué lors de la séance d'hier, il y avait un manque de clarté. Aujourd'hui, nous ne parlons que de finances et de tâches que l'on veut confier. Nous n'évoquons pas d'objectifs communs. Selon moi, cela est clairement une tâche du canton. Par rapport aux aspects financiers, ce manque de clarté ou ces hypothèses, en comparaison avec le sujet d'hier, qui était la raison du refus pour le renvoyer au Conseil d'Etat, ... [*temps de parole écoulé, l'oratrice a été interrompue*]

Berset Solange (*PS/SP, SC*). Je suis fortement interpellée à l'écoute de ces débats, notamment au sujet du rôle de l'ACF. J'étais présente lors de la création de cette association de communes, que j'ai vraiment soutenue. Je suis surprise de constater que nous sommes en train de lui donner un rôle d'exécutif alors qu'elle a été créée pour défendre les intérêts des communes en les soutenant, notamment dans des travaux législatifs réglementaires ou autres. Ma crainte est grande à ce niveau et je me demande pour quelle raison nous ne changeons pas les statuts de l'ACF. L'assemblée de l'ACF a-t-elle donné son aval à ce désenchevêtrement, puisqu'elle devra remplir un autre rôle que le sien ? A qui profitent ces 12 années de travaux ? Je sens uniquement la satisfaction du Conseil d'Etat de passer la patate chaude aux communes sans vouloir donner et prendre le temps d'avoir plus de renseignements aux niveaux financier et de la sécurité par rapport aux coûts. Je pense donc que la réalité montre que, systématiquement, des enchevêtrements sont obligatoires de par des lois et différentes choses. Je vois tout de même qu'ici, nous changeons de paradigmes par rapport à l'Association des communes. Pour moi, un pas doit être franchi par l'assemblée des communes et non par un comité de 15 personnes qui représentent 122 exécutifs. Pour ces raisons, je vous demande de renvoyer le projet.

Castella Didier, Directeur des institutions, de l'agriculture et des forêts. Je souhaite d'abord corriger une affirmation : il n'est pas vrai de prétendre que la Constitution exige la forme de droit public. Il y a toute une série d'arguments, mais le canton et les communes peuvent déléguer des tâches sous réserve qu'il y ait un intérêt public, ce qui est le cas en l'occurrence.

On parle d'augmentation des charges pour la collectivité. Il y en aura dans beaucoup de domaines, et notamment dans celui de la santé : c'est par exemple le canton qui va prendre en charge l'augmentation des frais dans les hôpitaux, les communes devant aussi prendre une partie de l'augmentation des charges. Je vous rappelle que c'est la prestation qui compte pour le citoyen, peu importe qui l'offre, le canton ou les communes. Il y aura assez de prestations qui devront être données et, en Suisse, nous sommes attachés à des autorités de proximité, à un système fédéral qui tient compte du premier pilier, le plus proche du citoyen, et qui garantit aussi, pour les tâches proches, une meilleure qualité des prestations.

Nous avons évoqué les charges liées : elles sont de 18,04% à la charge du canton et à peu près du même ordre pour les associations de communes. Mais ces dernières sont en main des communes.

La légitimité de l'ACF est remise en cause. Je trouve cela surprenant. L'ACF est une association qui est menée et conduite par toutes les communes. Qui d'autre qu'elle peut au mieux représenter les intérêts des communes ? Je ne pense pas que le Grand Conseil pourra le faire.

On a également beaucoup dit que le Conseil d'Etat ne veut pas corriger. Je peux vous assurer qu'il n'a aucun intérêt à ce que les communes se portent mal, au contraire. On a un intérêt commun, le bien public, et c'est celui-là que nous devons défendre ensemble, communes et canton. Il y aura un rapport qui sera évalué tous les trois ans. Vous le savez, le Club des communes est suffisamment fort pour venir dire au Conseil d'Etat si les difficultés étaient trop grandes.

Enfin, j'ai entendu tous ceux qui se sont exprimés en faveur du renvoi. Dans toutes les prises de paroles que j'ai entendues, on a dit que ce n'était pas normal que les communes reprennent. Il n'y a jamais eu de proposition de délégation d'une tâche aux communes. C'est donc clairement une tentative de centralisation complète des tâches vers l'Etat. Je le regrette car j'aime la proximité, j'aime notre système fédéral et je défends ce premier pilier qu'est la commune. Je ne veux pas aller vers une centralisation totale même s'il y a une évolution dans notre société. Certaines tâches doivent être réparties parce qu'il y a aussi une complexification. Mais c'est le but du DETTEC. Renvoyer ce DETTEC, c'est aller vers une centralisation rampante qui a été clairement exprimée par tous les intervenants en faveur du renvoi.

Madame Aebischer, lorsque vous dites qu'on ne met pas d'exigences, c'est justement le principe de l'autonomie. On fait confiance à notre partenaire qui est le mieux situé pour pouvoir évaluer les besoins, qui sont différents d'une commune à l'autre, en fonction des communes urbaines ou campagnardes. De dire que le canton vient imposer à toutes les communes les mêmes exigences alors que les besoins ne sont pas les mêmes, ce serait une erreur. Finalement, le DETTEC, et c'est le propre de notre système démocratique fédéral, c'est de faire confiance aux différents échelons, avec quand même toutefois une garantie de traitement équitable dans notre pays.

Pour toutes ces raisons, je vous invite à entrer en matière et à ne pas bloquer ce projet pour aller vers une centralisation.

Demierre Philippe, Directeur de la santé et des affaires sociales. Je vois que ce sujet passionne les foules. Nous avons clairement le clivage gauche-droite, hormis quelques exceptions venant de la droite qui soutiennent la gauche. Cela peut arriver.

J'ai également été choqué par les propos de Madame la Députée Berset qui décrédibilise l'ACF, représentante de toutes les communes fribourgeoises. C'est l'organe faitier qui permet de pouvoir avancer dans ce projet de DETTEC, projet qui est sur la table depuis longtemps.

Lorsqu'on dit manquer d'exemples pour se rendre compte des répercussions que le DETTEC pourrait provoquer à l'avenir, on peut lire le message, qui contient tous les aspects. Je souhaiterais répondre à Madame la Députée Lepori qui voulait un exemple plus concret. Les modifications prévues dans notre DETTEC pourraient avoir des conséquences sur la participation des résidents en EMS par exemple, selon la situation financière de chacune et chacun qui rentre dans un EMS, et j'insiste sur ce point.

Quel prix doit-on donner au DETTEC ? Il va de toute façon évoluer avec le temps. On sait pertinemment, comme il a été dit précédemment, que la population va vieillir. Nous aurons des coûts supplémentaires qui vont être engendrés et les coûts de prise en charge par les soins à domicile vont également augmenter. Vu l'évolution démographique de notre canton, la balance va automatiquement changer. L'équilibre financier sera réévalué tous les trois ans de manière très claire. Nous aurons des chiffres beaucoup plus précis qui vont pouvoir rassurer toutes les communes.

Les prestations offertes maintenant ne vont pas être du tout diminuées, bien au contraire. Les syndicats et les communes travailleront ensemble, comme ils le font déjà dans certains domaines. Je ne vois pas la problématique créée par le DETTEC. Je ne peux que vous recommander de soutenir l'entrée en matière de ce projet.

Castella Didier, Directeur des institutions, de l'agriculture et des forêts. Une question a été posée à plusieurs reprises et je n'y ai pas répondu : à qui profite le DETTEC ? Mesdames, Messieurs, la volonté du DETTEC était de répartir les charges, les responsabilités, de clarifier la gouvernance des prestations offertes aux citoyens. C'est vrai, à court terme, c'est le statu

quo. En revanche, à long terme, il y aura une meilleure gouvernance, une meilleure responsabilité sur les prestations qui sont offertes. Celui qui sera gagnant ne sera certainement pas l'ACF, qui est juste un redistributeur d'argent qui n'encaisse pas d'argent au passage, il faut le dire. Le gagnant sera clairement le citoyen. Il n'y a aucune volonté de changer les prestations offertes.

Berset Solange (*PS/SP, SC*). Je tiens quand même à rectifier un élément. J'ai simplement posé des questions concernant le rôle de l'ACF. Je n'ai pas décrédibilisé cette association, que j'ai toujours soutenue. J'ai juste constaté que les statuts de l'Association ne sont pas pour un exécutif. Son rôle, c'est :

- > Représenter ses membres et défendre les intérêts en prenant part active aux travaux législatifs et réglementaires et autres projets et questions qui les concernent ;
- > Représenter et défendre auprès des autorités et de toute autre institution - c'est encore une fois ne pas prendre un rôle d'exécutif ;
- > Assurer l'information de ses membres ;
- > Favoriser la cohésion et la collaboration de ses membres ;
- > Promouvoir la formation des élus communaux.

Je demandais simplement si l'assemblée générale de l'ACF - et c'est une question de simple démocratie - avait avalisé ces changements importants qui sont maintenant mis devant le fait accompli. A mes yeux, l'Association des communes est très crédible et je tenais à rectifier.

Fattebert David (*Le Centre/Die Mitte, GL*). Je me sens directement interpellé. Si vous avez bien lu le message, nous avons spécifié que l'ACF réfléchit à l'évolution de sa forme juridique, qui comprend aussi l'évolution des statuts. Nous avons jusqu'en 2025 pour le faire. Nous l'avons annoncé lors de la dernière assemblée générale et même lors de la précédente, alors que j'ai fait le tour des communes de tout le canton. Cet élément est donc transparent. Nous voulons évoluer dans ce sens-là.

Michellod Savio (*PLR/PVL/FDP/GLP, VE*). Je remercie les groupes qui se sont exprimés en faveur du projet. Je les remercie de la confiance témoignée envers les communes.

Je tiens à dire que les arguments avancés par la minorité ne tiennent pas. Non, Monsieur le Rapporteur de minorité, la majorité de la commission ne se base pas que sur des hypothèses, mais sur des chiffres sérieusement évalués et analysés par des services compétents, comme l'a dit Monsieur le Conseiller d'Etat Castella. Vous, Monsieur le Rapporteur de minorité, vous vous basez sur des hypothèses, vous qui semblez disposer d'une boule de cristal, boule de cristal dans laquelle vous pouvez évaluer l'évolution des charges liées aux prestations complémentaires et à l'aide et aux soins à domicile. Boule de cristal selon laquelle aucun rééquilibrage ne sera possible malgré l'introduction d'un mécanisme d'évaluation dans la loi, malgré les compétences de ce Parlement pour modifier les lois concernées, comme l'a justement rappelé Monsieur Marmier.

La majorité de la commission se base sur un fait : les communes gagneront en autonomie dans les domaines traités de l'aide et des soins à domicile ainsi que de l'accueil extrafamilial de jour. Elles sont prêtes à assumer les conséquences de ces nouvelles responsabilités. Monsieur le Député Morand l'a dit, les communes font confiance au Conseil d'Etat qui a évalué avec rigueur les impacts financiers de la réforme. Oui, ce premier paquet renforce l'autonomie communale et n'est pas une révolution de palais négociée entre l'ACF et le Conseil d'Etat.

Monsieur Kubski, votre caricature du rôle de la prétendue pieuvre ACF, avec le député-maire Fattebert en huitième conseiller d'Etat, prête au mieux à sourire, au pire à la consternation. Messieurs Barras et Bonny, cela a été dit, les communes ont majoritairement accepté ce premier paquet. Elles ont été consultées à ce sujet. Reconnaissez-le, c'est un fait. Quant à la forme juridique de l'ACF, cela a été dit, elle est appelée à évoluer. Ce qui compte, Monsieur Stöckli, ce sont les personnes derrière l'ACF, les élus communaux de notre canton, qui s'engagent au quotidien pour la population. A entendre certains, on a presque le sentiment que l'ACF va hériter de millions dont elle pourra librement disposer. Ce n'est pas le cas.

Oui, ce premier paquet renforce l'autonomie communale. Monsieur Zurich, se baser sur les chiffres des transferts financiers pour évaluer le gain en autonomie des communes, c'est faire preuve de mauvaise foi. En effet, le choix de transférer les prestations complémentaires aux communes est uniquement un mécanisme d'équilibrage. Sur les domaines de l'aide et des soins à domicile ainsi que de l'accueil extrafamilial de jour, ce sont bien les communes qui gagneront des compétences. Là aussi, c'est un fait. Quant aux incidences financières, bien sûr qu'elles sont difficiles à estimer. Le nombre de paramètres et d'inconnues impactant le projet dans l'avenir est conséquent. Mais ce sera toujours le cas dans deux, cinq ou dix ans. Madame Senti, Monsieur Barras, attendre les décisions fédérales n'est pas une option. Une telle frilosité ne peut entraîner qu'une conclusion : ne touchons pas à la répartition des tâches entre le canton et les communes. Laissons la situation telle quelle, bien qu'elle ne soit pas satisfaisante. Ce n'est pas la réflexion de la majorité de la commission qui souhaite que le désenchevêtrement se fasse afin de gagner en efficacité dans les domaines traités.

Je reviens également sur les inquiétudes du report de certaines compétences aux communes, exprimées notamment par Mesdames Pythoud-Gaillard et Rey, pourtant, toutes deux conseillères communales et donc en charge d'appliquer les conséquences du désenchevêtrement. Rappelons-le, le transfert de charges du canton aux communes représente 6,2 millions de francs pour les structures d'accueil extrafamilial, 8,6 millions de francs pour l'aide et les soins à domicile. Pour ces deux domaines, les montants déjà à charge des communes aujourd'hui se montent en dizaines de millions. Autant dire que les petites fractions de compétences financières par les communes, à peine 20% pour l'aide et les soins à domicile selon les statistiques fédérales à ce sujet, impactent ces compétences à la marge et ne changeront donc pas grand-chose à la qualité des prestations. Quant à vouloir conclure que certains cas isolés malheureux constituent une majorité, que le mouton noir serait en fait la norme, cela témoigne au mieux d'un manque de connaissance, au pire d'un profond mépris pour les communes et leurs élus.

Monsieur Fattebert a raison et je l'ai dit en introduction : les élus communaux sont à portée d'"engueulades". Ils n'ont donc aucun intérêt à réduire les prestations. Comme Monsieur Fahrni l'a dit, les communes répondront aux besoins des habitantes et habitants du canton. D'ailleurs, pour citer un chiffre, selon une enquête de l'Office fédéral de la statistique de 2018, presque neuf parents sur dix se sont déclarés satisfaits ou très satisfaits de la garde institutionnelle à laquelle ils recouraient (crèches, structures parascolaires ou familles de jour affiliées à un réseau). Madame Aebischer, vous parlez du manque d'offres dans certaines communes. Soit. Mais y a-t-il de la demande ?

Quant aux inégalités pour les bénéficiaires, ce sont là des chimères. Il est évident qu'un habitant de l'Intyamon n'aura pas un accès aussi aisé aux crèches et à l'aide et aux soins à domicile qu'un habitant de Fribourg, mais il le sait en choisissant son domicile. Avec ou sans désenchevêtrement, cela ne changera pas. Pourtant, ces services existent, avec le même niveau de qualité, tant pour l'habitant d'Albeuve que pour celui du plateau de Pérolles. Ils existent, grâce à l'implication des collectivités publiques, en l'occurrence essentiellement des communes.

Madame Lepori, soyez également rassurée : ce ne sont pas les personnes précaires qui seront préteritées par le désenchevêtrement, bien au contraire. Admettons toutefois que les hypothèses "abracadabrantiques" posées par la minorité se concrétisent, admettons que les prestations complémentaires doublent, admettons qu'elles le fassent du jour au lendemain, empêchant de prendre des mesures de rééquilibrage, admettons que les communes doivent, en conséquence, faire un choix entre une augmentation d'impôts et le financement des charges liées, admettons que ces prémices, bien que douteuses, se réalisent un jour. Les communes décideront-elles de réduire leur financement à l'aide et aux soins à domicile ou à l'accueil extrafamilial de jour ? J'en doute. Mais n'ayant pas de boule de cristal, je ne peux dire qu'une chose : cette affirmation est, aujourd'hui, à tout le moins mal fondée. Et comme l'a dit Monsieur Marmier, notre Parlement pourra procéder à des adaptations et envisager une bascule fiscale si la tendance devait venir très défavorable aux communes.

Monsieur le Député Chardonnens a raison : renvoyer ce projet, cela revient à reporter *sine die* le DETTEC, voire à l'enterrer. Encore une fois, ce n'est pas ce que souhaitent les communes, ni l'Exécutif cantonal. J'espère que ce Parlement saura les entendre. Je vous invite donc à rejeter la demande de renvoi.

Zurich Simon (PS/SP, FV). Je tiens à remercier toutes les personnes qui ont pris la parole lors de ce débat très important. On a entendu quelques attaques relativement acerbes contre le rapport de minorité. On n'a cependant pas vraiment entendu les avantages concrets que le DETTEC pourrait amener à la population fribourgeoise.

Non, je n'ai pas de boule de cristal, Monsieur le Rapporteur de la commission. Je me base simplement sur le message du Conseil d'Etat et les rapports d'organisations scientifiquement reconnues comme l'OBSAN. J'aimerais apporter quelques précisions sur les allégations qui ont été faites.

Nous avons entendu, au cours du débat, que le DETTEC n'aurait pas de conséquences matérielles pour la population. Je saisis cette occasion pour répondre de manière précise et concrète à Madame la Députée Lepori. Je vous invite à lire la page 16 du message du Conseil d'Etat où l'on parle des prestations complémentaires et des prestations d'accompagnement dans les EMS. Je cite : "[...] contrairement aux autres domaines où le DETTEC se limite à un simple transfert de charges entre l'Etat et les communes, la réforme de la répartition des tâches a ici [donc pour les prestations complémentaires et les prestations d'accompagnement] des conséquences financières sur les bénéficiaires des prestations.". Le Conseil d'Etat nous explique ensuite le mécanisme de changement de paradigmes en matière de prestations complémentaires et de prestations d'accompagnement. A la fin de ce paragraphe, sur les conséquences matérielles pour la population, le Conseil d'Etat dit : "Une diminution globale des subventions publiques est attendue, mais devra être confirmée *ex post*". Concrètement, quels sont les problèmes ? Nous sommes sûrs que la réforme des prestations complémentaires introduit un seuil au-delà duquel les bénéficiaires n'ont plus le droit de bénéficier des prestations complémentaires. C'est un seuil relativement bas, un seuil à 100 000 francs de fortune, bien plus bas que le seuil de 200 000 francs de fortune que le Grand Conseil a introduit pour les prestations complémentaires. Que cela veut-il dire concrètement ? Cela signifie que des personnes de classe moyenne, avec une petite fortune de 100 000 francs, ne pourront plus bénéficier des prestations complémentaires pour

aller en EMS. C'est une énorme inconnue, un gros changement. Le Conseil d'Etat dit lui-même qu'il n'a pas pu préciser les conséquences financières de cette réforme, notamment sur le montant final de la facture des prestations complémentaires pour les communes. Cela a été relevé de manière très claire par le directeur de la DSAS.

Puis, j'ai pris bonne note que le Conseil d'Etat, par le directeur de la DSAS, admettait que la révision de la contribution des patients aux coûts des soins visait explicitement à ne plus avoir, à Fribourg, une position en haut de classement en matière de soutien aux patients pour la contribution aux soins. En effet, le Conseil d'Etat estime que le canton est trop généreux aujourd'hui avec les patients fribourgeois dans les EMS. Nous aimerions que le canton ait la même volonté de rejoindre le milieu de classement en matière de réduction des primes maladie. Là, nous ne sommes pas en tête, mais plutôt à la fin du classement. Cela sera un autre débat.

Nous avons entendu que le DETTEC ne va pas contribuer à accroître les différences entre les régions. Le Conseil d'Etat le souligne également dans son message. C'est un risque inhérent au DETTEC en matière d'accueil de la petite enfance. Le Conseil d'Etat dit qu'en matière d'accueil de la petite enfance, on part du principe que l'autonomie communale, telle qu'elle est prévue dans le DETTEC, contribuera à aggraver les inégalités ou pourrait contribuer à aggraver les inégalités entre les régions. Le président de l'ACF a dit que les communes font leur travail, qu'elles ont augmenté de 44% leurs dépenses pour les crèches. Cela est vrai de manière globale, mais quand on regarde dans le détail, on voit qu'aujourd'hui, il y a des différences d'un facteur 4 entre certains districts qui, entre 2015 et 2020, ont baissé leur contribution aux crèches.

Dans certains districts aussi, cela fait dix ans que nous n'avons pas pu trouver de grilles tarifaires de références entre les communes. Or, nous aimerions leur demander aujourd'hui de se mettre d'accord entre elles pour trouver des grilles tarifaires de références pour les crèches.

Concernant les réseaux de soins, on sait qu'il y a effectivement une obligation de couvrir les besoins. Celle-ci ne change pas avec le DETTEC. Par contre, nous savons que certains réseaux de soins ne prennent par exemple pas en charge une patiente ou un patient quand elle ou il habite trop loin et que ce n'est pas suffisamment rentable. Ce sont des situations qui nous reviennent par exemple à la Fédération des patients, dont je suis vice-président - excusez-moi, j'aurais dû le dire d'entrée. Concernant ces réseaux de soins, nous avons une obligation qui va persister mais nous avons une contribution cantonale qui, je l'ai déjà dit, va disparaître, donc ce facteur de correction d'inégalités entre les districts avec elle. Permettez-moi de vous donner un nouvel exemple concret sur ces différences entre les régions. Le DETTEC donne la compétence aux communes de définir les prestations d'aide et de soins à domicile qui seront remboursées. Donc, on pourrait se retrouver dans la situation où la pose d'un bas de contention serait remboursée à Sorens mais, de l'autre côté du Gibloux, à Villorsonnens, elle ne le serait plus. Cela, Madame Lepori, est un exemple concret des inégalités que le DETTEC va causer. Comment entendez-vous rentrer dans vos districts et expliquer à la population que nous avons délibérément pris le risque de ces inégalités de traitement ?

Nous avons beaucoup rappelé que le DETTEC visait à octroyer une plus grande autonomie aux communes. Le Conseil d'Etat, lui, prétend que la minorité veut une centralisation, ce qui n'est absolument pas le cas. La proposition de renvoi vise simplement à clarifier les conséquences du DETTEC. Mais regardons d'un peu plus près l'autonomie communale selon le DETTEC : c'est un miroir aux alouettes. J'entends que le président de l'ACF veut donner plus de responsabilité aux exécutifs communaux. A titre personnel, je regrette que cette responsabilité supplémentaire revienne simplement à assumer 7/8ème des charges supplémentaires directement liées à des décisions de la Confédération. C'est une réalité. On ne peut pas constater cela simplement en vase clos. Cette augmentation, cette prise en charge des prestations complémentaires, aura un effet néfaste sur les finances communales et sur les prestations à la population.

On nous a aussi dit que le DETTEC visait à donner à l'autorité la mieux à même d'accomplir la tâche la compétence de la faire. On nous a dit que le DETTEC permettait de clarifier la gouvernance. Permettez-moi de vous donner un exemple concret ici aussi. L'autorité la plus à même d'assumer les soins à domicile est les communes. On pourrait donc se dire que ce sont les communes qui sont les plus compétentes pour les soins. Ainsi, elles le seront également pour les soins en EMS. Non, ces derniers relèvent de la compétence du Conseil d'Etat. On pourrait se dire qu'il y a une différence alors parce que l'Etat a un intérêt à avoir un rôle à jouer pour les EMS. Mais non, car les prestations d'accompagnement en EMS et les prestations complémentaires qui financent les EMS relèveraient des communes. Je me demande ici où est la cohérence, où est la clarification dans la gouvernance qui bénéficierait soi-disant aux citoyennes et citoyens fribourgeois.

On a dit que c'était un manque de respect de dire que les hypothèses n'ont pas été vérifiées, et ici aussi, je me permets de citer le message du Conseil d'Etat, à la page 17. Le Conseil d'Etat nous présente les différents montants, avant et après DETTEC. La première phrase du paragraphe, après le tableau, est la suivante : "Il convient de préciser que l'ensemble des montants présentés ci-dessus reposent sur des estimations et des simulations ponctuelles, et plus globalement sur des hypothèses qu'il s'agira de vérifier dans le temps." Non, je n'ai pas de boule de cristal, mais par contre, j'ai la volonté, quand je traite un dossier, de pouvoir me fonder sur des chiffres fiables. Ce n'est manifestement pas le cas ici.

Concernant les chiffres, on nous a dit également que cette procédure d'évaluation, introduite par la commission représentera une sorte de "Saint Graal" du DETTEC. Il y a deux problèmes qui se posent avec ce mécanisme d'évaluation : le premier, je l'ai déjà dit, est que ce mécanisme ne tient pas compte des facteurs exogènes qui vont faire exploser certains coûts ; le deuxième est le suivant : que faisons-nous si nous constatons un déséquilibre dans quelques années ? On nous a parlé de bascule fiscale, mais en lisant le message, nous voyons aussi que le DETTEC visait précisément à éviter une bascule fiscale. Donc, aujourd'hui, on nous dit que si le DETTEC ne fonctionne pas, on fera une bascule fiscale alors que le DETTEC visait justement à éviter une bascule fiscale. Il faudra m'expliquer. Et puis, le Conseil d'Etat a aussi préparé le terrain pour un rééquilibrage de l'assiette fiscale, un très joli mot pour parler de hausses d'impôts pour les communes. C'est apparemment dans cette direction-là que nous allons lorsque nous écoutons les propos des représentants du Conseil d'Etat. On peut donc constater que ce dernier veut refiler la patate chaude aux exécutifs communaux, soit couper dans les prestations, soit augmenter les impôts parce que nous ne prenons pas le temps d'avoir des chiffres clairs maintenant.

Il est vrai, comme dit le rapporteur de la commission, que les communes n'ont aucun intérêt à diminuer les prestations. Personne n'a pensé que les exécutifs communaux étaient de mauvaise foi et avaient envie de couper dans les prestations à la population. Personne n'a envie de le faire. Ils risquent cependant de ne plus avoir le choix une fois que les 7/8èmes des dépenses supplémentaires pour les communes liées aux prestations complémentaires auront explosé, doublé d'ici à 2045. Non, cela ne va pas se faire d'un jour à l'autre, mais en une vingtaine d'années, comme le confirme un rapport de l'OBSAN. Le Conseil d'Etat ne veut pas attendre les réformes fédérales. Pour ma part, je préfère travailler avec des chiffres fiables plutôt que tracer un projet sur une *to-do list* de l'administration.

> L'entrée en matière n'est pas combattue.

Zurich Simon (PS/SP, FV). La proposition de renvoi est formulée de la manière suivante :

1. Le Conseil d'Etat présente un projet de DETTEC permettant de tenir compte des effets concrets de la réforme des prestations complémentaires ainsi que de du projet de financement uniforme de la LAMAL. L'évaluation des conséquences financières du DETTEC doit se fonder sur des hypothèses financières vérifiables et des calculs corrects.
2. Le Conseil d'Etat évalue les conséquences matérielles des nouvelles règles en matière de financement et de répartition des compétences.

> Au vote, la demande de renvoi de la minorité est refusée par 58 voix contre 38. Il y a 1 abstention.

Ont voté pour le renvoi:

Michel Pascale (SC,PS / SP), Kolly Gabriel (GR,UDC / SVP), Hayoz Helfer Regula (LA,VEA / GB), Berset Christel (FV,PS / SP), Mesot Roland (VE,UDC / SVP), Mauron Pierre (GR,PS / SP), Pythoud-Gaillard Chantal (GR,PS / SP), Jaquier Armand (GL,PS / SP), Emonet Gaétan (VE,PS / SP), Schmid Ralph Alexander (LA,VEA / GB), Bapst Bernard (GR,UDC / SVP), Clément Bruno (GR,VEA / GB), Levrat Marie (GR,PS / SP), Barras Eric (GR,UDC / SVP), Aebischer Susanne (LA,Le Centre / Die Mitte), Raetzo Tina (BR,VEA / GB), Berset Alexandre (SC,VEA / GB), Mäder-Brühlhart Bernadette (SE,VEA / GB), Vial Pierre (VE,PS / SP), Zurich Simon (FV,PS / SP), Kubski Grégoire (GR,PS / SP), Tritten Sophie (SC,VEA / GB), Rey Benoît (FV,VEA / GB), Berset Solange (SC,PS / SP), Stöckli Markus (SE,VEA / GB), Savoy Françoise (SC,PS / SP), Steiert Thierry (FV,PS / SP), Papaux David (FV,UDC / SVP), Müller Chantal (LA,PS / SP), Vuilleumier Julien (FV,VEA / GB), Moussa Elias (FV,PS / SP), Senti Julia (LA,PS / SP), Roulin Daphné (GL,VEA / GB), Rodriguez Rose-Marie (BR,PS / SP), Ghielmini Kraysenbühl Paola (SC,VEA / GB), Rey Alizée (SC,PS / SP), Bonny David (SC,PS / SP), Galley Liliane (FV,VEA / GB). *Total: 38.*

Ont voté contre:

Boschung Bruno (SE,Le Centre / Die Mitte), Dumas Jacques (GL,UDC / SVP), Julmy Markus (SE,Le Centre / Die Mitte), Zermatten Estelle (GR,PLR/PVL / FDP/GLB), Wüthrich Peter (BR,PLR/PVL / FDP/GLB), Robatel Pauline (GL,PLR/PVL / FDP/GLB), Michellod Savio (VE,PLR/PVL / FDP/GLB), Hauswirth Urs (SE,PS / SP), Lauber Pascal (GR,PLR/PVL / FDP/GLB), Genoud (Braillard) François (VE,Le Centre / Die Mitte), Dietrich Laurent (FV,Le Centre / Die Mitte), Sudan Stéphane (GR,Le Centre / Die Mitte), Schumacher Jean-Daniel (FV,PLR/PVL / FDP/GLB), Schneuwly Achim (SE,UDC / SVP), Bürdel Daniel (SE,Le Centre / Die Mitte), Glasson Benoît (GR,PLR/PVL / FDP/GLB), Riedo Bruno (SE,UDC / SVP), Fahrni Marc (VE,UDC / SVP), Menoud-Baldi Luana (GL,Le Centre / Die Mitte), Dupré Lucas (GL,UDC / SVP), Kolly Nicolas (SC,UDC / SVP), Gaillard Bertrand (GR,Le Centre / Die Mitte), Baeriswyl Laurent (SE,Le Centre / Die Mitte), Wicht Jean-Daniel (SC,PLR/PVL / FDP/GLB), Bortoluzzi Flavio (LA,UDC / SVP), Brügger Adrian (SE,UDC / SVP), Baschung Carole (LA,Le Centre / Die Mitte), Peiry Stéphane (FV,UDC / SVP), Raetzo Carole (BR,VEA / GB), Meyer Loetscher Anne (BR,Le Centre / Die Mitte), Jakob Christine (LA,PLR/PVL / FDP/GLB), Remy-Ruffieux Annick (GR,Le Centre / Die Mitte), Gobet Nadine (GR,PLR/PVL / FDP/GLB), Cotting Charly (SC,PLR/PVL / FDP/GLB), Beaud Catherine (GR,Le Centre / Die

Mitte), Zamofing Dominique (SC,Le Centre / Die Mitte), Savary-Moser Nadia (BR,PLR/PVL / FDP/GLB), Dorthe Sébastien (SC,PLR/PVL / FDP/GLB), Kaltenrieder André (LA,PLR/PVL / FDP/GLB), Glauser Fritz (GL,PLR/PVL / FDP/GLB), Herren-Rutschi Rudolf (LA,UDC / SVP), Morand Jacques (GR,PLR/PVL / FDP/GLB), Fattebert David (GL,Le Centre / Die Mitte), Defferrard Francine (SC,Le Centre / Die Mitte), Esseiva Catherine (LA,PLR/PVL / FDP/GLB), Freiburghaus Andreas (SE,PLR/PVL / FDP/GLB), Thévoz Ivan (BR,UDC / SVP), Pauchard Marc (VE,Le Centre / Die Mitte), Thalmann-Bolz Katharina (LA,UDC / SVP), Chardonnens Christophe (BR,PLR/PVL / FDP/GLB), de Weck Antoinette (FV,PLR/PVL / FDP/GLB), Schwander Susanne (LA,PLR/PVL / FDP/GLB), Morel Bertrand (SC,Le Centre / Die Mitte), Schwaller-Merkle Esther (SE,Le Centre / Die Mitte), Repond Brice (GR,PLR/PVL / FDP/GLB), Grandgirard Pierre-André (BR,Le Centre / Die Mitte), Altermatt Bernhard (FV,Le Centre / Die Mitte), Lepori Sandra (SC,PLR/PVL / FDP/GLB). *Total: 58.*

S'est abstenu:

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

> La lecture des articles aura lieu ultérieurement.

Election (autre) 2023-GC-10

7 membres de la Commission des grâces, des pétitions et des motions populaires

Scrutin de liste

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

Obtiennent des voix et sont élu-e-s: *Sébastien Dorthe* (88 voix), *Pauline Robatel* (89 voix), *Laurent Baeriswyl* (93 voix), *Carole Baschung* (94 voix), *Chantal Müller* (84 voix), *Bernard Bapst* (89 voix) et *Paola Ghielmini Krayenbühl* (90 voix).

Ont obtenu des voix MM./M^{mes} Gabriel Kolly: 1; Antoinette de Weck: 1; Christel Berset: 1; Marie Levrat: 1; Savio Michellod: 1.

Election (autre) 2023-GC-12

5 membres suppléants de la Commission des grâces, des pétitions et des motions populaires

Scrutin de liste

Bulletins distribués: 98; rentrés: 97; blancs: 0; nuls: 0; valables: 97; majorité absolue: 49.

Obtiennent des voix et sont élu-e-s: *André Kaltenrieder* (97 voix), *Luana Menoud Baldi* (95 voix), *Gaétan Emonet* (92 voix), *Eric Barras* (96 voix) et *Tina Raetzo* (94 voix).

Election (autre) 2023-GC-13

5 membres suppléants de la Commission de justice

Scrutin de liste

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

Obtiennent des voix et sont élu-e-s: *Antoinette de Weck* (82 voix), *Annick Remy-Rufieux* (96 voix), *Alizée Rey* (95 voix), *Nicolas Galley* (94 voix) et *Sophie Tritten* (96 voix).

Ont obtenu des voix MM./M^{me} Fritz Glauser: 6; Julia Senti: 2; François Ingold: 1; Laurent Baeriswyl: 1; Sébastien Dorthe: 1; Benoît Glasson: 1.

Election (autre) 2023-GC-14 **6 membres suppléants de la Commission des affaires extérieures**

Scrutin de liste

Bulletins distribués: 100; rentrés: 99; blancs: 0; nuls: 0; valables: 99; majorité absolue: 50.

Obtiennent des voix et sont élu-e-s: *Pierre-Alain Bapst* (96 voix), *Catherine Esseiva* (95 voix), *Christian Clément* (99 voix), *Solange Berset* (89 voix), *Flavio Bortoluzzi* (91 voix) et *Julien Vuilleumier* (94 voix).

Ont obtenu des voix MM./M^{me} Gabriel Kolly: 4; Ivan Thévoz: 3; Sandra Lepori: 2; Fritz Glauser: 2; Benoît Rey: 1; Jean-Daniel Schumacher: 1.

Election (autre) 2023-GC-15 **5 membres suppléants de la Commission des naturalisations**

Scrutin de liste

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

Obtiennent des voix et sont élu-e-s: *Charly Cotting* (96 voix), *Stéphane Sudan* (96 voix), *Pascale Michel* (94 voix), *Rudolf Herren-Rutschi* (98 voix) et *Paola Ghielmini Krayenbühl* (95 voix).

Ont obtenu des voix MM./M^{me} Jean-Daniel Schumacher: 2; Susanne Aebischer: 2; Pascal Lauber: 2.

> La séance est levée à 12 h 20.

La Présidente:

Nadia SAVARY-MOSER

Les Secrétaires:

Mireille HAYOZ, *secrétaire générale*

Alain RENEVEY, *secrétaire parlementaire*

Troisième séance, jeudi 09 février 2023

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

Sommaire

Signature	Genre d'affaire	Titre	Traitement	Personnes
2013-GC-40	Divers	Assermentation		
2016-DIAF-55	Décret	Décret relatif à l'octroi d'un crédit d'engagement pour la restauration et la transformation des bâtiments du Domaine des Faverges	Entrée en matière Première lecture Deuxième lecture Vote final	<i>Rapporteur-e</i> Chantal Müller <i>Représentant-e du gouvernement</i> Didier Castella Jean-François Steiert
2023-GC-26	Résolution	Pour un service minimum de pharmacie de garde le week-end	Prise en considération	<i>Auteur-s</i> Roland Mesot François Genoud
2013-DIAF-50	Loi	Loi sur le désenchevêtrement des tâches entre l'Etat et les communes – 1er paquet	Première lecture	<i>Rapporteur-e</i> Savio Michellod <i>Représentant-e du gouvernement</i> Didier Castella Philippe Demierre

La séance est ouverte à 08 h 30.

Présence de 102 députés; absents: 8.

Sont absents avec justifications: M^me et MM. Simone Grossrieder, Nicolas Galley, Claude Brodard, Hubert Dafflon, Sébastien Dorthé, Dominique Zamofing, Lucas Dupré et Armand Jaquier.

M^me et MM. Sylvie Bonvin-Sansonnens, Romain Collaud, Olivier Curty et Jean-Pierre Siggen, conseillère et conseillers d'Etat, sont excusés.

Divers 2013-GC-40 Assermentation

Assermentation de M^me et MM. Maude Duc-Brunner, Julien Aubry, Laurent Derivaz et Roland Waeber, élu-e-s par le Grand Conseil lors de précédentes sessions.

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

Présidente du Grand Conseil. Madame, Messieurs, vous venez d'être assermenté-e-s pour votre nouvelle fonction. Au nom du Grand Conseil du canton de Fribourg, je vous félicite pour votre élection et vous souhaite beaucoup de satisfaction dans l'exercice de la fonction qui est désormais la vôtre.

> La cérémonie d'assermentation est terminée.

Décret 2016-DIAF-55

Décret relatif à l'octroi d'un crédit d'engagement pour la restauration et la transformation des bâtiments du Domaine des Faverges

Rapporteur-e:	Müller Chantal (<i>PS/SP, LA</i>)
Représentant-e du gouvernement:	Castella Didier, Directeur des institutions, de l'agriculture et des forêts Steiert Jean-François, Directeur du développement territorial, des infrastructures, de la mobilité et de l'environnement
Rapport/message:	20.12.2022 (<i>BGC février 2023, p. 244</i>)
Préavis de la commission:	16.01.2023 (<i>BGC février 2023, p. 273</i>)

Entrée en matière

Müller Chantal (*PS/SP, LA*). Je me réjouis que nous puissions commencer cette séance avec cet ordre du jour, avec du vin, ou plutôt avec sa production et surtout le lieu de sa production. Quel plaisir !

Cependant, il me reste un bémol si je pense à avant-hier. Ce Parlement renvoie au Conseil d'Etat la loi sur le climat car il manque des informations sur les conséquences financières et faute de projet concret. En même temps, on estime que bientôt 460 millions d'Africains seront confrontés à un manque d'eau à cause de la crise climatique ; ce nombre est plus important que les habitants de l'Union européenne !

Mais parlons de vin ce matin, car nous avons la chance, le luxe et le privilège de pouvoir le faire.

Ich habe die grosse Freude, Ihnen diesen Dekretsentwurf über den Verpflichtungskredit in der Höhe von 17'574'000 Franken für die Renovation und den Umbau der Gebäude des Guts «Les Faverges» im schönen Lavaux vorzustellen. Die Unterlagen, welche wir alle erhalten haben, informieren detailliert über die Geschichte des Guts sowie über die Evolution dieses Projektes.

Ich fasse kurz zusammen: Initial war geplant und auch vom Grossen Rat so gutgeheissen, eine minimale Erneuerung der Bauten vorzunehmen, um sie dann bereitzuhalten für das Winzerfest 2019. Schon bald war dem Staatsrat klar, dass es sinnvoller ist, ein Gesamtkonzept zu erarbeiten, welches uns nun vorliegt. Ursprünglich ein Kloster der Zisterziensermönche - ich weiss nicht genau, wie man das ausspricht - kam es im Rahmen der Kirchenenteignungen 1848 in den Besitz des Staates Freiburg. Die "Grande Maison" kam 1760 zuletzt dazu, renoviert wurde es zuletzt vor über 70 Jahren, das sieht man den Gebäuden auch an. Der Teppich beim Eingang der "Grande Maison" war eines roten Teppichs nicht mehr würdig.

La commission s'est tenue sur place et je vous promets que nous n'avons pas fait que boire du vin. Je ne nie cependant pas que nous avons bu du vin et mangé de la fondue. Je remercie M. le Secrétaire parlementaire, M. Pugin, pour l'organisation de cette sortie/séance, ainsi que les conseillers d'Etat Jean-François Steiert et Didier Castella. Etaient également présents Peter Mäder, secrétaire général de la DIAF, Michel Graber, architecte cantonal, et Laurent Guisolan, chef de la section exploitation à Grangeneuve. Je vous remercie encore une fois de vos présences. Nous avons eu la chance de rencontrer également notre vigneron, M. Gérald Vallélian, qui nous a fait visiter les lieux.

Le domaine traite 15,4 hectares de vignes, dont 6,6 hectares déjà en production bio - le reste est en train de le devenir. Pour que nos vins de l'Etat puissent être produits dans les meilleures conditions, le projet qui vous est soumis prévoit de regrouper des activités viti-vinicoles dans un seul bâtiment : le Bouteiller. Celui-ci va profiter d'une nouvelle cave de vinification et d'un local de stockage. La Maison du vigneron accueillera des logements et des espaces de vente et de dégustation. La Grande Maison, lieu de réception du Conseil - avec on espère un nouveau tapis - deviendra un lieu de séminaire et d'œnotourisme.

Ce domaine a un immense potentiel de marketing. Jusqu'à maintenant, le strict minimum a été fait. Le but est de couvrir les coûts fixes avec les entrées de vente de vin, la location des lieux, etc., comme vous avez pu le lire dans le message. L'emplacement de ce domaine est magnifique. Je vous conseille à toutes et à tous de vous y rendre un jour.

Le budget, avec une réserve d'approximation du Maître d'ouvrage de 10%, s'élève à presque 20 millions de francs. Le crédit d'engagement dont nous parlons ce matin est de 17'574'000 francs, dont ont été déduits 1,5 millions du fonds des vignes et 910'000 francs déjà payés en novembre 2022.

Die diskutierten Punkte während der Kommissionssitzung waren vor allem der substantielle Betrag der Renovation der "Grande Maison", insbesondere die des Dachstocks. Die Kommission sah ein, dass es mehr Sinn ergibt, das Gut als Ganzes zu renovieren und nicht in Salamitaktik. Da der Dachstock sowieso renoviert werden muss, generiert der dort kreierte Seminarraum im Verhältnis nicht allzu viel an Mehrkosten.

Ebenfalls zu reden gab die Zufahrt. Wie sollen 80, ja 100 Personen auf einmal dorthin kommen? Die Gebäude des Guts sowie auch der Boden, worauf es steht, sind UNESCO-Weltkulturerbe. Der Staatsrat konnte die Parkplätze nach Diskussionen beibehalten, Reiseautos können die Besucher aus- und wieder einladen, aber das bleibt nicht ganz optimal. Auch betreffend erneuerbarer Energien ist man limitiert. Es wird beispielsweise eine Pelletheizung eingebaut, um die Ölheizung zu ersetzen. Das Projekt wird begleitet durch Experten vor Ort, damit dort tatsächlich weiterhin Wein entsteht.

Die Kommission kam zu Schluss, dass sie dieses Projekt tel quel unterstützen kann, und bittet Sie, dasselbe zu tun.

Castella Didier, Directeur des institutions, de l'agriculture et des forêts. Merci à la rapporteure pour ses propos très exacts. Voilà un peu plus de septante ans que les Faverges n'ont pas connu de rénovations d'ampleur.

Je pense que celles et ceux qui ont eu le plaisir et la joie de visiter ces lieux exceptionnels savent qu'il est grand temps d'investir dans ce fleuron du patrimoine fribourgeois. Les Faverges, en effet, sont sans doute l'un des plus beaux balcons sur l'un des plus beaux sites de notre pays. C'est un privilège pour notre canton de pouvoir disposer ainsi de ce lieu historique. C'est aussi une responsabilité, celle d'entretenir ce site et de lui donner les moyens de remplir ses missions dans des conditions conformes aux standards d'aujourd'hui.

Vous avez pu le lire, le projet initial date de 2017. L'espoir était alors une inauguration pour la Fête des vigneron 2019. Aussi paradoxal que cela puisse paraître, en particulier dans ma bouche, le retard pris pour différentes raisons nous a offert de belles opportunités, notamment celle d'intégrer l'ensemble des bâtiments du site au projet avec le départ à la retraite d'un vigneron qui habitait la Maison du vigneron. M^{me} la Rapporteure l'a dit, cela nous a aussi permis d'éviter un saucissonnage peu populaire dans cette salle.

Cela nous permettra notamment de clarifier les usages des différents bâtiments et de distinguer la partie production de la partie accueil et de la Grande Maison. Je ne vais pas entrer dans le détail des travaux prévus, mais de nouvelles possibilités d'accueil, tant des visiteurs que des acheteurs, des touristes de passage, des professionnels pour des rencontres ou des séminaires, seront créées et ceci dans une attente de la région puisqu'il est très difficile d'offrir de tels endroits dans un site protégé au niveau national, sans parler des rencontres de prestige organisées dans ce lieu magnifique par les autorités fribourgeoises.

Je crois pouvoir dire que le projet qui vous est présenté aujourd'hui, pour un montant certes important de 19 millions de francs, est à la hauteur de la responsabilité qui nous incombe.

Si la sobriété n'est pas toujours de mise sur le domaine des Faverges, je peux vous assurer qu'avec mon collègue, nous n'allons néanmoins pas manquer d'être sobres dans le respect bien évidemment des objectifs à long terme de ce site et du patrimoine exceptionnel que nous avons à disposition.

Je vous invite donc à accepter le présent décret. Je me réjouis d'ores et déjà de vous accueillir dans ce lieu idyllique pour l'inauguration en 2026. Je laisse néanmoins mon collègue compléter.

Steiert Jean-François, Directeur du développement territorial, des infrastructures, de la mobilité et de l'environnement. Zwei Zusätze noch: Kollege Direktor der ILFD hat bereits die Gründe für dieses Projekt erwähnt und die Freude, die wir haben, dieses Projekt bauen zu können - ein historisches Gebäude des Kantons, das in den letzten Jahrzehnten zu wenig unterhalten wurde, wie viele Gebäude des Kantons. Wir haben hier Nachholbedarf, wie wir ihn auch an verschiedenen anderen Orten haben werden.

Es wurden insbesondere Fragen gestellt zum nachhaltigen Bauen. Sie wissen ja: In einem historischen Gebäude, in einem geschützten Umfeld - sowohl das Gebäude wie das ganze Umfeld sind massiv geschützt - sind das grosse Herausforderungen. Wir haben das Maximum herausgeholt, das an so einem Ort möglich ist, insbesondere mit Solarpanels auf dem Gebäude, das nicht geschützt ist. Auf den geschützten Gebäuden ist das etwas schwierig. Wir haben bei der Heizung geprüft, was möglich ist: Erdsonden im Faverges-Gebiet sind aus technischen aber auch aus Schutzgründen praktisch unmöglich. Wir haben eine Variante gewählt mit Pellets, das heisst, wir haben CO₂-neutrale Heizmöglichkeiten auch in den Faverges.

Weitere Möglichkeiten wie zusätzliche Fensterisolationen sind bedingt möglich. Man kann an so einem Ort nicht ohne Weiteres die üblichen ganz modernen, voll isolierenden Fenster und auch keine Minergiestandards machen. Wir gehen davon aus, dass wir das Maximum herausgeholt haben.

Es wurden Fragen gestellt wie beispielsweise für einen Bahnhof neben den Faverges. Es geht tatsächlich ein Gleis vorbei am Gut Faverges. Bahnhöfe sind dort leider nicht möglich, aber wir sind so weit gegangen, diese Abklärungen trotzdem zu treffen. Damit beantworte ich vielleicht auch einige Fragen im Voraus.

Zu den Fragen der Finanzen, die sich ebenfalls gestellt haben und die wohl noch in der Debatte gestellt werden: Wir haben aus den Projekten der Vergangenheit die Lehren gezogen, die der Staatsrat vor zwei Jahren nunmehr in der neuen Bauverordnung gezogen hat. Das heisst erstens eine Organisation, wo wir keine Phasen haben, wo sich Leute das Projekt weitergeben ohne voneinander zu wissen, was gemacht wurde - wir haben in der Vergangenheit gesehen, dass das problematische

Vorgehensweisen sind. Mit der neuen Vorgehensweise haben wir zwei involvierte Direktionen, die von A bis Z gemeinsam arbeiten: diejenige, die bestellt, und diejenige, die baut. Die Informationen werden regelmässig ausgetauscht, das ermöglicht eine möglichst kohärente Projektführung. Das ist eine der ersten Voraussetzungen, damit auch das Kostendach eingehalten werden kann.

Das zweite sind die Reserven. Wir haben, wie Sie gesehen haben in der Botschaft, verschiedene Reserven eingebaut. Die verschiedenen Reserven haben verschiedene Funktionen, und sie werden auch nicht von den gleichen Gremien gutgeheissen. Eine übliche Baureserve wird von der Baukommission verwaltet, das ist die übliche 500-er Reserve in einem Bauprojekt, wo diverses Unvorgesehenes bei kleineren oder grösseren Beträgen, bei einzelnen Vergaben ausgeglichen werden kann. Es gibt eine zusätzliche Reserve, wo unter anderem Änderungen innerhalb des Projekts gutgeheissen werden können. Diese Reserve kann nicht von der Baukommission verwendet werden. Die Baukommission kann Vorschläge machen, aber nur die politische Behörde, das heisst insbesondere die beiden zuständigen Direktionen, haben Zugriff und müssen dann aber auch politisch gerade stehen dafür.

Wir haben damit ausreichend Reserven, um auch in einem historischen Gebäude unvorgesehene Tatbestände mitnehmen zu können, ohne wieder mit einem Zusatzkredit zu Ihnen kommen zu müssen. Das Ziel ist es, dass wir in Zukunft mit der neuen Projektorganisation und der neuen Organisation der Reserven dem Staat am Schluss jeweils etwas zurückgeben können. So ist das Ganze geplant. Es geht also auch nicht darum, wie es da und dort etwa vermutet wurde, dass mehr Reserven ein Selbstbedienungsladen wären für die Baukommission. Wir haben alle Vorkehrungen getroffen, damit das so nicht eintrifft.

Damit habe ich geschlossen. Ich freue mich auf die Diskussion und empfehle Ihnen wie der Kollege im Namen des Staatsrates, der Botschaft Folge zu geben.

Boschung Bruno (*Le Centre /Die Mitte, SE*). Auch die Finanz- und Geschäftsprüfungskommission hat an ihrer Sitzung vom 25. Januar dieses Geschäft unter den finanztechnischen Aspekten geprüft. Im Gegensatz zur Ad-hoc-Kommission waren wir aber nicht auf das Gut «Les Faverges» eingeladen, kein Fondue, kein Wein, wir waren im Saal Felder bei einem Glas Wasser, und dennoch sind wir zum Schluss gekommen, dass wir dieses Projekt, obwohl es um viel Geld geht, auch aus finanztechnischer Sicht unterstützen und haben das so einstimmig beschlossen.

Es wurde uns in Aussicht gestellt, dass wir als Finanz- und Geschäftsprüfungskommission dann vielleicht im Nachgang einmal eingeladen werden, und ich möchte schon hier den Antrag stellen, dass wir an Stelle des Fondues doch das ganze Menü des Vignerons bestellen könnten, nehmen Sie das einmal so auf.

Ich möchte hiermit schliessen, auch die Finanz- und Geschäftsprüfungskommission unterstützt dieses Geschäft einstimmig.

Mauron Pierre (*PS/SP, GR*). Dans ce Grand Conseil, nous avons l'habitude de procéder par intégration, par altruisme, et puis de se soutenir les uns les autres. Malheureusement, ce ne fut pas le cas mardi lorsque j'ai entendu et ensuite lu dans les journaux que M^{me} Susanne Aebischer estime qu'il était beaucoup plus dur de traiter de la loi sur le climat que du décret sur le Domaine des Faverges. Je dois avouer que je pense qu'elle n'a pas bien saisi l'importance de la chose.

Nous avons dû siéger dans des conditions dantesques : une séance qui a duré de 17 heures à 23 heures ; pour préserver notre climat, nous avons siégé dans une salle à 3° quasiment, dans laquelle il n'y avait pas de commodités. M. Boschung ne comprend pas que lorsqu'on traite d'un domaine comme les Faverges, il faut agir par immersion. On doit s'imprégner des lieux pour bien comprendre le pourquoi de la chose.

Le groupe socialiste a examiné ce décret et entrera bien sûr en matière. Lorsqu'on est propriétaire d'un bijou comme les Faverges, on ne peut pas laisser un tel objet aller à l'abandon. Effectivement, il y a lieu aujourd'hui de s'en occuper. Maintenant, le groupe socialiste met quand même quelques conditions à ce décret.

Premièrement, il faut, une fois que les travaux seront réalisés, que l'on puisse y fabriquer du vin qui soit meilleur que celui de nos voisins vaudois qui jouxtent le domaine.

Deuxièmement, il faudra quand même prendre sur ce budget un montant de 100 ou 200 francs pour acheter un drapeau fribourgeois et le faire flotter sur ce bijou des Faverges.

Troisièmement, une fois le décret voté et les travaux réalisés, il faut que cet endroit ne serve pas seulement aux pique-niques du PLR, pas seulement aux réunions de groupe de l'UDC, puisqu'il s'agit d'un lieu d'échanges, d'ouverture, un lieu où le caractère social domine, un lieu de gauche, carrément ! Ce domaine doit être ouvert à tout un chacun, non seulement aux députés et groupes politiques, mais également aux citoyens et citoyennes de ce canton, en fait propriétaires de ce domaine, qui devraient pouvoir y participer grâce à une bonne publicité.

Sur ce, je vous remercie surtout pour l'organisation de cette commission dans des conditions dantesques. Sans le 4x4 de notre cher syndicat de Corbières, nous n'aurions jamais pu atteindre les lieux. Aller était une chose, revenir en était une autre : on

avait quarante centimètres de neige sur la route. Je dois vous remercier pour cette organisation sans faille qui nous a permis de nous immerger et de bien comprendre le pourquoi, la vitalité et la nécessité de l'existence de ce domaine.

Beaud Catherine (*Le Centre/Die Mitte, GR*). Je n'ai pas de lien particulier avec cet objet, si ce n'est que j'ai fait partie de la commission parlementaire qui a traité le sujet et que, comme certainement beaucoup de monde dans cette salle, j'apprécie particulièrement les bons vins, encore plus s'ils sont fribourgeois.

Je ne reviendrai pas sur les conditions difficiles de la tenue de cette commission, comme vous l'avez compris précédemment. Je prends la parole aujourd'hui au nom du groupe le Centre qui a étudié avec beaucoup d'attention ce projet de décret.

Avec un coût total avoisinant les 20 millions de francs et bien que conséquent, nous admettons le fait que ce site, plus de septante ans après les dernières rénovations importantes, mérite un *lifting* complet afin de mieux mettre en valeur ce lieu d'exception ainsi que les vins du domaine. Ne l'oublions pas, avec ses 15,4 hectares, il s'agit du plus grand domaine viticole d'un seul tenant du Lavaux, que les Vaudois nous envient sans doute beaucoup.

Ce projet, qui répond à plusieurs objectifs (améliorer les besoins viti-vinicoles au vu de l'évolution du marché et de la variété des cépages cultivés, rendre du prestige à ce lieu emblématique et officiel pour les réceptions de nos conseillers d'Etat, développer le potentiel en offres d'œnotourisme ou de séminaires), offre cette fois-ci l'opportunité de valoriser ce petit joyau de notre patrimoine cantonal. Cependant, c'est sur ces deux derniers points que nous nous permettons d'émettre plusieurs remarques et mises en garde.

Tout d'abord, le coût de la rénovation de la Grande Maison de 8,7 millions de francs, qui représentent plus de 43% du coût total du projet, nous apparaît comme très élevé. Selon les explications données en séance de commission, nous comprenons toutefois que le projet a été retravaillé et est présenté cette fois-ci dans sa globalité.

En outre, nous relevons que l'estimation du nombre de visiteurs ou de vins nous semble aussi assez optimiste. En effet, toutes les prestations ont été multipliées par deux. Afin d'atteindre ces résultats, il sera absolument nécessaire de réaliser un concept marketing ainsi qu'un plan de communication adéquat.

Enfin, en termes de mobilité, il s'agira là aussi de faciliter l'accès des visiteurs afin qu'ils puissent aisément se rendre sur les lieux.

Malgré ces remarques et à l'instar des autres membres de la commission, le groupe le Centre soutiendra à l'unanimité ce décret tel que présenté et vous recommande d'en faire de même.

Bapst Pierre-Alain (*PLR/PVL/FDP/GLP, SC*). Je prends la parole au nom du groupe Libéral-Radical et Verts-Libéraux. Au registre des liens d'intérêts, j'annonce mon activité professionnelle, celle de directeur de l'Association Terroir Fribourg qui compte parmi ses membres l'administration des Vignobles de l'Etat qui exploite ce Domaine des Faverges. J'ajoute que j'ai été membre de la commission qui a traité ce projet et vous me pardonnerez de ne pas avoir l'humour et des mots aussi élégants que mon collègue député Mauron.

Notre groupe a pris connaissance du rapport et remercie le Conseil d'Etat pour sa rédaction détaillée et très bien étayée. A la suite de la lecture de ce message, le groupe Libéral-Radical et Verts-Libéraux relève avec satisfaction les éléments suivants :

- > Le projet proposé vise à valoriser un joyau de notre patrimoine ;
- > L'Etat souhaite investir pour rénover un outil de production qui possède un indéniable potentiel ;
- > La volonté de s'impliquer dans une démarche œnotouristique en y mettant les moyens nécessaires, y compris pour son exploitation qui nous semble juste ;
- > Le projet répond aux nouvelles normes de l'ordonnance sur les projets immobiliers importants de l'Etat et sur la Commission d'examen des projets immobiliers de l'Etat (OPIC), ce qui devrait mettre toutes les chances de notre côté pour éviter que le vin ait un goût de bouchon, voire qu'il tourne au vinaigre.

Le montant du décret d'engagement de 17,5 millions de francs est certes conséquent, mais le groupe Libéral-Radical et Verts-Libéraux le juge en adéquation avec la vision ambitieuse de ce magnifique projet.

En conclusion, le groupe Libéral-Radical et Verts-Libéraux remercie et félicite le Conseil d'Etat pour ce projet et le message qui l'accompagne et soutiendra ce décret à l'unanimité.

Kolly Gabriel (*UDC/SVP, GR*). Mon lien d'intérêt : grand amateur de vin, certaines fois un peu trop. Je prends la parole au nom du groupe de l'Union démocratique du centre pour cette restauration des Faverges. C'est un bon projet pour plus de 17 millions.

Pour répondre à mon collègue Mauron, nous avons fait du covoiturage PS/UDC depuis Châtel-St-Denis et, arrivés sur place, nous nous sommes rendu compte qu'avec dix ou douze voitures, le parking était plein.

Dans le décret qui nous est soumis, on nous parle de 2500 cartons qui seraient vendus directement depuis la cave des Faverges. Je vais rarement à vélo, cela se voit, et je ne suis pas sûr que les personnes qui iront acheter du vin puissent mettre une dizaine de cartons sur le porte-bagages de leur vélo. Ces places de parc ont fait débat dans notre groupe. Je pense qu'il est très important qu'il y en ait assez si on veut développer la vente à la cave. Beaucoup de ceux qui viendront acheter à la cave vont venir avec leur véhicule et vont vouloir charger leurs cartons de vins et repartir avec. Je sais que le Conseil d'Etat a déjà fait des efforts avec leurs collègues vaudois pour justement essayer de maintenir des places de parc, mais il est pour moi vraiment très important d'en discuter.

Un des autres débats qui a eu lieu dans notre groupe concerne le rendement financier : un certain nombre de membres de l'UDC se sont en effet posé la question de l'investissement par rapport au rendement financier des Faverges.

Le dernier point qui a fait débat concerne les mandataires, question qui revient souvent à l'UDC. Le commissaire du Gouvernement nous a dit que les mandataires représentaient 2,2 millions de francs, soit environ 14% du crédit total. C'est cher. M. le Conseiller d'Etat Steiert nous a dit que c'est un projet qui est entre-deux, entre les différentes façons de faire. Quand on est sur un projet, un architecte va selon moi rarement aller dans l'économie sachant qu'il est payé par rapport au montant total qui sera investi. Dans ce décret, de l'avis du groupe de l'Union démocratique du centre, on a été certainement un petit peu trop loin. On aurait pu être un petit peu plus raisonnable sur ce qui est proposé. Notre groupe va donc faire un amendement pour réduire ces coûts, et notamment remettre en question la salle à l'étage.

Malgré tout cela, le groupe de l'Union démocratique du centre est tout à fait conscient que quand on a patrimoine tel que celui des Faverges, on doit l'entretenir. Quand on a un outil de travail tel que celui qui est aux Faverges, on doit aussi l'entretenir. Notre groupe soutiendra donc à l'unanimité ce décret.

Ghielmini Krayenbühl Paola (VEA/GB, SC). Je n'ai pas de lien d'intérêt avec cet objet, sauf celui de faire partie de la commission qui a analysé ce décret, avec moufles et bonnet. Je parle au nom du groupe VERT·E·S et allié·e·s.

Je pense que nous connaissons presque tous le site des Faverges. Faisant partie du paysage du vignoble en terrasses du Lavaux inscrit au patrimoine mondial de l'UNESCO, nous ne pouvons qu'être fascinés par ce paysage qui s'ouvre devant nous quand nous sommes aux Faverges. Avec en plus des bâtiments d'une valeur patrimoniale certaine, notre fascination n'en est que plus grande. Comme pour la plupart des bâtiments patrimoniaux, il est important que les collectivités publiques en prennent soin, les entretiennent, et les mettent en valeur. Dès lors, il est compréhensible que notre groupe approuve la volonté du Conseil d'Etat de mettre en valeur ce site historique, mais aussi qu'il se soucie d'adapter les outils de travail du vigneron pour permettre un travail rationnel et aussi de qualité.

Lors de la visite des lieux avec la commission ad hoc, nous nous sommes bien rendu compte que des rénovations lourdes sont nécessaires dans la Grande Maison. Si les Faverges restent en priorité un lieu de réception pour le Conseil d'Etat, le projet qui nous est soumis permettra également de développer le site pour des réceptions et des séminaires. Il ne s'agit en aucun cas de tourisme de masse, mais bien d'une mise en valeur de ce patrimoine pour un public un peu plus large. Ce genre de lieu est précieux et recherché. Nous pensons que l'augmentation des charges liées à la gestion de nouveaux espaces pour les réceptions, les séminaires, les visites ou les dégustations, pourra être financée par les nouvelles prestations qui seront facturées, comme déjà expliqué dans le message.

Comme dans la plupart des exploitations viticoles, l'accès en transports publics n'est pas aisé. Nous l'avons constaté sur place. Nous espérons que dans la promotion future de la visite du site ou des locations, il y aura une réflexion pour encourager les visiteurs à rejoindre les Faverges via les gares de Chexbres, de Saint-Saphorin ou de Rivaz pour les plus courageux, ou de s'organiser en transports de groupe, ou même que les Faverges organisent des transports jusqu'à une gare située à proximité.

Les Faverges produisent des vins d'une qualité exceptionnelle, bio, et de types différents, avec des procédés de vinification diversifiés. Nous ne pouvons qu'approuver la volonté de ce projet de faciliter le travail du vigneron-encaveur et ainsi l'encourager dans la poursuite de la production de vins de qualité. L'intervention dans les caves et dans le lieu qui est appelé le Bouteiller permettra d'améliorer grandement l'outil de production, mais aussi de libérer des espaces pour l'accueil.

Nous tenons encore à faire remarquer que l'Etat, avec cette exploitation qui produit selon les normes de l'agriculture biologique, donne l'exemple de la nécessité de produire dans le respect de l'environnement ; nous ne pouvons que souhaiter qu'il en soit de même pour toutes les exploitations agricoles de l'Etat.

C'est avec ces remarques que le groupe VERT·E·S et allié·e·s va soutenir à l'unanimité le décret qui nous est soumis.

Berset Alexandre (VEA/GB, SC). J'ai cru comprendre que la commission avait particulièrement apprécié de se retrouver sur ces lieux. Est-ce que vous ne voudriez pas qu'on renvoie le projet ? Les membres de la commission pourraient comme cela y retourner et visiter encore une fois ce superbe patrimoine. On a renvoyé cette semaine des projets pour moins que cela. Sur cette plaisanterie, j'ai terminé.

Castella Didier, Directeur des institutions, de l'agriculture et des forêts. Je vous remercie pour l'entrée en matière. Je remercie également Monsieur Berset d'avoir dit que c'était une plaisanterie. On en souffre sur tous les thèmes, le renvoi devenant une mode peu agréable pour nous, je l'avoue.

Concernant les interventions, j'aimerais remercier tous ceux qui ont fait preuve d'humour. J'aimerais leur dire que s'ils ont eu froid sur le site des Faverges, c'est un bon changement de température avec cette salle où il fait souvent très chaud.

Par rapport à la qualité des vins, cela a été dit à plusieurs reprises, j'aimerais ici préciser de manière très sérieuse que le site va nous permettre d'optimiser la qualité des vins avec une optimisation des flux et des espaces. Nous allons aussi rénover toutes les installations qui deviennent vieillissantes, notamment pour le froid à cause duquel on a régulièrement des pannes. Nous allons avoir un domaine qui sera entièrement traité en bio dès cette année. Dans l'optimisation des espaces, on a aussi tenu compte du fait qu'à l'avenir, on pourra traiter le vin par gravitation, c'est-à-dire éviter les manipulations de pompage qui ne sont jamais bonnes pour la qualité du vin.

Concernant le drapeau fribourgeois, Monsieur Mauron, on fait preuve de l'humilité fribourgeoise habituelle. Nous ne sommes pas des provocateurs. Nous avons déjà un drapeau, que l'on affiche lorsqu'on accueille des cantons extérieurs. Mais en règle générale, à l'instar de notre côté catholique - vous l'avez vu lors de la visite du lieu -, nous le cachons un peu et faisons preuve d'humilité face à nos amis vaudois qui ont toujours un peu en travers de la gorge le fait que Fribourg possède le plus beau site du Lavaux, ou en tout cas le plus grand d'un seul tenant.

Oui, Monsieur Mauron, tout le monde est bienvenu sur le site et évidemment, l'objectif est de l'ouvrir au public, y compris à tous les groupes ! D'ailleurs si, comme le groupe UDC, vous m'invitez, c'est avec beaucoup de plaisir que je participerai.

Madame Beaud, vous l'avez dit, le coût est élevé. C'est juste, mais comme je l'ai dit, c'est pour un patrimoine qui est important. C'est aussi pour les fonctions que nous voulons assurer à futur.

J'ai en outre entendu l'intervention sur l'amendement. Je me déterminerai sur cet amendement lorsqu'on aura entendu les explications.

Par rapport au nombre de visiteurs, vous estimez qu'il a été optimiste. Je ne partage pas cette opinion. Honnêtement, aujourd'hui, on fait très peu pour accueillir des visiteurs parce qu'on n'a pas un site approprié, mais on est déjà passablement débordé par les demandes. Je suis convaincu qu'avec la rénovation et un minimum de communication comme cela a été demandé, cela sera possible.

Plusieurs personnes sont intervenues sur la mobilité. Je confirme qu'effectivement, l'accès au Lavaux et au site des Faverges est modéré en termes de mobilité. Il faut savoir que soit mon collègue, soit moi, nous sommes intervenus pour qu'on ne nous supprime pas des places de parc supplémentaires. On a finalement pu l'obtenir et je suis reconnaissant vis-à-vis du canton de Vaud. Il faut savoir également que l'on est sur un site extrêmement protégé, inscrit au patrimoine mondial de l'UNESCO, avec des associations de protection du site qui sont extrêmement sensibles à tout ce qu'on peut faire, et nous n'avons donc pas l'autorisation de créer une surface de plus. On a pu néanmoins négocier avec ces associations et avec le canton, mais on a selon moi obtenu le maximum, en sachant néanmoins que l'on va améliorer l'accès notamment pour les cars. Il sera donc possible d'arriver avec un car et d'y déposer les personnes. Par contre, on ne pourra pas créer des surfaces de parking supplémentaires. Il reste toutefois toujours la possibilité de travailler soit avec des navettes, soit de venir en transports publics, comme cela a été dit. La gare n'est pas si loin. Je suis par exemple déjà venu accompagné de 120 personnes du Secrétariat général de l'armée : on a pu venir en bateau et ensuite monter à pied depuis le site en-dessous. C'est donc tout à fait accessible.

Je remercie à ce propos les députés qui ont fait preuve de bon sens en venant en covoiturage, notamment pour la rentrée aussi.

Je crois que j'ai fait le tour des questions. Je remercie encore tous les intervenants pour le soutien et je débattrai sur l'amendement lorsque celui-ci sera expliqué.

Je laisse mon collègue compléter s'il le désire.

Stiert Jean-François, Directeur du développement territorial, des infrastructures, de la mobilité et de l'environnement. J'ai deux petits compléments sur ce qui a trait aux mandataires. Cela concerne l'intervention du porte-parole du groupe de l'Union démocratique du centre.

Les 14% évoqués sont, pour un bâtiment de ce type-là, plutôt au bas de la norme si l'on compare à ce qui se fait d'une manière générale dans des projets similaires dans d'autres cantons. On peut volontiers vous donner un certain nombre de détails. Couper beaucoup plus bas nous ramènerait aux considérants qui ont été faits notamment par la Commission des finances et de gestion, mais aussi par le Grand Conseil dans son ensemble, sur des crédits de construction précédents. Il me semble que nous sommes ici dans quelque chose de relativement raisonnable qui a fait l'objet de discussions assez solides, parfois musclées, pour en arriver là.

Par ailleurs, je constate avec un certain amusement, pour rester dans la touche sympathique des choses, que le groupe de l'Union démocratique du centre a fait volte-face depuis mardi puisque son porte-parole s'oppose - certes toujours comme son homonyme mardi - aux principes de sobriété, du moins dans sa dimension éthylique, mais pas à la demande sur le plan financier. Cette aptitude au changement rapide me laisse plein d'espoir.

Müller Chantal (*PS/SP, LA*). Ich danke den Staatsräten für das Beantworten der Fragen und Bemerkungen und freue mich über die Wortmeldungen und das einstimmige Eintreten. Zu den Konditionen der Sitzungen und deren Ablauf werde ich nichts mehr sagen, ausser: What happens in the Faverges stays in the Faverges.

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

Première lecture

I. Acte principal : Décret relatif à l'octroi d'un crédit d'engagement pour la restauration et la transformation des bâtiments du Domaine des Faverges

Art. 1

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

Art. 2

Bortoluzzi Flavio (*UDC/SVP, LA*). Ich stelle einen Antrag im Namen der Fraktion der Schweizerischen Volkspartei. Meine Interessenbindungen: Es gibt keine Interessenbindungen in Zusammenhang mit den Faverges, ich habe aber beruflich mit der Baubranche zu tun und habe explizit langjährige Erfahrung beim Umbau und der Renovation auch von historischen Bauten.

Wir haben es bereits gesagt: Wir wollen dieses Projekt auch umsetzen und sehen den Bedarf eindeutig. Aber anscheinend - und einmal mehr und innert kurzer Zeit - wollen wir vor allem auch ein schönes Projekt umsetzen. Es gibt aber auch in unserem Kanton Projekte, die nicht unbedingt schön sind, aber die nötig sind. In unserer Fraktion hat man da explizit Gymnasien in der Stadt Freiburg angesprochen.

Unser Vorschlag ist dementsprechend: Senken des Budgets um 5 Prozent durch Verschlinkung und Optimierung des Projektes, zum Beispiel - es wurde von meinem Kollegen Kolly bereits erwähnt - durch Vereinfachungen im Dachgeschoss oder aber auch bei den Aussenanlagen, dies möglichst nach dem Motto: Was nötig ist, wird gemacht, und was schön ist, können wir einsparen. Zudem können wir mit einer Verschlinkung des Projektes gegenüber der Bevölkerung zeigen, dass wir optimieren und sparen wollen. In diesem Sinne bitte ich um Unterstützung dieses Änderungsantrages.

Castella Didier, Directeur des institutions, de l'agriculture et des forêts. Evidemment, cet amendement ne nous ayant pas été soumis avant, nous n'allons pas pouvoir nous rallier au nom de l'ensemble du Conseil d'Etat.

Néanmoins, j'aimerais ici préciser que le projet, lorsque nous l'avons traité au sein du comité de pilotage, est monté à un moment donné jusqu'à un montant de 22 millions de francs. Nous avons demandé des optimisations pour justement arriver à la sobriété citée plusieurs fois dans cette salle aujourd'hui. Nous avons donc procédé à toutes les coupes possibles, tout en respectant le patrimoine - qui demande quand même une préservation importante - et les objectifs du site.

Je rappelle aussi qu'ici-même, comme devant la Commission des finances et de gestion, l'on nous a souvent reproché de venir avec des montants insuffisants. Je n'ai pas envie, vis-à-vis de la population, de venir encore une fois avec un montant insuffisant - j'espère qu'il ne le sera pas, bien évidemment - et de devoir venir devant vous avec un crédit supplémentaire, ce qui donne toujours une mauvaise image vis-à-vis de la population.

C'est pourquoi je vous invite à refuser cet amendement. Je peux vous assurer qu'on sera sobre dans les dépenses, tout comme je l'ai dit, dans le respect du lieu. Je vous rappelle que certaines économies dans les investissements peuvent coûter très chères par la suite. Les Broyards me comprendront...

Steiert Jean-François, Directeur du développement territorial, des infrastructures, de la mobilité et de l'environnement. Vielleicht noch zwei Sachen dazu: Grossrat Bortoluzzi verlangt eine Verschlinkung des Projekts. Wir haben bereits eine Verschlinkung des Projekts vorgenommen um ca. 10 Prozent des ursprünglichen Betrages nach ersten Studien der Mandatäre, wie dies bereits erwähnt wurde. Wir haben auf einige Sachen verzichtet und einige Beträge diskutiert. Wir gehen heute davon aus: Was verantwortungsvoll verschlankt werden kann, wurde verschlankt.

Man kann natürlich immer noch weiter verschlanken und irgendwann mal feststellen, dass man so verschlankt hat, dass sich der Körper nicht mehr wohl fühlt. In früheren Legislaturen wurde das bei vergangenen Projekten gemacht. Sie hatten gemeinsam - zumindest diejenigen von Ihnen, die in der letzten Legislatur da waren - bei mehreren Projekten festgestellt und der Staatsrat und die Finanz- und Geschäftsprüfungskommission des Grossen Rates haben festgehalten, dass wir für künftige Projekte ausreichend Reserven haben sollen, dass wir die Reserven richtig planen, richtig illustrieren sollen, insbesondere

auch im Hinblick auf den Typ des Gebäudes. Wir haben hier ein historisches Gebäude. Wir wissen bei jedem Gebäude dieser Art, dass während dem Bau noch ein paar Überraschungen kommen werden, das ist normal wie beim Grossratsgebäude oder anderen Gebäuden, die eine Jahrhunderte alte Geschichte haben.

Zu sagen, man nimmt einfach bei der Reserve etwas weg, und das wird dann schon irgendwie gut gehen, das ist genau das Gegenteil von dem, was der Grosse Rat und die Finanz- und Geschäftsprüfungskommission in der letzten Legislatur als Folge anderer Projekte gesagt haben. Wenn Sie also heute sagen «das Budget um 5 Prozent streichen», dann heisst das, wir müssen 5 Prozent der Sachen nicht tun. Und das sind nicht einfach lineare Sachen, die man nicht tun kann. Der Teil des Ausbau des Dachs des Hauptgebäudes wurde erwähnt. Das Dach des Hauptgebäudes hat tatsächlich einige Sachen, die man tatsächlich nicht machen könnte, wenn man das will. Die Einsparungen sind aber deutlich geringer als die Kürzung, die von Grossrat Bortoluzzi vorgeschlagen wird. Das heisst, man müsste auf diesen Ausbau verzichten und damit auch auf Funktionalität, wie von Kollege Castella erwähnt wurde, nämlich Möglichkeiten, Empfänge zu machen oder Möglichkeiten, auch zu verkaufen. Wenn man Sachen nicht mehr zeigen kann, verliert man auch an Potential der Nutzung dieses Areals.

Dies würde zusätzlich Kürzungen am Projekt an anderen Orten verlangen. Ich finde es etwas verantwortungslos, einfach zu sagen, man macht das gleiche, und es kostet dann einfach weniger. So kann man eigentlich nicht arbeiten. Wenn, dann sollte man sagen, was man nicht mehr will, und das wurde heute nicht gesagt. In diesem Sinne empfehle ich Ihnen im Namen des Staatsrates, diesen Antrag abzulehnen.

Müller Chantal (PS/SP, LA). Die Kommission hat dieses Amendement respektive die Senkung des Budgets nicht konkret diskutiert, und so kann ich mich im Sinne der Kommission nicht anschliessen.

> Au vote, la proposition du député Bortoluzzi, opposée à la version initiale du Conseil d'Etat, est refusée par 82 voix contre 17. Il y a 1 abstention.

Ont voté en faveur de la proposition Bortoluzzi:

Thévoz Ivan (BR,UDC / SVP), Thalman-Bolz Katharina (LA,UDC / SVP), Dumas Jacques (GL,UDC / SVP), Mesot Roland (VE,UDC / SVP), Kolly Nicolas (SC,UDC / SVP), Baschung Carole (LA,Le Centre / Die Mitte), Riedo Bruno (SE,UDC / SVP), Peiry Stéphane (FV,UDC / SVP), Barras Eric (GR,UDC / SVP), Chardonnens Jean-Daniel (BR,UDC / SVP), Schneuwly Achim (SE,UDC / SVP), Kolly Gabriel (GR,UDC / SVP), Bapst Bernard (GR,UDC / SVP), Herren-Rutschi Rudolf (LA,UDC / SVP), Fahrni Marc (VE,UDC / SVP), Bortoluzzi Flavio (LA,UDC / SVP), Brügger Adrian (SE,UDC / SVP). *Total: 17*

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

Lauber Pascal (GR,PLR/PVL / FDP/GLB), Schwander Susanne (LA,PLR/PVL / FDP/GLB), Freiburghaus Andreas (SE,PLR/PVL / FDP/GLB), Remy-Ruffieux Annick (GR,Le Centre / Die Mitte), Dietrich Laurent (FV,Le Centre / Die Mitte), Sudan Stéphane (GR,Le Centre / Die Mitte), Raetzo Tina (BR,VEA / GB), Senti Julia (LA,PS / SP), Savoy Françoise (SC,PS / SP), Stöckli Markus (SE,VEA / GB), Jakob Christine (LA,PLR/PVL / FDP/GLB), Vial Pierre (VE,PS / SP), Bonny David (SC,PS / SP), Bürgisser Nicolas (SE,PLR/PVL / FDP/GLB), Berset Alexandre (SC,VEA / GB), Steiert Thierry (FV,PS / SP), Müller Chantal (LA,PS / SP), de Weck Antoinette (FV,PLR/PVL / FDP/GLB), Michellod Savio (VE,PLR/PVL / FDP/GLB), Aebischer Eliane (SE,PS / SP), Menoud-Baldi Luana (GL,Le Centre / Die Mitte), Levrat Marie (GR,PS / SP), Clément Bruno (GR,VEA / GB), Lepori Sandra (SC,PLR/PVL / FDP/GLB), Meyer Loetscher Anne (BR,Le Centre / Die Mitte), Gaillard Bertrand (GR,Le Centre / Die Mitte), Raetzo Carole (BR,VEA / GB), Boschung Bruno (SE,Le Centre / Die Mitte), Zermatten Estelle (GR,PLR/PVL / FDP/GLB), Kubski Grégoire (GR,PS / SP), Marmier Bruno (SC,VEA / GB), Bürdel Daniel (SE,Le Centre / Die Mitte), Pythoud-Gaillard Chantal (GR,PS / SP), Glasson Benoît (GR,PLR/PVL / FDP/GLB), Fattebert David (GL,Le Centre / Die Mitte), Mauron Pierre (GR,PS / SP), Chardonnens Christophe (BR,PLR/PVL / FDP/GLB), Schumacher Jean-Daniel (FV,PLR/PVL / FDP/GLB), Grandgirard Pierre-André (BR,Le Centre / Die Mitte), Baeriswyl Laurent (SE,Le Centre / Die Mitte), Altermatt Bernhard (FV,Le Centre / Die Mitte), Pauchard Marc (VE,Le Centre / Die Mitte), Zurich Simon (FV,PS / SP), Berset Solange (SC,PS / SP), Julmy Markus (SE,Le Centre / Die Mitte), Pasquier Nicolas (GR,VEA / GB), Defferrard Francine (SC,Le Centre / Die Mitte), Savary-Moser Nadia (BR,PLR/PVL / FDP/GLB), Cotting Charly (SC,PLR/PVL / FDP/GLB), Rodriguez Rose-Marie (BR,PS / SP), Morel Bertrand (SC,Le Centre / Die Mitte), Clément Christian (SC,Le Centre / Die Mitte), Repond Brice (GR,PLR/PVL / FDP/GLB), Ghielmini Krayenbühl Paola (SC,VEA / GB), Rey Alizée (SC,PS / SP), Schmid Ralph Alexander (LA,VEA / GB), Collomb Eric (BR,Le Centre / Die Mitte), Berset Christel (FV,PS / SP), Mäder-Brühlhart Bernadette (SE,VEA / GB), Beaud Catherine (GR,Le Centre / Die Mitte), Genoud (Braillard) François (VE,Le Centre / Die Mitte), Schwaller-Merkle Esther (SE,Le Centre / Die Mitte), Glauser Fritz (GL,PLR/PVL / FDP/GLB), Galley Liliane (FV,VEA / GB), Hayoz Helfer Regula (LA,VEA / GB), Vuilleumier Julien (FV,VEA / GB), Morand Jacques (GR,PLR/PVL / FDP/GLB), Michel Pascale (SC,PS / SP), Bapst Pierre-Alain (SC,PLR/PVL / FDP/GLB), Kaltenrieder André (LA,PLR/PVL / FDP/GLB), Gobet Nadine (GR,PLR/PVL / FDP/GLB), Esseiva Catherine (LA,PLR/

PVL / FDP/GLB), Doutaz Jean-Pierre (GR, Le Centre / Die Mitte), Roulin Daphné (GL, VEA / GB), Tritten Sophie (SC, VEA / GB), Wüthrich Peter (BR, PLR/PVL / FDP/GLB), Moussa Elias (FV, PS / SP), Hauswirth Urs (SE, PS / SP), Robatel Pauline (GL, PLR/PVL / FDP/GLB), Wicht Jean-Daniel (SC, PLR/PVL / FDP/GLB), Rey Benoît (FV, VEA / GB), Emonet Gaétan (VE, PS / SP). *Total: 82.*

S'est abstenue:

Aebischer Susanne (LA, Le Centre / Die Mitte). *Total: 1.*

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

Art. 3

Bortoluzzi Flavio (UDC/SVP, LA). Frau Präsidentin, ich ziehe diesen Antrag natürlich zurück.

> Le député Bortoluzzi retire son amendement.

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

Art. 4

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

Art. 5

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

Art. 6

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

Ganz kurz: Die Frage der Teuerung beschäftigt uns heute auf sämtlichen Baustellen des Staates, wie das auch auf privaten Baustellen der Fall ist. Wir haben mit den verschiedenen Mecanos, die vorgesehen sind, sowohl die Reserven wie die Teuerungsanpassungen, die vorgesehen sind, bei den einzelnen Vergaben fürs Notwendige vorgesehen. Das heisst, wir können auch die zurzeit hohe Teuerung im Prinzip mitnehmen mit den entsprechenden Konsequenzen. Das Ganze wurde so eingeplant. Im Moment sieht es so aus, dass die Baumaterialienpreise etwas stabiler werden, das heisst, allzu grosse Überraschungen scheinen eher wieder etwas weniger wahrscheinlich zu werden.

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

II. Modifications accessoires

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

III. Abrogations accessoires

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

IV. Clauses finales

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

Titre et préambule

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

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

Deuxième lecture

I. Acte principal : Décret relatif à l'octroi d'un crédit d'engagement pour la restauration et la transformation des bâtiments du Domaine des Faverges

> Confirmation du résultat de la première lecture.

II. Modifications accessoires

> Confirmation du résultat de la première lecture.

III. Abrogations accessoires

> Confirmation du résultat de la première lecture.

IV. Clauses finales

> Confirmation du résultat de la première lecture.

Titre et préambule

> Confirmation du résultat de la première lecture.

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

Vote final

> Au vote final, ce projet de décret est adopté dans son ensemble, sans modification, par 99 voix contre 0. Il y a 1 abstention.

Ont voté oui:

Lauber Pascal (GR,PLR/PVL / FDP/GLB), Schwander Susanne (LA,PLR/PVL / FDP/GLB), Freiburghaus Andreas (SE,PLR/PVL / FDP/GLB), Ingold François (FV,VEA / GB), Remy-Ruffieux Annick (GR,Le Centre / Die Mitte), Dietrich Laurent (FV,Le Centre / Die Mitte), Sudan Stéphane (GR,Le Centre / Die Mitte), Raetzo Tina (BR,VEA / GB), Senti Julia (LA,PS / SP), Savoy Françoise (SC,PS / SP), Stöckli Markus (SE,VEA / GB), Jakob Christine (LA,PLR/PVL / FDP/GLB), Vial Pierre (VE,PS / SP), Bonny David (SC,PS / SP), Thévoz Ivan (BR,UDC / SVP), Bürgisser Nicolas (SE,PLR/PVL / FDP/GLB), Thalmann-Bolz Katharina (LA,UDC / SVP), Berset Alexandre (SC,VEA / GB), Steiert Thierry (FV,PS / SP), Müller Chantal (LA,PS / SP), de Weck Antoinette (FV,PLR/PVL / FDP/GLB), Michellod Savio (VE,PLR/PVL / FDP/GLB), Aebischer Eliane (SE,PS / SP), Menoud-Baldi Luana (GL,Le Centre / Die Mitte), Levrat Marie (GR,PS / SP), Dumas Jacques (GL,UDC / SVP), Clément Bruno (GR,VEA / GB), Lepori Sandra (SC,PLR/PVL / FDP/GLB), Emonet Gaétan (VE,PS / SP), Meyer Loetscher Anne (BR,Le Centre / Die Mitte), Gaillard Bertrand (GR,Le Centre / Die Mitte), Raetzo Carole (BR,VEA / GB), Boschung Bruno (SE,Le Centre / Die Mitte), Zermatten Estelle (GR,PLR/PVL / FDP/GLB), Kubski Grégoire (GR,PS / SP), Mesot Roland (VE,UDC / SVP), Kolly Nicolas (SC,UDC / SVP), Marmier Bruno (SC,VEA / GB), Bürdel Daniel (SE,Le Centre / Die Mitte), Pythoud-Gaillard Chantal (GR,PS / SP), Glasson Benoît (GR,PLR/PVL / FDP/GLB), Fattebert David (GL,Le Centre / Die Mitte), Baschung Carole (LA,Le Centre / Die Mitte), Mauron Pierre (GR,PS / SP), Chardonnens Christophe (BR,PLR/PVL / FDP/GLB), Schumacher Jean-Daniel (FV,PLR/PVL / FDP/GLB), Grandgirard Pierre-André (BR,Le Centre / Die Mitte), Riedo Bruno (SE,UDC / SVP), Baeriswyl Laurent (SE,Le Centre / Die Mitte), Peiry Stéphane (FV,UDC / SVP), Altermatt Bernhard (FV,Le Centre / Die Mitte), Pauchard Marc (VE,Le Centre / Die Mitte), Wicht Jean-Daniel (SC,PLR/PVL / FDP/GLB), Zurich Simon (FV,PS / SP), Rey Benoît (FV,VEA / GB), Berset Solange (SC,PS / SP), Julmy Markus (SE,Le Centre / Die Mitte), Pasquier Nicolas (GR,VEA / GB), Defferrard Francine (SC,Le Centre / Die Mitte), Savary-Moser Nadia (BR,PLR/PVL / FDP/GLB), Cotting Charly (SC,PLR/PVL / FDP/GLB), Rodriguez Rose-Marie (BR,PS / SP), Morel Bertrand (SC,Le Centre / Die Mitte), Barras Eric (GR,UDC / SVP), Clément Christian (SC,Le Centre / Die Mitte), Repond Brice (GR,PLR/PVL / FDP/GLB), Ghielmini Kraysenbühl Paola (SC,VEA / GB), Chardonnens Jean-Daniel (BR,UDC / SVP), Rey Alizée (SC,PS / SP), Schmid Ralph Alexander (LA,VEA / GB), Collomb Eric (BR,Le Centre / Die Mitte), Berset Christel (FV,PS / SP), Mäder-Brühlhart Bernadette (SE,VEA / GB), Beaud Catherine (GR,Le Centre / Die Mitte), Genoud (Brailard) François (VE,Le Centre / Die Mitte), Schwaller-Merkle Esther (SE,Le Centre / Die Mitte), Schneuwly Achim (SE,UDC / SVP), Glauser Fritz (GL,PLR/PVL / FDP/GLB), Kolly Gabriel (GR,UDC / SVP), Bapst Bernard (GR,UDC / SVP), Galley Liliane (FV,VEA / GB), Herren-Rutschi Rudolf (LA,UDC / SVP), Fahrni Marc (VE,UDC / SVP), Vuilleumier Julien (FV,VEA / GB), Morand Jacques (GR,PLR/PVL / FDP/GLB), Michel Pascale (SC,PS / SP), Bortoluzzi Flavio (LA,UDC / SVP), Bapst Pierre-Alain (SC,PLR/PVL / FDP/GLB), Kaltenrieder André (LA,PLR/PVL / FDP/GLB), Gobet Nadine (GR,PLR/PVL / FDP/GLB), Brügger Adrian (SE,UDC / SVP), Esseiva Catherine (LA,PLR/PVL / FDP/GLB), Doutaz Jean-Pierre (GR,Le Centre / Die Mitte), Roulin Daphné (GL,VEA / GB), Tritten Sophie (SC,VEA / GB), Wüthrich Peter (BR,PLR/PVL / FDP/GLB), Moussa Elias (FV,PS / SP), Hauswirth Urs (SE,PS / SP), Robatel Pauline (GL,PLR/PVL / FDP/GLB). *Total: 99.*

S'est abstenue:

Aebischer Susanne (LA,Le Centre / Die Mitte). *Total: 1.*

—

Résolution 2023-GC-26

Pour un service minimum de pharmacie de garde le week-end

Auteur-s: **Mesot Roland** (*UDC/SVP, VE*)
Genoud François (*Le Centre/Die Mitte, VE*)
Dépôt: **08.02.2023** (*BGC mars 2023*)
Développement: **08.02.2023** (*BGC mars 2023*)

Prise en considération

Mesot Roland (*UDC/SVP, VE*). Tout d'abord, en préambule, je précise que cette résolution, déposée avec mon collègue François Genoud, a été cosignée par les cinq députés veveysans qui sont ici au Grand Conseil.

Je crois que dans cette résolution, il y a une terminologie qui est au centre des préoccupations : prestations aux citoyens. Il faut savoir que si nous en sommes arrivés là, c'est parce qu'un citoyen m'a contacté, inquiet d'avoir appris que la pharmacie de garde de notre district de la Veveyse n'allait plus pouvoir ouvrir le dimanche matin. Ceci est quand même assez inquiétant.

Si j'ai déposé cette résolution sans mentionner le mot "Veveyse" mais en m'inquiétant pour toutes les régions, c'est pour dire que cela peut arriver à n'importe lequel d'entre nous dans toutes les régions. Il faut imaginer un contexte où - et vous pouvez reporter cela chez vous -, dans les régions périphériques, dans les districts périphériques, quelqu'un aurait besoin d'une urgence le samedi dans l'après-midi. Dans un district périphérique, plus de service d'urgences, cette personne doit donc se rendre à Fribourg et y arrive vers 17h30. Quand elle en ressort avec une ordonnance, il est 21 heures. Elle retourne dans son district, disons la Veveyse, et elle ne peut aller chercher ses médicaments que le lendemain. Là encore, non seulement elle avait dû aller aux urgences à Fribourg, mais en plus, pour son médicament, elle devra aller à Romont, Bulle ou Vevey. Est-ce que cette situation est acceptable pour vous ?

C'est dans ce sens-là que j'ai envie d'offrir une prestation minimum, c'est-à-dire une tranche horaire qui puisse être exploitée dans les districts, dans les régions, pour aller chercher ses médicaments. C'est tout simplement dans ce sens-là que je l'ai fait.

La résolution est un outil qui est très peu contraignant, je le sais, j'en suis conscient. Mais par cette résolution, je souhaite que vous, chers collègues, nous, les députés, nous exprimions notre soutien aux prestations sanitaires de base dans les régions périphériques. A cet effet, je demande dans la résolution qu'on propose au Conseil d'Etat ou qu'on l'incite un peu à prendre en compte cette problématique en s'efforçant de favoriser et d'encourager ces ouvertures de tranches horaires minimales le week-end.

Je pense que je vais reprendre la parole à la fin des débats pour vous lire le texte du dépôt et éventuellement intervenir aux différentes réactions de mes collègues.

Emonet Gaétan (*PS/SP, VE*). Je n'ai aucun lien d'intérêt avec le sujet que nous traitons en ce moment, si ce n'est que je suis un heureux habitant d'un district périphérique - même s'il était assez compliqué de venir ce matin en voiture - et un utilisateur le moins régulier possible d'une pharmacie châeloise.

Comme tout le monde le sait, le district de la Veveyse voit sa population toujours augmenter, le nombre de chantiers encore ouverts et à venir étant la preuve de ce développement. Aussi, c'est forte d'une population qui vient de dépasser les 20'000 habitants que la Veveyse suit une progression démographique parmi les plus fortes du canton. Cependant, au fil du temps, la population veveysanne a vu plusieurs services de proximité disparaître, être réorganisés, plusieurs prestations établies en Veveyse décentralisées, voire supprimées. Le domaine de la santé a notamment été très touché, mais la Veveyse a su et sait se relever avec la création pionnière du Réseau Santé et Social. Aujourd'hui, ce projet se développe encore avec la rénovation de l'ancien hôpital et les synergies avec les districts voisins du sud devraient permettre une prise en charge sanitaire acceptable, sans plus.

Comme déjà dit par mon préopinant, la fermeture de la pharmacie de garde de Châtel-St-Denis au 1^{er} février est une nouvelle coupe dans les prestations et le soutien à la population veveysanne. "Veuillez contacter la pharmacie de garde des autres districts", annonce le site internet de l'Etat pour seule communication laconique. Comme le disait hier le président du Gouvernement dans l'entrée en matière sur le DETTEC, toute la population fribourgeoise a droit à des prestations de qualité sur l'ensemble du territoire. Cette nouvelle fermeture pour la Veveyse est une nouvelle coupe et une nouvelle baisse des prestations.

A l'avenir, nous ne savons pas ce qui nous attend, mais nous, députés de la Veveyse, et vous, élus cantonaux, nous devons ensemble veiller à ce que l'égalité des prestations soit garantie sur l'ensemble du territoire fribourgeois, car d'autres districts pourraient aussi voir des fermetures arriver sur leur territoire.

Enfin, cette thématique doit aussi maintenant faire partie des discussions sur le contre-projet à l'initiative "Pour des Urgences 24/24".

Notre district doit pouvoir retrouver sa pharmacie de garde, où qu'elle soit et quelle qu'elle soit. C'est pourquoi je vous invite à soutenir cette résolution.

Michellod Savio (*PLR/PVL/FDP/GLP, VE*). Je n'ai pas de lien d'intérêt avec cet objet, si ce n'est que je suis citoyen de la Veveyse qui n'a jamais l'occasion d'aller dans une pharmacie, par chance. Je m'exprime au nom du groupe Libéral-Radical et Verts-Libéraux.

Oui, c'est une évidence, les régions périphériques doivent avoir accès à des prestations sanitaires de base. Aussi, je me rallie totalement aux propos de mes deux préopinants. Notre groupe soutiendra donc cette résolution par solidarité.

Au-delà de l'émotionnel concernant mon district, cette résolution arrive un peu comme un antalgique lorsque la douleur est déjà passée. Pourtant, cette décision est connue depuis l'automne dernier par les parties prenantes, ou du moins elle aurait dû l'être à la suite d'une assemblée générale de la Société des pharmaciens fribourgeois imposant une extension des horaires d'ouverture le dimanche. Un tel horaire d'ouverture n'était pas envisageable pour l'officine en question à Châtel-St-Denis.

Même si je suis surpris qu'une association professionnelle indépendante puisse imposer des horaires d'ouverture, il s'agit au fond d'une affaire privée. Je me permets donc de faire une proposition qui va au-delà de la demande de la résolution et sur laquelle je reviendrai si besoin : si les pharmaciens ne veulent pas offrir de solutions de garde ou rendre celle-ci trop contraignante pour les petites officines, pourquoi ne pas instaurer la "propharmacie" ? Il s'agit de laisser les médecins distribuer des médicaments, ce qui est possible dans d'autres cantons. Car oui, à défaut d'avoir une pharmacie de garde en Veveyse, nous avons des médecins. Qu'on leur donne le droit de vendre des médicaments et nous avons déjà un début de solution.

Ces considérations faites, au nom du groupe Libéral-Radical et Verts-Libéraux, je vous invite à soutenir cette résolution.

Ingold François (*VEA/GB, FV*). Je n'ai pas vraiment de lien d'intérêt, mis à part que mon lieu d'origine est Châtel-St-Denis. Je suis donc un peu Veveysan de cœur et ai ainsi "une certaine sympathie" pour cette résolution, comme dirait un de mes collègues.

Il y a deux choses que j'abhorre dans la vie : c'est tout d'abord quand le Parlement passe "du côté obscur de la force" sous le haut commandement du *Dark Vador* du plateau du Mouret, et c'est ensuite la frénésie trépidante de l'harmonisation à outrance. Pour moi, l'harmonisation est souvent un prétexte pour simplifier la vie des administrations. Je me souviens d'un cours d'économie politique de mon professeur Jean-Jacques Friboulet - qui a d'ailleurs écrit un excellent article hier dans *La Liberté* que je conseille à tous de lire, notamment à ceux qui ne se sont pas opposés au renvoi de la loi sur le DETTEC - dans lequel il parlait de l'euro et de l'harmonisation monétaire. Il disait que l'euro, c'est comme donner la même veste aux gens qui habitent au nord de la Finlande qu'à ceux qui habitent au sud de l'Italie ; forcément, l'un aura trop froid et l'autre trop chaud. Pour moi, les problèmes de la zone euro, on les retrouve en quelque sorte dans les régions fribourgeoises. De vouloir absolument harmoniser les heures d'ouverture des pharmacies dans les régions fribourgeoises, c'est un petit peu faire fi de leurs spécificités et vouloir donner un peu la même veste en Veveyse, en Singine ou en ville de Fribourg.

C'est pour cela que le groupe VERT·E·S et allié·e·s va soutenir à priori cette résolution Mesot/Genoud pour offrir des prestations sanitaires de qualité à toutes les régions du canton de Fribourg.

Genoud François (*Le Centre/Die Mitte, VE*). Mes liens d'intérêts : je suis, comme le précédent François, originaire de Châtel-St-Denis et citoyen de ce district de la Veveyse.

C'est volontiers que je vous encourage à soutenir cette résolution. Je soutiens presque toutes les raisons apportées par mes collègues veveysans.

Je me permets de rajouter un autre argument afin de soutenir l'ouverture de cette pharmacie de garde en Veveyse. Dans une année en effet, si tout se passe bien demain, les citoyens seront appelés à soutenir le contre-projet à l'initiative "Pour des Urgences 24/24". Il est vrai que les districts périphériques ont certainement amené bien quelques signatures à cette initiative populaire. Dès lors, essayons s'il vous plaît, en soutenant cette résolution, de diminuer cette peur, cette colère de voir une fois de plus le retrait d'un avantage sanitaire de ce magnifique district.

Merci pour votre soutien.

Pythoud-Gaillard Chantal (PS/SP, GR). Je partage les avis qui ont été donnés par mes préopinants sur ce sujet. Je vous encourage à soutenir cette résolution.

J'ai juste un aspect complémentaire à apporter : c'est le fait de pouvoir éviter que des personnes s'adressent aux urgences pour des symptômes finalement assez minimes s'ils n'ont pas accès à ces médicaments. Je pense que c'est un aspect qui mérite aussi ce soutien.

Müller Chantal (PS/SP, LA). Meine Interessenbindungen: Ich arbeite als Oberärztin in der Permanence Meyriez, und wir haben dementsprechend auch nach 18.30 Uhr geöffnet wie auch samstags und sonntags. Ich bin also direkt mit diesem Problem konfrontiert.

Wir geben oft einfachheitshalber die Medikamente, welche sofort gestartet werden müssen, wenn möglich mit, die einzunehmenden Dosen, bis die Apotheke dann wieder offen hat. Dies natürlich nicht, wenn die Apotheke in Freiburg offen hat und wenn ein Transport dorthin möglich ist, aber das ist nicht immer der Fall. Sonntagabends um 20 Uhr oder wenn man 80+-jährig ist, macht das keinen Sinn. Daher bin ich froh, hat Kollege Michellod dieses Thema angesprochen, dass das Abgeben von Medikamenten durch Ärzte, gerade von Hausärzten, im Kanton ja nicht erlaubt ist, in den Nachbarkantonen Bern und Waadt aber schon.

Ich denke, dass ein Teil dieses Problems so gelöst werden könnte, und es zusätzlich den Hausarztberuf in unserem Kanton attraktiver machen könnte. Ich bitte Sie, die Resolution solidarisch zu unterstützen.

Mesot Roland (UDC/SVP, VE). Je remercie toutes les personnes qui se sont exprimées et qui soutiennent cette résolution.

Néanmoins, je suis obligé de répondre à mon collègue Savio Michellod, qui parle d'une affaire privée. Vous l'avez dit dans la même intervention, cette information est connue des parties prenantes depuis l'année passée ; la preuve en est que ce n'est pas le pharmacien lui-même qui m'a contacté, mais ce sont des citoyens veveysans. Le pharmacien ne m'a pas contacté, mais moi je l'ai contacté après pour savoir ce qu'il se passait. Il ne m'a lui-même pas appelé et ne m'a pas demandé d'intervenir. Que ce soit clair. Je salue le fait que vous vouliez améliorer les choses et je vous encourage même à y donner suite grâce à un instrument parlementaire. Je suis cependant un peu surpris. Je dois préciser qu'il ne s'agit pas d'une affaire privée. Nous devions nous rencontrer mardi après-midi à 13h45 et vous n'êtes pas venu avec nous. Et là, nous avons bien dit que notre but était de soutenir les citoyens et pas le pharmacien.

Je salue en outre les propos de M. Ingold, qui a parlé d'harmonisation. Là, Monsieur Ingold, vous avez mis le doigt sur l'élément déterminant. Si le pharmacien avait accepté d'ouvrir plus, ce qu'on ne demande pas, il aurait peut-être eu ce statut de pharmacie de garde. Actuellement, on a les coûts de la santé qui explosent et on nous demande d'ouvrir encore plus que ce dont on aurait besoin. C'est un autre débat. En parlant d'harmonisation dans toutes les régions, vous avez mis le doigt sur quelque chose qui est vraiment l'élément central.

Pour clore mon intervention, je vous lis le dépôt : "Par cette résolution, le Grand Conseil veut agir pour maintenir des prestations sanitaires dans toutes les régions du canton, notamment la délivrance des médicaments sous ordonnance hors exploitation usuelle. A cet effet, le Grand Conseil demande au Conseil d'Etat de s'efforcer de laisser la possibilité d'ouverture, durant au moins une tranche horaire, desservie par un service de pharmacie de garde, par week-end et par district".

Michellod Savio (PLR/PVL/FDP/GLP, VE). Je me permets simplement de répondre vu que j'ai été interpellé.

L'objectif de notre proposition, c'est bien de faire le meilleur pour les citoyens. Cela n'a pas d'importance finalement qu'il obtienne son médicament dans une pharmacie ou chez un médecin, d'où notre proposition de permettre la "propharmacie" dans notre canton, qui est dans l'intérêt finalement des citoyens de tout le canton de Fribourg et qui sera peut-être plus simple à mettre en œuvre.

> Au vote, la prise en considération de cette résolution est acceptée par 98 voix contre 0. Il n'y a pas d'abstention.

Ont voté en faveur de la résolution:

Lauber Pascal (GR,PLR/PVL / FDP/GLB), Schwander Susanne (LA,PLR/PVL / FDP/GLB), Freiburghaus Andreas (SE,PLR/PVL / FDP/GLB), Ingold François (FV,VEA / GB), Remy-Ruffieux Annick (GR,Le Centre / Die Mitte), Dietrich Laurent (FV,Le Centre / Die Mitte), Sudan Stéphane (GR,Le Centre / Die Mitte), Raetzo Tina (BR,VEA / GB), Senti Julia (LA,PS / SP), Savoy Françoise (SC,PS / SP), Stöckli Markus (SE,VEA / GB), Jakob Christine (LA,PLR/PVL / FDP/GLB), Vial Pierre (VE,PS / SP), Bonny David (SC,PS / SP), Thévoz Ivan (BR,UDC / SVP), Bürgisser Nicolas (SE,PLR/PVL / FDP/GLB), Thalmann-Bolz Katharina (LA,UDC / SVP), Berset Alexandre (SC,VEA / GB), Steiert Thierry (FV,PS / SP), de Weck Antoinette (FV,PLR/PVL / FDP/GLB), Michellod Savio (VE,PLR/PVL / FDP/GLB), Aebischer Eliane (SE,PS / SP), Menoud-Baldi Luana (GL,Le Centre / Die Mitte), Levrat Marie (GR,PS / SP), Dumas Jacques (GL,UDC / SVP), Clément Bruno (GR,VEA / GB), Lepori Sandra (SC,PLR/PVL / FDP/GLB), Emonet Gaétan (VE,PS / SP), Meyer Loetscher

Anne (BR,Le Centre / Die Mitte), Gaillard Bertrand (GR,Le Centre / Die Mitte), Raetzo Carole (BR,VEA / GB), Boschung Bruno (SE,Le Centre / Die Mitte), Zermatten Estelle (GR,PLR/PVL / FDP/GLB), Kubski Grégoire (GR,PS / SP), Mesot Roland (VE,UDC / SVP), Marmier Bruno (SC,VEA / GB), Bürdel Daniel (SE,Le Centre / Die Mitte), Pythoud-Gaillard Chantal (GR,PS / SP), Glasson Benoît (GR,PLR/PVL / FDP/GLB), Fattebert David (GL,Le Centre / Die Mitte), Baschung Carole (LA,Le Centre / Die Mitte), Mauron Pierre (GR,PS / SP), Chardonnens Christophe (BR,PLR/PVL / FDP/GLB), Schumacher Jean-Daniel (FV,PLR/PVL / FDP/GLB), Grandgirard Pierre-André (BR,Le Centre / Die Mitte), Riedo Bruno (SE,UDC / SVP), Baeriswyl Laurent (SE,Le Centre / Die Mitte), Peiry Stéphane (FV,UDC / SVP), Altermatt Bernhard (FV,Le Centre / Die Mitte), Pauchard Marc (VE,Le Centre / Die Mitte), Zurich Simon (FV,PS / SP), Rey Benoît (FV,VEA / GB), Julmy Markus (SE,Le Centre / Die Mitte), Pasquier Nicolas (GR,VEA / GB), Defferrard Francine (SC,Le Centre / Die Mitte), Savary-Moser Nadia (BR,PLR/PVL / FDP/GLB), Cotting Charly (SC,PLR/PVL / FDP/GLB), Rodriguez Rose-Marie (BR,PS / SP), Morel Bertrand (SC,Le Centre / Die Mitte), Barras Eric (GR,UDC / SVP), Clément Christian (SC,Le Centre / Die Mitte), Müller Chantal (LA,PS / SP), Aebischer Susanne (LA,Le Centre / Die Mitte), Repond Brice (GR,PLR/PVL / FDP/GLB), Ghielmini Krayenbühl Paola (SC,VEA / GB), Chardonnens Jean-Daniel (BR,UDC / SVP), Rey Alizée (SC,PS / SP), Schmid Ralph Alexander (LA,VEA / GB), Collomb Eric (BR,Le Centre / Die Mitte), Berset Christel (FV,PS / SP), Mäder-Brülhart Bernadette (SE,VEA / GB), Beaud Catherine (GR,Le Centre / Die Mitte), Genoud (Braillard) François (VE,Le Centre / Die Mitte), Schwaller-Merkle Esther (SE,Le Centre / Die Mitte), Schneuwly Achim (SE,UDC / SVP), Glauser Fritz (GL,PLR/PVL / FDP/GLB), Kolly Gabriel (GR,UDC / SVP), Bapst Bernard (GR,UDC / SVP), Galley Liliane (FV,VEA / GB), Herren-Rutschi Rudolf (LA,UDC / SVP), Hayoz Helfer Regula (LA,VEA / GB), Fahrni Marc (VE,UDC / SVP), Vuilleumier Julien (FV,VEA / GB), Morand Jacques (GR,PLR/PVL / FDP/GLB), Michel Pascale (SC,PS / SP), Bortoluzzi Flavio (LA,UDC / SVP), Bapst Pierre-Alain (SC,PLR/PVL / FDP/GLB), Kaltenrieder André (LA,PLR/PVL / FDP/GLB), Gobet Nadine (GR,PLR/PVL / FDP/GLB), Brügger Adrian (SE,UDC / SVP), Esseiva Catherine (LA,PLR/PVL / FDP/GLB), Doutaz Jean-Pierre (GR,Le Centre / Die Mitte), Roulin Daphné (GL,VEA / GB), Tritten Sophie (SC,VEA / GB), Wüthrich Peter (BR,PLR/PVL / FDP/GLB), Moussa Elias (FV,PS / SP), Hauswirth Urs (SE,PS / SP), Robatel Pauline (GL,PLR/PVL / FDP/GLB). *Total: 98.*

Loi 2013-DIAF-50

Loi sur le désenchevêtrement des tâches entre l'Etat et les communes – 1er paquet

Rapporteur-e:	Michellod Savio (PLR/PVL/FDP/GLP, VE)
Représentant-e du gouvernement:	Castella Didier, Directeur des institutions, de l'agriculture et des forêts Demierre Philippe, Directeur de la santé et des affaires sociales
Rapport/message:	23.08.2022 (BGC février 2023, p. 133)
Préavis de la commission:	25.01.2023 (BGC février 2023, p. 222)
Remarque:	Rapporteur de minorité: Simon Zurich

Première lecture

I. Acte principal

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

II. Modifications accessoires

1. Loi sur la mise en œuvre de la réforme fiscale du 13.12.2018

Michellod Savio (PLR/PVL/FDP/GLP, VE). Les modifications des articles 3 al. 1 let. c (modifié) et c1 (nouveau) ainsi que 5 al. 1 let. c (modifié) et c1 (nouveau) découlent du fonds réforme fiscale qui sera géré par le canton et par l'Association des communes fribourgeoises (ACF) pour financer des mesures en faveur de l'incitation à la création de nouvelles places d'accueil extrafamilial ainsi que des mesures permettant de développer ou de soutenir des modèles de prise en charge innovants et de baisser les tarifs des places d'accueil extrafamilial.

Art. 3 al. 1

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

Art. 5 al. 1

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

2. Loi sur les prestations médico-sociales (LPMS) du 12.05.2016

Art. 6 al. 2 (modifié)

Michellod Savio (PLR/PVL/FDP/GLP, VE). Comme la compétence est transmise aux associations, c'est évidemment ces dernières qui définiront le catalogue de prestations.

Zurich Simon (PS/SP, FV). Comme dit hier, cette disposition amène le risque que les prestations d'aide soient définies différemment d'un district, voire d'une commune à l'autre, et puis que la pose, par exemple, de bas de contention, soit prise en charge dans le district de la Gruyère mais pas de l'autre côté du Gibloux, dans le district de la Glâne par exemple. C'est le principe du DETTEC qui le veut. Nous n'avons donc pas amené d'amendement, mais je tiens à soulever ce risque.

Castella Didier, Directeur des institutions, de l'agriculture et des forêts. Je tiens à dire que les risques existent aussi en cas d'harmonisation totale. Vous venez de traiter une résolution, on voit où l'harmonisation totale peut aboutir en définissant des besoins, des exigences valables pour tout le monde même si elles ne correspondent pas aux besoins des régions.

Demierre Philippe, Directeur de la santé et des affaires sociales. Je veux juste rassurer M. le Député Zurich quant à la prise en charge, qui sera identique autant en Glâne qu'en Gruyère et dans tout le canton de Fribourg.

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

Art. 7 al. 1 (modifié)

Michellod Savio (PLR/PVL/FDP/GLP, VE). La première modification permet de mettre en œuvre le transfert de compétences du canton aux communes.

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

Art. 7 al. 1bis (nouveau), al. 1ter (nouveau)

Zurich Simon (PS/SP, FV). Nous avons une proposition d'amendement pour deux nouveaux alinéas 1bis et 1ter :

1bis (nouveau) : L'Etat approuve les conventions passées en vertu de l'alinéa 1. Pour que la convention soit approuvée, l'association doit notamment démontrer :

- a. La garantie de la couverture des soins, notamment du point de vue des soins, du champ géographique d'intervention et du type de patientèle,
- b. La présence d'un dispositif d'admission, d'évaluation et de suivi des cas,
- c. La mise en place d'une permanence en fonction des besoins,
- d. L'application des dispositions d'une convention collective de travail de force obligatoire existante ou à défaut les exigences posées par le Conseil d'Etat en matière de conditions d'engagement et de travail selon l'al. 1ter du présent article,
- e. L'engagement à autoriser l'Etat à s'assurer de la qualité de la prise en charge des personnes.

1ter (nouveau) En l'absence de conventions collectives de travail de force obligatoire, le Conseil d'Etat peut poser des exigences en matière de conditions d'engagement et de travail pour l'ensemble du personnel travaillant auprès des fournisseurs et fournisseuses selon l'al. 1 du présent article.

Cette proposition d'amendement vise à assurer une qualité suffisante pour l'ensemble de la population du canton de Fribourg. Elle vise à répondre à trois problèmes principaux :

- > Premièrement, la question de la couverture géographique. Aujourd'hui on sait déjà que de manière ponctuelle, on a dans certains districts un problème de couverture géographique. Comme j'ai eu l'occasion de le dire hier, je suis vice-président de la Fédération des patients et on reçoit régulièrement des appels, que cela soit de fournisseurs de prestations ou de patients concernés, qui nous disent que le réseau de santé du district concerné ne souhaite pas prendre en charge une personne parce qu'elle est trop éloignée de la base de ce réseau de santé. C'est un problème qui débute aujourd'hui avec une certaine pression financière sur ces réseaux de santé, ou avec des réseaux de santé qui ne souhaitent pas forcément, dans certains cas - et je ne fais pas de généralités - répondre à cette couverture géographique ou assurer une couverture géographique suffisante.
- > Le deuxième risque, c'est le risque de sous-enchère. Aujourd'hui, on voit dans d'autres cantons - et le risque que cela arrive dans le canton de Fribourg aussi à terme est relativement fort - que le personnel qui assure les soins à domicile n'a pas de CCT correspondant à du personnel soignant, mais plutôt à du personnel de nettoyage. C'est un problème important

qui pose des questions en termes de qualité des prestations, qui pose des questions en termes de réponse à la pénurie du personnel soignant et le présent article permettrait de répondre à ce risque-là.

- > Troisièmement, anticiper le fait qu'une commune pourrait, et c'est tout à fait faisable selon la version actuelle de la loi, sortir d'un réseau de santé pour des raisons financières, par exemple. Car je pense aussi que gouverner c'est prévoir. Si une commune ne peut pas sortir d'un réseau de santé pour le domaine des EMS, elle pourrait en sortir dans le domaine des soins à domicile, et si une commune souhaitait sortir d'un réseau de santé, par exemple en mandatant un prestataire privé pour assurer les soins à domicile sur son territoire, il serait alors utile que le canton puisse fixer certains critères de qualité, tels qu'ils ont été retenus ici.

Je me permets de faire un parallèle : aujourd'hui, on a une commission parlementaire qui accompagne les travaux de la DSAS pour proposer une réponse convaincante à l'initiative "Pour des Urgences 24/24" ; dans cette commission parlementaire, tous les partis, la droite en tête, demandent à la DSAS de reprendre davantage de poids dans l'organisation du système de santé, parce qu'on a constaté un morcellement qui ne correspondait plus forcément aux besoins de la population. Et pourquoi est-on dans cette situation ? Parce que la population estime que dans certains districts, il y a une prise en charge qui ne correspond pas aux besoins de la population. Et puis on a aujourd'hui, avec le DETTEC et avec la fin de la contribution cantonale aux réseaux de soins, un risque important, dans la mesure où ce correctif des inégalités entre les régions va disparaître, que les inégalités de traitement conduisent à une prise en charge trop différenciée d'un réseau à l'autre.

Voici donc des propositions à l'article 7 qui permettraient d'éviter ces risques-là.

Castella Didier, Directeur des institutions, de l'agriculture et des forêts. Le Conseil d'Etat s'oppose à cet amendement qui a été présenté en commission. Je rappelle ici que l'objectif principal du DETTEC, c'est notamment de renforcer l'autonomie communale, et que cet amendement va à son encontre. Par ailleurs, j'aimerais ici souligner l'excellent travail qui est fait dans les réseaux de santé, travail qui est assumé, il faut le dire, avec le soutien des communes. J'aimerais rappeler aussi que si certaines régions ont un manque d'EPT, ce n'est pas de la faute des communes et des associations, c'est souvent le canton qui a mis des limites à l'engagement, ce qui a en fait créé un frein. On voit donc bien que la qualité des prestations offertes par les communes est excellente, et je dirais qu'elle est adaptée aux besoins des régions. C'est vrai qu'il peut y avoir certaines différences, et encore une fois, c'est parce qu'on s'adapte aux besoins. Par contre, il y a quand même des garde-fous dans la loi, des obligations de fournir des prestations, et celles-ci semblent suffisantes.

Demierre Philippe, Directeur de la santé et des affaires sociales. Je rejoins complètement les propos de mon collègue, directeur de la DIAF. Concernant les différences entre les régions, je n'ai absolument pas peur : je fais complètement confiance aux communes qui prendront la main à ce niveau-là. Pour moi, ce n'est donc pas un problème. Par conséquent, comme l'a dit mon préopinant, le Conseil d'Etat ne se rallie pas du tout à cet amendement et vous propose de vous rallier au projet bis de la commission.

de Weck Antoinette (PLR/PVL/FDP/GLP, FV). Je m'exprime en tant que présidente de la nouvelle association AFISA. L'AFISA, c'est l'Association fribourgeoise des institutions pour personnes âgées ainsi que de l'aide et des soins à domicile. C'est une association qui a repris une partie des tâches de l'AFIPA mais qui, en plus, réunit tous les réseaux d'aide et de soins à domicile. Elle a donc maintenant la tâche de coordonner ces réseaux ainsi que celle d'accueil des personnes dans les homes. Il y a également des homes mandatés qui font partie de notre association. C'est d'ailleurs très bien que cette association se soit créée au mois de mars, parce que ça tombe parfaitement, c'est cadré avec le désenchevêtrement. Nous avons déjà mis en place différentes commissions qu'on appelle des conférences : il y a par exemple une conférence des réseaux qui se réunit une fois par mois pour discuter des problèmes et équilibrer les besoins et les soucis qu'ils ont. Je pense donc que maintenant, il y a plus de coopération et de coordination qu'il n'y en a jamais eues entre les réseaux. On tient compte aussi des homes mandatés, qui ont aussi leur conférence à eux, et le bureau de l'AFISA coordonne tous ces besoins.

De dire qu'il y aura des différences, bien sûr, car ces différences existent. Cela tient par le simple fait de la géographie, de la démographie, il y a des districts qui ont d'autres populations. Mais ces différences-là, on en tient compte, si ce n'est que ce qui compte - et cela, on l'a dit et redit -, c'est le résident, c'est la personne qui a besoin de soins, c'est elle qui est au centre. Notre représentant de la DIAF l'a répété : souvent, les besoins pour l'aide et les soins à domicile n'ont pas été suffisants, on n'a pas pu y répondre parce que le Conseil d'Etat avait fixé des limites. Hier le rapporteur de la commission a fait remarquer que les communes sont en première ligne face aux réclamations, et tous ceux qui sont dans un conseil communal savent que lorsque leur population demande quelque chose, que ce soit pour une crèche, que ce soit pour un home, eh bien on lui répond parce que le Conseil communal représente sa population. De croire ainsi qu'à cause de ce désenchevêtrement, les communes ne répondront pas aux besoins de leurs citoyens, c'est entièrement faux, et l'AFISA est justement là pour coordonner et faire en sorte que tous les besoins soient pris en compte et qu'il y ait une meilleure réponse à ces besoins. Je ne peux donc que vous encourager à ne pas voter la version prévue par le rapport de minorité.

Kubski Grégoire (*PS/SP, GR*). Je ne comprends pas pourquoi vous avez peur de cet amendement, il assure une égalité de traitement entre les différent-e-s citoyennes et citoyens du canton, il permet - et ce n'est pas une attaque contre les communes - de donner des minimas, des minimas de qualité et de prestations, et ça je pense que c'est quelque chose qui est important. Vous me faites un peu rire quand vous me dites : "Ah, c'est une attaque contre l'indépendance des communes", parce systématiquement pour toutes les tâches des communes, elles sont encadrées par la loi et c'est normal qu'il y ait des minimas, qu'ils soient là pour diriger et aider aussi, car cela permet d'avoir des lignes directrices données par le canton.

Et puis autre chose, c'est par rapport à l'aide et aux soins à domicile : les communes peuvent déjà aller plus loin que ce qui était déjà prévu actuellement, contrairement à ce qui a été dit par le représentant du Gouvernement. Ce qu'il nous faut, c'est une vraie stratégie de santé dans ce domaine-là, elle manque cruellement actuellement et ce serait bien d'avoir une véritable ligne, une véritable pensée. C'est aussi dans cette optique-là que l'on veut mettre ces standards minimaux, parce que cela permet véritablement de rassurer la population et de donner un signal important à la population en disant : "Eh bien voilà, que vous habitiez en Singine, que vous habitiez en Gruyère, il y a ces standards-là". Je ne comprends donc pas pourquoi vous en avez peur et je vous recommande de soutenir cet amendement.

Fattebert David (*Le Centre/Die Mitte, GL*). La proposition de la minorité, en fin de compte, elle va dans le sens de ce que l'on fait malheureusement souvent dans ce Parlement, c'est-à-dire qu'on met en avant l'autonomie des communes, mais juste derrière, on met des restrictions et on fixe un cadre assez rigide qui fait que finalement, les communes n'ont presque pas de pouvoir de décision et se trouvent dans un rôle d'exécution. C'est exactement là qu'est le problème, et c'est exactement contraire à l'esprit du DETTEC. En effet, le but est de laisser une marge de manœuvre aux communes, et non pas créer encore plus de processus administratifs où l'on doit justifier, demander à chaque fois l'aval de l'Etat avant de pouvoir exécuter une décision. En plus, cela ralentit l'entier du processus et des décisions si on travaille comme ça. Pour moi, ce serait vraiment un signal d'absence totale de confiance dans les communes et je pense qu'on vous le prouve. Nous, les communes, nous voulons notre autonomie. En outre, nous sommes capables de nous fédérer, de nous mettre ensemble. Cela a été dit par la députée de Weck, nous n'avons pas attendu le DETTEC pour justement essayer de coordonner l'action pour les seniors afin d'avoir certains standards - mais pas imposés par l'Etat - que les communes elles-mêmes, avec le retour du terrain, le retour des citoyens, développent et mettent en place.

Chardonens Christophe (*PLR/PVL/FDP/GLP, BR*). Je voudrais juste ajouter quelques mots par rapport à ceci et pour effectivement renforcer l'idée que dans ce domaine-là, les communes ont fait preuve depuis très longtemps de leurs compétences. Si je remonte un peu plus loin, au début des années 2000, les communes étaient responsables de l'aide familiale - on l'appelait aide familiale - alors que les soins à domicile étaient en grande partie assurés par PRO SENECTUTE. Puis, le régime fédéral a changé et a nécessité la réunion de l'aide et des soins à domicile. Là, les communes se sont prises en mains, avant même que la loi cantonale ne soit mise en vigueur, et ont créé ce qu'on appelait les associations médico-sociales, avant que ça devienne les réseaux de soins. Cela fait longtemps, dans ce domaine-là, que les communes font preuve de leur capacité de s'organiser, de leur capacité d'assumer leurs responsabilités, ces réseaux de soins ont grandi, et aujourd'hui, on voit qu'ils sont performants.

Effectivement, on voit dans certaines régions qu'on va au-delà des exigences cantonales, et je ne crois pas aujourd'hui que ces 30% de subventions sur le personnel de soins soit véritablement de nature à cadrer plus les choses que ça ne le sera à futur sans ce subventionnement. Donc faisons confiance aux communes, c'est véritablement l'un des domaines où elles ont démontré depuis longtemps déjà leur capacité à s'organiser, leur capacité à répondre aux besoins de la population, et c'est la raison pour laquelle, au nom également du groupe Libéral-Radical et Verts-Libéraux, je m'opposerai à ces amendements proposés par la minorité de la commission.

Castella Didier, Directeur des institutions, de l'agriculture et des forêts. Je confirme les propos qui ont été dits en rappelant que les minimas sont déjà prévus dans la loi, que le contrôle de qualité est aussi assuré par l'Etat. Il n'y a donc pas nécessité d'aller plus loin, les garde-fous sont là. Et je vais me répéter plusieurs fois ce matin, je pense, mais notre système suisse, notre système fédéral, offre une proximité des autorités avec les régions, avec les citoyens, ce qui permet d'avoir des prestations de qualité adaptées aux besoins locaux.

Demierre Philippe, Directeur de la santé et des affaires sociales. Je confirme les propos de M. le Directeur de la DIAF concernant les minimas évoqués par M. le Député Kubski : chaque association doit déjà assurer la couverture des besoins de sa population, c'est d'ores et déjà prévu par la LPMS. Cela ne change donc pas du tout dans le DETTEC.

Zurich Simon (*PS/SP, FV*). Comme je l'ai dit d'entrée de jeu, ce n'est pas aujourd'hui le cas dans tous les districts que la couverture des soins est assurée et dans ce sens-là, on peut se poser la question de savoir quelle est la marge de manœuvre que le président de l'ACF défend ici : est-ce une marge de manœuvre qui viserait à pouvoir déroger aux exigences qui ont été posées par le présent amendement, donc la garantie de la couverture des soins ? Est-ce une marge de manœuvre qui viserait aussi à pouvoir engager une sorte de sous-enchère salariale, par exemple par le recours à des Spitex privés qui travailleraient

avec des CCT de nettoyage ? Je suis un peu curieux de savoir quelle est cette marge de manœuvre revendiquée ici, sur un amendement qui représente un strict minimum de qualité.

Et puis, pour répondre aux inquiétudes de la députée de Weck qui dit que les communes ont un intérêt à répondre aux préoccupations et aux besoins des citoyens, c'est évidemment le cas et comme je l'ai dit hier, la question ne se pose pas forcément maintenant ; la question se pose de savoir, une fois que la reprise des PC par les communes aura été entérinée et que celles-ci seront écrasées par le doublement de ces PC d'ici 20 ans, comment est-ce qu'elles réagiront sur les charges pour lesquelles elles n'ont plus d'obligation ? Et c'est bien ça l'enjeu de ce débat.

Gaillard Bertrand (*Le Centre/Die Mitte, GR*). Je tiens à répondre à Monsieur Zurich en ma qualité de membre de l'ACF. Quand il s'inquiète de quelle mesure on parle, je dirais simplement peut-être de l'efficacité dans l'administration, et je donne un exemple : on a créé dans ma commune des appartements adaptés ; si j'avais suivi ce que vous demandez, ils ne seraient pas encore en route parce la Direction n'y était pas favorable, il fallait attendre ; pour le Réseau Santé et Social également, il fallait attendre ; résultat : une commune peut faire des choses rapidement, efficacement, quand il n'y a pas trop de procédures administratives.

Michellod Savio (*PLR/PVL/FDP/GLP, VE*). La commission s'est évidemment opposée à cette proposition qui réduisait le champ de compétences des communes, et cela a été dit, cela reviendrait en fait à réenchevêtrer le désenchevêtrement, ce qui n'est pas l'objectif.

Je dois dire qu'à défaut d'être une attaque contre les communes, Monsieur Kubski, c'est une évidence qu'il s'agit là d'un manque de confiance. Il convient d'ailleurs de rappeler qu'aujourd'hui, les EPT mis à disposition par l'Etat ne suffisent pas toujours pour répondre à la demande, et les communes utilisent cela parfois comme excuse. Maintenant qu'elles seront pleinement compétentes dans ce domaine, elles devront faire face, seules, à leurs obligations, et cela a déjà été dit hier, elles le feront.

J'ai aussi entendu qu'on monte en épingle certains cas isolés, malheureux, et je le regrette. La réalité, c'est que la très, très large majorité des habitants de ce canton est satisfaite des prestations qu'elle obtient dans ce domaine-là.

Autre élément : sortir d'un réseau de santé, ce n'est pas du tout la tendance actuelle dans les communes, qui souhaitent plutôt se regrouper et travailler ensemble, et sachez, Monsieur Zurich, qu'une telle option entraînerait de telles complications financières et administratives pour les communes qu'elle n'est que difficilement envisageable. Je vous invite donc à rejeter cette proposition d'amendement.

> Au vote, la proposition de la minorité de la commission, opposée à la version initiale du Conseil d'Etat, est refusée par 63 voix contre 35. Il n'y a pas d'abstention.

Ont voté en faveur de la proposition de la minorité:

Ingold François (FV,VEA / GB), Raetzo Tina (BR,VEA / GB), Senti Julia (LA,PS / SP), Savoy Françoise (SC,PS / SP), Stöckli Markus (SE,VEA / GB), Vial Pierre (VE,PS / SP), Bonny David (SC,PS / SP), Berset Alexandre (SC,VEA / GB), Steiert Thierry (FV,PS / SP), Aebischer Eliane (SE,PS / SP), Levrat Marie (GR,PS / SP), Clément Bruno (GR,VEA / GB), Emonet Gaétan (VE,PS / SP), Kubski Grégoire (GR,PS / SP), Pythoud-Gaillard Chantal (GR,PS / SP), Mauron Pierre (GR,PS / SP), Zurich Simon (FV,PS / SP), Rey Benoît (FV,VEA / GB), Berset Solange (SC,PS / SP), Rodriguez Rose-Marie (BR,PS / SP), Müller Chantal (LA,PS / SP), Aebischer Susanne (LA,Le Centre / Die Mitte), Ghielmini Krayenbühl Paola (SC,VEA / GB), Rey Alizée (SC,PS / SP), Berset Christel (FV,PS / SP), Mäder-Brühlhart Bernadette (SE,VEA / GB), Schneuwly Achim (SE,UDC / SVP), Galley Liliane (FV,VEA / GB), Hayoz Helfer Regula (LA,VEA / GB), Vuilleumier Julien (FV,VEA / GB), Michel Pascale (SC,PS / SP), Roulin Daphné (GL,VEA / GB), Tritten Sophie (SC,VEA / GB), Moussa Elias (FV,PS / SP), Hauswirth Urs (SE,PS / SP). *Total: 35.*

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

Lauber Pascal (GR,PLR/PVL / FDP/GLB), Schwander Susanne (LA,PLR/PVL / FDP/GLB), Freiburghaus Andreas (SE,PLR/PVL / FDP/GLB), Remy-Ruffieux Annick (GR,Le Centre / Die Mitte), Dietrich Laurent (FV,Le Centre / Die Mitte), Sudan Stéphane (GR,Le Centre / Die Mitte), Jakob Christine (LA,PLR/PVL / FDP/GLB), Thévoz Ivan (BR,UDC / SVP), Bürgisser Nicolas (SE,PLR/PVL / FDP/GLB), Thalmann-Bolz Katharina (LA,UDC / SVP), Michellod Savio (VE,PLR/PVL / FDP/GLB), de Weck Antoinette (FV,PLR/PVL / FDP/GLB), Menoud-Baldi Luana (GL,Le Centre / Die Mitte), Dumas Jacques (GL,UDC / SVP), Lepori Sandra (SC,PLR/PVL / FDP/GLB), Meyer Loetscher Anne (BR,Le Centre / Die Mitte), Gaillard Bertrand (GR,Le Centre / Die Mitte), Raetzo Carole (BR,VEA / GB), Boschung Bruno (SE,Le Centre / Die Mitte), Zermatten Estelle (GR,PLR/PVL / FDP/GLB), Papaux David (FV,UDC / SVP), Marmier Bruno (SC,VEA / GB), Bürdel Daniel (SE,Le Centre / Die Mitte), Glasson Benoît (GR,PLR/PVL / FDP/GLB), Fattebert David (GL,Le Centre / Die Mitte), Baschung Carole (LA,Le Centre / Die Mitte), Chardonnens Christophe (BR,PLR/PVL / FDP/GLB), Schumacher Jean-

Daniel (FV,PLR/PVL / FDP/GLB), Grandgirard Pierre-André (BR,Le Centre / Die Mitte), Riedo Bruno (SE,UDC / SVP), Baeriswyl Laurent (SE,Le Centre / Die Mitte), Peiry Stéphane (FV,UDC / SVP), Altermatt Bernhard (FV,Le Centre / Die Mitte), Pauchard Marc (VE,Le Centre / Die Mitte), Wicht Jean-Daniel (SC,PLR/PVL / FDP/GLB), Julmy Markus (SE,Le Centre / Die Mitte), Pasquier Nicolas (GR,VEA / GB), Defferrard Francine (SC,Le Centre / Die Mitte), Savary-Moser Nadia (BR,PLR/PVL / FDP/GLB), Cotting Charly (SC,PLR/PVL / FDP/GLB), Morel Bertrand (SC,Le Centre / Die Mitte), Barras Eric (GR,UDC / SVP), Clément Christian (SC,Le Centre / Die Mitte), Repond Brice (GR,PLR/PVL / FDP/GLB), Chardonnens Jean-Daniel (BR,UDC / SVP), Beaud Catherine (GR,Le Centre / Die Mitte), Genoud (Braillard) François (VE,Le Centre / Die Mitte), Schwaller-Merkle Esther (SE,Le Centre / Die Mitte), Glauser Fritz (GL,PLR/PVL / FDP/GLB), Kolly Gabriel (GR,UDC / SVP), Bapst Bernard (GR,UDC / SVP), Herren-Rutschi Rudolf (LA,UDC / SVP), Fahrni Marc (VE,UDC / SVP), Morand Jacques (GR,PLR/PVL / FDP/GLB), Bortoluzzi Flavio (LA,UDC / SVP), Bapst Pierre-Alain (SC,PLR/PVL / FDP/GLB), Kaltenrieder André (LA,PLR/PVL / FDP/GLB), Gobet Nadine (GR,PLR/PVL / FDP/GLB), Brügger Adrian (SE,UDC / SVP), Esseiva Catherine (LA,PLR/PVL / FDP/GLB), Doutaz Jean-Pierre (GR,Le Centre / Die Mitte), Wüthrich Peter (BR,PLR/PVL / FDP/GLB), Robatel Pauline (GL,PLR/PVL / FDP/GLB). *Total: 63.*

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

Art. 7 al. 2 (abrogé), al. 3 (modifié)

Michellod Savio (PLR/PVL/FDP/GLP, VE). Cette abrogation est une conséquence du DETTEC : l'Etat ne subventionnera plus les organisations d'aide et de soins à domicile.

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

Art. 8 al. 2 (inchangé) [DE: (modifié)], al. 3 (abrogé), al. 4 (nouveau)

Michellod Savio (PLR/PVL/FDP/GLP, VE). Il s'agit simplement de préciser ou d'adapter la législation actuelle.

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

Art. 12 al. 1

Michellod Savio (PLR/PVL/FDP/GLP, VE). Cette modification met en œuvre le transfert de tâches du canton aux associations de communes.

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

Art. 14 al. 3 (abrogé)

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

Art. 14a (nouveau)

Michellod Savio (PLR/PVL/FDP/GLP, VE). Cet article institue la Commission paritaire en matière de coûts des EMS et précise sa composition.

Zurich Simon (PS/SP, FV). Dans la mesure où le Conseil d'Etat entend augmenter la participation des patients aux coûts des EMS, la minorité estime pertinent qu'à l'avenir, les résidents et patients des EMS soient représentés dans cette commission.

Demierre Philippe, Directeur de la santé et des affaires sociales. En fait, on n'a jamais discuté de cette participation en commission. Je ne peux donc pas me prononcer à ce niveau-là.

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

Art. 15 al. 1a (nouveau), al. 1b (nouveau), al. 2 (abrogé), al. 4 (modifié), al. 5 (modifié), al. 6 (modifié)

Michellod Savio (PLR/PVL/FDP/GLP, VE). Cet article concrétise la prise en charge des coûts dans leur totalité par les associations.

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

Art. 16 (abrogé)

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

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

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

Art. 20 al. 2 (modifié), al. 3a (nouveau), al. 4 (modifié)

Michellod Savio (PLR/PVL/FDP/GLP, VE). Cet article précise le fonctionnement du subventionnement destiné aux bénéficiaires et qui sera effectué par l'ECAS, comme pour les prestations complémentaires.

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

Art. 21 al. 2 (modifié), al. 3 (nouveau)

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

Art. 24 al. 3 (modifié)

Castella Didier, Directeur des institutions, de l'agriculture et des forêts. Le Conseil d'Etat se rallie à l'amendement de la commission, même s'il n'a pas été présenté ce matin.

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

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

Art. 24 al. 3a (nouveau)

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

Art. 26 (abrogé)

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

3. Loi d'application de la loi fédérale sur le nouveau régime de financement des soins du 09.12.2010

Art. 1 al. 1 (modifié)

Michellod Savio (PLR/PVL/FDP/GLP, VE). Cet article répartit de manière précise les compétences pour fixer les coûts des soins en EMS, entre l'Etat et les communes.

Zurich Simon (PS/SP, FV). Nous avons une proposition d'amendement à cet article à l'alinéa 2. Mais avant d'en arriver à cette proposition d'amendement, j'ai encore une demande de précision au représentant du Conseil d'Etat, pour le procès-verbal.

Tout à l'heure en effet, à l'article 6 concernant les prestations d'aide à domicile, le directeur de la DSAS nous a garanti que ce nouveau mandat aux communes n'aurait aucun effet sur les prestations. Pourtant, dans les réponses écrites qui ont été fournies aux membres de la commission sur cet article-là, la réponse de l'administration était la suivante : "Actuellement, les prestations d'aide sont fixées à l'article 4 RPMS. Il ne nous est évidemment pas possible de nous déterminer par rapport aux conséquences d'une modification ultérieure de cette liste par les associations de communes". J'aimerais savoir si le Conseil d'Etat peut nous dire qu'il n'y aura pas de changement parce qu'il a des informations nouvelles ou si le Conseil d'Etat a, tout à l'heure, été un petit peu plus loin que ce qu'il aurait dû aller.

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

Art. 1 al. 2 (nouveau)

Zurich Simon (PS/SP, FV). Nous avons donc une proposition d'amendement à l'article 1 al. 2 que je vais vous lire. Cela porte sur la dernière phrase de l'alinéa 2 : "À cette fin, elle [l'association de communes] fixe le coût de ces soins afin que les frais effectifs des prestataires soient couverts".

Pourquoi cette proposition d'amendement ? On l'a dit hier dans le débat d'entrée en matière, avec le DETTEC, les communes vont fixer les tarifs des infirmières à domicile. En quoi est-ce problématique ? Les infirmières à domicile sont les principales concurrentes des réseaux de santé qui sont en mains des communes et déjà, à mon sens, c'est une aberration dans un système de santé qui se veut libéral. Mais si en plus on veut assurer une gouvernance qui soit à peu près crédible en la matière, je pense que c'est essentiel d'éviter des tarifs qui soient inférieurs aux frais effectifs des prestataires et donc de contraindre les infirmières à domicile qui voudraient travailler dans un district de travailler à perte. Dans ce sens-là, ça paraît être une cautèle essentielle pour éviter un dumping salarial pour les infirmières à domicile.

Demierre Philippe, Directeur de la santé et des affaires sociales. Je vais tout d'abord répondre à la question concernant l'article 6 peut-être, parce que comme j'ai été interpellé deux fois, dans l'ordre des choses, je pense que ce serait bien. Je confirme en fait ce qui a été dit en commission et écrit dans le procès-verbal. Je ne me rétracte pas, je n'ai pas changé d'avis et le Conseil d'Etat n'a pas changé d'avis non plus à ce niveau-là.

Castella Didier, Directeur des institutions, de l'agriculture et des forêts. J'interviens concernant l'amendement proposé. Il est étonnant d'entendre qu'il n'y aurait aucun prestataire qui voudrait travailler avec des coûts qui sont déficitaires. Il s'agit ici du bon fonctionnement de notre économie. Moi, je fais confiance aux communes, aux prestataires, qui feront tout pour que ce soit les bonnes prestations, et aux bons prix, car l'évolution des coûts de la santé est aussi une préoccupation. C'est donc normal qu'il y ait une certaine concurrence et personne ne travaillera à perte.

Kubski Grégoire (PS/SP, GR). Je crois que ce n'est pas une vraie concurrence qu'il y a là, c'est plutôt une forme de distorsion de la concurrence, à partir du moment où les tarifs des infirmières indépendantes sont fixés par les réseaux. Je crois donc qu'il est essentiel de fixer là une caudèle, un vrai garde-fou, ne serait-ce que par respect pour ces infirmières indépendantes qui font un travail extraordinaire. C'est vraiment quelque chose de nécessaire pour notre système de santé. Donc là, pour avoir des garanties, pour avoir un vrai garde-fou, je crois que c'est absolument nécessaire de mettre cette précision dans la loi et je vous recommande de soutenir cet amendement.

Morand Jacques (PLR/PVL/FDP/GLP, GR). Personnellement, je suis contre cet amendement, je crois au contraire qu'il faut laisser le marché se faire. Dire qu'on veut avoir la couverture des frais effectifs, mais qu'est-ce qu'on met dans les frais effectifs d'une personne ou d'une entreprise ? Finalement, ce serait la porte ouverte à tous les dérapages. Donc aujourd'hui, il faut laisser le marché se faire. C'est comme si un jour vous voulez peindre votre maison et après vous dites : "Il fait la facture en fonction de ce qu'il met comme frais effectifs". Les frais effectifs d'une société, d'une personne, d'une entreprise, peuvent être extensibles. Et aujourd'hui, je crois qu'il y a un marché qui est là, il faut le laisser se faire et il faut arrêter d'alourdir encore l'économie avec des frais administratifs.

Zurich Simon (PS/SP, FV). J'attire l'attention du député Morand sur le fait qu'il existe une jurisprudence assez claire en matière de tarifs dans le domaine de la santé et que la notion de frais effectifs a été maintes fois définie par les différents tribunaux de notre ordre judiciaire. On ne parle donc pas de n'importe quoi ici. En outre, je prends note de la volonté du représentant de l'ACF d'avoir la possibilité de presser sur les tarifs en deçà de ce qui pourrait être supportable pour les infirmières à domicile, avec un risque important dans une situation de pénurie.

Castella Didier, Directeur des institutions, de l'agriculture et des forêts. Je salue le fait que le député Kubski s'inquiète de la situation des indépendants et des entreprises ! Néanmoins, n'étatisons pas le domaine des indépendants et des entreprises.

Michellod Savio (PLR/PVL/FDP/GLP, VE). Encore une fois, la commission s'est opposée à cette proposition d'amendement qui vise à fixer un cadre plus contraignant aux communes que celui qui existe aujourd'hui. C'est comme d'habitude une question de confiance aux communes, qui n'ont pas intérêt à faire de la sous-enchère salariale contrairement à ce que croit le rapporteur de minorité.

> Au vote, la proposition de la minorité de la commission, opposée à la version initiale du Conseil d'Etat, est refusée par 59 voix contre 31. Il y a 1 abstention.

Ont voté en faveur de la proposition de la minorité:

Raetzo Tina (BR,VEA / GB), Savoy Françoise (SC,PS / SP), Stöckli Markus (SE,VEA / GB), Vial Pierre (VE,PS / SP), Bonny David (SC,PS / SP), Berset Alexandre (SC,VEA / GB), Steiert Thierry (FV,PS / SP), Aebischer Eliane (SE,PS / SP), Levrat Marie (GR,PS / SP), Clément Bruno (GR,VEA / GB), Emonet Gaétan (VE,PS / SP), Kubski Grégoire (GR,PS / SP), Pythoud-Gaillard Chantal (GR,PS / SP), Mauron Pierre (GR,PS / SP), Zurich Simon (FV,PS / SP), Rey Benoît (FV,VEA / GB), Berset Solange (SC,PS / SP), Rodriguez Rose-Marie (BR,PS / SP), Müller Chantal (LA,PS / SP), Aebischer Susanne (LA,Le Centre / Die Mitte), Ghielmini Kraysenbühl Paola (SC,VEA / GB), Rey Alizée (SC,PS / SP), Berset Christel (FV,PS / SP), Mäder-Brühlhart Bernadette (SE,VEA / GB), Galley Liliane (FV,VEA / GB), Hayoz Helfer Regula (LA,VEA / GB), Vuilleumier Julien (FV,VEA / GB), Michel Pascale (SC,PS / SP), Roulin Daphné (GL,VEA / GB), Tritten Sophie (SC,VEA / GB), Hauswirth Urs (SE,PS / SP). *Total: 31.*

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

Lauber Pascal (GR,PLR/PVL / FDP/GLB), Schwander Susanne (LA,PLR/PVL / FDP/GLB), Freiburghaus Andreas (SE,PLR/PVL / FDP/GLB), Remy-Ruffieux Annick (GR,Le Centre / Die Mitte), Dietrich Laurent (FV,Le Centre / Die Mitte), Sudan Stéphane (GR,Le Centre / Die Mitte), Jakob Christine (LA,PLR/PVL / FDP/GLB), Thévoz Ivan (BR,UDC / SVP), Bürgisser Nicolas (SE,PLR/PVL / FDP/GLB), Thalmann-Bolz Katharina (LA,UDC / SVP), Michellod Savio (VE,PLR/PVL / FDP/GLB), Menoud-Baldi Luana (GL,Le Centre / Die Mitte), Dumas Jacques (GL,UDC / SVP), Lepori Sandra (SC,PLR/PVL / FDP/GLB), Meyer Loetscher Anne (BR,Le Centre / Die Mitte), Gaillard Bertrand (GR,Le Centre / Die Mitte), Raetzo Carole (BR,VEA / GB), Boschung Bruno (SE,Le Centre / Die Mitte), Zermatten Estelle (GR,PLR/PVL / FDP/GLB), Kolly Nicolas (SC,UDC / SVP), Bürdel Daniel (SE,Le Centre / Die Mitte), Glasson Benoît (GR,PLR/PVL / FDP/GLB), Fattebert David (GL,Le Centre / Die Mitte), Chardonnens Christophe (BR,PLR/PVL / FDP/GLB), Schumacher Jean-Daniel (FV,PLR/PVL / FDP/GLB), Grandgirard Pierre-André (BR,Le Centre / Die Mitte), Riedo Bruno (SE,UDC / SVP), Baeriswyl Laurent (SE,Le Centre / Die Mitte), Peiry Stéphane (FV,UDC / SVP), Altermatt Bernhard (FV,Le Centre / Die Mitte), Wicht Jean-Daniel (SC,PLR/PVL / FDP/GLB), Pasquier Nicolas (GR,VEA / GB), Defferrard Francine (SC,Le Centre / Die Mitte), Savary-Moser Nadia (BR,PLR/PVL / FDP/GLB), Coting Charly (SC,PLR/PVL / FDP/GLB), Morel Bertrand (SC,Le Centre / Die Mitte), Barras Eric (GR,UDC / SVP), Clément Christian (SC,Le Centre / Die Mitte), Repond

Brice (GR,PLR/PVL / FDP/GLB), Chardonnens Jean-Daniel (BR,UDC / SVP), Schmid Ralph Alexander (LA,VEA / GB), Collomb Eric (BR,Le Centre / Die Mitte), Beaud Catherine (GR,Le Centre / Die Mitte), Schwaller-Merkle Esther (SE,Le Centre / Die Mitte), Schneuwly Achim (SE,UDC / SVP), Glauser Fritz (GL,PLR/PVL / FDP/GLB), Kolly Gabriel (GR,UDC / SVP), Herren-Rutschi Rudolf (LA,UDC / SVP), Fahrni Marc (VE,UDC / SVP), Morand Jacques (GR,PLR/PVL / FDP/GLB), Bortoluzzi Flavio (LA,UDC / SVP), Bapst Pierre-Alain (SC,PLR/PVL / FDP/GLB), Kaltenrieder André (LA,PLR/PVL / FDP/GLB), Gobet Nadine (GR,PLR/PVL / FDP/GLB), Brütger Adrian (SE,UDC / SVP), Esseiva Catherine (LA,PLR/PVL / FDP/GLB), Doutaz Jean-Pierre (GR,Le Centre / Die Mitte), Wüthrich Peter (BR,PLR/PVL / FDP/GLB), Robatel Pauline (GL,PLR/PVL / FDP/GLB). *Total: 59.*

S'est abstenu:

Marmier Bruno (SC,VEA / GB). *Total: 1.*

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

Art. 2 al. 1 (modifié)

Michellod Savio (PLR/PVL/FDP/GLP, VE). Cette modification sort un peu du cadre du désenchevêtrement. Elle a été mise en consultation, mais n'a pas suscité de commentaire particulier. Elle permet d'aligner le canton de Fribourg sur la plupart des cantons en appliquant le 20% du niveau maximal du tarif OFAS.

Zurich Simon (PS/SP, FV). Nous avons une proposition d'amendement à cet article 2 al. 1 qui vise à revenir à la situation actuelle. Aujourd'hui, comme il a été dit hier dans le débat d'entrée en matière, la contribution des patients dans les EMS est fixée à 20% des coûts, selon leur niveau de soins. Ainsi, une personne qui a un niveau de soins plus faible, et donc des coûts plus bas, paie une participation plus basse. Avec cette règle, le Conseil d'Etat ne se cache tout d'abord pas de déborder du cadre du DETTEC, alors qu'on nous a demandé plusieurs fois de ne pas faire de politique sur le fond. Il ne se cache pas non plus de vouloir empirer la situation pour les résidents dans les EMS puisqu'il estime que les patients dans les EMS fribourgeois sont trop bien lotis en comparaison intercantonale. Je me réjouis d'aller expliquer ça lors d'une éventuelle votation populaire.

Demierre Philippe, Directeur de la santé et des affaires sociales. En réponse à l'amendement de la minorité, je peux dire la chose suivante concernant l'augmentation des coûts pour les résidents en EMS. Comme je l'ai relevé lors du débat d'entrée en matière, le projet de loi prévoit effectivement la possibilité pour le Conseil d'Etat de fixer une même contribution aux coûts des soins pour le résident sur plusieurs niveaux de soins. Cette contribution est limitée par contre à 20% de la contribution maximale des assureurs maladie, et non plus à 20% de la contribution effective des assurances maladie. Cette modification est conforme à ce que prévoit la LAMal et correspond à ce qui se pratique déjà dans différents cantons. La principale raison de son introduction est qu'en comparaison intercantonale, Fribourg est le canton dans lequel il est demandé la plus petite participation aux patients. La plupart des cantons voisins ont déjà saisi l'opportunité de suivre la LAMal, à savoir facturer, dans le cadre des EMS, le maximum de 23.10 frs, ce qui correspond aux 20% de la contribution maximale des assureurs maladie. Effectivement certains patients paieront un peu plus.

> Au vote, la proposition de la minorité de la commission, opposée à la version initiale du Conseil d'Etat, est refusée par 56 voix contre 37. Il y a 1 abstention.

Ont voté en faveur de la proposition de la minorité:

Ingold François (FV,VEA / GB), Raetzo Tina (BR,VEA / GB), Senti Julia (LA,PS / SP), Savoy Françoise (SC,PS / SP), Stöckli Markus (SE,VEA / GB), Vial Pierre (VE,PS / SP), Bonny David (SC,PS / SP), Berset Alexandre (SC,VEA / GB), Steiert Thierry (FV,PS / SP), Aebischer Eliane (SE,PS / SP), Levrat Marie (GR,PS / SP), Clément Bruno (GR,VEA / GB), Emonet Gaétan (VE,PS / SP), Kubski Grégoire (GR,PS / SP), Marmier Bruno (SC,VEA / GB), Pythoud-Gaillard Chantal (GR,PS / SP), Mauron Pierre (GR,PS / SP), Zurich Simon (FV,PS / SP), Rey Benoît (FV,VEA / GB), Berset Solange (SC,PS / SP), Pasquier Nicolas (GR,VEA / GB), Rodriguez Rose-Marie (BR,PS / SP), Müller Chantal (LA,PS / SP), Aebischer Susanne (LA,Le Centre / Die Mitte), Ghielmini Kraysenbühl Paola (SC,VEA / GB), Rey Alizée (SC,PS / SP), Berset Christel (FV,PS / SP), Mäder-Brühlhart Bernadette (SE,VEA / GB), Galley Liliane (FV,VEA / GB), Hayoz Helfer Regula (LA,VEA / GB), Vuilleumier Julien (FV,VEA / GB), Michel Pascale (SC,PS / SP), Bapst Pierre-Alain (SC,PLR/PVL / FDP/GLB), Roulin Daphné (GL,VEA / GB), Tritten Sophie (SC,VEA / GB), Moussa Elias (FV,PS / SP), Hauswirth Urs (SE,PS / SP). *Total: 37.*

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

Lauber Pascal (GR,PLR/PVL / FDP/GLB), Schwander Susanne (LA,PLR/PVL / FDP/GLB), Freiburghaus Andreas (SE,PLR/PVL / FDP/GLB), Remy-Ruffieux Annick (GR,Le Centre / Die Mitte), Dietrich Laurent (FV,Le Centre / Die Mitte),

Sudan Stéphane (GR,Le Centre / Die Mitte), Jakob Christine (LA,PLR/PVL / FDP/GLB), Thévoz Ivan (BR,UDC / SVP), Bürgisser Nicolas (SE,PLR/PVL / FDP/GLB), Thalmann-Bolz Katharina (LA,UDC / SVP), Michellod Savio (VE,PLR/PVL / FDP/GLB), Menoud-Baldi Luana (GL,Le Centre / Die Mitte), Dumas Jacques (GL,UDC / SVP), Meyer Loetscher Anne (BR,Le Centre / Die Mitte), Gaillard Bertrand (GR,Le Centre / Die Mitte), Raetzo Carole (BR,VEA / GB), Boschung Bruno (SE,Le Centre / Die Mitte), Zermatten Estelle (GR,PLR/PVL / FDP/GLB), Bürdel Daniel (SE,Le Centre / Die Mitte), Glasson Benoît (GR,PLR/PVL / FDP/GLB), Fattebert David (GL,Le Centre / Die Mitte), Baschung Carole (LA,Le Centre / Die Mitte), Chardonnens Christophe (BR,PLR/PVL / FDP/GLB), Schumacher Jean-Daniel (FV,PLR/PVL / FDP/GLB), Grandgirard Pierre-André (BR,Le Centre / Die Mitte), Riedo Bruno (SE,UDC / SVP), Baeriswyl Laurent (SE,Le Centre / Die Mitte), Peiry Stéphane (FV,UDC / SVP), Altermatt Bernhard (FV,Le Centre / Die Mitte), Pauchard Marc (VE,Le Centre / Die Mitte), Wicht Jean-Daniel (SC,PLR/PVL / FDP/GLB), Defferrard Francine (SC,Le Centre / Die Mitte), Savary-Moser Nadia (BR,PLR/PVL / FDP/GLB), Cotting Charly (SC,PLR/PVL / FDP/GLB), Barras Eric (GR,UDC / SVP), Clément Christian (SC,Le Centre / Die Mitte), Repond Brice (GR,PLR/PVL / FDP/GLB), Chardonnens Jean-Daniel (BR,UDC / SVP), Schmid Ralph Alexander (LA,VEA / GB), Collomb Eric (BR,Le Centre / Die Mitte), Beaud Catherine (GR,Le Centre / Die Mitte), Genoud (Braillard) François (VE,Le Centre / Die Mitte), Schwaller-Merkle Esther (SE,Le Centre / Die Mitte), Schneuwly Achim (SE,UDC / SVP), Glauser Fritz (GL,PLR/PVL / FDP/GLB), Herren-Rutschi Rudolf (LA,UDC / SVP), Fahrni Marc (VE,UDC / SVP), Morand Jacques (GR,PLR/PVL / FDP/GLB), Bortoluzzi Flavio (LA,UDC / SVP), Kaltenrieder André (LA,PLR/PVL / FDP/GLB), Gobet Nadine (GR,PLR/PVL / FDP/GLB), Brügger Adrian (SE,UDC / SVP), Esseiva Catherine (LA,PLR/PVL / FDP/GLB), Doutaz Jean-Pierre (GR,Le Centre / Die Mitte), Wüthrich Peter (BR,PLR/PVL / FDP/GLB), Robatel Pauline (GL,PLR/PVL / FDP/GLB). *Total: 56.*

S'est abstenue:

Lepori Sandra (SC,PLR/PVL / FDP/GLB). *Total: 1.*

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

Art. 2 al. 2 (modifié)

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

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

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

Art. 4 al. 1 (modifié), al. 2 (modifié)

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

Art. 5 al. 1 (modifié), al. 2 (modifié), al. 3 (modifié)

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

Art. 10 al. 1 (modifié), al. 2 (modifié)

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

4. Loi sur la santé (LSan) du 16.11.1999

Art. 99 al. 2

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

5. Loi sur l'indemnité forfaitaire (LIF) du 12.05.2016

Art. 2 al. 1 (modifié)

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

Art. 3 al. 1, al. 2 (abrogé)

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

Art. 5 (abrogé)

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

Art. 6 (abrogé)

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

6. *Loi sur les institutions spécialisées et les familles d'accueil professionnelles (LIFAP) du 16.11.2017*

Art. 9 al. 1 (modifié)

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

Art. 27 al. 1 (modifié)

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

7. *Loi sur les structures d'accueil extrafamilial de jour (LStE) du 09.06.2011*

Intitulé de section avant Art. 1 (nouveau)

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

Intitulé de section après Art. 5 (nouveau)

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

Art. 6 al. 4 (modifié)

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

Art. 6a (nouveau)

Michellod Savio (PLR/PVL/FDP/GLP, VE). Cet article concrétise le rôle de l'Association des communes fribourgeoises dans la gestion et la répartition du soutien financier permettant la baisse des tarifs pour les parents et le développement et le soutien de modèles de prise en charge innovants.

Zurich Simon (PS/SP, FV). Nous avons une proposition d'amendement à cet article. Nous proposons de biffer l'article 6a pour la raison suivante : le projet de DETTEC a été élaboré par un comité de pilotage qui réunissait exclusivement des représentants de l'administration cantonale et de l'ACF, avec aussi un représentant des réseaux de santé. En matière d'accueil de la petite enfance, nous nous retrouvons ici avec un rôle nouveau, créé pour l'association de droit privé ACF qui va reprendre des tâches aujourd'hui exercées par l'Etat, à ma connaissance à satisfaction de toutes et tous. La minorité s'interroge sur la pertinence de perdre du temps, de l'énergie et de l'argent dans un changement de système alors que celui-ci fonctionne très bien. Si les communes doivent reprendre davantage de compétences en matière de financement de l'accueil de la petite enfance, cet argent pourrait alors venir directement de l'Etat, qui assure à ce jour ce rôle, à la satisfaction de toutes et tous, et donc passer directement de l'Etat aux communes sans transiter par l'ACF de manière inutile et peu transparente.

Castella Didier, Directeur des institutions, de l'agriculture et des forêts. Il s'agit ici de répartir les tâches et les responsabilités. C'est une tâche qui devient communale, il est normal que cette tâche soit portée par les communes. Dans le cas présent, la seule organisation qui représente l'ensemble des communes est l'Association des communes fribourgeoises. Il est donc logique que celle-ci puisse reprendre ce point. Ce n'est pas un avantage que nous lui conférons, mais plutôt une reconnaissance de reprendre cette tâche qui n'est pas si aisée.

Kubski Grégoire (PS/SP, GR). Je pense qu'il convient de se rappeler de l'intervention de la veille du député Barras lors de l'entrée en matière. Il se demandait ce qu'était l'autonomie communale et si nous voulions l'autonomie communale pour, au final, reprendre une tâche qui est bien faite par l'Etat, ne pas la confier aux communes mais à l'ACF, qui va devenir un véritable organe exécutif. Ce que nous sommes en train de faire est complètement fou ! C'est là que nous voyons que ce projet a été négocié par l'ACF et pour l'ACF. Nous donnons une tâche bien faite par l'Etat, avec des gens bien formés pour l'effectuer et qui n'ont pas de souci pour la faire, et nous la donnons à l'ACF avec une gestion de plusieurs millions qui n'a pas lieu d'être et qui n'a aucun intérêt véritable pour les communes, qui plus est sans qu'un contrôle véritable soit effectué puisque celui-ci sera fait par les communes qui reçoivent elles-mêmes le subventionnement. Comme je vous l'ai dit la veille, on ne mord jamais une main qui nous nourrit. Je pense qu'il y a ici un vrai souci de respect de la Constitution fribourgeoise, puisque son article 54 est à mon sens violé. Je vous le répète !

L'article 54 alinéa 1 dit : "L'Etat peut déléguer des tâches à des tiers", donc comme ici à une association de droit privé, à condition que "la délégation soit prévue dans une loi, qu'elle soit justifiée par l'intérêt public prépondérant et que la protection juridique soit assurée". Le message ne nous dit strictement rien là-dessus. Il n'y a pas d'intérêt public prépondérant. Il n'est pas du tout assumé et la protection juridique n'est en aucun cas assurée puisque l'organisation est complètement laissée à l'ACF. On lui donne un cadeau de mariage ; on lui donne ce fonds à gérer et on lui donne réellement un pouvoir d'exécutif qui n'a pas lieu d'être, qui n'est pas prévu dans les statuts, comme l'a révélé hier la députée Berset. L'ACF, dans ses statuts, ne peut pas faire cela. Ce n'est pas prévu et nous sommes en train de donner à cette association, qui n'a pas cela dans ses statuts, un pouvoir d'exécutif qui n'a été prévu ni lors de sa création, ni actuellement par les délégués. Par respect de la Constitution fribourgeoise, je vous propose d'accepter cet amendement.

Fattebert David (*Le Centre/Die Mitte, GL*). Je dois avouer que cet acharnement contre l'ACF me blesse à titre personnel et blesse également mes collègues du comité, respectivement le personnel de l'Association qui s'engage tous les jours pour le bien des citoyens. Nous ne nous battons pas pour la gloriole personnelle, mais nous nous engageons pour les citoyens et les services que nous pouvons effectuer ainsi que pour la politique locale, qui est proche des citoyens et qui permet d'avoir une certaine influence sur la marche des affaires.

Je peux comprendre que cela gêne certains députés de déléguer des prestations aux communes. Cela sera peut-être plus compliqué de déposer des instruments parlementaires à la chaîne vu que ce sera directement réglé avec les citoyens concernés.

Concernant ce fonds, l'ACF le prend par défaut. Vous avez beau essayer d'instrumentaliser et de dire que toute la réforme a été faite par l'ACF pour reprendre ce fonds et avoir des millions à gérer que l'on pourra mettre dans le budget de fonctionnement, s'offrir un bon souper de fin d'année, ou pour le président s'acheter un bateau ou je ne sais quoi. Non, nous l'avons pris par défaut. Je me rappelle qu'il y a un an, nous avons discuté, en dehors du Grand Conseil, lors d'une session, avec la DIAF et le Services des communes. Nous avons échangé sur ce que nous pouvions faire pour ce fonds. Ce dernier doit être géré de manière centrale. On ne peut pas le déléguer aux 126 communes. Cela ne fonctionnera pas. Comment peut-on trouver une solution qui permet d'avancer, de gérer ce fonds et garder cette solution avec ce fonds Etat-employeurs ? Les différentes variantes étudiées par la DIAF nous faisaient arriver à quelque chose de très compliqué. Comment faisons-nous pour avoir 126 communes dans une seule entité ? Créons-nous une nouvelle association intercommunale, parallèle à l'ACF, juste pour ce fonds ? Et ce fonds, en fin de compte, je pense que nous allons recevoir une fois par année un versement de l'Etat et nous allons verser en deux fois aux institutions et aux crèches. Nous faisons un acompte un début d'année puis un décompte par rapport aux heures de garde. C'est tout ce qui se passe avec ce fonds. Nous ne sommes pas en train d'effectuer de la gestion financière où nous allons faire des placements, des intérêts. C'est un fonds qui est séparé de tout le fonctionnement. La solution la plus pragmatique que nous avons trouvée en fin de compte - nous avons eu de longues discussions au sein du comité parce que nous savions que nous nous exposions en prenant cette charge, car c'est une charge pour nous en termes administratifs - est, au niveau de la loi, d'indiquer que l'ACF reprend cela. Ensuite, nous verrons concrètement comment mettre cela en pratique : l'ACF évoluera-t-elle par exemple elle-même vers une association de communes au sens de la loi sur les communes, ce qui permettra d'avoir certaines garanties plus poussées en termes de transparence ? Il y a d'autres solutions qui me plaisent davantage car plus proches du terrain : déléguer par exemple cette tâche ensuite à une association de communes de district qui gère la petite enfance. Toutes les compétences sont là. Ce sont des professionnels. Il y a déjà des professionnels dans certains districts qui gèrent tout ce qui est subventions, les heures de garde, les outils métier. Cela permettrait vraiment d'avoir quelque chose de concret et non des frais, des usines à gaz où l'on occupe des gens pour rien. Tout est ouvert, c'est vrai. Cet article de loi se veut générique. Il veut donner la compétence de s'organiser à la seule faîtière où nous avons les 126 communes, sans ordonner la création de quelque chose de très compliqué à mettre en place et en fin de compte qui coûterait certainement plus cher que ce que l'on peut envisager avec le cadre de la loi actuelle.

Je m'oppose donc assez fermement à cette proposition. Le retour à l'Etat serait totalement contraire au DETTEC. Donc, si nous biffons cet article, ce fonds retourne à l'Etat, donc à la situation de départ. Il faut savoir que ce fonds n'est pas éternel : il diminue chaque année parce que nous avons une grande chance dans ce canton, c'est que nous développons vraiment des places de garde. Il y en a toujours plus, toujours plus d'heures de garde, ce qui fait que nous utilisons toujours plus ce fonds. Nous estimons qu'aux alentours de 2026, on aura un problème avec ce fonds car il n'y aura plus assez d'argent pour couvrir les subventions que nous devons verser aux institutions. Il faudra donc renégocier avec le patronat, notamment le pourcentage prévu sur les salaires. Et ça, je pense que rien de tel que ce soit les communes, qui elles-mêmes financent toute l'autre partie de la petite enfance, qui aillent négocier plutôt que l'Etat qui n'aurait plus aucun intérêt à négocier quelque chose dans ce domaine-là vu qu'il négocierait un fonds pour lequel il n'est même plus responsable en fin de compte par rapport aux parents.

Moussa Elias (*PS/SP, FV*). Je ne suis de loin pas un spécialiste du DETTEC. Je n'ai, a priori, à vous entendre lors des débats d'hier et d'aujourd'hui, aucun lien d'intérêt avec cet objet puisque je ne suis pas membre d'un exécutif communal, donc apparemment, comme le Conseil d'Etat non plus, pas représentant du peuple si j'ai bien compris toutes les remarques à ce sujet-là.

J'ai une question au rapporteur de la majorité de la commission, voire aux représentants du Gouvernement. Nous avons beaucoup entendu parler de l'autonomie communale. Ma question est la suivante : que se passe-t-il si, en son plein pouvoir d'autonomie communale, une commune décide de quitter l'ACF ? Que se passe-t-il à ce niveau-là si le projet est adopté tel quel ? Que se passe-t-il lorsqu'une commune en pleine autorité communale quitte l'ACF, voire lorsque plusieurs communes quittent l'ACF pour rejoindre une autre association toujours privée et non de droit public ?

Aebischer Susanne (*Le Centre/Die Mitte, LA*). Je ne veux pas répéter ce que mes collègues ont déjà dit. Selon l'article 6 alinéa 4, les communes peuvent créer des structures d'accueil ou passer des conventions avec des structures d'accueil autorisées, donc avec des associations faîtières. Et dans cet article 6a nouveau, à l'alinéa 4, nous trouvons que l'utilisation du fonds est

soumise à la surveillance des communes. C'est cet aspect précisément qui me gêne. "On peut", en tant que commune, dans la formulation qui a été faite, cela a été expliqué, c'est une formulation potestative parce que nous voulons aussi permettre à des communes qui veulent avoir le principe des bons de garde de le faire, donc on vient de l'approuver et je tiens à préciser ici que c'est le cas. Mais, avec cette formulation, on peut aussi dire que les communes décident à qui elles veulent donner les subventions. Et s'il y a des crèches ou des accueils extrascolaires privés qui n'ont pas été choisis par les communes pour recevoir ces subventions, à qui vont-ils se plaindre ? Au Conseil communal, qui est à l'ACF, alors que ce sont les conseillers communaux qui vont surveiller l'ACF ? Sinon, ils n'ont qu'à faire recours au Tribunal cantonal. C'est exactement cet alinéa 4 qui me pose problème.

Je regarde surtout la partie droite de cet hémicycle : je vous prie de réfléchir en tant que député-e-s responsables. Ce n'est pas une question de gauche ou de droite. Nous élaborons une loi ici. Je trouve que cela est critique. Cette responsabilité nous incombe. Cet article 6a me pose un grand problème à ce niveau-là. Ce cas peut se passer en lien avec l'article 6 que nous venons d'approuver. C'est pourquoi je vais soutenir la proposition de la minorité et j'espère que nous allons obtenir la majorité. Il faudrait repenser cet article 6 et dire qui va exercer une surveillance. Normalement, nous avons toujours un législatif, l'assemblée communale qui peut décider. Ici, ce sont des élus qui vont surveiller l'ACF, qui sont également des élus communaux. Cela me pose un problème.

Fattebert David (*Le Centre/Die Mitte, GL*). Je pense avoir été interpellé au sujet de l'éventuelle sortie d'une commune de l'ACF. Je ne le souhaite pas forcément, mais cela est tout à fait possible étant donné que nous vivons en démocratie et non en dictature. Ainsi, chacun choisit l'association à laquelle il veut adhérer. Il n'est pas prévu dans l'article 6 tel qu'il est formulé que l'ACF redistribue seulement à ses membres. On lui attribue un rôle parce que, pour l'instant, toutes les communes sont membres de l'ACF. Si on devait arriver à un cas malheureux comparable à celui du canton de Vaud où il y a deux associations faitières entre communes riches et communes moins riches et que c'est vraiment partagé, il faudrait certainement revoir l'article. Ce n'est pas à l'ordre du jour pour l'instant, je l'espère. Du moment où il y a une majorité des communes qui y sont rattachées, cela peut faire sens d'aller dans cette direction. Cela ne changerait rien pour la redistribution. On prend purement une tâche administrative. Je rappelle enfin que les 15 membres du comité représentent plus de 10% des communes dans la gouvernance de l'ACF.

Bonny David (*PS/SP, SC*). Mon lien d'intérêt : je suis syndic d'une commune fribourgeoise.

Un élément n'est pas clair : l'ACF peut-elle gérer ce fonds à travers ses statuts actuels ? Nous sommes là à chercher un chemin, nous avons lu les statuts la veille, et il semble que non. J'aimerais que cet élément soit clarifié.

Ensuite, l'ACF affirme qu'elle recevra de l'argent qui sera directement redistribué. Or, il s'agit quand même de tâches. Au niveau des communes, les contributions ont déjà été augmentées il y a peu. Je pense donc qu'une nouvelle contribution ne serait pas la bienvenue.

Des questions se posent. Si ce n'est pas vraiment fixé dans les statuts, nous sommes en train de donner un fonds énorme à une association dont les statuts ne sont pas clairs. Cela me surprend quelque peu.

Morand Jacques (*PLR/PVL/FDP/GLP, GR*). Nous sommes en train de mettre en place une nouveauté et nous voulons un désenchevêtrement des tâches entre l'État et les communes. Ceci est l'objectif principal.

Aujourd'hui, le débat est en train de tourner vers autre chose. On attaque l'ACF en disant qu'elle sera la grande gagnante. Or, ce n'est pas du tout le cas. L'ACF est une structure des communes, au service des communes et de leurs citoyens. Nous devons garder cette vision à l'esprit. Notre objectif n'est pas de faire autre chose avec cet argent. Il faut également savoir que les fonds Etat-employeurs ne sont pas la plus grande partie des subventions des crèches qui, je le rappelle, sont des missions communales. Aujourd'hui, les communes s'occupent des crèches étant donné que nous subventionnons les parents qui placent leurs enfants.

Vous vous demandez à qui se plaindre. J'aimerais vous répondre qu'à ce jour, lorsqu'une crèche souhaite s'ouvrir, elle demande une autorisation au SEJ. Elle doit remplir des conditions fixées par le SEJ. Les communes souhaitent que ces crèches puissent vivre, travailler, payer leur personnel. Si les gens veulent ouvrir des crèches et attendre que les communes et l'argent des citoyens les financent parce qu'elles sont à moitié pleines, cela ne fonctionne pas. Nous avons mis en place en Gruyère des structures. Les crèches doivent avoir une couverture minimale de 80% pour qu'on puisse continuer à les développer. Il ne faut donc pas tirer sur l'ambulance. Nous sommes au service de nos citoyens.

Madame Aebischer demandait aux député-e-s de prendre leurs responsabilités. Nous sommes des députés responsables. Nous sommes tous des élus du peuple, avec peut-être des visions différentes, mais nous sommes ici pour en discuter. Ce n'est pas une question de responsabilités. Nous sommes membres du comité de l'ACF. Je suis également syndic d'une commune, conseiller communal comme beaucoup dans cette salle puisque le Club des communes représente, me semble-t-il, 77 députés

dans cette salle. Nous avons tous envie que cela se passe correctement pour nos communes et nos administrés. Je suis donc contre cet amendement.

Je fais également un petit clin d'œil à nos amis des travées d'en face qui sont contre ce DETTEC et contre tout ce que nous voulons faire pour donner l'autonomie communale, et je le rappelle, au service de nos citoyens. Il y a peu, j'avais pris la parole pour dire qu'il fallait laisser l'économie se faire. On nous répond aussitôt que nous souhaitons écraser les prix. Ce n'est pas ce que j'ai voulu dire. Il faut rester correct face aux propos d'un autre député. Nous ne sommes pas ici pour tourner la chose à l'envers, pour mépriser les personnes qui ne pensent pas comme nous-mêmes. Il faut recentrer les choses. Nous sommes en train de mettre en place une structure un peu différente. Le DETTEC sera long, beaucoup d'autres paquets vont suivre et c'est une volonté de ce Grand Conseil. Il ne faut donc pas systématiquement attaquer à tous les coins de rue lorsque quelque chose se passe.

Schwander Susanne (PLR/PVL/FDP/GLP, LA). Ich habe keine persönlichen Interessen zu diesem Thema anzumelden, ausser, dass ich einmal Syndique von Kerzers war und Enkelkinder habe, welche Krippen besuchen.

Alle Krippen, die eine Betriebsbewilligung von Kanton erhalten - und ohne diese Betriebsbewilligung können sie gar nicht öffnen -, werden durch diesen Fonds unterstützt. Das ist also unabhängig davon, ob es eine Gemeindekrippe ist oder ob es private Krippen sind, sei dies eine AG oder eine GmbH, wie wir es hier im Kanton auch kennen.

Die Auszahlung des Fonds, es wurde hier gesagt, wird über den Kanton gehandhabt, und das sei für alle Krippen wunderbar. Ich wurde von Krippen kontaktiert, die sagten, dass der Kanton die Gelder oft sehr, sehr spät auszahlt, dass den Krippen Liquidität fehlt, dass gewisse Gemeinden den Krippen diesen Liquiditätsmangel vorschiesen. In diesem Sinn ist die heutige Regelung absolut nicht befriedigend. Ich hoffe sehr, dass man den Krippen, wenn der Fonds über die Gemeinden läuft, eher entgegenkommt und die Akontos schneller und früher bezahlt werden.

Es ist mir wichtig zu sagen: Es gibt nicht nur den kantonalen Gemeindeverband, wir haben auch regionale Bezirksgemeindeverbände, und dort schliessen sich die Gemeinden zusammen und keine Gemeinde hat irgendein Interesse, aus diesem Verband auszutreten, denn die Aufgaben dann selber lösen zu müssen, ist viel zu komplex. Genau aus diesem Grund führt man einen Gemeindeverband.

Der Gemeindeverband des Seebezirks ist im Moment daran, eine Krippenfinanzierung über den Seebezirk zu regeln, damit nicht jede Gemeinde ihre eigene Regelung hat und damit man, wie hier, einen Konsens über den ganzen Bezirk findet, was sicher auch dem Thema Krippenfinanzierung und -unterstützung weiter entgegenkommen wird, denn alle Gemeinden des Gemeindeverbandes des Seebezirks sind an einer guten Betreuung ihrer Kinder und Jugendlichen sehr interessiert. Daher bitte ich Sie, die Version bis zu unterstützen.

Moussa Elias (PS/SP, FV). J'ai beaucoup de défauts et l'un d'eux est que je suis juriste. Dans mes heures perdues, j'adore lire des lois, des règlements, des statuts, etc. Je souhaite répondre à mon collègue David Bonny et reposer une question de clarification. Il ne s'agit pas ici d'une attaque, je vous rassure. L'ACF est donc actuellement une association de droit privé qui a des statuts de droit privé. L'article 3 de ces statuts définit en fait les buts de l'ACF. Nous les avons déjà entendus hier, mais je me permets de les relire une nouvelle fois. L'article 3 nous dit :

L'Association a notamment les buts suivants :

1. sauvegarder et promouvoir l'autonomie communale ;
2. représenter les membres et défendre leurs intérêts en prenant une part active aux travaux législatifs et réglementaires et autres projets et questions qui les concernent ; [Ce but est clairement atteint]
3. représenter et défendre les intérêts des membres auprès des autorités et de toute autre institution publique ou privée ;
4. assurer l'information auprès de ses membres et sur demande donner les conseils requis ;
5. favoriser la collaboration et la cohésion entre les membres ;
6. promouvoir la formation des élus communaux.

Or, avec cet article 6a, dans le projet initial, c'est une tout autre tâche qui est donnée à l'ACF. Si j'ai bien compris son président hier, la modification nécessaire des statuts n'a pas encore été votée en assemblée générale - mais je peux me tromper, il me semblait avoir entendu cela hier - alors que c'est une association privée. Dès lors, les règles de droit privé s'appliquent de plein fouet. Ainsi, si aujourd'hui le Grand Conseil donne cette tâche à l'ACF, cette dernière ne pourra pas encore agir tant que les statuts ne seront pas révisés. Ma question est la suivante : pour une telle révision de statuts, il faut les deux tiers lors du vote de l'assemblée générale. Que se passe-t-il si l'ACF devait refuser la modification des statuts ?

Galley Liliane (VEA/GB, FV). Je prends la parole de manière spontanée. Vous excuserez donc mes bafouillements. J'avais envie d'intervenir par rapport à cet élément parce que nous parlons beaucoup du manque de confiance envers les communes, voire envers l'ACF.

Je pense que le problème ici n'est pas une question de confiance, mais de gouvernance. Celle-ci a été évoquée par ma collègue députée Susanne Aebischer et par les différentes personnes socialistes qui sont intervenues. La gouvernance n'est pas seulement la représentativité des communes au sein de son comité, c'est également la prise en compte d'un élément essentiel de notre démocratie : la séparation des pouvoirs. Le pouvoir exécutif et le pouvoir législatif sont séparés pour une très bonne raison et c'est cet élément-là qui est remis en question dans le questionnement : l'ACF prendrait une tâche exécutive sans avoir un législatif qui assurerait ce contrôle.

Un autre élément qui me fait réagir par rapport à cela, c'est l'intervention de mon collègue Jacques Morand par rapport à la représentation des communes au sein de ce Parlement. C'est interpellant de savoir que 77 députés, donc plus de la majorité, sont des représentants des communes aujourd'hui. C'est une question d'intérêts, de lien d'intérêts. Que défendons-nous ici ? Les représentants des communes défendent les intérêts de leurs communes, mais nous sommes ici pour défendre l'entier de la population. Nous sommes élus comme députés en tant que représentants du Grand Conseil et non pas en tant que représentants de notre commune. Nous sommes surtout ici pour représenter l'ensemble de la population et les personnes qui sont au bout de la chaîne, aujourd'hui les personnes âgées, les enfants ou les familles. Je pense que nous devons aussi réfléchir à cet élément-là.

Marmier Bruno (VEA/GB, SC). Je suis syndic de la commune de Villars-sur-Glâne et membre du comité du Club des communes.

Je lis les statuts de l'ACF et l'article 3 alinéa 1 dit ceci : "sauvegarder et promouvoir l'autonomie communale". Je ne suis pas juriste, mais je pense que c'est une formule assez vague qui nécessiterait, pour la délimiter, quelques avis de droit, ce qui nous permettrait d'aller de l'avant. Lorsque certains disent que l'ACF a une tâche exécutive, non, elle a une mission très précise, opérationnelle, de recevoir de l'argent et de le transmettre selon des règles prédéfinies. Je n'ai pas le sentiment que l'ACF prend ici une tâche opérationnelle, mais c'est peut-être une question de sensibilité.

Je pense qu'il faut aller de l'avant et reprendre le *lead*, et si je rebondis également sur d'autres propos, ne pas avoir des obligations de présenter des rapports à l'Etat et de toujours rendre des comptes. Ce fonds est soumis aux règles comptables de l'ACF, comme nous l'avons dit. C'est une association privée, elle ne peut donc pas faire n'importe quoi avec ce fonds. L'ACF est soumise à la révision de ses comptes qui sont ensuite approuvés par son assemblée. Si un membre n'est pas content, si une commune n'est pas satisfaite des comptes de cette association dont elle est membre, elle a tout à fait les moyens de saisir la justice. L'ACF n'a pas les coudées franches et n'est pas exonérée du cadre légal dans lequel nous nous trouvons. Je pense donc que c'est un mauvais procès qui lui est fait aujourd'hui.

Castella Didier, Directeur des institutions, de l'agriculture et des forêts. Je constate que lorsque nous ne sommes pas très forts sur le plan politique, nous essayons de nous retourner sur le plan juridique pour faire invalider des décisions pleines de sens !

Mesdames, Messieurs, je salue, je le dis et le répète, le fait que les communes veuillent se prendre en charge. C'est le but du DETTEC.

Quand on nous dit que juridiquement, il y a des problèmes sur le fait que l'ACF reprenne ce fonds, j'aimerais préciser, comme cela a déjà été dit, que cette proposition vient de mes services, avec l'appui des études des juristes de mon service. Nous sommes arrivés à cette conclusion après avoir étudié diverses pistes, dont l'une était de demander à une commune en particulier de gérer ce fonds. Honnêtement, je ne pense pas que c'était la meilleure solution. Nous avons aujourd'hui une faîtière qui a, dans ses statuts, une tâche de coordination entre les communes. C'est la seule que nous ayons et elle est surveillée par les communes. Madame Aebischer, les fonds du canton sont surveillés par le canton. C'est une réalité et je peux vous assurer que nous avons un législatif ici qui surveille ces fonds. Dans les communes, il y a aussi un législatif, il y a les commissions financières. Il y a toute une loi qui a été revue pour renforcer ces contrôles. De ce côté-là, je ne vois pas de problème particulier.

Si on nous dit que l'ACF peut avoir des tâches d'exécutif, de coordination, je rappelle ici que fort heureusement, nous avons une faîtière. Mais il n'y a pas que ce fonds-là : il y a encore par exemple DIGI-FR, le portail informatique du canton. Si nous avons un travail de collaboration entre les cantons et les communes, il nous faut quelqu'un qui soit représentatif de toutes les communes pour défendre l'intérêt des communes. Là encore, c'est à nouveau l'ACF qui le fait dans une tâche de coordination, je le rappelle. On pourrait aussi à ce moment-là, sur les mêmes propos qui ont été énoncés, s'attaquer à ses autres tâches. Fort heureusement, nous avons un organe qui parvient à les porter. Cela a été dit, si une commune sortait, le devoir de répartir les fonds resterait le même. Elle n'aurait pas besoin d'être membre de l'ACF pour toucher ces fonds.

Zurich Simon (PS/SP, FV). Je prends note de deux choses. Premièrement, il est peut-être préférable de laisser l'interprétation des statuts d'une association aux juristes, et le représentant du Conseil d'Etat a apparemment une conception surprenante de l'Etat de droit. Deuxièmement, les représentants de l'ACF qui critiquent nos propositions de minorité parce qu'elles réenchevêtreraient le désenchevêtrement proposent ici, avec cet article 6a, d'introduire une nouvelle couche au mille-feuilles entre les communes et le canton.

Michellod Savio (PLR/PVL/FDP/GLP, VE). La commission s'est évidemment opposée à cet amendement. L'article 6a découle du désenchevêtrement : il était tout à fait logique et pragmatique que cela soit l'ACF qui reprenne cette tâche. Pour justifier son amendement, j'ai l'impression que la minorité est contrainte de s'inventer des histoires.

Madame Aebischer, sur les communes qui décideraient de ne plus accorder une subvention à une crèche de façon arbitraire, si d'aventure cela devait arriver, ce dont je doute, il y a, je le rappelle, une voie de recours, et comme l'a dit Monsieur le Conseiller d'Etat Castella, le canton surveille ses fonds.

Monsieur Moussa, qui divague sur les statuts de l'ACF qui pourront être modifiés si besoin d'ici à l'entrée en vigueur de la loi en 2025 : comme vous le savez, la proposition faite dans le cadre du désenchevêtrement est souhaitée par une majorité des communes ; le rejet de la modification est donc plutôt improbable.

Madame Galley craint pour la séparation des pouvoirs alors que cela a été dit, l'ACF a d'autres tâches de coordination. Comme toute association, elle dispose d'un exécutif, le comité, et d'un législatif, l'assemblée constituée par l'ensemble des communes.

Le meilleur pour la fin, Monsieur Kubski, qui poursuit avec son complot ou un quasi-complot entre ACF et Conseil d'Etat dans le but de s'octroyer des tâches.

Soyons factuels ! Les considérations de la minorité reposent sur des hypothèses infondées et leurs accusations ne résistent pas à l'analyse des faits. Je vous invite donc à rejeter cet amendement.

Kubski Grégoire (PS/SP, GR). Je suis désolé, mais je n'ai pas eu de réponse sur la conformité à la Constitution fribourgeoise. C'est un élément extrêmement important. L'article 54 de la Constitution est clair en ce qui concerne la délégation de tâches administratives à des tiers. Là-dessus, il y a clairement une absence de réponse, à la fois dans le message et de la part du représentant du Gouvernement. Or, il nous faut une vraie réponse détaillée car nous ne pouvons pas nous permettre de passer par-dessus notre Constitution et de la fouler aux pieds.

Castella Didier, Directeur des institutions, de l'agriculture et des forêts. Effectivement, je vous prie de bien vouloir m'excuser cet oubli. Je rappelle ici que l'Association et tous ses membres sont de droit public. Donc contrairement à ce qui a été dit, tous les membres sont de droit public : ce sont les communes. Je rappelle aussi qu'il s'agit ici d'une tâche avec un intérêt public prépondérant, c'est évident : le bon fonctionnement des crèches et les subventions aux crèches ont un intérêt public prépondérant. A mon avis, il n'y a aucun conflit entre l'article constitutionnel cité et la proposition du Conseil d'Etat.

Bonny David (PS/SP, SC). Je ne sais pas s'il faut ouvrir les fenêtres un moment ou s'il faut accorder cinq minutes de pause. Cela fait plus de dix ans que je suis dans cet hémicycle et je dois avouer que le débat est en train de dérapier. Je tenais à le dire en tant que chef de groupe.

Lorsque je vous entends nous dire que nous inventons, que nous divaguons, que nous complotons, je suis désolé mais nous sommes quand même élus par une population. Nous sommes ici pour échanger, que cela plaise ou non. Nous ne pouvons pas utiliser de tels propos qui vont figurer dans des procès-verbaux, qui seront lus demain, après-demain. Les débats de ce matin donnent une très mauvaise image du Grand Conseil. Je vous remercie quand même d'accepter le débat et d'élever le niveau des propos tenus.

> Au vote, la proposition de la minorité de la commission, opposée à la version initiale du Conseil d'Etat, est refusée par 59 voix contre 41. Il n'y a pas d'abstention.

Ont voté en faveur de la proposition de la minorité:

Freiburghaus Andreas (SE,PLR/PVL / FDP/GLB), Ingold François (FV,VEA / GB), Raetzo Tina (BR,VEA / GB), Senti Julia (LA,PS / SP), Savoy Françoise (SC,PS / SP), Stöckli Markus (SE,VEA / GB), Vial Pierre (VE,PS / SP), Bonny David (SC,PS / SP), Berset Alexandre (SC,VEA / GB), Steiert Thierry (FV,PS / SP), Aebischer Eliane (SE,PS / SP), Levrat Marie (GR,PS / SP), Clément Bruno (GR,VEA / GB), Emonet Gaétan (VE,PS / SP), Kubski Grégoire (GR,PS / SP), Mesot Roland (VE,UDC / SVP), Papaux David (FV,UDC / SVP), Pythoud-Gaillard Chantal (GR,PS / SP), Mauron Pierre (GR,PS / SP), Zurich Simon (FV,PS / SP), Rey Benoît (FV,VEA / GB), Berset Solange (SC,PS / SP), Rodriguez Rose-Marie (BR,PS / SP), Barras Eric (GR,UDC / SVP), Müller Chantal (LA,PS / SP), Aebischer Susanne (LA,Le Centre / Die Mitte), Ghelmini Kraysenbühl Paola (SC,VEA / GB), Rey Alizée (SC,PS / SP), Berset Christel (FV,PS / SP), Mäder-Brühlhart Bernadette (SE,VEA / GB), Kolly Gabriel (GR,UDC / SVP), Bapst Bernard (GR,UDC / SVP), Galley Liliane (FV,VEA / GB), Hayoz

Helfer Regula (LA,VEA / GB), Vuilleumier Julien (FV,VEA / GB), Michel Pascale (SC,PS / SP), Brügger Adrian (SE,UDC / SVP), Roulin Daphné (GL,VEA / GB), Tritten Sophie (SC,VEA / GB), Moussa Elias (FV,PS / SP), Hauswirth Urs (SE,PS / SP). *Total: 41.*

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

Lauber Pascal (GR,PLR/PVL / FDP/GLB), Schwander Susanne (LA,PLR/PVL / FDP/GLB), Remy-Ruffieux Annick (GR,Le Centre / Die Mitte), Dietrich Laurent (FV,Le Centre / Die Mitte), Sudan Stéphane (GR,Le Centre / Die Mitte), Jakob Christine (LA,PLR/PVL / FDP/GLB), Thévoz Ivan (BR,UDC / SVP), Bürgisser Nicolas (SE,PLR/PVL / FDP/GLB), Thalman-Bolz Katharina (LA,UDC / SVP), Michellod Savio (VE,PLR/PVL / FDP/GLB), de Weck Antoinette (FV,PLR/PVL / FDP/GLB), Menoud-Baldi Luana (GL,Le Centre / Die Mitte), Dumas Jacques (GL,UDC / SVP), Meyer Loetscher Anne (BR,Le Centre / Die Mitte), Gaillard Bertrand (GR,Le Centre / Die Mitte), Raetz Carole (BR,VEA / GB), Boschung Bruno (SE,Le Centre / Die Mitte), Zermatten Estelle (GR,PLR/PVL / FDP/GLB), Kolly Nicolas (SC,UDC / SVP), Marmier Bruno (SC,VEA / GB), Bürdel Daniel (SE,Le Centre / Die Mitte), Glasson Benoît (GR,PLR/PVL / FDP/GLB), Fattebert David (GL,Le Centre / Die Mitte), Baschung Carole (LA,Le Centre / Die Mitte), Chardonnens Christophe (BR,PLR/PVL / FDP/GLB), Schumacher Jean-Daniel (FV,PLR/PVL / FDP/GLB), Grandgirard Pierre-André (BR,Le Centre / Die Mitte), Riedo Bruno (SE,UDC / SVP), Baeriswyl Laurent (SE,Le Centre / Die Mitte), Peiry Stéphane (FV,UDC / SVP), Altermatt Bernhard (FV,Le Centre / Die Mitte), Pauchard Marc (VE,Le Centre / Die Mitte), Wicht Jean-Daniel (SC,PLR/PVL / FDP/GLB), Pasquier Nicolas (GR,VEA / GB), Defferrard Francine (SC,Le Centre / Die Mitte), Savary-Moser Nadia (BR,PLR/PVL / FDP/GLB), Cotting Charly (SC,PLR/PVL / FDP/GLB), Morel Bertrand (SC,Le Centre / Die Mitte), Clément Christian (SC,Le Centre / Die Mitte), Repond Brice (GR,PLR/PVL / FDP/GLB), Chardonnens Jean-Daniel (BR,UDC / SVP), Schmid Ralph Alexander (LA,VEA / GB), Collomb Eric (BR,Le Centre / Die Mitte), Beaud Catherine (GR,Le Centre / Die Mitte), Genoud (Braillard) François (VE,Le Centre / Die Mitte), Schwaller-Merkle Esther (SE,Le Centre / Die Mitte), Schneuwly Achim (SE,UDC / SVP), Glauser Fritz (GL,PLR/PVL / FDP/GLB), Herren-Rutschi Rudolf (LA,UDC / SVP), Fahrni Marc (VE,UDC / SVP), Morand Jacques (GR,PLR/PVL / FDP/GLB), Bortoluzzi Flavio (LA,UDC / SVP), Bapst Pierre-Alain (SC,PLR/PVL / FDP/GLB), Kaltenrieder André (LA,PLR/PVL / FDP/GLB), Gobet Nadine (GR,PLR/PVL / FDP/GLB), Esseiva Catherine (LA,PLR/PVL / FDP/GLB), Doutaz Jean-Pierre (GR,Le Centre / Die Mitte), Wüthrich Peter (BR,PLR/PVL / FDP/GLB), Robatel Pauline (GL,PLR/PVL / FDP/GLB). *Total: 59.*

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

Art. 7 al. 3bis (nouveau)

Zurich Simon (PS/SP, FV). J'ai une proposition de modification de l'article 7 pour un alinéa 3bis (nouveau). Nous proposons de maintenir la compétence de l'Etat pour établir les grilles de référence pour le subventionnement des contributions parentales de manière à favoriser l'activité professionnelle et également la sociabilisation des enfants.

Aujourd'hui, nous avons un système qui fonctionne bien, où le SEJ établit des grilles de référence qui permettent d'avoir une égalité de traitement dans l'ensemble du canton entre les différentes communes. Avec le DETTEC, nous abandonnons ce système qui fonctionne bien pour un système où chaque commune serait libre de fixer la grille tarifaire qu'elle souhaiterait avoir pour ses crèches. Je l'ai déjà dit hier, nous avons des districts dans lesquels cela fait plus de dix ans que les communes sont en discussion pour essayer d'avoir une grille tarifaire commune. Aujourd'hui, nous avons un exemple souhaitable, pas extrêmement profitable pour les familles parce que nous payons encore relativement cher les crèches fribourgeoises en comparaison intercantonale, mais nous avons au moins un système de référence. C'est le but de cet alinéa 3bis nouveau.

Castella Didier, Directeur des institutions, de l'agriculture et des forêts. Il est faux de dire que c'est maintenir puisqu'actuellement, il n'existe aucune grille tarifaire pour l'ensemble du canton. Par contre, encore une fois, il est fait ici le procès des communes qui sont capables de se coordonner. Elles l'ont démontré à plusieurs reprises, et cela a été entendu plusieurs fois ce matin. Je vous invite donc à rejeter cet amendement.

Moussa Elias (PS/SP, FV). Mon deuxième défaut, parmi mes nombreux défauts, est que je fais preuve de compassion, et j'ai tendance à vouloir tenter de corriger les propos erronés qui sont tenus. Aussi, je me permets quand même de corriger, ou peut-être de vous rappeler la teneur de l'article 1 alinéa 1 des statuts de l'ACF à la suite des propos du représentant du Gouvernement : l'ACF est donc bien une association de droit privé régie selon les articles 60 et suivants du Code civil, contrairement à ce qui a pu être dit avant. Je vous prie quand même de bien garder cela à l'esprit : peu importe les membres qui la composent, l'ACF est une propre entité juridique.

J'ai une autre question de compréhension ou de clarification car tout à coup, j'ai entendu, dans plusieurs explications, parler de commissions financières des communes. Aussi, j'aimerais savoir, pour être très clair au niveau de la surveillance du fonds

- j'ai conscience que cela a un lien avec l'article 6a que nous avons discuté préalablement, mais cet article a été adopté - quel est le rôle des commissions financières des différentes communes en lien avec la surveillance de ce fonds.

Marmier Bruno (*VEA/GB, SC*). J'ajoute encore un lien d'intérêt à celui que vous connaissez tous : je suis membre du Conseil de Fondation pour les structures d'accueil extrafamilial de Villars-sur-Glâne.

Je voulais revenir sur la question de cet amendement qui parle de la grille tarifaire. Il existe effectivement, pour les prix des crèches, actuellement des directives du SEJ pour élaborer des grilles tarifaires, directives qui précisent deux points obligatoires, avec deux montants suivant le revenu. Je compare actuellement de nombreuses communes et je constate que cette grille n'est pas respectée. Heureusement, ai-je même envie de dire, car elle fait payer très cher les crèches aux familles. Heureusement que nous allons pouvoir donner aux communes la compétence de faire des grilles qui permettent d'être plus attractif pour les parents. Il y a d'ailleurs une grande commune de ce canton qui ne respecte pas cette grille et qui offre un prix plus attractif aux enfants. Je la félicite. Elle est gouvernée par une majorité rose verte et ce n'est pas la mienne.

Aebischer Susanne (*Le Centre/Die Mitte, LA*). Je n'ai pas de lien d'intérêt direct avec cet amendement. J'ai été présidente et directrice de Kibelac ainsi que membre du comité de Kibesuisse, mais ce n'est plus le cas.

Nous avons toujours beaucoup discuté de la façon dont nous ferions ces subventions-là. Dans cet article, nous ne faisons preuve d'aucune méfiance envers les communes, et l'article 7 alinéa 3bis (nouveau) ne dit pas non plus que les communes ne peuvent pas le faire. Par contre, nous faisons face à un manque de main d'œuvre. De plus, un grand nombre de familles cesse leur activité professionnelle dès la venue du deuxième enfant. Nous investissons des milliards dans la formation, notamment dans la formation tertiaire. Nous avons intérêt, pour l'économie nationale, que les femmes et les hommes restent professionnellement actifs. Certains cantons, tels que Zurich, ne parlent plus de subventions ou de tarif parental, mais d'investissement : ils ont en effet démontré, dans une étude, qu'un franc investi dans l'aide à l'accueil extrafamilial en rapporte trois, avec plus de revenus d'impôts et moins de frais sociaux. Comme en Suisse, nous avons presque la moitié des couples qui divorce et que certaines femmes ont complètement renoncé à leur activité professionnelle ou ont travaillé à un pourcentage très bas, beaucoup de ces femmes qui arrivent à la retraite n'ont pas cotisé suffisamment pour leur caisse de pension ou pour l'AVS. Au final, ce sont les communes qui doivent subventionner cela une fois que ces femmes parviennent à la retraite. Je me permets donc d'attirer votre attention sur ce sujet. Ce n'est pas un manque de respect envers les communes, il ne s'agit pas de dire que les communes ne seront pas capables d'élaborer une grille de subventions - je parle volontairement de grille de subventions et non de grilles de tarifs car sinon, nous devons nous référer à une structure où l'on prend le tarif complet.

Ensuite, les tarifs peuvent varier selon les coûts fixes des structures. Je conseille que l'Etat, avec tout le savoir réparti dans les différentes directions - la Direction des finances, la Direction de l'économie, la Direction de formation -, réalise une grille de subventions. Je suis d'accord avec vous, Monsieur Marmier : ce qui existe aujourd'hui est vraiment une grille de référence ridicule. Dans cet amendement, nous disons clairement qu'il y a une grille de référence qui prend en compte tous ces aspects et dont les communes et les associations de communes peuvent s'inspirer. Je pense que ce serait idéalement au niveau cantonal que cette grille devrait être réalisée. C'est dans un esprit de subsidiarité que je le recommande et pas du tout parce que je pense que les communes seront incapables de faire des grilles de subventions. Elles le font d'ailleurs déjà aujourd'hui, de même que les associations de communes. Je pense cependant que nous devons tenir compte de ces aspects et que cette réflexion relève du niveau cantonal et de l'administration. C'est pour ces raisons-là que je vous propose d'accepter cet amendement. Ce n'est pas contre le DETTEC.

Fattebert David (*Le Centre/Die Mitte, GL*). Je ne voulais pas prolonger inutilement, mais je me dois de réagir à toutes les choses qui ont été dites.

Vous dites ne pas être contre le DETTEC mais selon vous, seul l'Etat peut réfléchir dans le canton de Fribourg. Non ! Si nous mettons en place une grille de référence, on redonne la compétence à l'Etat et non aux communes. Nous remettons donc à nouveau un corset autour des décisions qu'un conseil communal peut prendre et c'est une mauvaise idée. J'ai de l'expérience dans ce domaine. J'ai pu participer à beaucoup de réflexions justement sur ces grilles de subventionnement dans mon district. Il est extrêmement compliqué, avec ces points d'inflexion, de faire quelque chose de bien, de pertinent et de mener une réelle politique de la petite enfance. Ce qui se cache derrière ces subventions, c'est de décider quels groupes de revenus on souhaite soutenir, pour pouvoir concilier la vie familiale et la vie professionnelle. Il faut avoir une certaine liberté et pouvoir adapter cela à chaque région. Nous avons tous des populations différentes avec des revenus moyens différents dans nos districts ou nos communes. C'est important de garder cette marge de manœuvre. Cela permet aussi de piloter ces grilles. La mixité sociale que l'on veut atteindre dans ces différents lieux d'accueil est importante, que ce soit au niveau des assistantes parentales ou dans les crèches. Il faut donc une certaine liberté. Nous avons déjà beaucoup réfléchi à ce sujet, et nous n'avons pas besoin que l'Etat réfléchisse pour nous. Les communes se font déjà ces réflexions : quels enfants, quels

groupes d'enfants, quels types de revenus souhaite-t-on avoir dans nos institutions de placement ? Je recommande de refuser cet amendement.

Kubski Grégoire (*PS/SP, GR*). Monsieur le Député Fattebert, je vous admire et je vous respecte mais là, vous êtes de mauvaise foi. Cette grille est une grille de référence. Elle n'a pas d'effet contraignant. Elle permet de se comparer, comparer ce que nous aimerions faire. Cela va laisser une marge de manœuvre totale aux communes. C'est important, à la fois pour la population et pour les communes, de pouvoir disposer d'un modèle. Ce n'est pas pour corseter, ce n'est pas contraignant, c'est simplement une grille de référence. C'est inscrit comme tel dans l'amendement.

J'anticipe déjà le tacle du rapporteur de la majorité qui va nous dire que c'est à nouveau un acte de défiance vis-à-vis des communes. Or ici, c'est par amour pour les communes que nous déposons cela. C'est vraiment quelque chose qui va permettre de pouvoir se comparer, voir ce qui est potentiellement proposé. Ce n'est pas une façon de dire que l'Etat est plus intelligent. Vous aurez toujours votre marge de manœuvre. Cela permettra simplement à la population et aux communes de pouvoir se comparer. Ce n'est pas un élément contraignant mais plutôt positif qui permettra de s'améliorer et de véritablement améliorer le système. Je vous remercie d'accepter cet amendement.

Riedo Bruno (*UDC/SVP, SE*). Ganz kurz: Ich bin Vize-Syndic der Gemeinde Ueberstorf und ich kann Ihnen bestätigen, dass die Gemeinden in der Lage sind, das zu «handeln». Machen Sie sich keine Sorgen, Frau Aebischer. Es ist auch so, dass nicht alle Gemeinden die genau gleichen Ausrichtungen haben. Das sollte man nicht zentralisieren. Das zum Thema, wo das angesiedelt sein möchte.

Mich stört an den Ausführungen, die immer wieder kommen: Uns wirft man vor, wir seien im Mittelalter, aber wenn Sie von Krippen sprechen, reden Sie immer von Frauen, die arbeiten gehen. Wir haben auch das Umgekehrte, dass Männer zu Hause bleiben und zu ihren Kindern schauen, dass man das teilt. Das gibt es schon, und wir haben auch in unseren Reihen sehr viele Leute, die das machen. Ich würde mir wünschen, dass immer beide Geschlechter erwähnt werden.

Schwander Susanne (*PLR/PVL/FDP/GLP, LA*). Zum «prix de référence» möchte ich nur noch erwähnen, dass wir Kibesuisse haben, das heisst, Kinderbetreuung Schweiz, die hat eine Homepage. Dort hat es für alle möglichen Betreuungsvarianten Tarifmodelle, und es ist nicht so, dass der Kanton Freiburg irgendwie über seine kantonalen Ämter etwas Zusätzliches, noch nie Dagewesenes erstellen müsste. Wir haben schweizweit anerkannte Zusammenschlüsse - gerade Frau Aebischer kennt Kibesuisse ja sehr gut, sie war dort im Vorstand. Dort können sich alle Gemeinden informieren, auch die Gemeindeverbände, welche sich zu diesem Thema zusammenschliessen werden, können dort ihre Informationen holen.

Castella Didier, Directeur des institutions, de l'agriculture et des forêts. Je me contenterai de répondre à l'article présent, pour le respect des débats et la clarté du procès-verbal. Je réponds volontiers aux autres questions en bilatéral.

Cela a été dit à plusieurs reprises, aujourd'hui, nous votons une loi sur le désenchevêtrement. Je n'aimerais pas qu'elle devienne une loi sur l'enchevêtrement. Madame Aebischer, vous dites que le savoir appartient à l'Etat. Moi, je prétends que le savoir appartient à ceux qui pratiquent, qui doivent mettre en place les solutions. Il ne faut pas croire que la centralisation est la garantie du savoir. Le système fédéral suisse a toujours défendu un autre système : la proximité, et je suis convaincu que celle-ci permet de répondre aux besoins qui sont parfois différents, ou non. Libre aux communes de fixer une grille au niveau cantonal ou par régions en fonction des besoins ou de la situation. C'est cela que nous voulons : une répartition claire des tâches, des responsabilités, tout en répétant que ce sont bien les acteurs présents sur le terrain qui sont les plus proches de l'action et les mieux à même de déterminer ces grilles. Je vous invite donc à refuser cet amendement.

Zurich Simon (*PS/SP, FV*). Pour une fois, je suis entièrement d'accord avec le représentant du Gouvernement : ce sont les personnes qui pratiquent qui savent faire les choses. Comme c'est le SEJ qui a pratiqué les grilles de référence jusqu'à ce jour, je propose de lui laisser cette compétence.

Michellod Savio (*PLR/PVL/FDP/GLP, VE*). La commission s'est évidemment opposée à cet amendement. Un vrai désenchevêtrement implique que cette compétence appartienne aux communes. Je constate une nouvelle fois que la minorité a déposé un amendement en affirmant que confier l'établissement de ces grilles tarifaires aux communes poserait un problème alors que les faits le prouvent : c'est faux. Monsieur Bonny, j'ignore comment vous appellerez cela ou quels termes il faut utiliser, mais pour moi, c'est une invention. Les communes, Monsieur Kubski, pourront se comparer entre elles. Cela fonctionnera également très bien. Je suis certain que cela permettra d'avoir des tarifs plus intéressants pour les bénéficiaires. Je vous invite donc à rejeter cet amendement.

> Au vote, la proposition de la minorité de la commission, opposée à la version initiale du Conseil d'Etat, est refusée par 62 voix contre 32. Il n'y a pas d'abstention.

Ont voté en faveur de la proposition de la minorité:

Raetzo Tina (BR,VEA / GB), Senti Julia (LA,PS / SP), Savoy Françoise (SC,PS / SP), Stöckli Markus (SE,VEA / GB), Vial Pierre (VE,PS / SP), Bonny David (SC,PS / SP), Berset Alexandre (SC,VEA / GB), Steiert Thierry (FV,PS / SP), Aebischer Eliane (SE,PS / SP), Levrat Marie (GR,PS / SP), Clément Bruno (GR,VEA / GB), Emonet Gaétan (VE,PS / SP), Kubski Grégoire (GR,PS / SP), Pythoud-Gaillard Chantal (GR,PS / SP), Mauron Pierre (GR,PS / SP), Zurich Simon (FV,PS / SP), Rey Benoît (FV,VEA / GB), Berset Solange (SC,PS / SP), Müller Chantal (LA,PS / SP), Aebischer Susanne (LA,Le Centre / Die Mitte), Ghielmini Krayenbühl Paola (SC,VEA / GB), Rey Alizée (SC,PS / SP), Berset Christel (FV,PS / SP), Mäder-Brühlhart Bernadette (SE,VEA / GB), Galley Liliane (FV,VEA / GB), Hayoz Helfer Regula (LA,VEA / GB), Vuilleumier Julien (FV,VEA / GB), Michel Pascale (SC,PS / SP), Roulin Daphné (GL,VEA / GB), Tritten Sophie (SC,VEA / GB), Moussa Elias (FV,PS / SP), Hauswirth Urs (SE,PS / SP). *Total: 32.*

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

Lauber Pascal (GR,PLR/PVL / FDP/GLB), Schwander Susanne (LA,PLR/PVL / FDP/GLB), Freiburghaus Andreas (SE,PLR/PVL / FDP/GLB), Remy-Ruffieux Annick (GR,Le Centre / Die Mitte), Dietrich Laurent (FV,Le Centre / Die Mitte), Sudan Stéphane (GR,Le Centre / Die Mitte), Jakob Christine (LA,PLR/PVL / FDP/GLB), Thévoz Ivan (BR,UDC / SVP), Bürgisser Nicolas (SE,PLR/PVL / FDP/GLB), Thalman-Bolz Katharina (LA,UDC / SVP), Michellod Savio (VE,PLR/PVL / FDP/GLB), de Weck Antoinette (FV,PLR/PVL / FDP/GLB), Dumas Jacques (GL,UDC / SVP), Meyer Loetscher Anne (BR,Le Centre / Die Mitte), Gaillard Bertrand (GR,Le Centre / Die Mitte), Raetzo Carole (BR,VEA / GB), Boschung Bruno (SE,Le Centre / Die Mitte), Zermatten Estelle (GR,PLR/PVL / FDP/GLB), Mesot Roland (VE,UDC / SVP), Kolly Nicolas (SC,UDC / SVP), Papaux David (FV,UDC / SVP), Marmier Bruno (SC,VEA / GB), Bürdel Daniel (SE,Le Centre / Die Mitte), Glasson Benoît (GR,PLR/PVL / FDP/GLB), Fattebert David (GL,Le Centre / Die Mitte), Baschung Carole (LA,Le Centre / Die Mitte), Chardonnens Christophe (BR,PLR/PVL / FDP/GLB), Schumacher Jean-Daniel (FV,PLR/PVL / FDP/GLB), Grandgirard Pierre-André (BR,Le Centre / Die Mitte), Riedo Bruno (SE,UDC / SVP), Baeriswyl Laurent (SE,Le Centre / Die Mitte), Peiry Stéphane (FV,UDC / SVP), Altermatt Bernhard (FV,Le Centre / Die Mitte), Pauchard Marc (VE,Le Centre / Die Mitte), Wicht Jean-Daniel (SC,PLR/PVL / FDP/GLB), Pasquier Nicolas (GR,VEA / GB), Defferrard Francine (SC,Le Centre / Die Mitte), Savary-Moser Nadia (BR,PLR/PVL / FDP/GLB), Cotting Charly (SC,PLR/PVL / FDP/GLB), Morel Bertrand (SC,Le Centre / Die Mitte), Barras Eric (GR,UDC / SVP), Clément Christian (SC,Le Centre / Die Mitte), Repond Brice (GR,PLR/PVL / FDP/GLB), Chardonnens Jean-Daniel (BR,UDC / SVP), Schmid Ralph Alexander (LA,VEA / GB), Beaud Catherine (GR,Le Centre / Die Mitte), Genoud (Braillard) François (VE,Le Centre / Die Mitte), Schwaller-Merkle Esther (SE,Le Centre / Die Mitte), Schneuwly Achim (SE,UDC / SVP), Bapst Bernard (GR,UDC / SVP), Herren-Rutschi Rudolf (LA,UDC / SVP), Fahrni Marc (VE,UDC / SVP), Morand Jacques (GR,PLR/PVL / FDP/GLB), Bortoluzzi Flavio (LA,UDC / SVP), Bapst Pierre-Alain (SC,PLR/PVL / FDP/GLB), Kaltenrieder André (LA,PLR/PVL / FDP/GLB), Gobet Nadine (GR,PLR/PVL / FDP/GLB), Brügger Adrian (SE,UDC / SVP), Esseiva Catherine (LA,PLR/PVL / FDP/GLB), Doutaz Jean-Pierre (GR,Le Centre / Die Mitte), Wüthrich Peter (BR,PLR/PVL / FDP/GLB), Robatel Pauline (GL,PLR/PVL / FDP/GLB). *Total: 62.*

- > Adopté selon la version initiale du Conseil d'Etat.
- > La suite de la première lecture aura lieu ultérieurement.

—

- > La séance est levée à 12 h 02.

La Présidente:

Nadia SAVARY-MOSER

Les Secrétaires:

Mireille HAYOZ, *secrétaire générale*

Alain RENEVEY, *secrétaire parlementaire*

Quatrième séance, vendredi 10 février 2023

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

Sommaire

Signature	Genre d'affaire	Titre	Traitement	Personnes
2021-DEE-8	Loi	Modification de la loi sur l'énergie (suite de la motion 2020-GC-207 Pour une réduction de la pollution lumineuse)	Entrée en matière Première lecture Deuxième lecture Vote final	<i>Rapporteur-e</i> Jacques Dumas <i>Représentant-e du gouvernement</i> Olivier Curty
2022-GC-72	Motion	Politique énergétique : sortir de l'ornière grâce au photovoltaïque	Prise en considération	<i>Auteur-s</i> Simon Zurich Grégoire Kubschi <i>Représentant-e du gouvernement</i> Olivier Curty
	Divers	Réception du Bureau du Grand Conseil du canton d'Appenzell Rhodes-Intérieures		
2022-DSAS-95	Décret	Décret concernant la prolongation des délais pour l'initiative constitutionnelle "Pour des urgences hospitalières publiques 24/24 de proximité"	Entrée en matière Lecture des articles Vote final	<i>Rapporteur-e</i> Anne Meyer Loetscher <i>Représentant-e du gouvernement</i> Philippe Demierre
2022-GC-198	Motion	Folie des primes maladie : soulager rapidement et efficacement la population fribourgeoise !	Prise en considération	<i>Auteur-s</i> Marie Levrat Simon Zurich <i>Représentant-e du gouvernement</i> Philippe Demierre
2022-GC-118	Postulat	Double facturation aux assurances-maladie : prévoir des outils de contrôle dans l'intérêt des assurés	Prise en considération	<i>Auteur-s</i> Nicolas Kolly Simon Zurich <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 justifications: M^{mes} et MM. Simone Grossrieder, Nicolas Galley, Claude Brodard, Jean-Daniel Chardonnens, Laurent Dietrich et Ralph Alexander Schmid.

MM. Didier Castella, Romain Collaud, Jean-Pierre Siggen et Jean-François Steiert, conseillers d'Etat, sont excusés.

Loi 2021-DEE-8**Modification de la loi sur l'énergie (suite de la motion 2020-GC-207 Pour une réduction de la pollution lumineuse)**

Rapporteur-e:	Dumas Jacques (<i>UDC/SVP, GL</i>)
Représentant-e du gouvernement:	Curty Olivier, Directeur de l'économie, de l'emploi et de la formation professionnelle
Rapport/message:	08.11.2022 (<i>BGC Février 2023, p. 275</i>)
Préavis de la commission:	09.01.2023 (<i>BGC Février 2023, p. 283</i>)

Entrée en matière

Dumas Jacques (*UDC/SVP, GL*). La commission ordinaire s'est réunie dans les locaux de l'Hôtel cantonal en date du lundi 9 janvier 2023 en présence du Conseiller d'Etat, M. Olivier Curty accompagné de M. Serge Boschung, chef de service au Service de l'énergie. En préambule, je tiens à remercier M. Reto Schmid, secrétaire général adjoint du Grand Conseil pour la tenue et la rédaction du procès-verbal de cette séance. C'était ma première présidence à la tête d'une commission et je tiens à remercier mes collègues pour leur compréhension ainsi que pour leur excellente interprétation de la notion de collégialité. Par avance je vous remercie pour le bon déroulement des débats. Je n'ai pas de lien d'intérêt particulier avec le sujet, si ce n'est que je suis syndic d'une commune forcément concernée par le sujet de l'éclairage public, la pollution lumineuse occasionnée ainsi que des coûts engendrés.

À l'unanimité des membres de la commission, l'entrée en matière a été acceptée. Chacun est conscient qu'un excès de lumière artificielle a des effets nocifs surtout sur la faune mais aussi sur l'être humain sans oublier qu'il s'agit la plupart du temps d'un gaspillage d'énergie. Lors des débats, chacun a pu faire part de ses remarques, de ses expériences et de ses observations. On a pu relever un certain consensus et surtout une certaine volonté d'aller de l'avant. Les échanges ont été nourris et très constructifs. Dans sa forme actuelle, l'article 5 al. 7 de la loi sur l'énergie oblige déjà l'Etat et les communes à assainir l'éclairage. La modification soumise au Grand Conseil propose de faire un pas de plus en réduisant la consommation d'énergie ainsi que cette pollution lumineuse. Cela a été relevé en commission, c'est un projet win-win, économie et nature y trouvent leur compte, je reprends la notion de la commission.

Cet article fixait le délai pour assainir l'éclairage public au 31 décembre 2018, dans sa proposition le Conseil d'Etat proposait la date du 31 décembre 2028. Il faut souligner que plus de 70% des communes ont déjà oeuvré afin de répondre à ces nouvelles exigences, certaines communes n'ont même pas attendu l'intervention pour prendre ces mesures. Compte tenu de l'évolution technologique en cours mais aussi de la pression croissante de l'opinion publique, la commission a décidé de ne pas prévoir de délai dans le cadre légal. Le Conseil d'Etat devra toutefois en tenir compte dans son règlement d'exécution.

Il est très vite ressorti des discussions que les éclairages des vitrines, des commerces et autres installations constituent également une importante pollution lumineuse dont l'efficacité est très discutable, notamment aux heures creuses de la nuit. Ces aspects-là seront traités dans d'autres articles, notamment l'article 15a de la loi sur l'énergie.

Je terminerais en citant ma surprise en voyant que l'emblématique Château de Gruyères n'était plus éclairé la nuit, sa silhouette illuminée était pour moi un repère et d'abord j'ai cru que je m'étais perdu, ou alors la jument de Colin, selon la légende de la fontaine de Lessoc, avait encore soif et venait de s'attaquer au Château de Gruyères. Bruno Clément m'a rassuré, donc ce n'était pas le cas, mais ironie de l'histoire, dans le cadre d'une autre légende, les vaillantes dames de Gruyères avaient attaché des cierges aux cornes des chèvres, le but n'était pas de créer l'éclairage public mobile mais bien d'effrayer l'envahisseur bernois.

Curty Olivier, Directeur de l'économie, de l'emploi et de la formation professionnelle. Es war Mai 2021, als der Grosse Rat die Motion von den Grossräten Defferrard und Schönenweid angenommen hat, mit der verlangt wurde, dass das Ausschalten der Strassenbeleuchtung während eines Teils der Nacht vorgeschrieben wird, um eben die Lichtverschmutzung zu reduzieren und schlussendlich natürlich auch, um Energie zu sparen.

Der Grosse Rat hat den Vorschlag des Staatsrats angenommen, diese Massnahme durch eine Änderung des Energiereglements einzuführen.

Lors de la procédure de consultation publique du projet, les prises de position ont également permis de constater un très large soutien à cette mesure. Certains participants à la consultation ont toutefois demandé que cette mesure soit accompagnée d'un soutien financier de l'Etat. Dans ce contexte, il est important de rappeler que les communes avaient l'obligation jusqu'en 2018, d'adapter leur éclairage public afin aussi de le rendre conforme à l'état de la technique. La plupart des communes, et je les remercie, ont réalisé ces travaux, leur éclairage public est passé essentiellement à la technologie LED. Moyennant des

interventions et des investissements pouvant s'intégrer généralement dans les charges d'exploitation pour ces installations, la mise en oeuvre de cette nouvelle mesure sera relativement aisée. Dès lors, la mise en place financière associée à cette mesure serait donc totalement inadaptée, elle correspondrait finalement à donner une prime aux communes qui n'ont pas encore accompli leur devoir d'exemplarité et pénaliserait finalement les bons élèves. Par conséquent, le Conseil d'Etat n'a pas retenu cette demande dans le projet de modification de la loi qu'il vous soumet aujourd'hui.

Die Debatten in den Grossratskommissionen haben gezeigt, dass der Staatsrat mutiger hätte sein können oder hätte sein sollen, indem er Massnahmen vorschlägt, die über den öffentlichen Bereich hinausgehen und zwar insbesondere, was die Beleuchtung von Schaufenstern und auch Leuchtschildern betrifft. Der Staatsrat gibt diesbezüglich zu bedenken, dass mit der Annahme der Motion verlangt wurde, die Lichtverschmutzung durch Abschalten der *öffentlichen* Beleuchtung zu reduzieren und dies basierend auf einer klar definierten Grundlage.

De ce fait, le fait de proposer d'étendre l'obligation de l'extinction de l'éclairage au domaine privé ne faisait pas partie du mandat confié par le Grand Conseil. Néanmoins, Mesdames et Messieurs les Député-e-s, si le Grand Conseil estime qu'il y aurait une unité de matière permettant dans le cas présent d'étendre la discussion au domaine privé, respectivement de donner compétence aux communes d'éteindre les enseignes lumineuses et les vitrines durant une certaine période de la nuit, le Conseil d'Etat ne s'y opposerait pas.

Eine derartige Massnahme, falls sie von der Gemeinde beschlossen wird, würde nicht nur die Lichtverschmutzung reduzieren, sondern eben auch Energie sparen.

Sur la base de ce qui précède, le Conseil d'Etat vous propose l'acceptation du projet de modification de la loi sur l'énergie et plus particulièrement l'article 5 al. 7 tel que proposé.

Defferrard Francine (*Le Centre/Die Mitte, SC*). Mes liens d'intérêt: je suis conseillère communale à Villars-sur-Glâne. C'est avec satisfaction et fierté que d'entrée de cause, je relève que le Grand Conseil fribourgeois avait le 21 mai 2021 déjà, dans sa très grande majorité, accepté de lutter contre la pollution lumineuse de l'éclairage public, cela bien avant la crise énergétique engendrée par la guerre en Ukraine et alors que le Conseil fédéral proposait le 20 mai 2020, au niveau fédéral, le rejet de la motion "Agir efficacement contre la pollution lumineuse". Bien éclairé, notre législatif cantonal a saisi l'enjeu public majeur de l'utilisation de l'électricité. S'agissant de la motion au niveau fédéral, je précise qu'elle a été classée le 18 mars 2022 par le Conseil national, dès lors que ce Conseil n'a pas achevé ses travaux dans le délai légal de deux ans. Je souligne aussi avec satisfaction le très fort soutien rencontré lors de la consultation du projet de loi auprès des milieux intéressés. Avec cette motion, vous l'avez bien compris, il n'est pas question de rendre impossible certaines fêtes ou certains festivals, à l'instar du Festival des lumières de Morat. Même pour l'édition 2023, les organisateurs de ce festival ont diminué sur une base volontaire le nombre de jours et les plages horaires de leurs animations lumineuses. On l'a dit, les débats en commission parlementaire ont porté aussi sur la question des enseignes lumineuses, des éclairages de panneaux publicitaires et des vitrines, notamment sur le domaine privé. Il faut savoir qu'en 2019 la ville de Bulle a essayé de légiférer en la matière, de manière contraignante, par son règlement communal d'urbanisme. Cela a été rendu impossible, pourquoi, essentiellement? Parce qu'il manquait une base légale dans notre législation cantonale. Donc aujourd'hui, la proposition qui va être faite, c'est d'étendre effectivement la notion d'éclairage aux enseignes lumineuses, à l'affichage ou à l'éclairage de panneaux publicitaires et aux vitrines. Par la suite on a deux options et M. le Représentant du gouvernement l'a évoqué, soit on intègre dans notre loi une disposition légale qui fixe un cadre minimal ou ces éclairages-là, que je viens de citer, les trois, doivent être éteints et on laisse la possibilité aux communes d'être plus restrictives, soit on laisse les communes légiférer en la matière, totalement. Il y a un amendement qui sera déposé à ce sujet. Personnellement, je constate que sur une base volontaire, de très nombreuses entreprises et commerces de tout notre canton ont déjà décidé d'éteindre leur enseigne lumineuse et leur vitrine en fin de journée, jusqu'à 05.00 ou 06.00 h du matin. Je salue leurs actions et je les invite à la pérennité.

Personnellement, je soutiendrai la première variante, à savoir l'interdiction de ces éclairages durant une période minimale entre minuit et 05.00 h du matin et le reste est à disposition des communes. Dans le règlement d'exécution et tel qu'annoncé dans son message, le Conseil d'Etat prévoira des exceptions dont celles liées à la sécurité routière essentiellement. Dans ma motion, j'avais indiqué éventuellement d'autres motifs, j'invite le Conseil d'Etat à être pragmatique au niveau des exceptions. Je renouvelle mes remerciements pour le soutien apporté à cette motion et je vous remercie pour le soutien que vous apporterez également aujourd'hui aux amendements.

Dorthe Sébastien (*PLR/PVL/FDP/GLP, SC*). Je m'exprime au nom du groupe Libéral-Radical et Verts-Libéraux, à part être membre de la commission, je n'ai pas véritablement d'intérêt dans ce dossier, un dossier qui suit une dynamique positive en termes d'économie d'énergie, pour éviter les pollutions lumineuses et pour garantir la sécurité des usagers. Je crois que la co-motionnaire, M^{me} Defferrard, a été très circonstanciée dans ses explications. Le groupe Libéral-Radical et Verts-Libéraux entre en matière sur cette disposition, cette modification de l'article 5, sans proposer aucune modification. Effectivement,

dans une approche un peu plus globale mais tout en garantissant l'unité de matière, des amendements vont être déposés pour modifier et compléter l'article 15a de la loi sur l'énergie.

Berset Christel (*PS/SP, FV*). Je n'ai pas de lien d'intérêt avec cet objet, à part que je me soucie depuis fort longtemps des problèmes d'économie d'électricité et de pollution lumineuse et j'ai aussi été membre de la commission qui a traité de ce projet de modification de loi. Je m'exprime ici au nom du groupe socialiste. Je remercie la DEEF pour ce projet qui permet de mettre en oeuvre la motion de notre collègue Francine Defferrard et d'afficher dans la loi sur l'énergie ce but noble, que se fixe le canton de Fribourg, de réduire sa pollution lumineuse et sa consommation d'énergie. Le rapport nous apprend que le travail d'assainissement de l'éclairage public par les communes est fait à 70%, ce travail a pris un certain retard, puisque le délai initial était fixé à 2018 et le groupe socialiste se réjouit dès lors qu'avec cette modification de loi, les communes soient amenées à assainir leurs installations dans les meilleurs délais et jusqu'en 2028 au plus tard. Il reste peu à faire, alors faisons-le vite. C'est ce signal fort que le groupe socialiste souhaite faire passer aujourd'hui, d'autant plus qu'avec la hausse du prix de l'énergie, les communes ont tout intérêt à réduire leur éclairage public pour économiser l'argent et regarnir leur portemonnaie. Toutefois, cet effort pour prévenir une possible pénurie d'énergie ne concerne pas que les communes, cet effort nous concerne tous et également le secteur privé. En commission, comme cela a déjà été dit, nous avons longuement discuté des enseignes lumineuses, des éclairages des vitrines pendant la nuit et c'est un problème que nous avons considéré comme tout aussi important que l'éclairage public. Nous avons estimé, de gauche comme de droite, qu'il est bien que l'Etat et les communes fassent des efforts pour réduire leur consommation. Il est aussi nécessaire que les privés s'y mettent. Je voudrais aussi remercier les services de la DEEF, qui ont fait toutes les recherches nécessaires et fourni des réponses à nos questions à propos d'éventuels obstacles juridiques qui nous empêcheraient de légiférer à ce propos. Les réponses de la DEEF ont été très claires, très nettes, nous pouvons amender la loi sur l'énergie en ce qui concerne l'éclairage sur le domaine privé et nous pouvons donner cette compétence aux communes, de faire leur propre règlement à ce sujet. C'est pourquoi, avec mes collègues de la commission, donc Dorthe, Clément, Defferrard et Chardonnes, je ferai tout à l'heure un amendement, lors de la discussion de détail, qui se base sur les propositions très concrètes de la DEEF.

Chères et chers collègues, vous l'aurez compris, le groupe socialiste entre donc en matière sur ce projet de modification de loi, il estime pourtant que diminuer notre consommation d'électricité doit être un objectif porté partout, c'est pourquoi il souhaite que le secteur public aille vite en besogne et que le secteur privé contribue lui aussi à utiliser nos ressources de manière plus efficace et à protéger la faune, la végétation et l'humain de la pollution lumineuse.

Barras Eric (*UDC/SVP, GR*). Je m'exprime ce matin en remplacement de mon collègue Chardonnes, qui est absent et qui était membre de la commission. Mes liens d'intérêts: je suis syndic, de ma commune forcément, je pense qu'il n'y a pas besoin de le dire. D'un point de vue totalement personnel, je me vois un petit peu étonné que de telles lois doivent être élaborées, estimant que chaque élu communal en charge, notamment de l'énergie, plus précisément de l'éclairage public, se doit de travailler au plus près de sa conscience afin d'économiser au mieux les finances communales tombant tout droit de la poche des contribuables. Cette manière de faire devrait amener tout élu à un réflexe naturel et à revoir en l'occurrence les finances en lien avec son éclairage public. Il faut se rendre compte également de la difficulté qu'ont encore beaucoup de communes à régler ces intensités au niveau des luminaires. Tous les réseaux ne le permettent pas et je peux vous dire que dans les petites communes, lorsque vous éteignez une lumière au bout du village, le reste du village s'éteint avec. Ceci occasionne de gros investissements pour les communes afin de corriger ces problèmes de réseaux. De plus, je pense que nous sommes encore une fois dans cette loi, en train de nous occuper de l'autonomie communale, ce qui n'est pas forcément très bien vu la tendance actuelle de ces derniers jours. Malgré tout et puisque la motion avait été acceptée par le Grand Conseil, le groupe de l'Union démocratique du centre soutiendra la modification de la loi telle que proposée par le gouvernement tout en laissant la porte ouverte aux amendements qui seront déposés ce matin. Ceux-ci n'ayant pas été discutés à l'interne du groupe, nous attendons les débats et explications les concernant pour nous prononcer.

Clément Bruno (*VEA/GB, GR*). Mes liens d'intérêts: je suis membre de la commission énergie de Val-de-Charney, qui a mis en oeuvre des mesures d'extinction nocturne avec succès depuis deux ans et travaille aussi pour le Parc naturel Gruyère – Pays-d'Enhaut, qui met également en oeuvre un projet Paysage nocturne visant à limiter la pollution lumineuse. J'ai participé à la commission qui a traité ce sujet et je m'exprime ici au nom du groupe VERT·E·S et allié·e·s. Cette modification demande non seulement que l'éclairage public soit conforme à l'état technique en termes de consommation mais également de pratiquer l'extinction nocturne complète ou dynamique. Le but de cette modification est plus que louable, pour aller dans le sens de notre Rapporteur on peut même affirmer que c'est une démarche gagnant - gagnant - gagnant.

Gagnant tout d'abord au niveau économique pour les finances communales et du canton, car l'extinction nocturne de l'éclairage au coeur de la nuit permet des économies substantielles. Si la mise en place coûte effectivement des frais, l'amortissement, en tout cas dans l'expérience qu'on a dans notre commune, est relativement court sur une période de moins de 10 ans. D'autre part, cette mesure d'économie d'énergie a lieu surtout l'hiver et c'est une contribution importante aussi à limiter les risques de pénurie. Gagnant deuxièmement pour la société, car la pollution lumineuse, comme ça a été dit, altère le

sommeil des êtres humains et empêche aussi une grande partie de la population de bénéficier des paysages nocturnes liés au ciel étoilé. On a une majorité de personnes qui n'a plus l'occasion d'observer la voie lactée. Enfin, pour l'environnement, c'est peut-être aussi un des éléments essentiels, la pollution lumineuse est une des causes principales, une des causes importantes du déclin de la biodiversité, que ce soit pour les oiseaux, les chauves-souris et une multitude d'insectes, même la croissance des végétaux est altérée. Une extinction nocturne, le renforcement de cette trame noire, comme disent les spécialistes, est vraiment bénéfique à de nombreuses espèces.

C'est ainsi que le groupe VERT·E·S et alli·e·s va soutenir à l'unanimité cette modification. Nous souhaitons cependant déjà formuler deux remarques au niveau de cette entrée en matière; tout d'abord comme ça a déjà été souligné, l'importance d'intégrer aussi les privés dans cette obligation, que ce soit au niveau des enseignes lumineuses, des vitrines ou encore de l'éclairage de routes privées et également de l'éclairage orienté vers le ciel lors de fêtes, nous soutiendrons donc les amendements dans ce sens. Deuxième remarque; il nous semble aussi très important dans la mise en oeuvre de cette loi au niveau des règlements, de donner une information complète aux communes et aux privés sur les mesures complémentaires toute simples qui peuvent limiter également la pollution lumineuse, que ce soit l'orientation des éclairages vers le sol, que ce soit l'utilisation aussi de LED de couleur chaude, dans la mesure du possible, puisqu'ils sont moins néfastes à la fois pour les êtres humains et pour la biodiversité, et enfin d'éviter de ces rebonds d'une technologie moins gourmande en électricité que sont les LED pour développer ces éclairages où ce n'est pas nécessaire.

Morand Jacques (PLR/PVL/FDP/GLP, GR). Mes liens d'intérêt: je directement lié en tant que syndic de la ville de Bulle avec cette modification de loi que nous ne pouvons que saluer. Nous avons, nous, légiféré et inscrit dans notre RCU un règlement concernant les enseignes et réclames qui permettaient de travailler ces éclairages nocturnes et leur grandeur, leur intensité. Aujourd'hui, nous avons beaucoup de citoyens, commerçants ou privés qui, si nous devons discuter avec eux, obtempèrent et acceptent de se rendre à l'évidence et de réduire et de se soumettre à ce que nous leur demandons. Par contre, nous n'avons pas de base légale et nous avons un citoyen qui a fait un totem, je crois qu'il fait 15 - 17 mètres de haut, avec une intensité lumineuse gigantesque et ça éclairait plus qu'un stade de foot, à peu près en tout cas, c'était quelque chose d'énorme. Et on n'a eu aucune base légale, on a perdu et il a pu continuer à éclairer la zone, ça dérangeait non seulement la faune mais les citoyens, les gens qui dormaient ici autour et il s'était enorgueilli du fait que finalement il avait gagné contre la commune et pouvait continuer à éclairer pour marquer son existence. Donc, on ne peut que saluer cet esprit et cette loi, qui nous donnera enfin le cadre légal pour contraindre les gens qui ne veulent pas se rendre à l'évidence à cet égard. C'est clair que l'éclairage de bas vers le haut est banni depuis longtemps chez nous, il n'était pas possible de le matérialiser, parce qu'on n'avait pas la loi, mais beaucoup de gens ont accepté de ne pas le réaliser lorsqu'il y avait eu des demandes avec ceci.

J'aimerais revenir maintenant à ce qu'a dit mon collègue M. Barras, syndic de Châtel-sur-Montsalvens, je crois que ce n'est pas que les élus qui doivent ou qui peuvent décider ce qu'ils veulent, il y a le droit supérieur, c'est la base légale que nous discutons aujourd'hui et sans cette base légale, il nous était impossible de pouvoir contraindre les gens à faire ceci. Alors il n'y a pas seulement l'économie financière, il y a tout ce qui va autour, donc on ne peut que saluer cet élément et je vous encourage à le soutenir, car il nous est nécessaire.

Dumas Jacques (UDC/SVP, GL). Merci pour ces échanges et discussions, qui reflètent bien les discussions qu'il y a eues dans le cadre de la commission, et comme ça a été relevé par le député Jacques Morand, il manque surtout un cadre légal.

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

Première lecture

I. Modification principale : loi sur l'énergie (LEn)

Art. 5 al. 7

Curty Olivier, Directeur de l'économie, de l'emploi et de la formation professionnelle. Wie gesagt, dies ist eigentlich die 1:1-Umsetzung der angenommenen Motion. Es handelt sich um eine vollständige oder dynamische Nachtabschaltung in Zonen und zu Zeiten, die festgelegt werden können. Der Staatsrat erlässt dann die Ausführungsvorschriften und legt eine Umsetzungsfrist fest.

> Adopté.

Art. 15a al. 1

Berset Christel (PS/SP, FV). L'amendement suivant concerne l'article 15 al. 1, que nous proposons de modifier comme suit: "Sont considérés comme éclairages les installations mobiles ou stationnaires tels que les éclairages intérieurs, les éclairages de rues, les éclairages d'objets" nous rajoutons avec notre amendement "les enseignes lumineuses, les éclairages de panneaux à usage publicitaire, les vitrines" et ensuite on continue avec l'article tel qu'il est déjà rédigé "et les éclairages d'installations

de loisirs et de terrains de sport". Avec cet amendement, nous demandons simplement d'élargir la liste des sites d'éclairage qui existent dans le domaine public et privé.

Morand Jacques (PLR/PVL/FDP/GLB, GR). Tout à fait, je ne peux que saluer cet amendement, qui va dans un sens tout à fait clair et qui nous permettra de travailler. Le commissaire du gouvernement l'a dit, que ça nous laissera aussi, je crois, que ça laissera la possibilité aux communes de légiférer dans ce sens et de faire des règlements internes communaux, parce que je pense principalement, dans une loi on ne doit pas être trop précis mais d'autre part on doit quand même l'être dans la réalité des faits, parce que quand on parle de l'amendement proposé, on parle de panneaux lumineux mais on peut parler de panneaux lumineux des réclames fixes ou temporaires, on peut parler de panneaux lumineux de vente ou de location, de panneaux lumineux de chantiers, d'enseignes lumineuses en façades, en toiture ou en potence, on parle aussi de totems lumineux et d'éclairage des vitrines lumineuses. Je veux dire, je ne veux pas rajouter, modifier l'amendement, mais dans les règlements que nous pourrions édicter dans les communes, ça nous permettra aussi dans les vitrines des magasins de ne pas avoir des situations comme on peut avoir à Times Square ou que tout d'un coup on ait des enseignes qui s'allument et qui s'éteignent, où les images changent à une fréquence très élevée. Il y a des gens qui vivent aussi dans les villes et ceci les empêche, les gêne énormément. Je ne vais pas modifier l'amendement, je salue et je soutiendrai cet amendement, qui nous donnera aussi un cadre légal pour travailler dans nos communes.

Curty Olivier, Directeur de l'économie, de l'emploi et de la formation professionnelle. L'article 15a définit dans son alinéa 1 ce qui est considéré comme éclairage, là il y a un élargissement aussi au domaine privé comme c'est souhaité, donc je peux me rallier évidemment à cette proposition, mais il faut lire cet alinéa en lien avec l'alinéa 5, ça a été déjà dit plusieurs fois, qui donne finalement la compétence aux communes, qui dit: "Les communes peuvent fixer par voie de règlement des exigences particulières relatives à l'efficacité énergétique, la luminosité et les heures de fonctionnement destinées aux éclairages". Donc, encore une fois, on donne cette compétence aux communes de légiférer aussi sur le domaine privé.

- > Le Conseil d'Etat se rallie à la proposition de M^{mes} Berset et Defferrard et de MM. Dorthe, Clément et Chardonens.
- > Au vote, la proposition de M^{mes} Berset et Defferrard et de MM. Dorthe, Clément et Chardonens, opposée à la proposition initiale du Conseil d'Etat (soit: pas de modification de l'article 15a al. 4), est acceptée par 90 voix contre 10 et 1 abstention.

Ont voté en faveur de la proposition de M^{mes} Berset et Defferrard et de MM. Dorthe, Clément et Chardonens:

Raetzo Carole (BR,VEA / GB), Gobet Nadine (GR,PLR/PVL / FDP/GLB), Morel Bertrand (SC,Le Centre / Die Mitte), Emonet Gaétan (VE,PS / SP), Moussa Elias (FV,PS / SP), Mauron Pierre (GR,PS / SP), Robatel Pauline (GL,PLR/PVL / FDP/GLB), Wüthrich Peter (BR,PLR/PVL / FDP/GLB), Berset Solange (SC,PS / SP), Schwander Susanne (LA,PLR/PVL / FDP/GLB), Pythoud-Gaillard Chantal (GR,PS / SP), Aebischer Susanne (LA,Le Centre / Die Mitte), Dorthe Sébastien (SC,PLR/PVL / FDP/GLB), Boschung Bruno (SE,Le Centre / Die Mitte), Michellod Savio (VE,PLR/PVL / FDP/GLB), Ghielmini Kraysenbühl Paola (SC,VEA / GB), Remy-Ruffieux Annick (GR,Le Centre / Die Mitte), Lepori Sandra (SC,PLR/PVL / FDP/GLB), Savary-Moser Nadia (BR,PLR/PVL / FDP/GLB), Fahrni Marc (VE,UDC / SVP), Zamofing Dominique (SC,Le Centre / Die Mitte), Jaquier Armand (GL,PS / SP), Altermatt Bernhard (FV,Le Centre / Die Mitte), Zermatten Estelle (GR,PLR/PVL / FDP/GLB), Sudan Stéphane (GR,Le Centre / Die Mitte), Baschung Carole (LA,Le Centre / Die Mitte), Galley Liliane (FV,VEA / GB), Repond Brice (GR,PLR/PVL / FDP/GLB), Clément Christian (SC,Le Centre / Die Mitte), Bapst Pierre-Alain (SC,PLR/PVL / FDP/GLB), Steiert Thierry (FV,PS / SP), Dumas Jacques (GL,UDC / SVP), Rodriguez Rose-Marie (BR,PS / SP), Rey Alizée (SC,PS / SP), Ingold François (FV,VEA / GB), Menoud-Baldi Luana (GL,Le Centre / Die Mitte), Defferrard Francine (SC,Le Centre / Die Mitte), Baeriswyl Laurent (SE,Le Centre / Die Mitte), Mesot Roland (VE,UDC / SVP), Roulin Daphné (GL,VEA / GB), Kolly Nicolas (SC,UDC / SVP), Rey Benoît (FV,VEA / GB), de Weck Antoinette (FV,PLR/PVL / FDP/GLB), Kolly Gabriel (GR,UDC / SVP), Bürdel Daniel (SE,Le Centre / Die Mitte), Esseiva Catherine (LA,PLR/PVL / FDP/GLB), Schumacher Jean-Daniel (FV,PLR/PVL / FDP/GLB), Vuilleumier Julien (FV,VEA / GB), Collomb Eric (BR,Le Centre / Die Mitte), Freiburghaus Andreas (SE,PLR/PVL / FDP/GLB), Thalmann-Bolz Katharina (LA,UDC / SVP), Hayoz Helfer Regula (LA,VEA / GB), Stöckli Markus (SE,VEA / GB), Barras Eric (GR,UDC / SVP), Tritten Sophie (SC,VEA / GB), Morand Jacques (GR,PLR/PVL / FDP/GLB), Julmy Markus (SE,Le Centre / Die Mitte), Michel Pascale (SC,PS / SP), Berset Christel (FV,PS / SP), Clément Bruno (GR,VEA / GB), Marmier Bruno (SC,VEA / GB), Dupré Lucas (GL,UDC / SVP), Doutaz Jean-Pierre (GR,Le Centre / Die Mitte), Chardonens Christophe (BR,PLR/PVL / FDP/GLB), Vial Pierre (VE,PS / SP), Brügger Adrian (SE,UDC / SVP), Senti Julia (LA,PS / SP), Grandgirard Pierre-André (BR,Le Centre / Die Mitte), Aebischer Eliane (SE,PS / SP), Zurich Simon (FV,PS / SP), Kubski Grégoire (GR,PS / SP), Mäder-Brühlhart Bernadette (SE,VEA / GB), Bapst Bernard (GR,UDC / SVP), Levrat Marie (GR,PS / SP), Genoud (Braillard) François (VE,Le Centre / Die Mitte), Thévoz Ivan (BR,UDC / SVP), Schwaller-Merkle Esther (SE,Le Centre / Die Mitte), Bonny David (SC,PS / SP), Glauser Fritz (GL,PLR/PVL / FDP/GLB), Wicht Jean-Daniel (SC,PLR/PVL / FDP/GLB), Cotting Charly (SC,PLR/PVL / FDP/GLB), Pasquier Nicolas (GR,VEA / GB), Berset Alexandre (SC,VEA / GB), Beaud Catherine (GR,Le Centre / Die Mitte), Pauchard Marc (VE,Le Centre / Die Mitte), Hauswirth Urs (SE,PS / SP),

Peiry Stéphane (FV,UDC / SVP), Lauber Pascal (GR,PLR/PVL / FDP/GLB), Müller Chantal (LA,PS / SP), Savoy Françoise (SC,PS / SP). *Total: 90.*

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

Meyer Loetscher Anne (BR,Le Centre / Die Mitte), Bortoluzzi Flavio (LA,UDC / SVP), Papaux David (FV,UDC / SVP), Jakob Christine (LA,PLR/PVL / FDP/GLB), Schneuwly Achim (SE,UDC / SVP), Fattebert David (GL,Le Centre / Die Mitte), Herren-Rutschi Rudolf (LA,UDC / SVP), Glasson Benoît (GR,PLR/PVL / FDP/GLB), Bürgisser Nicolas (SE,PLR/PVL / FDP/GLB), Riedo Bruno (SE,UDC / SVP). *Total: 10.*

S'est abstenu:

Kaltenrieder André (LA,PLR/PVL / FDP/GLB). *Total: 1.*

> Modifié selon la proposition de M^{mes} Berset et Defferrard et de MM. Dorthe, Clément et Chardonnens.

Art. 15a al. 4

Roulin Daphné (*VEA/GB, GL*). Tout d'abord mes liens d'intérêts: je suis membre du comité de Pro Natura Fribourg et j'ai été membre de la commission qui a traité de cet objet. Comme nous l'avons déjà entendu, la modification de la loi sur l'énergie que nous traitons aujourd'hui a pour but notamment de diminuer la population lumineuse qui est une atteinte à l'environnement. L'amendement proposé ici permet d'accompagner cet objectif, en particulier la protection des oiseaux migrateurs. L'article actuel, donc l'article 15a al. 4 prévoit qu'il est interdit de diffuser de la lumière vers le ciel ou d'illuminer le paysage. En d'autres termes, il est interdit d'éclairer une des faces du Moléson ou encore d'utiliser un faisceau lumineux à haute puissance qui balaie le ciel pour indiquer le lieu d'une fête. Si on utilise un langage technique, il s'agit de *skybeamers*. Ce principe général d'interdiction connaît encore à l'heure actuelle une exception: pour des motifs importants, une commune peut malgré tout octroyer une autorisation. Cette formulation de motif important est très large et manque de précision. L'amendement proposé aujourd'hui permet de clarifier ce régime d'exception et de tenir compte de la faune qui est principalement touchée par ces types d'éclairage; il s'agit donc des milliers d'oiseaux migrateurs qui traversent la Suisse et qui s'arrêtent dans les réserves d'eau fribourgeoises et ces réserves d'eau ont été inventoriées officiellement par la Confédération. Dans ses recommandations pour la prévention des émissions lumineuses, la Confédération rappelle que même des projecteurs d'une intensité 200 watts suffisent à effrayer considérablement les oiseaux. Il est donc plus judicieux d'agir, comme nous le proposons aujourd'hui, sur la période de présence des oiseaux migrateurs que de se concentrer sur la puissance, par exemple, de ces éclairages. Dans le même document, "Recommandation pour la prévention des émissions lumineuses", la Confédération cite expressément des périodes de migration; au printemps, de mars à mai et en automne, d'août à novembre. Sur cette base, la période de migration peut être facilement interprétée et ceci, si nécessaire, dans le règlement sur l'énergie, et même de manière intelligente, on pourrait évidemment exclure la date du 1^{er} août qui est la date de notre fête nationale.

Je vais terminer avec un exemple concret, prenons le Festival des lumières à Morat. Il s'agit d'illuminations contre les bâtiments, pas contre le ciel, vers le ciel ou contre un paysage, donc le Festival des lumières à Morat n'est pas touché, cet article ne s'applique pas concrètement. Et si même le Festival de Morat décide d'éclairer le ciel ou un paysage, il peut obtenir une autorisation pour des motifs importants, comme c'est déjà le cas à l'heure actuelle, et cet article n'enlève pas que ça ne s'applique pas, parce que la période de migration commence au mois de mars et le Festival des lumières à Morat est au mois de janvier. Pour toutes les autres manifestations fribourgeoises, je suis certaine que la seule absence d'un faisceau lumineux dans le ciel ne nuira pas à l'esprit festif des Fribourgeois. Pour ces motifs, je vous invite à accepter cet amendement, comme on peut le lire sur l'écran, il s'agit uniquement d'ajouter la phrase qui est mise en rouge, "en dehors des périodes migratoires des oiseaux".

Mesot Roland (*UDC/SVP, VE*). J'ai juste une question pour M^{me} Roulin, son amendement, à première vue pourrait me plaire, je pourrais y adhérer. Par contre, vous avez mentionné une exception possible pour le 1^{er} août, ce que je peux saluer, mais je me dis que si on commence déjà à présent en disant qu'on fait une exception pour le 1^{er} août, pourquoi on ne le ferait pas pour une fête de jeunesse qui se déroule juste le premier jour de la migration? J'ai bien lu l'amendement, mais il faudrait expliquer l'exception que vous prévoyez pour le 1^{er} août: est-ce que vous en prévoiriez d'autres pour des jours qui seraient aussi dans la même tranche horaire? Mais je vous dis, votre amendement, à première vue, je pourrais le soutenir.

Remy-Ruffieux Annick (*Le Centre/Die Mitte, GR*). Je prends la parole de façon un peu spontanée, mais c'est vrai que cet amendement me pose problème, parce qu'il renforce un article qui est déjà relativement peu clair, me semble-t-il. Dans l'événementiel, typiquement, on a régulièrement des faisceaux lumineux qui se baliaient, alors est-ce qu'on parle déjà d'un éclairage au sol, aussi vers le ciel? On a des événements qui ont été très, très beaux, qui avaient un éclairage en forêt par exemple, est-ce que c'est un éclairage de paysage? Ces éléments me posent un peu problème et d'autre part, cette période de flux migratoires est totalement non fixe, donc si maintenant on veut programmer un événement en 2025, qu'est-ce qui

fait foi comme base, par rapport aux flux migratoires, quelles dates sont vraiment incluses là-dedans? Pour ma part, ce n'est pas suffisamment clair et j'attends qu'on me renseigne par rapport à ça pour me positionner, même si effectivement je suis totalement acquise au fait qu'on doit réduire de façon possible tous ces éclairages qui ne sont pas nécessaires et merci pour les renseignements.

Roulin Daphné (VEA/GB, GL). Pour revenir sur les interventions spontanées de mes collègues, j'en ai notées trois. Tout d'abord la question des exceptions: à quel moment, un jour de plus ou un jour de moins? Je pense qu'il faut être pragmatique, je pense que c'est aussi des valeurs qui sont défendues par ces mêmes députés. Il faut aussi savoir que c'est les flux migratoires, à cause du réchauffement climatique, qui changent parfois de 5 jours, ce qui a été attesté par certains scientifiques. Je pense que notre fête nationale est extrêmement importante à fêter, donc c'est un motif important, je n'ai pas entendu qu'il y avait... une fête de jeunesse pourra toujours fixer, si elle doit fixer une date en 2025, elle peut très bien fixer une date en avance, qui n'est pas comprise dans ces périodes d'exclusion, en fait. Concernant l'illumination de la forêt, sauf erreur il y a aussi des dispositions fédérales, qui par principe interdisent l'éclairage de forêts, l'éclairage de paysages comprend aussi une forêt, si la forêt n'est pas un paysage, je ne sais plus ce qu'elle est. Et, concernant la date des flux migratoires, je vais répéter ce que j'ai dit dans mon intervention, il y a des recommandations de la Confédération sur cette pollution lumineuse, qui fixent ces dates de mars à mai, d'août à novembre, c'est pour cette raison que je me suis basée sur ces dates, pas de manière arbitraire mais sur des choses qui sont déjà reconnues par la Confédération.

Morand Jacques (PLR/PVL/FDP/GLP, GR). Concernant ce qu'à dit notre préopinante et par rapport à cet amendement, personnellement, je pense que c'est une mauvaise solution que de le soutenir. Même si le fond est bon et louable et que tout le monde est d'accord pour protéger la faune et les oiseaux, mais à un moment donné c'est une contrainte très importante, et on parlait avant de fêtes, de sociétés de jeunesse, c'est très local, il y a des choses, ce n'est pas une illumination du canton complet et aujourd'hui vous dites qu'on peut sur des sollicitations exceptionnelles quand même avoir une autorisation et j'imagine qu'à la fin vous serez les premiers à dire non pour plein de bonnes raisons et ça veut dire que c'est presque une interdiction totale. Alors laissez de temps en temps un petit peu de festivité et laissez un petit peu de bon sens travailler, vu qu'on a parlé de bon sens et de pragmatisme, c'est vous qui l'avez dit, et je crois qu'on doit garder ce pragmatisme et refuser cet amendement.

Papaux David (UDC/SVP, FV). Comme je comprends le texte, il ne peut pas y avoir d'exception durant les périodes migratoires des oiseaux, je trouve cela beaucoup trop contraignant et partant je m'opposerai à cet amendement.

Esseiva Catherine (PLR/PVL/FDP/GLP, LA). Je parle en mon nom, je vais soutenir cet amendement de la députée Roulin, pour une seule raison c'est que dans tous les événements, les lumières qui diffusent vers le ciel sont absolument faibles en réalité, on n'a pas ces faisceaux lumineux dans tous les événements. Pour moi, c'est une raison suffisante et ça va dans le sens de la tendance, je dirais. Je vais donc soutenir cet amendement.

de Weck Antoinette (PLR/PVL/FDP/GLP, FV). Je vais aussi soutenir cet amendement, parce qu'il faut savoir que la lumière qui est diffusée, et entre autres spécialement les LED, créent une véritable pollution lumineuse, et les oiseaux, on l'a vu, ils changent de voie migratoire, ils peuvent même être perdus à cause de toute cette pollution lumineuse. Il faut en être conscient, souvent les oiseaux passent au-dessus de nos têtes souvent la nuit, que les migrations se font et qu'on ne les voit pas, mais elles existent bien et à cause de ça les oiseaux ne savent plus où ils sont. Donc vraiment, je pense que c'est important pour nous, on peut se limiter aux périodes migratoires, on sait plus ou moins quand elles ont lieu, donc c'est assez facile de les prévoir, c'est au printemps, c'est en automne et on peut très bien fixer dans une ordonnance, à ce moment-là, quand elles ont lieu. Donc je ne peux que vous encourager à soutenir cet amendement.

Rey Benoît (VEA/GB, FV). Juste peut-être un tout petit commentaire par rapport aux remarques qui ont été faites. Je comprends les remarques en disant "il ne faut pas qu'on devienne trop restrictifs, qu'on empêche les fêtes de jeunesse ou de la planification etc..." – loin de moi cette idée-là. Je crois qu'on a tous fait la fête, il y a plus ou moins longtemps selon nos âges respectifs, mais peu importe et je crois qu'il n'est pas nécessaire d'avoir les éclairages vers le ciel pour faire la fête. Ce n'est pas l'interdiction des fêtes de jeunesse dont nous discutons aujourd'hui, c'est simplement d'un phénomène lumineux pendant ces fêtes, alors soyons raisonnables. Je crois que cette interdiction a tout son sens.

Curty Olivier, Directeur de l'économie, de l'emploi et de la formation professionnelle. Le Conseil d'Etat évidemment est très sensible à la migration des oiseaux. Cela a été clairement dit, mais je me permets quand même de le répéter, actuellement les éclairages qui diffusent la lumière vers le ciel ou qui illuminent le paysage sont interdits. Donc aujourd'hui il y a une interdiction. Actuellement la disposition légale en vigueur permet aussi aux communes, là on a donné une petite porte, une petite possibilité aux communes qui peuvent, pour des motifs importants, donc un anniversaire, une fête de quartier ce n'est pas un motif important, donc vraiment pour des motifs importants, la commune *peut*, elle ne *doit* pas, la commune *peut* autoriser des exceptions, mais des exceptions qui sont limitées dans le temps. Aujourd'hui le cadre légal est quand même très, très restrictif, ça, c'est important. Donc là, avec l'amendement que vous faites, là je ne prêche pas pour ma paroisse, plutôt pour les communes, donc vous compliquez certainement un peu aussi la tâche des communes, qui devront, si j'ai bien

compris, je ne suis pas expert en la matière, mais il y a les périodes migratoires dans les périodes migratoires, le réchauffement climatique fait aussi que ces périodes se déplacent un peu, donc ça voudrait presque dire qu'à chaque fois la commune doit quasiment faire une étude d'impact, de contacter peut-être avec Sempach pour voir, est-ce qu'on est vraiment dans une période où il y a des oiseaux qui passent. La question est: est-ce qu'on veut tellement compliquer la tâche aux communes, qui peuvent déjà aujourd'hui être hyperrestrictives, donc il y a la personne qui a le droit de demander une exception et si cette exception est accordée, la commune doit la justifier avec des motifs importants. Donc je suis plutôt dubitatif, même si j'ai beaucoup de sympathie, évidemment pour la migration des oiseaux, comme nous tous, mais la mise en oeuvre me paraît particulièrement compliquée.

Roulin Daphné (VEA/GB, GL). Je vous donne lecture de ma proposition: «Pour des motifs importants et en dehors des périodes migratoires des oiseaux, la commune peut autoriser des exceptions limitées dans le temps.»

> Au vote, la proposition de M^{me} Roulin, opposée à la proposition initiale du Conseil d'Etat, est acceptée par 53 voix contre 49 et 0 abstention.

Ont voté en faveur de la proposition de M^{me} Roulin:

Raetzo Carole (BR,VEA / GB), Morel Bertrand (SC,Le Centre / Die Mitte), Emonet Gaétan (VE,PS / SP), Moussa Elias (FV,PS / SP), Mauron Pierre (GR,PS / SP), Robatel Pauline (GL,PLR/PVL / FDP/GLB), Berset Solange (SC,PS / SP), Schwander Susanne (LA,PLR/PVL / FDP/GLB), Pythoud-Gaillard Chantal (GR,PS / SP), Aebischer Susanne (LA,Le Centre / Die Mitte), Dorthe Sébastien (SC,PLR/PVL / FDP/GLB), Michellod Savio (VE,PLR/PVL / FDP/GLB), Ghielmini Kraysenbühl Paola (SC,VEA / GB), Lepori Sandra (SC,PLR/PVL / FDP/GLB), Jaquier Armand (GL,PS / SP), Galley Liliane (FV,VEA / GB), Repond Brice (GR,PLR/PVL / FDP/GLB), Steiert Thierry (FV,PS / SP), Rodriguez Rose-Marie (BR,PS / SP), Rey Alizée (SC,PS / SP), Ingold François (FV,VEA / GB), Baeriswyl Laurent (SE,Le Centre / Die Mitte), Mesot Roland (VE,UDC / SVP), Roulin Daphné (GL,VEA / GB), Rey Benoît (FV,VEA / GB), de Weck Antoinette (FV,PLR/PVL / FDP/GLB), Kolly Gabriel (GR,UDC / SVP), Esseiva Catherine (LA,PLR/PVL / FDP/GLB), Schumacher Jean-Daniel (FV,PLR/PVL / FDP/GLB), Savoy Françoise (SC,PS / SP), Vuilleumier Julien (FV,VEA / GB), Hayoz Helfer Regula (LA,VEA / GB), Stöckli Markus (SE,VEA / GB), Barras Eric (GR,UDC / SVP), Tritten Sophie (SC,VEA / GB), Michel Pascale (SC,PS / SP), Berset Christel (FV,PS / SP), Clément Bruno (GR,VEA / GB), Marmier Bruno (SC,VEA / GB), Vial Pierre (VE,PS / SP), Senti Julia (LA,PS / SP), Aebischer Eliane (SE,PS / SP), Zurich Simon (FV,PS / SP), Kubski Grégoire (GR,PS / SP), Mäder-Brühlhart Bernadette (SE,VEA / GB), Levrat Marie (GR,PS / SP), Bonny David (SC,PS / SP), Glauser Fritz (GL,PLR/PVL / FDP/GLB), Wicht Jean-Daniel (SC,PLR/PVL / FDP/GLB), Pasquier Nicolas (GR,VEA / GB), Berset Alexandre (SC,VEA / GB), Hauswirth Urs (SE,PS / SP), Müller Chantal (LA,PS / SP). *Total: 53.*

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

Gobet Nadine (GR,PLR/PVL / FDP/GLB), Wüthrich Peter (BR,PLR/PVL / FDP/GLB), Meyer Loetscher Anne (BR,Le Centre / Die Mitte), Boschung Bruno (SE,Le Centre / Die Mitte), Remy-Ruffieux Annick (GR,Le Centre / Die Mitte), Savary-Moser Nadia (BR,PLR/PVL / FDP/GLB), Fahrni Marc (VE,UDC / SVP), Zamofing Dominique (SC,Le Centre / Die Mitte), Altermatt Bernhard (FV,Le Centre / Die Mitte), Zermatten Estelle (GR,PLR/PVL / FDP/GLB), Sudan Stéphane (GR,Le Centre / Die Mitte), Baschung Carole (LA,Le Centre / Die Mitte), Clément Christian (SC,Le Centre / Die Mitte), Bapst Pierre-Alain (SC,PLR/PVL / FDP/GLB), Bortoluzzi Flavio (LA,UDC / SVP), Dumas Jacques (GL,UDC / SVP), Papaux David (FV,UDC / SVP), Jakob Christine (LA,PLR/PVL / FDP/GLB), Menoud-Baldi Luana (GL,Le Centre / Die Mitte), Schneuwly Achim (SE,UDC / SVP), Defferrard Francine (SC,Le Centre / Die Mitte), Kolly Nicolas (SC,UDC / SVP), Bürdel Daniel (SE,Le Centre / Die Mitte), Collomb Eric (BR,Le Centre / Die Mitte), Freiburghaus Andreas (SE,PLR/PVL / FDP/GLB), Fattebert David (GL,Le Centre / Die Mitte), Thalmann-Bolz Katharina (LA,UDC / SVP), Morand Jacques (GR,PLR/PVL / FDP/GLB), Herren-Rutschi Rudolf (LA,UDC / SVP), Julmy Markus (SE,Le Centre / Die Mitte), Dupré Lucas (GL,UDC / SVP), Doutaz Jean-Pierre (GR,Le Centre / Die Mitte), Chardonens Christophe (BR,PLR/PVL / FDP/GLB), Brügger Adrian (SE,UDC / SVP), Grandgirard Pierre-André (BR,Le Centre / Die Mitte), Glasson Benoît (GR,PLR/PVL / FDP/GLB), Bapst Bernard (GR,UDC / SVP), Bürgisser Nicolas (SE,PLR/PVL / FDP/GLB), Genoud (Braillard) François (VE,Le Centre / Die Mitte), Thévoz Ivan (BR,UDC / SVP), Schwaller-Merkle Esther (SE,Le Centre / Die Mitte), Riedo Bruno (SE,UDC / SVP), Cotting Charly (SC,PLR/PVL / FDP/GLB), Beaud Catherine (GR,Le Centre / Die Mitte), Pauchard Marc (VE,Le Centre / Die Mitte), Peiry Stéphane (FV,UDC / SVP), Kaltenrieder André (LA,PLR/PVL / FDP/GLB), Lauber Pascal (GR,PLR/PVL / FDP/GLB), Gaillard Bertrand (GR,Le Centre / Die Mitte). *Total: 49.*

> Modifié selon la proposition de M^{me} Roulin.

Art. 15a al. 6

Berset Christel (PS/SP, FV). Il s'agirait avec cet amendement d'amender l'article 15a en y ajoutant un alinéa 6 qui dit ceci: "Les enseignes publicitaires et l'éclairage dans les commerces, sur les expositions et les chantiers sont éteints entre

minuit et 05.00 h. Une éventuelle réglementation communale plus restrictive en la matière est réservée." Avec cet alinéa, on donne simplement aux communes la compétence de fixer par voie de règlement des exigences particulières relatives à l'efficacité énergétique, la luminosité et les heures de fonctionnement qui sont destinées à ces objets spécifiques. Les communes pourraient ainsi inclure ces aspects de réduction de l'éclairage dans les autorisations qu'elles rendent et puis on permet évidemment cette interdiction de tout éclairage entre la période de minuit à 05.00 h du matin, ce qui fait aujourd'hui sens, puisque de plus en plus d'entreprises privées le font d'une manière tout à fait volontaire.

Curty Olivier, Directeur de l'économie, de l'emploi et de la formation professionnelle. Cette disposition prend quand même de nouveau quelques compétences qu'on a données aux communes, on dit les communes peuvent légiférer en la matière, mais il y a une certaine base, donc vous devez interdire entre minuit à 05.00 h du matin, ce qui permettrait certainement d'éviter aussi une sorte de *Flickentepich*, donc que les enseignes soient éteintes dans une commune et pas dans une autre, donc ce serait certainement l'avantage de cette modification, que je n'ai pas discutée au Conseil d'Etat, vous comprenez bien, car elle a été déposée il n'y a pas très longtemps. Par contre, vous imposez aux communes qui souhaitent légiférer en la matière que, voilà, entre minuit et 05.00 h du matin ces enseignes lumineuses sont aussi éteintes. Personnellement je peux me rallier à cette proposition.

- > Le Conseil d'Etat se rallie à la proposition de M^{me} Berset.
- > Au vote, la proposition de M^{me} Berset, opposée à la proposition initiale du Conseil d'Etat (soit: pas d'introduction d'un article 15a al. 6), est acceptée par 72 voix contre 23 et 3 abstentions.

Ont voté en faveur de la proposition de M^{me} Berset:

Raetzo Carole (BR,VEA / GB), Morel Bertrand (SC,Le Centre / Die Mitte), Emonet Gaétan (VE,PS / SP), Moussa Elias (FV,PS / SP), Robatel Pauline (GL,PLR/PVL / FDP/GLB), Wüthrich Peter (BR,PLR/PVL / FDP/GLB), Berset Solange (SC,PS / SP), Meyer Loetscher Anne (BR,Le Centre / Die Mitte), Schwander Susanne (LA,PLR/PVL / FDP/GLB), Pythoud-Gaillard Chantal (GR,PS / SP), Dorthe Sébastien (SC,PLR/PVL / FDP/GLB), Boschung Bruno (SE,Le Centre / Die Mitte), Michellod Savio (VE,PLR/PVL / FDP/GLB), Ghielmini Krayenbühl Paola (SC,VEA / GB), Lepori Sandra (SC,PLR/PVL / FDP/GLB), Savary-Moser Nadia (BR,PLR/PVL / FDP/GLB), Zamofing Dominique (SC,Le Centre / Die Mitte), Jaquier Armand (GL,PS / SP), Altermatt Bernhard (FV,Le Centre / Die Mitte), Zermatten Estelle (GR,PLR/PVL / FDP/GLB), Baschung Carole (LA,Le Centre / Die Mitte), Galley Liliane (FV,VEA / GB), Repond Brice (GR,PLR/PVL / FDP/GLB), Clément Christian (SC,Le Centre / Die Mitte), Bapst Pierre-Alain (SC,PLR/PVL / FDP/GLB), Steiert Thierry (FV,PS / SP), Dumas Jacques (GL,UDC / SVP), Rodriguez Rose-Marie (BR,PS / SP), Rey Alizée (SC,PS / SP), Ingold François (FV,VEA / GB), Menoud-Baldi Luana (GL,Le Centre / Die Mitte), Defferrard Francine (SC,Le Centre / Die Mitte), Baeriswyl Laurent (SE,Le Centre / Die Mitte), Roulin Daphné (GL,VEA / GB), Kolly Nicolas (SC,UDC / SVP), Rey Benoît (FV,VEA / GB), de Weck Antoinette (FV,PLR/PVL / FDP/GLB), Schumacher Jean-Daniel (FV,PLR/PVL / FDP/GLB), Savoy Françoise (SC,PS / SP), Vuilleumier Julien (FV,VEA / GB), Collomb Eric (BR,Le Centre / Die Mitte), Freiburghaus Andreas (SE,PLR/PVL / FDP/GLB), Fattebert David (GL,Le Centre / Die Mitte), Hayoz Helfer Regula (LA,VEA / GB), Stöckli Markus (SE,VEA / GB), Tritten Sophie (SC,VEA / GB), Morand Jacques (GR,PLR/PVL / FDP/GLB), Michel Pascale (SC,PS / SP), Clément Bruno (GR,VEA / GB), Marmier Bruno (SC,VEA / GB), Doutaz Jean-Pierre (GR,Le Centre / Die Mitte), Chardonnens Christophe (BR,PLR/PVL / FDP/GLB), Vial Pierre (VE,PS / SP), Brügger Adrian (SE,UDC / SVP), Senti Julia (LA,PS / SP), Grandgirard Pierre-André (BR,Le Centre / Die Mitte), Aebischer Eliane (SE,PS / SP), Zurich Simon (FV,PS / SP), Kubski Grégoire (GR,PS / SP), Mäder-Brühlhart Bernadette (SE,VEA / GB), Bapst Bernard (GR,UDC / SVP), Levrat Marie (GR,PS / SP), Schwaller-Merkle Esther (SE,Le Centre / Die Mitte), Bonny David (SC,PS / SP), Glauser Fritz (GL,PLR/PVL / FDP/GLB), Wicht Jean-Daniel (SC,PLR/PVL / FDP/GLB), Coting Charly (SC,PLR/PVL / FDP/GLB), Pasquier Nicolas (GR,VEA / GB), Berset Alexandre (SC,VEA / GB), Peiry Stéphane (FV,UDC / SVP), Lauber Pascal (GR,PLR/PVL / FDP/GLB), Müller Chantal (LA,PS / SP). *Total: 72.*

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

Gobet Nadine (GR,PLR/PVL / FDP/GLB), Remy-Ruffieux Annick (GR,Le Centre / Die Mitte), Fahrni Marc (VE,UDC / SVP), Sudan Stéphane (GR,Le Centre / Die Mitte), Bortoluzzi Flavio (LA,UDC / SVP), Papaux David (FV,UDC / SVP), Jakob Christine (LA,PLR/PVL / FDP/GLB), Mesot Roland (VE,UDC / SVP), Kolly Gabriel (GR,UDC / SVP), Bürdel Daniel (SE,Le Centre / Die Mitte), Thalmann-Bolz Katharina (LA,UDC / SVP), Barras Eric (GR,UDC / SVP), Herren-Rutschli Rudolf (LA,UDC / SVP), Julmy Markus (SE,Le Centre / Die Mitte), Dupré Lucas (GL,UDC / SVP), Glasson Benoît (GR,PLR/PVL / FDP/GLB), Bürgisser Nicolas (SE,PLR/PVL / FDP/GLB), Genoud (Braillard) François (VE,Le Centre / Die Mitte), Riedo Bruno (SE,UDC / SVP), Beaud Catherine (GR,Le Centre / Die Mitte), Pauchard Marc (VE,Le Centre / Die Mitte), Kaltenrieder André (LA,PLR/PVL / FDP/GLB), Gaillard Bertrand (GR,Le Centre / Die Mitte). *Total: 23.*

Se sont abstenus:

Schneuwly Achim (SE,UDC / SVP), Esseiva Catherine (LA,PLR/PVL / FDP/GLB), Hauswirth Urs (SE,PS / SP). *Total: 3.*

> Modifié selon la proposition de M^{me} Berset.

II. Modifications accessoires

> Adopté.

III. Abrogations accessoires

> Adopté.

IV. Clauses finales

> Adopté.

Titre et préambule

> Adopté.

Deuxième lecture

I. Modification principale : loi sur l'énergie (LEn)

> 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.

Vote final

> Au vote final, ce projet de loi est adopté dans son ensemble, tel qu'il sort des délibérations, par 91 voix contre 6. Il y a 3 abstentions.

Ont voté oui:

Raetzo Carole (BR,VEA / GB), Morel Bertrand (SC,Le Centre / Die Mitte), Emonet Gaétan (VE,PS / SP), Moussa Elias (FV,PS / SP), Robatel Pauline (GL,PLR/PVL / FDP/GLB), Wüthrich Peter (BR,PLR/PVL / FDP/GLB), Berset Solange (SC,PS / SP), Meyer Loetscher Anne (BR,Le Centre / Die Mitte), Schwander Susanne (LA,PLR/PVL / FDP/GLB), Pythoud-Gaillard Chantal (GR,PS / SP), Dorthe Sébastien (SC,PLR/PVL / FDP/GLB), Boschung Bruno (SE,Le Centre / Die Mitte), Michellod Savio (VE,PLR/PVL / FDP/GLB), Ghielmini Krayenbühl Paola (SC,VEA / GB), Lepori Sandra (SC,PLR/PVL / FDP/GLB), Savary-Moser Nadia (BR,PLR/PVL / FDP/GLB), Fahrni Marc (VE,UDC / SVP), Zamofing Dominique (SC,Le Centre / Die Mitte), Jaquier Armand (GL,PS / SP), Altermatt Bernhard (FV,Le Centre / Die Mitte), Sudan Stéphane (GR,Le Centre / Die Mitte), Baschung Carole (LA,Le Centre / Die Mitte), Galley Liliane (FV,VEA / GB), Repond Brice (GR,PLR/PVL / FDP/GLB), Clément Christian (SC,Le Centre / Die Mitte), Bapst Pierre-Alain (SC,PLR/PVL / FDP/GLB), Steiert Thierry (FV,PS / SP), Dumas Jacques (GL,UDC / SVP), Rodriguez Rose-Marie (BR,PS / SP), Rey Alizée (SC,PS / SP), Ingold François (FV,VEA / GB), Menoud-Baldi Luana (GL,Le Centre / Die Mitte), Schneuwly Achim (SE,UDC / SVP), Defferrard Francine (SC,Le Centre / Die Mitte), Baeriswyl Laurent (SE,Le Centre / Die Mitte), Mesot Roland (VE,UDC / SVP), Roulin Daphné (GL,VEA / GB), Kolly Nicolas (SC,UDC / SVP), Rey Benoît (FV,VEA / GB), de Weck Antoinette (FV,PLR/PVL / FDP/GLB), Kolly Gabriel (GR,UDC / SVP), Bürdel Daniel (SE,Le Centre / Die Mitte), Esseiva Catherine (LA,PLR/PVL / FDP/GLB), Schumacher Jean-Daniel (FV,PLR/PVL / FDP/GLB), Savoy Françoise (SC,PS / SP), Vuilleumier Julien (FV,VEA / GB), Collomb Eric (BR,Le Centre / Die Mitte), Freiburghaus Andreas (SE,PLR/PVL / FDP/GLB), Fattebert David (GL,Le Centre / Die Mitte), Thalmann-Bolz Katharina (LA,UDC / SVP), Hayoz Helfer Regula (LA,VEA / GB), Stöckli Markus (SE,VEA / GB), Barras Eric (GR,UDC / SVP), Tritten Sophie (SC,VEA / GB), Morand Jacques (GR,PLR/PVL / FDP/GLB), Julmy Markus (SE,Le Centre / Die Mitte), Michel Pascale (SC,PS / SP), Berset Christel (FV,PS / SP), Clément Bruno (GR,VEA / GB), Marmier Bruno (SC,VEA / GB), Dupré Lucas (GL,UDC / SVP), Doutaz

Jean-Pierre (GR,Le Centre / Die Mitte), Raetzo Tina (BR,VEA / GB), Vial Pierre (VE,PS / SP), Brügger Adrian (SE,UDC / SVP), Senti Julia (LA,PS / SP), Grandgirard Pierre-André (BR,Le Centre / Die Mitte), Aebischer Eliane (SE,PS / SP), Zurich Simon (FV,PS / SP), Glasson Benoît (GR,PLR/PVL / FDP/GLB), Kubski Grégoire (GR,PS / SP), Mäder-Brüllhart Bernadette (SE,VEA / GB), Bapst Bernard (GR,UDC / SVP), Levrat Marie (GR,PS / SP), Bürgisser Nicolas (SE,PLR/PVL / FDP/GLB), Genoud (Braillard) François (VE,Le Centre / Die Mitte), Schwaller-Merkle Esther (SE,Le Centre / Die Mitte), Bonny David (SC,PS / SP), Glauser Fritz (GL,PLR/PVL / FDP/GLB), Wicht Jean-Daniel (SC,PLR/PVL / FDP/GLB), Riedo Bruno (SE,UDC / SVP), Cotting Charly (SC,PLR/PVL / FDP/GLB), Pasquier Nicolas (GR,VEA / GB), Berset Alexandre (SC,VEA / GB), Pauchard Marc (VE,Le Centre / Die Mitte), Hauswirth Urs (SE,PS / SP), Peiry Stéphane (FV,UDC / SVP), Kaltenrieder André (LA,PLR/PVL / FDP/GLB), Lauber Pascal (GR,PLR/PVL / FDP/GLB), Gaillard Bertrand (GR,Le Centre / Die Mitte), Müller Chantal (LA,PS / SP). *Total: 91.*

Ont voté non:

Remy-Ruffieux Annick (GR,Le Centre / Die Mitte), Zermatten Estelle (GR,PLR/PVL / FDP/GLB), Bortoluzzi Flavio (LA,UDC / SVP), Jakob Christine (LA,PLR/PVL / FDP/GLB), Herren-Rutschi Rudolf (LA,UDC / SVP), Chardonnens Christophe (BR,PLR/PVL / FDP/GLB). *Total: 6.*

Se sont abstenus:

Gobet Nadine (GR,PLR/PVL / FDP/GLB), Papaux David (FV,UDC / SVP), Beaud Catherine (GR,Le Centre / Die Mitte). *Total: 3.*

Motion 2022-GC-72

Politique énergétique : sortir de l'ornière grâce au photovoltaïque

Auteur-s:	Zurich Simon (PS/SP, FV) Kubski Grégoire (PS/SP, GR)
Représentant-e du gouvernement:	Curty Olivier, Directeur de l'économie, de l'emploi et de la formation professionnelle
Dépôt:	13.04.2022 (BGC Mai 2022, p. 1603)
Développement:	13.04.2022 (BGC Mai 2022, p. 1603)
Réponse du Conseil d'Etat:	27.09.2022 (BGC Novembre 2022, p. 3360)

Prise en considération

Zurich Simon (PS/SP, FV). On parle aujourd'hui d'une offensive photovoltaïque. Pourquoi? Est-ce important de prévoir une offensive photovoltaïque dans le canton de Fribourg? Selon une étude de l'EPFZ qui a été publiée le 2 février dernier, Fribourg est l'un des cantons en Suisse où les investissements dans le photovoltaïque sont les moins intéressants de Suisse. D'après l'EPFZ, cela contribue à ralentir le déploiement de l'offensive photovoltaïque en Suisse. Une autre étude de 2020 souligne qu'à ce rythme, il faudrait encore 182 ans pour couvrir le potentiel photovoltaïque dans le canton de Fribourg. De plus, le photovoltaïque figure parmi les sources d'énergie les moins contestées et les plus faciles à déployer. Ceci, dans le contexte actuel de crainte quant à la sécurité de l'approvisionnement énergétique tel que nous l'avons vécu cet hiver, est particulièrement important et intéressant. La proposition d'offensive photovoltaïque dans cette motion repose sur quatre mesures. Premièrement, un fonds pour la création d'infrastructures avec la possibilité de cofinancements privés, comme cela peut se faire dans d'autres collectivités publiques. D'après le Conseil d'Etat, il y a une incertitude quant à la mise en œuvre de cette motion et ce dernier a anticipé en imaginant trois mesures, options possibles, pour la mise en œuvre de ce fonds, à savoir: un nouveau programme de subventionnement, et là le Conseil se demande si cela est vraiment nécessaire si les prix sont déjà relativement compétitifs. Là, je me permets de rappeler à votre attention cette étude de l'EPFZ, qui est sortie après la réponse du Conseil d'Etat et qui relève que le canton de Fribourg est l'un des cantons de Suisse parmi lesquels les investissements sont les moins intéressants pour les propriétaires. Nous faisons face à une conjoncture économique relativement instable, qui pousse les entreprises à retarder, à relativiser, voire à mettre sur pause des projets d'investissements dans de telles infrastructures de production d'énergie. La deuxième option du Conseil d'Etat serait une possibilité de voir l'Etat comme un investisseur ou comme un prêteur. Evidemment, comme motionnaires, nous n'avons pas la prétention de lui dire comment il doit mettre en œuvre cette motion. Nous nous reposons entièrement sur sa grande sagesse et lui proposons de choisir l'option la plus pertinente compte tenu des particularités du canton de Fribourg. La deuxième mesure est une planification solaire globale, donc l'utilisation de l'outil de l'aménagement du territoire pour prévoir les zones dans lesquelles l'aménagement peut se faire de manière plus simple, par exemple en diminuant les contraintes administratives,

voire en les supprimant complètement, et d'autres, où il est important de tenir deux réalités par exemple liées à la préservation du patrimoine historique. La troisième option est une base légale qui permettrait de cofinancer les infrastructures solaires communales. Aujourd'hui, nous constatons que plusieurs communes souhaiteraient développer ce type d'infrastructures sur leurs bâtiments communaux. A ce jour, ce n'est pas possible de demander un soutien de l'Etat. Cette base légale permettrait d'en obtenir un, comme c'est le cas par exemple pour les infrastructures de protection contre les crues, dont nous avons débattu cette semaine et pour lesquelles il était évident que la participation de l'Etat permettait d'accélérer la mise en place de ces infrastructures-là. Et puis, finalement, l'offensive solaire reposerait également sur une obligation d'installation d'infrastructures photovoltaïques sur les nouveaux bâtiments. Récemment, le Parlement fédéral a décidé d'imposer la pose de panneaux photovoltaïques sur tous les bâtiments de plus de 300 m² tout en laissant la possibilité aux cantons d'aller plus loin et de prévoir une telle obligation également pour des bâtiments plus petits. Aujourd'hui, nous avons de nombreux cantons qui vont bien au-delà de cette obligation de 300 m², notamment des cantons qui sont aussi à droite que nous, par exemple le canton de Zurich. Je vous invite donc, chères et chers Collègues, à soutenir cette motion pour une véritable offensive photovoltaïque dans le canton de Fribourg.

Clément Christian (*Le Centre/Die Mitte, SC*). Le développement du photovoltaïque est l'une des clés pour assurer notre indépendance énergétique et garantir l'approvisionnement. Aussi, j'ai a priori beaucoup de sympathie pour cette motion. C'est d'ailleurs pour cette raison que récemment les Chambres ont pris des mesures au niveau national pour lancer une offensive en augmentant la rétribution des propriétaires des installations, en soutenant les parcs alpins qui produiront de l'électricité en hiver, le nœud du problème, et en obligeant de placer des panneaux sur tous les toits de plus de 300 m² et, enfin, de lancer des appels d'offres pour couvrir les routes nationales. La situation évolue dans le bon sens et les mesures au niveau cantonal doivent s'intégrer dans cette lancée. Ce n'est malheureusement pas parce qu'il est écrit « photovoltaïque » qu'il faut accepter toute proposition sans y regarder en détail. Le principal critère pour accélérer le développement du photovoltaïque n'est pas le financement mais la rentabilité de l'installation. Et avec la hausse de rétribution pour le courant réinjecté dans le réseau, cette rentabilité est rapidement atteinte. Aujourd'hui, une installation est rentable en huit ans alors que les nouveaux panneaux vous garantissent une capacité de production de 85 à 92 % selon la qualité des panneaux pendant au moins 20 ans. C'est donc 12 ans de bonus. C'est d'ailleurs pour cette raison que nombre d'entreprises vous proposent du contracting, à savoir que vous mettez à disposition votre toit puis que le fournisseur finance et aménage l'installation et vous vend cette électricité verte. Le problème n'est ainsi pas le financement mais la capacité de se fournir en panneaux et d'avoir le personnel pour les installer. Cette motion propose également de faire un fonds photovoltaïque pour aider les privés ou une base légale pour soutenir les communes dans cet élan. Comme dit précédemment, vous pouvez faire du contracting et le financement sera réalisé par des privés. Comme les toits des communes sont généralement assez grands, le contracting sera d'autant plus intéressant. Le rôle de l'Etat est subsidiaire. Il n'a pas à concurrencer le privé ni à contribuer à une surchauffe du marché qui va augmenter le prix des installations. Le deuxième point de la motion, c'est de faire une planification solaire globale. Or, comme l'a répondu le Conseil d'Etat, cette planification ne fait pas de sens au niveau cantonal mais serait sensée pour certaines communes avec beaucoup de bâtiments historiques. Les communes en question sont libres de le faire et les députés qui y habitent peuvent y apporter cette proposition. Le dernier point est l'obligation de poser des installations sur les nouveaux bâtiments. Or, cette disposition légale existe déjà. Un propriétaire devra mettre au moins 10 m² de panneaux sur un toit de 200 m². Et vu la rentabilité du photovoltaïque, les propriétaires ne vont pas s'arrêter en chemin. Ils n'hésiteront pas à mettre davantage de panneaux lorsque cela est possible. En effet, l'un des points bloquants aujourd'hui, c'est la capacité du réseau électrique à absorber ces installations, qui vont avoir un pic de production au même moment. D'ailleurs, si vous avez un très grand toit à disposition, c'est régulièrement le gestionnaire du réseau qui va mettre un frein à vos ardeurs énergétiques et limiter la capacité injectable dans le réseau. C'est donc là et dans l'auto-consommation qu'il faut investir, dans les bornes installées dans le plus d'endroits possibles, non seulement au domicile mais également dans les milieux de vie pour pouvoir utiliser les batteries électriques des voitures comme réserve de stockage du réseau. Pour toutes ces raisons, le groupe Le Centre refusera cette motion à la très grande majorité.

Kolly Nicolas (*UDC/SVP, SC*). Mon lien d'intérêt: je suis administrateur de Groupe E. Nous avons pris connaissance avec intérêt de la motion «Politique énergétique: sortir de l'ornière grâce au photovoltaïque». A notre avis, cette proposition part sans doute d'une bonne idée mais est totalement inutile. C'est même un coup d'épée dans l'eau. Aujourd'hui, ce qui freine le développement du photovoltaïque, ce n'est pas le manque de moyens financiers ni le manque de volonté politique mais, comme l'a bien expliqué Monsieur Clément, c'est notamment le réseau mais aussi la capacité des entreprises à absorber la demande. Je me suis renseigné auprès de Groupe E pour savoir quelle était la situation actuelle par rapport à la pose de panneaux solaires dans le canton de Fribourg. Il faut savoir que Fribourg est l'un des cantons, si ce n'est le canton suisse qui pose le plus d'installations solaires depuis de nombreuses années. Pour Groupe E, il y a 10 à 12 mois de carnets de commandes remplis, c'est-à-dire toute l'année 2023 est déjà remplie. C'est 30 % de demandes d'offres refusées car dans l'incapacité de faire face à la demande. C'est un manque chronique de main-d'œuvre. Il faudrait peut-être se pencher sur cela. Groupe E a mis en place une formation accélérée de main-d'œuvre pour la transition énergétique pour palier ce manque.

C'est un manque de matériel. Aujourd'hui, il faut compter trois à quatre mois d'attente pour le matériel et cinq à six mois pour un onduleur. Aucune promesse n'est faite lorsqu'il s'agit du matériel. Pour les particuliers qui souhaiteraient pouvoir stocker de l'énergie, il n'y a même plus de délai pour les batteries: elles arrivent quand elles arrivent. A ce jour, miser tout sur le photovoltaïque, c'est inutile. Beaucoup d'installations sont aménagées. Celles-ci parviennent, en été et par beau temps, à produire l'équivalent de la totalité de la consommation. Or, nous ne manquons pas d'énergie en plein mois de juillet mais plutôt l'hiver, la nuit, lorsqu'il fait froid. Les installations photovoltaïques produisent malheureusement très peu à ce moment-là. Nous avons bien analysé les quatre propositions émises par les motionnaires pour soutenir davantage le photovoltaïque. Je ne vais pas répéter les arguments de la réponse du Conseil d'Etat, qui sont excellents et qui expliquent pourquoi celles-ci ne sont pas utiles. Enfin, cette motion repose sur une prémisse totalement fautive, à savoir que Fribourg aurait fait le choix de miser sur l'éolien. Je ne sais pas d'où les motionnaires tirent cette conclusion. Cela est faux. Ce qui est vrai, c'est qu'il faudra miser sur le mix énergétique, sur toutes les productions d'énergie renouvelable, pour se décarboner, puisque le nucléaire est, semble-t-il, rejeté par une majorité politique. C'est comme cela que nous y arriverons. Les sources d'énergie, quelles qu'elles soient au niveau de l'énergie renouvelable, sont toutes complémentaires les unes par rapport aux autres. C'est en les combinant entre elles, avec surtout un accent mis sur la production d'énergie hivernale dont fait partie, n'en déplaise aux motionnaires et peut-être à d'autres également, l'éolien que nous arriverons à sortir d'une part de la crise climatique et à nous décarboner - là j'en viens aux objectifs que nous nous sommes fixés dans la loi climat - et, d'autre part, à sortir du manque de production d'énergie et de la crise énergétique. Pour toutes ces raisons, le groupe UDC refusera cette motion.

Galley Liliane (VEA/GB, FI). Je n'ai pas de lien d'intérêt avec cet objet ou cette thématique. Je m'exprime ici au nom du groupe VERT·E·S et allié·e·s. La question énergétique est au cœur des préoccupations de cet hiver et ce même si les sirènes du black-out se font plus discrètes ces dernières semaines. L'éloignement du risque immédiat ne veut pas pour autant dire que nous sommes sortis de l'ornière, pour reprendre les termes de la motion, et loin de là. Face au double problème climatique et énergétique, nous n'avons pas d'autre choix que d'agir globalement sur plusieurs niveaux et ce de manière concomitante, tout d'abord en réduisant drastiquement notre consommation d'énergie. Pour cela, il faut, Mesdames et Messieurs, accepter de faire la différence entre le nécessaire et le superflu. Il faut avoir le courage de distinguer les besoins légitimes de nos envies de privilégiés et comme le terme de sobriété semble être entré dans les mœurs, je vais me permettre d'aller plus loin: #décroissance, #PIB-c'est-dépassé. Bref, je pense que vous m'avez comprise. Deuxièmement, on peut miser - et là je pense que je vais faire plaisir au PLR et aux Verts libéraux - sur les technologies qui augmentent l'efficacité énergétique. Oui, c'est vrai, mais ne soyons pas naïfs sur l'effet collatéral - vous savez, sur l'effet qui consiste à remplacer un bon vieux ménage ou un véhicule de taille modeste par un, voire deux tant qu'on y est, pour le faire en toute bonne conscience, des modèles plus grands et prétendument plus propres mais qui, au final, vont avoir un bilan carbone bien plus élevé que l'ancien modèle: #effet-rebond. La troisième option, c'est d'augmenter massivement la production d'énergie renouvelable, disponible l'été et l'hiver. Pour cela, nous devons continuer et accélérer nos investissements dans des infrastructures ne générant ni CO² ni déchets ingérables pour les générations futures: #sans-nucléaire. C'est donc dans le cadre de ce troisième volet que se situe la proposition des motionnaires. Ils veulent donner un coup d'accélérateur au solaire au travers de quatre instruments: la création d'un fonds pour financer les infrastructures, une planification solaire globale, une base légale permettant de cofinancer des infrastructures d'envergure envisagées par les communes et enfin, last but not least, l'obligation d'installer des panneaux solaires sur tous les nouveaux bâtiments. Certes, le Conseil d'Etat a raison lorsqu'il souligne qu'il ne faut pas se concentrer sur une seule énergie et que la pénurie de main-d'œuvre et de matières premières constitue aujourd'hui un frein au plein déploiement des infrastructures solaires. Mais il concède aussi aux motionnaires qu'il existe un grand potentiel encore inexploité pour accueillir des panneaux photovoltaïques. On aurait tort de passer à côté de cette opportunité ou de s'en désintéresser. La motion amène également un élément nouveau qui permet un grand pas en avant, c'est l'obligation d'installer des panneaux solaires avec focus redistribution. Actuellement, seuls 20 à 30 % des besoins d'électricité d'un bâtiment doivent être couverts par une production d'énergie renouvelable. C'est une exigence largement insuffisante, qu'il s'agit de corriger sans tarder. Et même si de nouvelles normes pourraient arriver sur le plan fédéral dans le cadre de la révision du MOPEC, cela ne coûte rien à Fribourg d'être à l'avant-garde et de le prévoir déjà au niveau cantonal. Le groupe VERT·E·S et allié·e·s est conscient que le solaire seul ne permet pas de sortir complètement de l'ornière. La motion a néanmoins le mérite d'aller dans la bonne direction et de proposer des solutions concrètes, qui peuvent être mises en place à condition de s'appuyer sur une vraie volonté politique au-delà des considérations financières. C'est donc avec conviction que le groupe VERT·E·S et allié·e·s acceptera la présente motion à l'unanimité et vous invite à en faire de même.

Cotting Charly (PLR/PVL/FDP/GLP, SC). Je n'ai d'autre lien d'intérêt avec cet objet que d'avoir des panneaux solaires sur mon toit depuis sept ans. Certes, le titre de cette motion est alléchant. Imaginez: les motionnaires sous-entendent que si l'Etat de Fribourg constitue un fonds pour la création d'infrastructures solaires nous aurons résolu tous nos problèmes d'approvisionnement énergétique. Si seulement c'était si simple. C'est toutefois mal connaître la structure d'approvisionnement en énergie de notre pays et de notre canton. Il est très probable que l'énergie solaire sera l'un des piliers de notre approvisionnement énergétique dans le futur, mais elle ne suffira certainement pas. Nous n'arriverons pas à

couvrir nos besoins uniquement avec le photovoltaïque. De plus, la production d'énergie solaire est faible en hiver, période où les besoins sont les plus grands. Je remercie d'ailleurs mon fournisseur d'électricité pour le courant qu'il m'a livré au mois de janvier, mes panneaux n'ayant produit que quelques malheureux kWh alors que sur l'année, je produis plus que je ne consomme. Sans l'apport du réseau, j'aurais eu froid dans ma maison en janvier. Comme le dit le Conseil d'Etat dans sa réponse, l'énergie solaire, avec l'aide des soutiens fédéraux et les prix de reprise, est aujourd'hui rentable. Ce qui freine le développement du solaire n'est pas l'aspect financier mais un manque de moyens. Il manque de tout: des panneaux, des structures de montage, des onduleurs, de la main-d'œuvre. De plus, le réseau électrique actuel n'est pas dimensionné pour supporter une extension indéfinie des installations de production photovoltaïque. Enfin, l'obligation de la pose d'infrastructures solaires sur les bâtiments à construire est en train d'être reprise par le droit fédéral, ce qui posera également quelques problèmes aux maîtres d'ouvrage et aux gestionnaires de réseau. Vous l'aurez compris, le groupe PLR-PVL va, dans sa grande majorité, refuser cette motion. Comme annoncé précédemment, il manque du matériel et des bras. Afin de faire avancer la construction d'infrastructures énergétiques dans le canton, je me réjouis de voir prochainement les motionnaires en salopette sur les toits pour prêter main forte aux monteurs de panneaux solaires.

Marmier Bruno (*VEA/GB, SC*). J'interviens ici à titre personnel. Je n'ai pas de lien d'intérêt particulier avec cet objet. Tout d'abord, le Grand Conseil édicte des lois pour régler une problématique sur la durée et non pas en fonction de la disponibilité du matériel à douze mois. J'ai non seulement beaucoup de sympathie pour cette motion, mais je vais la soutenir pour une raison simple. Les panneaux solaires sont rentables, mais le problème que nous avons actuellement est le suivant: nous misons beaucoup ou nous calculons la taille des installations sur l'autoconsommation, ce qui fait que les communes et le canton, si l'on se réfère à l'appel d'offres pour le Collège Sainte-Croix, posent des installations partielles sur des toits qui pourraient être couverts en entier. Finalement, nous avons une vision à la parcelle au lieu d'avoir une vision qui maximise la production cantonale. Je pense donc que dans cette motion il y a des éléments importants pour favoriser l'utilisation complète des toits, qui permet par exemple de prêter à des particuliers, à des co-propriétés, à des propriétés par étage qui doivent parfois se mettre d'accord. Des prêts à taux 0 pourraient également être une solution. Je pense que nous pourrions maximiser ce qui est posé. Je ne connais pas la situation dans le monde agricole. A l'époque, ce Grand Conseil avait accepté des résolutions, notamment celle des députés Mesot et Brönnimann. J'en avais moi-même déposé une dans ce Grand Conseil en 2019 à la suite de l'augmentation par Groupe E de la taxe par kWh pour transformer le réseau. Le groupe doit donc faire son travail pour que cette production décentralisée soit possible et favorisée. Les éléments sont là. Ce que propose cette motion, c'est d'ajouter du soutien. Je pense que le Conseil d'Etat pourra prendre des éléments intéressants pour aller au-delà de ce qu'il fait actuellement. Je vous invite donc très concrètement à soutenir cette motion.

Michellod Savio (*PLR/PVL/FDP/GLP, VE*). Je n'ai pas de lien d'intérêt avec cet objet et je m'exprime à titre personnel. Mes estimés collègues Kubski et Zurich ont raison sur un point de leur motion: il faut développer le potentiel photovoltaïque sur les toits de notre canton. Toutefois, comme le relève le Conseil d'Etat et comme cela a été dit par plusieurs de mes préopinants, ce n'est pas un problème de financement, pour les communes non plus d'ailleurs. En tant que syndic, je suis bien placé pour le savoir. En effet, nous avons, dans nos associations de communes, posé des panneaux solaires là où les toits le permettaient. C'est bien le matériel et surtout la main-d'œuvre qui manquent. Et le postulat que j'avais déposé avec mon collègue Sébastien Dorthe il y a quelques mois va aussi permettre au Conseil d'Etat de trouver des solutions pour se sortir de cette ornière, qui est, elle aussi, bien réelle. Pour sortir de l'ornière énergétique, vous le savez, le photovoltaïque ne suffira pas. Cela a été dit, c'est en hiver que la Suisse a des problèmes d'approvisionnement. C'est en hiver aussi que le photovoltaïque produit le moins. Bien sûr que nous devons développer les nouvelles énergies renouvelables. Cessons toutefois de sous-entendre que cela nous tirera d'affaire. En l'état actuel de la technologie, c'est faux. L'exemple allemand est parlant. Nos voisins d'outre-Rhin ont en effet produit une électricité dix fois plus émettrice en CO² par kWh que la Suisse au cours des douze derniers mois. Car derrière le vernis des nouvelles énergies renouvelables, dont l'Allemagne se veut la championne du monde, il y a la suite de plus en plus visible et contestée du charbon ainsi que du gaz, dont l'approvisionnement n'est pas garanti et qui sont tout sauf propres. La Suisse aura besoin de sources d'énergie sûres, continues, pilotables et peu émettrices en gaz à effet de serre. Aujourd'hui, le nucléaire en fait partie et il est possible que nous devions encore compter sur l'atome pour nous sortir de l'ornière, en parallèle avec la grande hydraulique. Ne suivons pas la voie allemande. Lorsqu'en juin 2000, la gauche allemande actait la sortie du nucléaire, se doutait-elle que deux décennies plus tard, elle en serait réduite à soutenir l'une des sources de production d'électricité les plus polluantes au monde, le charbon? Quant aux nouvelles énergies renouvelables, elles serviront à produire une énergie d'appoint ou un tampon en cas de défaut des grosses unités de production. La multiplication d'infrastructures individuelles ou à l'échelle d'un quartier utilisant le biogaz, la biomasse, le solaire et le vent disponible avec des réseaux intelligents et des usages flexibles doit être soutenue. C'est une évidence, le photovoltaïque à lui seul ne nous sortira pas de l'ornière. Il convient donc de rejeter cette motion.

Kubski Grégoire (*PS/SP, GR*). Mes liens d'intérêts: je suis co-auteur de la motion. Un dicton dit: soleil couché, malheur pas couché. Nous avons un problème énergétique qui ne va pas disparaître si nous restons passifs et immobiles, comme toute une série d'intervenants le proposent. Nous avons un vrai problème. C'est clair, ce n'est pas la panacée. Nous n'avons pas

la prétention de trouver la solution et de tout miser sur le solaire. Cependant, nous avons une véritable possibilité, à long terme, d'intervenir pour trouver et débloquer une des solutions pour notre canton. Je souhaiterais simplement revenir sur un point en particulier qui me semble important. Monsieur Kolly nous dit que ce n'est pas un souci de financement. Aussi, je m'adresse aux syndicats dans cette salle et aux membres des exécutifs communaux. Cela est un fait, il y a un manque de moyens financiers au niveau des communes. Tout ce qui est investi par elles pour la création de photovoltaïque sur les toits des bâtiments communaux, qui s'y prêtent souvent car ce sont de grandes surfaces, ne peut être fait ailleurs vu l'augmentation constante des charges liées. Le DETTEC va encore davantage grever vos charges communales et cela jusqu'à l'asphyxie. Nous avons ici une opportunité de confier la tâche au canton de cofinancer des espaces photovoltaïques sur les bâtiments communaux et d'aider vos finances communales. Vous, en tant que membres des exécutifs, avez un intérêt à ce que les communes puissent être aidées par le canton pour la pose de panneaux solaires. Vous dites que cela ne va pas résoudre la crise, parce qu'en hiver, ils ne produisent pas ou peu. Or, nous avons des développements technologiques. Il existe maintenant une technologie pour incliner différemment les panneaux solaires afin qu'ils soient plus efficaces l'hiver. De plus, dès le moment où nous avons une plus grande couverture en panneaux solaires l'été, cela permet d'économiser l'eau dans les barrages, laquelle peut être utilisée principalement en hiver. D'une manière systémique, nous pouvons avoir une meilleure couverture des besoins énergétiques l'hiver en prévoyant mieux l'équilibre entre les différentes sources de création d'énergie l'été. Le député Clément nous dit qu'au niveau fédéral, des parcs alpins sont prévus. Or, avant d'entacher nos Alpes avec d'immenses parcs photovoltaïques, ne devrions-nous pas d'abord agir sur nos propres toits existants? Il y a ici un intérêt public clair à ce que nous commencions à poser, et de manière plus large, des panneaux solaires sur les bâtiments et les infrastructures existantes. Par ailleurs, je suis sûr que toute une partie d'entre vous sera fâchée au moment où nous irons poser des panneaux solaires sur les pans du Moléson ou de la Dent de Broc. Enfin, ce n'est pas parce que le carnet de commandes de l'entreprise de Monsieur Kolly est plein que nous ne devons pas réagir sur le long terme ni satisfaire la demande. Nous avons enfin la possibilité de réagir, d'aider les communes. C'est pourquoi je vous propose d'accepter cette motion.

Kolly Nicolas (*UDC/SVP, SC*). J'aimerais bien que Groupe E m'appartienne. Si Monsieur Curty voulait bien me donner les actions du canton, je les accepterais volontiers. J'aimerais apporter un complément d'information. Cela a été dit par Monsieur Clément, Groupe E appartient, trêve de plaisanteries, appartient aux citoyens fribourgeois. Le groupe possède un produit pour les citoyens qui n'auraient pas les moyens financiers d'investir aujourd'hui. Il s'agit de My Sun Contracting, où l'entreprise, détenue largement majoritairement par le canton de Fribourg, donc par les citoyens fribourgeois, finance la totalité des investissements. Ainsi, si des collectivités publiques ou des privés veulent investir mais n'en ont pas les moyens, ce qui peut arriver, l'entreprise qui pose des panneaux peut investir elle-même. Cela est amorti sur dix, quinze ou vingt ans, en fonction des installations. Ensuite, l'installation appartient totalement au propriétaire. Ce sont d'excellentes solutions mises en place par des structures paraétatiques, qui fonctionnent et qui fonctionneront beaucoup mieux que votre proposition. Il convient également de rappeler que le canton est financé par les mêmes personnes que les communes. Aussi, lorsque nous disons que le canton doit aider les communes, cela est un peu absurde. Il en est de même lorsque nous parlons de gratuité. Rien n'est gratuit. Tout se paie et tout est payé à la fin par les citoyens, que ce soit par le biais des communes ou des cantons. Enfin, lorsqu'on évoque la possibilité d'économiser l'eau des barrages, je réponds ainsi: si nous pouvions rehausser les barrages jusqu'au ciel, au-dessus du brouillard, ce serait peut-être utile, mais malheureusement, on ne peut pas utiliser l'eau au-delà de la capacité des barrages. Aujourd'hui, la capacité de production hydraulique dans le canton de Fribourg est à son maximum. Elle est totalement optimisée. Vous aurez remarqué qu'en automne, les barrages sont souvent pleins.

Morand Jacques (*PLR/PVL/FDP/GLP, GR*). Mes liens d'intérêts: je suis président associé-gérant d'une société qui loue des toits et installe des panneaux solaires pour des entreprises et des sociétés privées. A mon avis, les motionnaires se trompent de cible. Ce n'est pas de l'argent que nous cherchons, mais plutôt des toits pour réaliser des installations. Aujourd'hui, on nous demande de donner un coup d'accélérateur. Si nous voulons le faire, nous devons davantage travailler sur la loi sur l'aménagement du territoire, qui nous permettra d'installer des panneaux solaires, couvrir des routes, des semi-autoroutes ou des autoroutes sans causer de dégâts sur les terres agricoles ou les surfaces d'assolement. Nous ne manquons pas d'argent mais de toits et de matériel pour les installer. Je vais donc refuser cette motion. Toutefois, j'aurais intérêt à ce qu'elle soit acceptée, car je toucherais de l'argent du canton pour réaliser des installations. Les installations solaires photovoltaïques fonctionnent. Nous avons un retour sur investissement relativement généreux. Nous ne dimensionnons pas forcément les installations pour l'autoconsommation, parce que nous pouvons faire de la revente totale de l'installation solaire photovoltaïque d'un toit entièrement à un distributeur, à un acheteur de courant, sans vendre un seul kWh à l'exploitant, l'utilisateur du bâtiment. Dans ce chapitre-là, la Confédération met même aux enchères publiques, et cela a commencé au début de l'année, les kWh qui sont 100 % remis sur le réseau et non autoconsommés par celui qui fait l'installation. Donc, aujourd'hui, les motionnaires se trompent de cible. Ainsi, il faut refuser cette motion et plutôt travailler la loi sur l'aménagement du territoire pour permettre la réalisation de panneaux solaires photovoltaïques de grande envergure.

de Weck Antoinette (*PLR/PVL/FDP/GLP, FV*). Ces discussions ont effectivement été très intéressantes. Je pensais d'abord ne pas soutenir cette motion pour les arguments développés par mon groupe. Cependant, je vais faire dissension à titre

personnel. J'aimerais corriger certains points qui me paraissent importants. Tout d'abord, je suis très contente d'apprendre que le Groupe E appartient aux Fribourgeois parce que, lorsque nous lui demandons certains documents, il ne nous les donne pas, évoquant le fait que c'est une société privée non soumise à la loi sur la transparence. Je pourrai donc rappeler les paroles d'un administrateur. Ensuite, je rappelle ici le grand mythe de l'éolien qui produirait davantage en hiver. Or, une étude de Météotest dit expressément qu'effectivement, l'éolien produit un peu plus en hiver mais pas partout. Par exemple, dans la Vallée du Rhône, il y a plus de production éolienne en été qu'en hiver. Cela dépend donc des lieux. Selon l'étude de Météotest, il faudrait réaliser plus d'études pour prouver qu'il y a davantage de production en hiver. Or, c'est sur la base de cette étude que tout le monde, à commencer par l'Office fédéral de l'énergie et Groupe E, recommande les éoliennes, car elles produiraient plus en hiver. Cela est faux. Enfin, je soutiendrai cette motion, car les panneaux solaires doivent être mis sur nos toits, à des endroits déjà pris, marqués par l'être humain, notre civilisation et laisser respirer la nature. Plus nous en mettrons ici, moins il n'y en aura dans les Préalpes et les Alpes. C'est pourquoi je soutiendrai cette motion.

Wicht Jean-Daniel (PLR/PVL/FDP/GLP, SC). J'aimerais juste répondre à un argument précédemment évoqué, celui du manque de toits. Là, je m'inscrits en faux. Il y a trois ans, la Fédération fribourgeoise des entrepreneurs était en pleine construction de son site Pôle 7 à Courtaman. J'avais alors proposé de couvrir l'ensemble des toits de panneaux photovoltaïques. Malheureusement, à l'époque, l'énergie électrique était beaucoup trop bon marché pour que le Groupe E aille dans ce sens. Nous avons donc fait un contracting. Il n'y a même pas un tiers de la surface des toits couverts par des panneaux photovoltaïques. Or, j'ai fait un calcul par rapport à la production actuelle de ces panneaux. On aurait pu, si on les avait complètement couverts, donner du courant - c'est bien sûr théorique - à 1000 ménages supplémentaires. Donc, des toits, il y en a. Il faut juste les utiliser. Aujourd'hui, le prix du courant a tellement changé que si je sollicite Groupe E, il y aurait un intérêt à couvrir le solde des toits. Malheureusement, il y a trois ans, nous n'avons pas voulu le faire. Je soutiendrai donc cette motion.

Zurich Simon (PS/SP, FV). Je souhaite préciser certains points pour éviter tout procès d'intention à la motion. Le premier point se porte sur l'aménagement du territoire. Avec un fonds, comme nous le proposons, on pourrait développer les panneaux photovoltaïques sur des infrastructures cantonales existantes ou sur des infrastructures communales existantes, par exemple les routes, les protections paravalanches, où il y a un véritable potentiel intéressant. Je ne vais pas m'attarder sur le fait que certains, avant-hier, ne voulaient pas attendre le droit fédéral et proposent de le faire lorsque nous parlons du photovoltaïque. Je voudrais reprendre l'un des reproches que j'ai retenus et selon lequel les obstacles principaux au développement du photovoltaïque concerneraient la faible capacité du réseau à certains endroits. Mais, chères et chers Collègues, l'Etat de Fribourg est propriétaire du principal gestionnaire de réseau du canton. Donc, si le problème au développement du photovoltaïque se situe ici, le Conseil d'Etat pourrait contacter Groupe E et son administrateur présent dans la salle pour leur dire qu'il y a un problème de gestion du réseau et que nous aimerions davantage de capacités auprès des sites où il y a un potentiel photovoltaïque intéressant. Finalement, j'aimerais à nouveau souligner l'excellente intervention préalable du député Marmier sur le fait que nous n'allons pas empêcher d'édicter des lois avec des développements intéressants pour une technologie qui a du potentiel car il y a actuellement un problème d'approvisionnement et de main-d'œuvre, qui est, comme nous le dit le Conseil d'Etat dans sa réponse et grâce à l'excellent travail des députés Michellod et Dorthe, en passe d'être résolu.

Curty Olivier, Directeur de l'économie, de l'emploi et de la formation professionnelle. Vielen Dank für die sehr spannende Diskussion. Wie die Motionäre mit Recht erwähnen, verfügt der Kanton Freiburg über die nötigen Ressourcen, um seine Energiezukunft in die Hand zu nehmen. Der Staatsrat weist jedoch darauf hin, dass wir die Energiewende nur schaffen, wenn wir uns auch einiger grundlegender Punkte bewusst sind, die wurden hier bereits erwähnt, die auch von der Energiestrategie des Bundes berücksichtigt werden.

Der erste Punkt:

L'énergie est un bien extrêmement précieux. Ainsi, le meilleur kWh est celui qui n'est pas consommé, à plus forte raison dans la période de crise que nous connaissons actuellement. Cette énergie doit donc être utilisée de la manière la plus efficace possible. La députée Galley l'a très bien expliqué. Deuxièmement, comme plusieurs députés l'ont mentionné, cette substitution des énergies fossiles de même que la sécurisation de notre approvisionnement énergétique ne pourront être garanties qu'en valorisant toutes les ressources indigènes disponibles sur notre territoire. Ces ressources sont au demeurant renouvelables et seraient très complémentaires, il faut le dire, pour un approvisionnement sur l'ensemble de l'année. De plus, avec l'évolution des marchés, notamment liée à la guerre en Ukraine, le développement des énergies renouvelables est devenu très compétitif. Ceci n'est pas près de changer dans les années à venir. Dans ce contexte particulièrement délicat où les prix de l'électricité ont atteint des sommets inimaginables, qui mettent aussi en péril notre économie, il y a dès lors une fenêtre d'opportunité pour mettre les moyens nécessaires afin de développer d'importantes capacités de production renouvelable, cela à des tarifs très concurrentiels, Mesdames et Messieurs, en Suisse, en particulier dans notre canton de Fribourg, vous l'avez vu. Afin de soutenir ce développement des énergies renouvelables, Groupe E a adapté son tarif de

reprise du courant issu des installations photovoltaïques, tarif qui est passé à 14,45 centimes par kWh au 1^{er} janvier 2023. IB-Murten va dorénavant offrir 25 centimes par kWh. C'est très concurrentiel.

Die Fotovoltaik ist die erneuerbare Energiequelle, die sich im Kanton in den vergangenen Jahren am stärksten entwickelt hat, und das ist gut so. Freiburg gehört auch zu den Schweizer Kantonen, die mit dem Ausbau am weitesten fortgeschritten sind. Aber es gibt, es wurde gesagt, noch sehr viel zu tun. Und wie gesagt: Die Fotovoltaik ist zudem sehr wettbewerbsfähig, auch ohne zusätzliche Subventionen.

A titre d'exemple, pour une petite installation sur une villa familiale, le rendement financier peut aujourd'hui, Mesdames et Messieurs, dépasser les 30 % depuis janvier 2023. Oui, Mesdames et Messieurs les Député-e-s, vous avez bien entendu, et cela sans subvention du canton. Autant vous dire que pour de plus grandes installations, l'intérêt est encore accru. Aussi, qu'attendons-nous, toutes et tous, pour réaliser notre installation? De mon côté, j'ai fait le pas et j'en suis très satisfait. J'ai couvert l'entier de mon toit. Je songe maintenant à couvrir le garage. J'encourage également le député Wicht à demander une offre complémentaire au Groupe E, ou à quelqu'un d'autre, qui se fera un énorme plaisir à couvrir l'entier de son toit à Courtaman. Toutefois, ce qui freine cet élan à ce jour, et cela a été très bien expliqué, c'est principalement le manque de main-d'œuvre et les capacités du marché à répondre à la demande. Les délais d'attente sont malheureusement très longs. Par ailleurs, le cadre légal fédéral est en cours d'adaptation et les conditions de réalisation vont devenir plus favorables, j'en suis persuadé. Nous nous battons aussi au niveau de la Conférence des directeurs de l'énergie pour cela.

Was den Arbeitskräftemangel betrifft, kann der Staat diesen nicht abbauen ohne die tatkräftige Unterstützung der Berufsverbände. Deshalb wurde auch eine Arbeitsgruppe aufgestellt, die sich namentlich aus den betroffenen Dienststellen des Staates und den Arbeitgeberorganisationen zusammensetzt und die zurzeit nach Möglichkeiten sucht, deutlich mehr Fachkräfte auf den Markt zu bringen, damit eben für die Umsetzung der Energiewende in den kommenden Jahren genügend personelle Ressourcen zur Verfügung stehen. Aber die Bereiche sind heute auch in Konkurrenz miteinander. Es gibt nicht nur in diesem Bereich Fachkräftemangel oder Arbeitskräftemangel, sondern auch in anderen Bereichen.

Le canton ne peut qu'espérer que la situation se décante au niveau de la fourniture du matériel afin de poursuivre la marche en avant. Pour ce faire, le Conseil d'Etat a mandaté le Service de l'énergie pour renforcer notre politique de développement du photovoltaïque. D'ailleurs, un rapport rédigé par la DEEF est en cours de finalisation. Ce document doit maintenant faire l'objet de discussions au Conseil d'Etat, qui analysera la pertinence et la faisabilité de chacune des propositions. L'élaboration d'une stratégie spécifique pour le développement du photovoltaïque dans notre canton en découlera. Parmi les pistes à analyser, qui n'ont pas encore été discutées au Conseil d'Etat, se trouvent notamment: la possibilité d'introduire des obligations sur les bâtiments existants, en relation avec la révision en cours du modèle de prescription des cantons, voire au-delà – cette discussion a lieu au niveau fédéral -, l'introduction d'un soutien à la réalisation, par exemple combiné à des mesures du programme bâtiments sous la forme d'un bonus à l'assainissement de l'enveloppe des bâtiments ou lié au remplacement du système de chauffage. On pourrait imaginer l'introduction d'un soutien pour les études et les projets pilotes pour la réalisation d'installations en façade, la mise sur pied d'une campagne de sensibilisation afin de démontrer tous les intérêts de telles installations, y compris financiers, sans subvention du canton, le soutien à la formation des spécialistes pour disposer d'une main-d'œuvre qualifiée en suffisance, en collaboration avec les partenaires, je l'ai dit, et l'analyse des possibilités de réalisation pour d'éventuelles adaptations du cadre légal et par des soutiens pour des installations solaires de grande envergure, par exemple, le député Morand l'a relevé, en bordure d'infrastructures routières et/ou dans le cadre d'agrovoltaïsme ou en valorisant des secteurs peu sensibles encore à inventorier. J'ai personnellement connaissance de plusieurs projets. Il faudra voir s'ils peuvent passer au niveau de l'aménagement du territoire. Entre-temps, le Service de l'énergie poursuit l'information et la sensibilisation des propriétaires pour réaliser ces installations solaires photovoltaïques. Un concept de soirées d'information à l'intention de tous les propriétaires du canton est en cours d'élaboration et sera aussi mis sur pied tout prochainement en collaboration avec les communes. Chaque citoyen pourra ainsi être informé de la faisabilité technique et financière de sa propre installation, avec l'appui des spécialistes.

Was die Pflicht der Gebäudeeigentümer zum Einbau einer Fotovoltaikanlage betrifft, ist eine derartige Massnahme für Neubauten bereits in Kraft. Für bestehende Bauten wurde ein entsprechendes Projekt auf nationaler Ebene aufgesetzt und zwar, wie gesagt, von der Konferenz der kantonalen Energiedirektoren. Ziel ist es, diesen Grundsatz in die harmonisierten Mustervorschriften der Kantone im Energiebereich aufzunehmen.

Dans le même esprit, le Conseil d'Etat examine également des pistes pour promouvoir davantage chacune des nouvelles énergies renouvelables dans notre canton. Nous avons prévu une séance qui n'abordera que ce sujet-là et qui durera tout un après-midi. On peut dès lors conclure que le Conseil d'Etat a la même préoccupation que les députés Simon Zurich et Grégoire Kubski et cherche bien évidemment à accélérer le solaire photovoltaïque. Toutefois, les propositions faites dans la présente motion ne sont pas adaptées au but recherché. Il est aujourd'hui préférable d'attendre cette présentation de la stratégie de développement du solaire photovoltaïque, ceci afin que celle-ci puisse se concrétiser de manière efficace, coordonnée avec l'ensemble des autres thématiques transversales, qu'il est crucial de prendre en considération, vous l'aurez

compris. C'est pourquoi le Conseil d'Etat vous propose de refuser la présente motion. Je tiens cependant à vous remercier personnellement de la qualité de notre discussion.

> Au vote, la prise en considération de cette motion est refusée par 56 voix contre 42. Il y a 3 abstentions.

Ont voté oui:

Raetzo Carole (BR,VEA / GB), Emonet Gaétan (VE,PS / SP), Moussa Elias (FV,PS / SP), Mauron Pierre (GR,PS / SP), Berset Solange (SC,PS / SP), Pythoud-Gaillard Chantal (GR,PS / SP), Ghielmini Kraysenbühl Paola (SC,VEA / GB), Jaquier Armand (GL,PS / SP), Altermatt Bernhard (FV,Le Centre / Die Mitte), Galley Liliane (FV,VEA / GB), Steiert Thierry (FV,PS / SP), Rodriguez Rose-Marie (BR,PS / SP), Rey Alizée (SC,PS / SP), Ingold François (FV,VEA / GB), Roulin Daphné (GL,VEA / GB), Rey Benoît (FV,VEA / GB), de Weck Antoinette (FV,PLR/PVL / FDP/GLB), Esseiva Catherine (LA,PLR/PVL / FDP/GLB), Schumacher Jean-Daniel (FV,PLR/PVL / FDP/GLB), Savoy Françoise (SC,PS / SP), Vuilleumier Julien (FV,VEA / GB), Hayoz Helfer Regula (LA,VEA / GB), Stöckli Markus (SE,VEA / GB), Tritten Sophie (SC,VEA / GB), Michel Pascale (SC,PS / SP), Berset Christel (FV,PS / SP), Clément Bruno (GR,VEA / GB), Marmier Bruno (SC,VEA / GB), Raetzo Tina (BR,VEA / GB), Vial Pierre (VE,PS / SP), Senti Julia (LA,PS / SP), Aebischer Eliane (SE,PS / SP), Zurich Simon (FV,PS / SP), Kubski Grégoire (GR,PS / SP), Mäder-Brühlhart Bernadette (SE,VEA / GB), Levrat Marie (GR,PS / SP), Bonny David (SC,PS / SP), Wicht Jean-Daniel (SC,PLR/PVL / FDP/GLB), Pasquier Nicolas (GR,VEA / GB), Berset Alexandre (SC,VEA / GB), Hauswirth Urs (SE,PS / SP), Müller Chantal (LA,PS / SP). *Total: 42.*

Ont voté non:

Gobet Nadine (GR,PLR/PVL / FDP/GLB), Morel Bertrand (SC,Le Centre / Die Mitte), Wüthrich Peter (BR,PLR/PVL / FDP/GLB), Meyer Loetscher Anne (BR,Le Centre / Die Mitte), Schwander Susanne (LA,PLR/PVL / FDP/GLB), Dorthe Sébastien (SC,PLR/PVL / FDP/GLB), Boschung Bruno (SE,Le Centre / Die Mitte), Michellod Savio (VE,PLR/PVL / FDP/GLB), Remy-Ruffieux Annick (GR,Le Centre / Die Mitte), Lepori Sandra (SC,PLR/PVL / FDP/GLB), Savary-Moser Nadia (BR,PLR/PVL / FDP/GLB), Fahrni Marc (VE,UDC / SVP), Zamofing Dominique (SC,Le Centre / Die Mitte), Zermatten Estelle (GR,PLR/PVL / FDP/GLB), Sudan Stéphane (GR,Le Centre / Die Mitte), Baschung Carole (LA,Le Centre / Die Mitte), Repond Brice (GR,PLR/PVL / FDP/GLB), Clément Christian (SC,Le Centre / Die Mitte), Bapst Pierre-Alain (SC,PLR/PVL / FDP/GLB), Bortoluzzi Flavio (LA,UDC / SVP), Papaux David (FV,UDC / SVP), Jakob Christine (LA,PLR/PVL / FDP/GLB), Menoud-Baldi Luana (GL,Le Centre / Die Mitte), Schneuwly Achim (SE,UDC / SVP), Defferrard Francine (SC,Le Centre / Die Mitte), Baeriswyl Laurent (SE,Le Centre / Die Mitte), Mesot Roland (VE,UDC / SVP), Kolly Nicolas (SC,UDC / SVP), Kolly Gabriel (GR,UDC / SVP), Bürdel Daniel (SE,Le Centre / Die Mitte), Collomb Eric (BR,Le Centre / Die Mitte), Freiburghaus Andreas (SE,PLR/PVL / FDP/GLB), Fattebert David (GL,Le Centre / Die Mitte), Thalmann-Bolz Katharina (LA,UDC / SVP), Barras Eric (GR,UDC / SVP), Morand Jacques (GR,PLR/PVL / FDP/GLB), Herren-Rutschi Rudolf (LA,UDC / SVP), Julmy Markus (SE,Le Centre / Die Mitte), Dupré Lucas (GL,UDC / SVP), Doutaz Jean-Pierre (GR,Le Centre / Die Mitte), Chardonnens Christophe (BR,PLR/PVL / FDP/GLB), Brügger Adrian (SE,UDC / SVP), Grandgirard Pierre-André (BR,Le Centre / Die Mitte), Glasson Benoît (GR,PLR/PVL / FDP/GLB), Bapst Bernard (GR,UDC / SVP), Dumas Jacques (GL,UDC / SVP), Bürgisser Nicolas (SE,PLR/PVL / FDP/GLB), Genoud (Braillard) François (VE,Le Centre / Die Mitte), Schwaller-Merkle Esther (SE,Le Centre / Die Mitte), Glauser Fritz (GL,PLR/PVL / FDP/GLB), Riedo Bruno (SE,UDC / SVP), Cotting Charly (SC,PLR/PVL / FDP/GLB), Beaud Catherine (GR,Le Centre / Die Mitte), Pauchard Marc (VE,Le Centre / Die Mitte), Peiry Stéphane (FV,UDC / SVP), Lauber Pascal (GR,PLR/PVL / FDP/GLB). *Total: 56.*

Se sont abstenus:

Robatel Pauline (GL,PLR/PVL / FDP/GLB), Kaltenrieder André (LA,PLR/PVL / FDP/GLB), Gaillard Bertrand (GR,Le Centre / Die Mitte). *Total: 3.*

> Cet objet est ainsi liquidé.

Réception du Bureau du Grand Conseil du canton d'Appenzell Rhodes-Intérieures

Présidente du Grand Conseil. Liebe Kolleginnen und Kollegen, es ist mir ein Vergnügen, im Publikum besondere Gäste begrüssen zu dürfen. Unter uns ist heute eine Delegation des Büros des Grossen Rates von Appenzell. Meine Damen und Herren, willkommen in unserer Hart-Landsgemeinde! [*Applaus.*]

Wir haben hier nämlich 110 Grossrätinnen und Grossräte, die vom Volk gewählt sind und es vertreten. Zweifelsohne sind unsere Kantone verschieden, was unser Treffen noch spannender und bereichernder macht. Doch gibt es auch viele Gemeinsamkeiten. Die sichtbarste ist unbestritten unsere Landschaft, geprägt von der Landwirtschaft und dem Alpaufzug,

im Freiburger Patois Poya genannt. Aber auch unsere Berggegenden verbinden uns. Beide liegen in den Voralpen und laden wunderbar zum Wandern ein.

Hingegen besitzen beide Kantone ihre eigenen Käsesorten. Eishockey und Basketball verbinden uns nicht, das Schwingen hingegen sehr. Bei Ihnen liebt man die variantenreiche Appenzeller Volksmusik und bei uns den Chorgesang von Abbé Bovey bis zur Moderne. In unseren beiden Kantonen werden die Traditionen hochgehalten, wir hegen und pflegen sie und sind stolz auf sie.

Ich hoffe, dass Ihnen Ihr kurzer Aufenthalt in Freiburg gut gefallen hat und in Ihnen die Lust geweckt hat, wiederzukommen. Auf unserer Seite freuen wir uns schon sehr, Sie im März zu besuchen. Bevor Sie wieder nach Hause zurückkehren, werden Sie ein Präsent mitnehmen können, das unsere Vereinigung für Sie vorbereitet hat - ein typisches Freiburger Produkt. *[Überreicht ein Geschenk.]*

Ich wünsche Ihnen eine gute Heimreise nach Appenzell und sage: Bis bald bei Ihnen. *Applaus.*

Alfred Koller, Präsident des Grossen Rates des Kantons Appenzell-Innerrhoden Sehr geehrte Frau Grossratspräsidentin, geschätzte Damen und Herren des Grossen Rates des Kantons Freiburg, besten Dank für die Einladung, wir wurden richtig verwöhnt. Wir sind ein bisschen bescheidener als Ihr, wenn ich so schaue, was Ihr alles habt im Grossratssaal, aber vielleicht seid Ihr auch effizienter als wir.

Wir stimmen immer noch mit dem Handmehr ab und haben drei Stimmzähler, die blockweise abzählen, aber wir sind auch nur 50 Mitglieder im Grossen Rat. Wir sind aber mit Abstand das grösste Parlament, 50 Grossräte auf 16'000 Einwohnern, das ist relativ viel.

Ich möchte mich ganz, ganz herzlich bedanken im Namen des Kantons Appenzell Innerrhodens und des Büros des Kantons Appenzell Innerrhoden für die riesig grosse Gastfreundschaft, die wir erleben durften diese zwei Tage. Ihr seid natürlich recht herzlich willkommen bei uns, und vielleicht gibt es bei uns auch noch Sachen, die schöner sind als hier. *[Lacher.]*

Die Grossratspräsidentin hat es vorhin gesagt: Wir sind vom Volk gewählt. John F. Kennedy hat einmal gesagt: Schaut, was Ihr für das Land tun könnt, nicht, was das Land für euch tut. Mit diesen Worten wünsche ich allen noch eine gute, ruhige Session und gute, gute Gesundheit. Dankeschön. *[Applaus.]*

Décret 2022-DSAS-95

Décret concernant la prolongation des délais pour l'initiative constitutionnelle "Pour des urgences hospitalières publiques 24/24 de proximité"

Rapporteur-e:	Meyer Loetscher Anne (<i>Le Centre/Die Mitte, BR</i>)
Représentant-e du gouvernement:	Demierre Philippe, Directeur de la santé et des affaires sociales
Rapport/message:	06.12.2022 (<i>BGC Février 2023, p. 408</i>)
Préavis de la commission:	25.01.2023 (<i>BGC Février 2023, p. 414</i>)

Entrée en matière

Meyer Loetscher Anne (*Le Centre/Die Mitte, BR*). J'annonce mon lien d'intérêt: je suis au même titre que six autres députés de la commission parlementaire qui accompagne les travaux d'élaboration du contre-projet à l'initiative.

En préambule, je remercie M. le Conseiller d'Etat Philippe Demierre, directeur de la santé et des affaires sociales, M^{me} Claudine Mathieu, cheffe de service, M. Alexandre Grandjean, conseiller juridique et M. Reto Schmid, secrétaire général adjoint, pour les informations et la collaboration dans ce dossier.

Voilà déjà la troisième fois que je viens devant vous avec un objet concernant l'initiative populaire "Pour des urgences hospitalières publiques 24/24 de proximité":

- > la première fois, c'était en mars 2022 pour valider la recevabilité de l'initiative, date à laquelle démarre le délai d'une année pour l'organisation d'une votation populaire;
- > la deuxième fois en juin afin de valider le principe du contre-projet;
- > aujourd'hui pour la prolongation des délais.

Vivement qu'on puisse enfin parler du contenu de ce contre-projet, mais ce n'est pas encore pour aujourd'hui.

La commission parlementaire qui accompagne la DSAS a déjà siégé à de nombreuses reprises. Elle a dans un premier temps remonté les préoccupations de la population, particulièrement des régions périphériques, puis analysé, critiqué et demandé des précisions sur les mesures proposées par la DSAS. Nous nous attelons à vous présenter un contre-projet qui sera une vraie plus-value pour la population. Le contre-projet ira au-delà des urgences hospitalières en reprenant toute la chaîne des urgences avec le but ultime d'assurer les meilleures prestations à notre population.

Si le temps semble long pour les initiants, je peux vous assurer qu'il est extrêmement serré pour nous. Elaborer en quelques mois un concept d'une telle envergure est un vrai challenge. Je tiens à remercier toutes les personnes qui y travaillent. Le délai ordinaire d'une année est bien approprié pour l'élaboration d'un projet de loi portant sur l'introduction ou la modification d'une disposition constitutionnelle simple. Ici, en revanche, nous avons affaire à un projet complexe, où l'adhésion des partenaires est essentielle. Ainsi, une période de consultation est à prévoir. Je précise que la possibilité d'une prolongation du délai de mise en oeuvre est explicitement prévue dans la loi sur l'exercice des droits politiques.

C'est à l'unanimité, le 25 janvier 2023, que la commission ad hoc a validé la prolongation des délais pour l'initiative constitutionnelle "Pour des urgences hospitalières publiques 24/24 de proximité" et je vous serais reconnaissante d'en faire de même.

Demierre Philippe, Directeur de la santé et des affaires sociales. Je remercie tout d'abord M^{me} la Rapporteuse pour ces propos d'entrée en matière.

Il est vrai que pour nous, soit au niveau du Gouvernement soit à la commission parlementaire qui siège actuellement soit dans mes services, il est absolument indispensable de pouvoir mener à bout ces travaux d'envergure qui nous préoccupent maintenant. On a entre autres toute l'élaboration du contre-projet qui nous prend certes un temps énorme. Cela, je peux vous garantir que nous nous y attelons. Nous arrivons gentiment au terme des travaux de préparation. Cet après-midi, nous allons encore une fois siéger avec la commission parlementaire ad hoc qui a été mise sur pieds et décidée par le Grand Conseil l'année dernière. Il y aura ensuite toute une procédure de consultation. Je recommande aussi auprès des instances qui vont être consultées de mettre tous les points qui les concernent et qui concerneront nos citoyennes et nos citoyens pour la suite de la prise en charge, surtout préhospitalière. C'est ce qui concerne vraiment ce contre-projet à l'initiative constitutionnelle pour des urgences hospitalières publiques. C'est quelque chose qui va aussi prendre du temps. Il faudra consulter autant les communes que les partenaires de manière générale, comme l'HFR et toutes les personnes qui gravitent autour de la santé. Pour moi, c'était vraiment une condition *sine qua non* de pouvoir mener le projet à bien, d'avoir du temps pour le faire et de le faire le plus pragmatiquement possible en tenant compte de tous les éléments. Si nous en étions restés dans le délai imparti au départ, il était absolument impossible de mener un tel projet jusqu'au terme avec des solutions qui soient des plus plausibles et plus pragmatiques possible.

Je me recommande d'ores et déjà votre soutien par rapport à ce report du contre-projet. Il est clair que dans la loi il est prévu de pouvoir prolonger jusqu'à une année. Je peux vous garantir que je vais me déployer, ainsi que mes services et la commission parlementaire, à faire en sorte que nous n'allions pas jusqu'à l'année et de pouvoir venir le plus rapidement possible et répondre à la population. Lorsque j'entendais M^{me} la Rapporteuse tout à l'heure dire qu'on espère une fois aller dans le concret du projet, je suis le premier d'accord avec elle. J'estime que l'on doit, vis-à-vis de notre population, répondre le plus rapidement possible pour donner tout de suite aussi la sécurité aux personnes de notre canton, que ce soit les concitoyennes ou concitoyens de Montbovon, Attalens, Auboranges, Kerzers ou au Lac-Noir, qu'ils soient pris en charge le plus rapidement possible et dans les meilleures conditions en les amenant à l'endroit qui est le mieux à même de répondre à leurs souffrances.

Je ne vais pas être plus long dans l'entrée en matière. Je vous demande simplement de soutenir cette prolongation du délai par rapport à l'élaboration du contre-projet.

Genoud François (Le Centre/Die Mitte, VE). Mes liens d'intérêts: membre de la commission pour le contre-projet et membre de la commission qui a analysé ce décret. Je m'exprime au nom du groupe Le Centre et mon intervention sera brève, tant l'acceptation est évidente.

Je pourrais dangereusement remercier les personnes qui ont mis en place cette initiative constitutionnelle. Dangereusement en effet, tant ce projet est populiste et sachant le fait de remercier les initiants pourraient encourager les citoyens qui me lisent ou m'entendent à accepter cette proposition.

Cette initiative va nous permettre de revoir notre politique sanitaire cantonale et ça, c'est une chance. En revanche, pour mettre en place cette nouvelle politique sanitaire, il faut du temps. L'établissement du contre-projet d'abord et ensuite la consultation des organisations partenaires demandent la prolongation des délais. La proposition de ce décret nous le permet. Profitons d'utiliser cette clause d'exception afin d'être prêts avec les arguments simples et convaincants qui permettront aux Fribourgeoises et Fribourgeois de voter ce contre-projet en toute connaissance de cause en mars 2024.

Je vous invite, comme le groupe le Centre, à entrer en matière et à soutenir ce décret à l'unanimité.

Schumacher Jean-Daniel (PLR/PVL/FDP/GLP, FV). Mes liens d'intérêts: je suis membre de la commission qui a été évoquée tout à l'heure.

Chers collègues, Rome ne s'est pas construit en un jour. Le mérite des initiants est finalement de nous avoir fait réfléchir sur le système de santé tel qu'il est dans le canton de Fribourg, et particulièrement sur son entrée dans le système de santé: les urgences.

Lorsque l'on joue aux échecs, vous avez plusieurs pièces. La pièce principale est le roi, c'est la population fribourgeoise. Il y a peut-être une autre pièce importante qu'est la reine, ce sera peut-être l'Hôpital cantonal. Il y a d'autres pièces utiles: les chevaux, les tours, les pions. On n'arrive pas à faire jouer ces pièces ensemble si on n'a pas une stratégie. Pour mettre en place une stratégie, il faut un peu de temps, comme il faut le temps pour l'expliquer.

Laissez du temps au temps. Laissez le temps à cette commission qui travaille d'arrache-pied, pratiquement une séance par mois, pour rendre sa copie. Et laissez aussi cette copie être analysée par les autres membres qui seraient intéressés dans notre canton. C'est pour cela que, avec véhémence et conviction, je vous demande, comme le PLR, d'accepter ce décret.

Jaquier Armand (PS/SP, GL). Mes liens d'intérêts: conseiller communal de Romont en charge de la santé et du social, membre du comité du réseau santé de la Glâne.

Effectivement, il s'agit de prendre un petit peu de temps et il faut aussi prendre le temps de savoir comprendre pourquoi on est d'accord d'accorder ce délai. Il faut aussi se rappeler que cette initiative propose et provoque des attentes importantes. La population compte sur nous pour donner ces réponses. Elle attend de la clarté dans le santé, une médecine de proximité, une vision du canton et des portes d'entrée dans le système, notamment par des numéros téléphoniques uniques clairs. En parallèle, la santé a été pendant longtemps perçue comme étant l'hôpital. Aujourd'hui, on doit changer cette manière de voir. L'hôpital est une partie de la santé. Il y a un avant et un après. Ce projet de loi, nous l'espérons, construit cet avant et cet après et donne des bases légales. Pour cela, il faudra combattre. On devra être compris par la population. Nous en avons la responsabilité de faire une loi solide, une loi claire, qui réponde aux attentes de la population, et non pas une réponse alibi. Pour ce faire, il faut du temps, il faut un texte crédible, compris par la population. Il ne s'agit pas de mesures dilatoires. Il s'agit de pouvoir répondre à l'expression de la population et de la volonté de la population, de faire partager ce résultat avant de pouvoir affronter et convaincre le peuple fribourgeois.

Chers et chères collègues, le parti socialiste soutiendra ce projet de décret.

Fahrni Marc (UDC/SVP, VE). Mes liens d'intérêts: je suis membre de la commission consultative. Je m'exprime au nom du groupe UDC.

Cette commission s'est réunie régulièrement et son travail est très intense. A chaque séance, la pression augmente. Tout l'enjeu est important.

Pour un citoyen fribourgeois, quoi de plus facile que d'accepter cette initiative afin de s'octroyer des services de proximité plus fournis. Néanmoins, une éventuelle acceptation de cette initiative serait tout simplement une catastrophe tant sa mise en application pourrait être irréalisable du point de vue technique ou financier.

La commission ratisse très large afin de n'oublier aucune piste pragmatique. De ce fait, il faut du temps. Il faut plus de temps. On se doit de présenter à la population fribourgeoise un contre-projet qui trouve la compréhension et l'aval des citoyens. Cela, ce n'est pas encore gagné d'avance.

Merci à la Direction pour les mandats accordés afin d'apporter des éléments indispensables comme la comparaison avec le mode de fonctionnement d'autres cantons. Un planning a été élaboré. Nous allons le respecter en tenant compte que la consultation prend aussi du temps. En aucun cas il ne saurait être question de jouer la montre comme le laissent entendre les initiants. L'issue de cette affaire peut complètement bouleverser le système de santé cantonal, mais il peut en cas de victoire du contre-projet contribuer à la réforme bienvenue que nous souhaitons dans un partenariat avec l'HFR.

Au nom du groupe, je recommande l'acceptation de ce décret.

Stöckli Markus (VEA/GB, SE). Ich bin Mitglied der parlamentarischen Kommission, welche den Gegenvorschlag zur Volksinitiative für bürgernahe öffentliche Spitalnotaufnahme 24/24 bearbeitet. Ich kann Ihnen sagen, die Arbeit in dieser Kommission läuft sehr sachlich und äusserst lösungsorientiert. Ansonsten habe ich keine weiteren Interessenverbindungen und spreche im Namen der Fraktion Grünes Bündnis.

Die Ausarbeitung eines Gegenvorschlags zur Volksinitiative ist eine komplexe Aufgabe und nimmt erwartungsgemäss mehr Zeit in Anspruch als angenommen. Die parlamentarische Begleitkommission und Vertreterinnen der DSAS haben zusammen aufgrund der Berichte Clerc und Mornand sowie der Erfahrungswerte der anwesenden Fachpersonen eine breite Auslegeordnung des aktuellen Notfalldienstes vorgenommen und Handlungsbedarf ausgemacht.

Die Volksinitiative zeigt auf, dass die Verunsicherung in der Bevölkerung, besonders in den Peripheriegebieten, aber auch im deutschsprachigen Raum, gross ist. Über eine transparente Kommunikation und einen konkreten Gegenvorschlag sollen den Bürgerinnen und Bürger sowie dem Initiativkomitee Perspektiven und Entwicklungspotential aufgezeigt werden, welche deren Besorgnisse nicht zuletzt in Bezug auf die Amtssprachen ernst nimmt.

Nach John Steinbeck, Nobelpreisträger für Literatur, verliert man die meiste Zeit damit, dass man Zeit gewinnen will. Geben wir uns also die Zeit, auf dass Inhalte und mögliche Massnahmen des Gegenvorschlags gute und nachvollziehbare Grundlagen zur Optimierung der kantonalen Notfallversorgung geben werden.

Die Fraktion Grünes Bündnis unterstützt das vorliegende Dekret um Fristverlängerung für maximal - ich betone, maximal - ein Jahr.

Demierre Philippe, Directeur de la santé et des affaires sociales. Je tiens à remercier les personnes qui sont intervenues maintenant et qui plaident toutes en faveur de cette prolongation du contre-projet. Je vous remercie vraiment d'apporter votre soutien à cette possibilité que nous offre la loi. Comme il a été dit, le temps n'est pas une chose qui est facile à gérer dans de pareilles situations. On a tellement de paramètres à mettre en perspective, d'analyses à apporter, que ce n'est pas évident du tout de pouvoir, comme l'a dit tout à l'heure M. le Député Schumacher, jouer aux échecs avec ceci. Le but est de faire gagner le roi au bout du compte. Le roi est le peuple fribourgeois et le peuple fribourgeois doit pouvoir sortir gagnant de ce contre-projet que nous présenterons très prochainement.

Je tiens encore une fois à remercier la commission parlementaire pour l'excellente tenue des débats qui ont eu lieu jusqu'à présent ainsi que mes services, qui ont travaillé d'arrache-pied. Nous ne lâcherons pas le morceau et gagnerons avec ce contre-projet face aux initiants.

> 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

Meyer Loetscher Anne (*Le Centre/Die Mitte, BR*). Les délais dans lesquels le contre-projet est élaboré et la votation populaire doit avoir lieu sont prolongés d'une année. Il est évident que si nous pouvons réduire ce temps nous le ferons.

Demierre Philippe, Directeur de la santé et des affaires sociales. J'appuie complètement les propos de M^{me} la Rapporteuse.

> Adopté.

II. Modifications accessoires

> Adopté.

III. Abrogations accessoires

> Adopté.

IV. Clauses finales

Demierre Philippe, Directeur de la santé et des affaires sociales. Le présent décret n'est pas soumis au référendum, donc il entrera en vigueur dès sa publication.

> Adopté.

Titre et préambule

> Adopté.

Vote final

> Au vote final, ce projet de décret est adopté dans son ensemble, sans modification, par 89 voix contre 0. Il y a 4 abstentions.

Ont voté oui:

Raetzo Carole (BR,VEA / GB), Emonet Gaétan (VE,PS / SP), Moussa Elias (FV,PS / SP), Robatel Pauline (GL,PLR/PVL / FDP/GLB), Wüthrich Peter (BR,PLR/PVL / FDP/GLB), Berset Solange (SC,PS / SP), Schwander Susanne (LA,PLR/PVL / FDP/GLB), Pythoud-Gaillard Chantal (GR,PS / SP), Aebischer Susanne (LA,Le Centre / Die Mitte), Dorthe Sébastien (SC,PLR/PVL / FDP/GLB), Boschung Bruno (SE,Le Centre / Die Mitte), Michellod Savio (VE,PLR/PVL / FDP/GLB), Ghielmini Kraysenbühl Paola (SC,VEA / GB), Remy-Ruffieux Annick (GR,Le Centre / Die Mitte), Lepori Sandra (SC,PLR/

PVL / FDP/GLB), Savary-Moser Nadia (BR,PLR/PVL / FDP/GLB), Fahrni Marc (VE,UDC / SVP), Zamofing Dominique (SC,Le Centre / Die Mitte), Jaquier Armand (GL,PS / SP), Altermatt Bernhard (FV,Le Centre / Die Mitte), Sudan Stéphane (GR,Le Centre / Die Mitte), Baschung Carole (LA,Le Centre / Die Mitte), Galley Liliane (FV,VEA / GB), Repond Brice (GR,PLR/PVL / FDP/GLB), Clément Christian (SC,Le Centre / Die Mitte), Bapst Pierre-Alain (SC,PLR/PVL / FDP/GLB), Bortoluzzi Flavio (LA,UDC / SVP), Steiert Thierry (FV,PS / SP), Meyer Loetscher Anne (BR,Le Centre / Die Mitte), Rodriguez Rose-Marie (BR,PS / SP), Rey Alizée (SC,PS / SP), Jakob Christine (LA,PLR/PVL / FDP/GLB), Ingold François (FV,VEA / GB), Menoud-Baldi Luana (GL,Le Centre / Die Mitte), Schneuwly Achim (SE,UDC / SVP), Defferrard Francine (SC,Le Centre / Die Mitte), Baeriswyl Laurent (SE,Le Centre / Die Mitte), Roulin Daphné (GL,VEA / GB), Kolly Nicolas (SC,UDC / SVP), Rey Benoît (FV,VEA / GB), de Weck Antoinette (FV,PLR/PVL / FDP/GLB), Bürdel Daniel (SE,Le Centre / Die Mitte), Esseiva Catherine (LA,PLR/PVL / FDP/GLB), Schumacher Jean-Daniel (FV,PLR/PVL / FDP/GLB), Savoy Françoise (SC,PS / SP), Vuilleumier Julien (FV,VEA / GB), Collomb Eric (BR,Le Centre / Die Mitte), Freiburghaus Andreas (SE,PLR/PVL / FDP/GLB), Fattebert David (GL,Le Centre / Die Mitte), Thalmann-Bolz Katharina (LA,UDC / SVP), Hayoz Helfer Regula (LA,VEA / GB), Stöckli Markus (SE,VEA / GB), Barras Eric (GR,UDC / SVP), Tritten Sophie (SC,VEA / GB), Morand Jacques (GR,PLR/PVL / FDP/GLB), Herren-Rutschi Rudolf (LA,UDC / SVP), Julmy Markus (SE,Le Centre / Die Mitte), Michel Pascale (SC,PS / SP), Berset Christel (FV,PS / SP), Clément Bruno (GR,VEA / GB), Marmier Bruno (SC,VEA / GB), Doutaz Jean-Pierre (GR,Le Centre / Die Mitte), Chardonnens Christophe (BR,PLR/PVL / FDP/GLB), Raetz Tina (BR,VEA / GB), Vial Pierre (VE,PS / SP), Brügger Adrian (SE,UDC / SVP), Senti Julia (LA,PS / SP), Grandgirard Pierre-André (BR,Le Centre / Die Mitte), Aebischer Eliane (SE,PS / SP), Zurich Simon (FV,PS / SP), Glasson Benoît (GR,PLR/PVL / FDP/GLB), Mäder-Brühlhart Bernadette (SE,VEA / GB), Bapst Bernard (GR,UDC / SVP), Levrat Marie (GR,PS / SP), Dumas Jacques (GL,UDC / SVP), Genoud (Braillard) François (VE,Le Centre / Die Mitte), Thévoz Ivan (BR,UDC / SVP), Schwaller-Merkle Esther (SE,Le Centre / Die Mitte), Bonny David (SC,PS / SP), Glauser Fritz (GL,PLR/PVL / FDP/GLB), Cotting Charly (SC,PLR/PVL / FDP/GLB), Berset Alexandre (SC,VEA / GB), Pauchard Marc (VE,Le Centre / Die Mitte), Hauswirth Urs (SE,PS / SP), Peiry Stéphane (FV,UDC / SVP), Kaltenrieder André (LA,PLR/PVL / FDP/GLB), Lauber Pascal (GR,PLR/PVL / FDP/GLB), Gaillard Bertrand (GR,Le Centre / Die Mitte), Müller Chantal (LA,PS / SP). *Total: 89.*

Se sont abstenus:

Mesot Roland (VE,UDC / SVP), Kolly Gabriel (GR,UDC / SVP), Dupré Lucas (GL,UDC / SVP), Pasquier Nicolas (GR,VEA / GB). *Total: 4.*

Motion 2022-GC-198

Folie des primes maladie : soulager rapidement et efficacement la population fribourgeoise !

Auteur-s:	Levrat Marie (PS/SP, GR) Zurich Simon (PS/SP, FV)
Représentant-e du gouvernement:	Demierre Philippe, Directeur de la santé et des affaires sociales
Dépôt:	18.11.2022 (BGC Décembre 2022, p. 4011)
Développement:	18.11.2022 (BGC Décembre 2022, p. 4011)
Réponse du Conseil d'Etat:	24.01.2023 (BGC Février 2023, p. 458)

Prise en considération

Levrat Marie (PS/SP, GR). 900 francs, c'est l'augmentation moyenne des primes d'assurance-maladie pour une année pour une famille avec deux enfants. 900 francs, c'est quoi? Pour certaine personne, cela équivaut jusqu'à plusieurs mois de commissions. Qui est principalement touché par ces hausses des primes d'assurance-maladie? Ce sont bien évidemment les petits revenus, les personnes à revenu modeste. Cela touche également et de plein fouet la classe moyenne, des familles qui se retrouvent juste au-dessus du seuil et qui ne touchent par exemple aucun subside, des familles que nous côtoyons, que nous connaissons.

Aujourd'hui, ce n'est pas une question de gauche ou de droite, ce n'est pas une question de couleur politique, c'est une question de soutien à la population, de soulager la classe moyenne, de soulager ces familles qui font face de plein fouet à cette hausse des primes d'assurance-maladie. C'est une question pour que les familles puissent boucler leurs fins de mois de façon décente.

L'augmentation se fait déjà sentir et on ne peut pas se permettre d'attendre de mener des discussions dans quelques années sur cette hausse des primes d'assurance-maladie, puisque elles, les factures, n'attendent pas.

Je crois qu'aujourd'hui d'autres cantons ont pris leurs responsabilités, d'autres cantons qui ont eu des réactions assez fortes. Ce n'est pas le cas aujourd'hui du canton de Fribourg. Je crois que l'on doit dire la vérité, dire que le canton de Fribourg est l'un des cantons les moins généreux en termes d'aide aux primes d'assurance-maladie, dire que la population fribourgeoise est l'une des moins aidées de la Suisse romande, l'une des moins soutenues par le canton. La part cantonale des subsides baisse depuis 2010. On le constate, Fribourg est un mauvais élève.

Le problème de la hausse des primes d'assurance-maladie est un problème à prendre au sérieux. Repousser ne fera qu'empirer les choses, ne fera que laisser des familles crouler sous l'augmentation du coût de la vie, l'augmentation du coût de l'électricité, l'augmentation du coût des primes d'assurance-maladie.

Cette motion a été écrite en réaction à cette année 2023, cette année choc des primes. Je dois souligner, et c'est très important de le comprendre, que cette motion ne s'appliquera que pour 2023. Elle se veut motion de transition vers une stratégie plus durable qui arrivera avec l'initiative sur les primes d'assurance-maladie du parti socialiste ou bien sur la mise en oeuvre de son contre-projet, un autre point important de cette motion et qui laisse une grande marge de manoeuvre au Conseil d'Etat pour mieux aider les citoyens, pour viser mieux les aides.

Je crois que vous l'avez compris, cette motion vise à soulager efficacement la population fribourgeoise et je pense que si on se permet hier de voter un crédit de 20 millions pour le vin fribourgeois, on doit pouvoir se permettre de mettre 25 millions pour aider la population fribourgeoise. Ce n'est pas une question de confort, ce n'est pas une question de meilleure qualité de vie, pour certaines familles, c'est une question qui fera la différence pour leurs fins de mois.

Je vous invite à accepter cette motion, à faire fi des différences et des divisions gauche/droite. Je souhaite de tout coeur que nous puissions sortir de cette salle et dire que le Grand Conseil est prêt à faire le nécessaire pour que les Fribourgeois et les Fribourgeoises aient des fins de mois moins difficiles.

Schneuwly Achim (*UDC/SVP, SE*). Ich habe keine Interessenbindungen und äussere mich im Namen der Fraktion der Schweizerischen Volkspartei. Die Motionäre Levrat und Zurich beauftragen den Staatsrat, mittels eines Nachtragkredites den Kantonsanteil an den individuellen Prämienverbilligungen für dieses Jahr um 30 Prozent zu erhöhen, rückwirkend auf den 1. Januar.

Die Idee ist sehr verständlich. Man will mit dieser Massnahme diejenigen Haushalte unterstützen, die es auch nötig haben. Wir würden das Anliegen der Motionäre im Grundsatz gerne unterstützen, aber das vorgeschlagene Instrument ist nicht geeignet, das Problem zu lösen. Es gäbe viele administrative Sachzwänge. Langfristig könnte man die Prämienverbilligungen für die anspruchsberechtigten Personen nicht sichern. Eine Erhöhung der Ausgaben kann durch einen Nachtragskredit nicht finanziert werden, weil keine Kompensationsmöglichkeiten vorhanden sind. Wir verweisen auf die Verfassungsinitiative für bezahlbare Prämien, die eine gewünschte, dauerhafte Lösung und Verbesserung bringen kann.

Nicht vergessen wollen wir, dass die Kantonsausgaben bei den Ergänzungsleistungen für einkommensschwächere Familien viel höher ausfallen werden. Die Fraktion der Schweizerischen Volkspartei wird die Motion grossmehrheitlich ablehnen.

Tritten Sophie (*VEA/GB, SC*). J'ai bon espoir que cette motion plaise à la majorité du Parlement en regard des débats de cette semaine. En effet, dans sa réponse le Conseil d'Etat a chiffré les conséquences et estimé la charge administrative qu'elle va gérer par son acceptation. On sait où l'on va contrairement à ce qu'on a pu entendre au sujet de la loi sur le climat. On sait que cela va coûter 24 520 000 frs, moins que le fonds pour le climat.

La réduction des primes maladie est un thème qui dépend de décisions qui devront être prises encore par l'Assemblée fédérale. On l'a vu, cela n'empêche pas de voter des lois cantonales maintenant déjà, parce qu'il faut avancer avec les dossiers à l'instar du DETTEC. Dernier point important, dans notre canton, près de 60% des ménages avec enfants déclarent un revenu imposable inférieur à 50 000 frs. Cela en fait potentiellement des électeurs concernés.

On le sait, la hausse des primes cette année fait très mal pour les budgets serrés. Se dire concerné est une chose, faire en sorte de soulager véritablement les ménages susceptibles d'être précarisés par cette hausse en est une autre. Le gouvernement mentionne dans sa réponse que le Conseil des Etats estime que ce serait aux cantons de faire plus en matière de réduction des primes. Eh bien, faisons plus, maintenant comme on est ici et qu'on en a l'occasion. Même si ce n'est pas parfait comme mesure, c'est déjà une aide. Pourquoi s'en priver? Parce que cela va coûter? Parce que l'administration va se trouver surchargée? Parce que ce n'est pas prévu au budget? Ou est-ce parce qu'on préfère détourner le regard et ne pas voir la précarité, qui pourtant existe bel et bien dans ce canton?

Contrairement aux familles précarisées, le canton a des réserves. L'inquiétude qui pèse sur ces familles est tout aussi légitime que la charge de travail de l'administration, qui a pour tâche de calculer et de verser les subsides subis. Des deux côtés, il

Il y a des êtres humains qui triment, chacun à son échelon. Le personnel de l'Etat qui fournit une prestation supplémentaire est éligible pour une prime en espèce sonnantes et trébuchantes à titre de reconnaissance, comme l'a souhaité le Conseil d'Etat dans une ordonnance entrée en vigueur au 1^{er} janvier de cette année. Il n'y a pas de récompense pour les personnes qui se privent de viande, de sortie, de restaurant, de cinéma et qui font leurs courses chez Caritas. La pire des solutions serait l'inaction, l'indifférence. Une action ciblée cette année n'empêche pas la réflexion à plus long terme pour soulager les budgets serrés. Rien n'est parfait en ce bas monde, ce qui compte est d'essayer de bien faire les uns envers les autres.

Cette motion nous semble une bonne façon de faire un geste concret et pertinent pour les moins bien lotis de notre canton cette année déjà en travaillant à une solution à plus long terme, qui permettrait de mettre les moyens humains et techniques en adéquation avec la charge de travail et les décisions à venir de l'assemblée fédérale.

Pour cette raison, le groupe Vert-e-s- et Allié-e-s soutiendra la motion à l'unanimité et appelle les autres groupes à en faire autant.

Meyer Loetscher Anne (*Le Centre/Die Mitte, BR*). Le Centre a pris au sérieux cette motion. Le pouvoir d'achat de nos familles fribourgeoises est inquiétant. Si les familles à bas revenu toucheront leurs subventions et les familles à haut revenu pourront amortir le choc, nous nous inquiétons particulièrement pour les familles de la classe moyenne.

Après analyse de la motion, le Centre ne peut pas se rallier à la forme de la demande, car le mécanisme de subventionnement cantonal n'est pas basé sur un fonds comme au niveau fédéral mais sur une distribution selon des critères en lien avec les revenus déterminants des ayants droit. C'est donc sur ce point qu'il faut agir. Nous rejoignons les motionnaires pour dire que le canton de Fribourg doit faire mieux, et faire mieux pour 2024 déjà, car les hausses des primes vont continuer.

Nous nous heurtons à la loi sur les subventions. Le mécanisme pour atteindre l'objectif de s'aligner aux montants reçus par la Confédération touche à trop de facteurs pour qu'on puisse nous-mêmes trouver un outil. Une analyse doit donc être faite par le Conseil d'Etat pour rejoindre cet objectif en 2024 déjà.

Pour ces raisons, le Centre ne soutiendra pas cette motion, inapplicable en l'état, mais encourage le Conseil d'Etat à trouver des solutions pour soutenir les familles dans la précarité.

Zermatten Estelle (*PLR/PVL/FDP/GLP, GR*). Je n'ai pas de lien particulier avec cette motion et je m'exprime au nom du groupe PLR/PVL.

Cette motion m'apporte une certaine sympathie et nous sommes aussi conscients que nous devons faire quelque chose. Il est vrai que dans un premier temps nous aimerions tous pouvoir donner plus, mais soyons réalistes, est-ce vraiment la bonne solution de donner simplement plus d'argent? Une solution pérenne notamment. En me posant cette question, ma réponse a été assez rapide. Non. Ce n'est pas une solution d'avenir que de donner une fois, juste une fois sur un an, alors que les primes maladie augmentent chaque année. Comment expliquer à la population que c'est juste une année? Qu'est-ce qui justifie finalement que ce ne soit pas sur le long terme? C'est pour moi simplement un nuage de paillettes qui redescendra aussi vite qu'il sera monté et qui n'apportera pas de solutions concrètes sur le long terme.

En lisant le message du Conseil d'Etat, l'application semble un chantier important en termes de technique, de charge en personnel également. Est-ce vraiment raisonnable d'investir 26 millions pour un an, et puis plus rien? Sachant en plus que le plafond de la loi sur les subventions contient un plafond maximum à 41% et qu'au budget 2023 nous sommes déjà à 40,7%, le Conseil d'Etat devrait donc nous proposer une modification législative. Ce chiffre n'existe pas par hasard, et dès lors, si nous augmentons ceci, il y a un risque de devoir couper ailleurs. Nous considérons donc que ce n'est pas judicieux. Cette problématique est un réel défi, qui est sur la table dans les chambres fédérales et pour laquelle les cantons doivent absolument mettre sur pied des actions.

En termes d'action plus concrète pour notre canton, j'aimerais parler de prévention, car si les primes maladie augmentent c'est aussi qu'il y a de plus en plus de maladies chroniques chez les jeunes notamment (l'obésité, l'hypertension et le diabète, etc.) qui entraînent toujours plus de complications et par effet domino augmentent aussi les primes des assurances-maladie. L'Etat a donc un réel rôle à jouer. C'est de sa responsabilité d'entreprendre et d'accentuer son influence avec des campagnes de prévention notamment.

Pour toutes ces raisons et vous l'aurez compris, le groupe PLR/PVL refusera à l'unanimité cette motion.

Marmier Bruno (*VEA/GB, SC*). J'interviens à titre personnel et de manière spontanée. Les bras m'en tombent quand j'entends ce que j'ai entendu de la partie droite de cet hémicycle.

Nous avons ici le Parti du peuple. Je crois que vous ne savez pas qui est le peuple ici et comment il paie ses factures. Vous refusez les outils. Nous avons ici le Parti de la famille. Je crois que vous ne savez pas non plus qui sont les familles dans ce canton. Et nous avons le PLR, qui vient, alors qu'il veut toujours tout libéraliser, nous expliquer que c'est finalement dans

la politique médicale de santé dans laquelle il délègue systématiquement des représentants des lobbies et qui vient nous expliquer qu'il faut agir ailleurs.

Non, Mesdames et Messieurs, les outils proposés par la motion ne sont peut-être pas efficaces, pas ce qu'il faut sur le long terme, mais c'est vous qui gouvernez ce canton. Vous avez cinq sièges sur sept au Conseil d'Etat, vous avez les deux tiers de ce parlement. Si vous ne voulez rien faire pour les familles et pour les citoyens, alors ne faites rien. Mais ne cherchez pas des excuses. Vous ne voulez juste pas faire. Eh bien, nous en avons pris note. Je vous remercie de m'avoir laissé pousser ce coup de gueule.

Rey Alizée (PS/SP, SC). Mes liens d'intérêts: je suis présidente du comité d'initiative «Pour des primes abordables», donc pour l'initiative cantonale.

A la lecture de la réponse du Conseil d'Etat, je salue le fait que le Conseil d'Etat soit sensible à cette question des augmentations de primes et qu'il souhaite agir dans ce domaine. J'en prends bonne note et je ne manquerai pas de le rappeler à de futures et, j'espère, nombreuses occasions. C'était le début de la réponse.

Je vous avoue qu'après, j'ai un petit peu perdu le sourire et je me fais un peu de souci en lisant le refus du Conseil d'Etat et surtout les arguments qu'il avance: les raisons techniques, les difficultés administratives. Ce sont des raisons que j'ai déjà entendues dans le cadre de l'introduction des PC familles dont on attend encore le projet. M. le Représentant du gouvernement l'avait annoncé pour le début d'année 2023 au Grand Conseil, mais avec une entrée en vigueur au plus tôt en 2025 pour des raisons techniques de mise en oeuvre. Donc patience, mais jusqu'à quand?

Les moyens techniques de mise en oeuvre semblant compliqués à appliquer et à paramétrer, c'est pour moi plutôt une raison de donner suite et d'adopter cette motion afin d'être prêt le moment venu où on va introduire une solution pérenne pour soulager les familles et la classe moyenne, comme le souhaite le Conseil d'Etat. Les primes vont bien sûr continuer à augmenter et à peser de plus en plus lourd sur le budget des ménages. C'est pour cela que je vous demande de soutenir la motion telle que proposée.

Meyer Loetscher Anne (Le Centre/Die Mitte, BR). Je vais juste donner une explication vu qu'on a été un peu attaqués directement.

Effectivement, on est le parti de la famille, mais on est aussi des député-e-s et on connaît notre législation. Dans la loi, notamment la loi sur les subventions, il est dit qu'on peut atteindre 41% de subventions. On est à 40,7%. Ma question est de savoir où vous êtes prêts à couper, dans quelles prestations vous êtes prêts à couper pour qu'on puisse augmenter d'autres subventions?

Zurich Simon (PS/SP, FV). Ich werde zuerst damit anfangen, Kollege Schneuwly zu beruhigen. Ja, das ist eine Übergangslösung, von welcher wir heute sprechen und klar, wir möchten eine langfristige Lösung. Aber es ist dieses Jahr, wo wir einen Prämienschock haben, und es ist dieses Jahr, dass die Freiburger Bevölkerung eine Antwort erwartet. Und seien wir ehrlich, niemand will heute nach Hause gehen und den Wählerinnen und Wählern sagen: Es war administrativ zu kompliziert, euch direkt und konkret zu entlasten. Das möchten wir nicht.

On a entendu de la bouche de la collègue Anne Meyer Loetscher qu'il était nécessaire que le Conseil d'Etat adapte les critères. Oui, elle a tout à fait raison. D'ailleurs, dans sa réponse, le Conseil d'Etat dit lui-même qu'avec cette motion-là il aurait la possibilité une fois le cadre financier fixé d'adapter les critères pour adapter la redistribution des ressources. C'est donc tout à fait faisable ici.

On a entendu aussi la collègue députée Zermatten dire qu'elle souhaitait une solution pérenne. Evidemment, je souhaite aussi une transition pérenne. Encore une fois, c'est cette année qu'on a un choc des primes. C'est cette année que les familles fribourgeoises vont dépenser en moyenne 900 frs en plus.

En parlant de réduction de primes, prenons peut-être un pas en arrière et regardons ce qu'il s'est passé ces dernières années dans le canton de Fribourg. J'ai été regarder les chiffres. Entre 2012 et 2020, la prime moyenne a augmenté de 22% dans le canton de Fribourg. Je ne sais pas s'il y a quelqu'un dans la salle qui a eu une augmentation de salaire pareille sur la même période. Et je ne sais pas non plus si dans la population fribourgeoise il y a beaucoup de familles qui ont eu des augmentations de revenu pareilles. Pendant cette période de 2012 à 2020, qu'est-ce qu'il s'est passé avec la part cantonale des subsides? Je vous rappelle que les primes ont augmenté de 22% pendant cette période et qu'a fait le canton de Fribourg avec sa part cantonale? Il l'a diminuée de 25,9%. Aujourd'hui, le canton de Fribourg, si on regarde le budget de réductions de primes par habitant, c'est le canton romand le plus radin. C'est juste ça. Le budget par habitant à Fribourg, c'est 591 frs par personne. En Valais, c'est 674 frs par personne. Dans les cantons de Neuchâtel et du Jura, on est à plus de 800 frs, sans parler des premiers de classe que sont Vaud et Genève.

Aujourd'hui, on parle d'un canton de Fribourg qui, comme pour ses bâtiments a décidé de désinvestir le soutien à la classe moyenne. On ne parle aujourd'hui pas de 25 millions. On parle d'un rattrapage des années de retard dans le soutien à la classe moyenne.

C'est aussi un investissement dans le pouvoir d'achat de cette classe moyenne. J'aimerais là faire un appel aux autres entrepreneurs et autres chefs d'entreprises de la salle. La performance économique fribourgeoise dépend à plus de 60% du pouvoir d'achat. Si ce pouvoir d'achat baisse comme cela va être le cas cette année avec cette explosion des primes, il est clair que les dépenses de la population dans les commerces, dans les restaurants, dans les entreprises du canton, vont aussi baisser. Au final, ce sera une balle dans le pied de l'économie fribourgeoise.

Je vous invite, chères et chers collègues, à vraiment bien réfléchir, à soutenir cette solution transitoire en attendant la solution pérenne qu'on a, apparemment, toutes et tous appelée de notre voeu aujourd'hui.

Demierre Philippe, Directeur de la santé et des affaires sociales. En premier lieu, je tiens à remercier toutes les personnes qui sont intervenues sur ce sujet. Soyez conscients et conscientes que le Conseil d'Etat est absolument enclin avec tout ce qu'il se passe dans notre vie quotidienne avec l'augmentation des primes maladies. On n'a jamais dit qu'on ne voulait rien faire et je tiens à le dire.

Vous pouvez constater que le canton de Fribourg a prévu dans son budget de verser presque 195 millions de francs pour les réductions de primes en 2023. 195 millions de francs pour 2023. C'est 10 millions de plus qu'en 2022. C'est déjà un chiffre. Ensuite, quand M^{me} la Députée Levrat dit que la part du canton aux réductions de primes a diminué depuis 2008, c'est faux. On est complètement faux, car il y a une diminution certes jusqu'en 2016, et depuis 2016 on est passé de 39,4% à 42,4%, ce qui fait une augmentation de 20 millions de francs sur ce laps de temps. Je m'inscris en faux de ce qui a été dit tout à l'heure.

Avec cette augmentation, nous garantissons bien entendu la compensation de l'augmentation des primes aux bénéficiaires actuels des réductions de primes. Autrement dit, l'augmentation des primes 2023 n'a pas eu d'effets sur le porte-monnaie de presque 90 000 habitants du canton de Fribourg, soit un quart de la population, grâce à l'adaptation de la hausse de la subvention en faveur justement des réductions de primes.

Est-ce que l'aide que l'on donne est suffisante, ou ne le serait-elle pas assez comme certains d'entre vous le disent? C'est une question qui mérite d'être discutée à fond. Pour répondre à cette question, nous aurons prochainement l'occasion de mener le débat politique adéquat quand nous discuterons ici au Grand Conseil sur l'initiative qui veut limiter la charge des primes d'assurance-maladie à 10% du revenu disponible.

La motion présentée aujourd'hui propose de donner plus d'argent mais uniquement pour une année. Cette motion n'est clairement pas le bon outil. Qui devrait recevoir cet argent? Faut-il donner plus à ceux qui reçoivent déjà aujourd'hui ou faut-il élargir le cercle des bénéficiaires? La motion ne donne pas de propositions ou de réponses à ce sujet. Cette motion met en quelque sorte la charrue avant les boeufs. On veut donner de l'argent sans exactement savoir comment le donner et sans savoir comment financer ce montant supplémentaire. Une conséquence probable à un tel financement supplémentaire serait soit une hausse des impôts ou alors des coupes importantes, et cela a été signifié par plusieurs d'autres vous, dans d'autres subventions. Vous comprendrez que dans ces conditions le Conseil d'Etat ne peut que vous inviter à refuser la présente motion. Au surplus, l'exécution sera administrativement très complexe. Il s'agit de doubler le nombre de décisions d'une année habituelle et de modifier un système informatique en cours d'exercice.

Pour répondre à M^{me} la Députée Rey concernant l'initiative constitutionnelle «Pour des primes abordables», il est vrai que le Conseil d'Etat n'a pas encore décidé de sa réponse. Je ne peux donc pas aujourd'hui y répondre. Ce que je peux vous dire par contre est que les services de la DSAS sont actuellement en train de faire des simulations des effets des différentes variantes possibles, comme par exemple de savoir combien coûte la limitation à la charge des primes à 10% du revenu, ce qui donne une charge de travail supplémentaire.

J'en ai terminé par rapport à ma prise de position. Je vous demande donc à toutes et à tous de rejeter cette motion.

Levrat Marie (PS/SP, GR). Je dois reprendre notre conseiller d'Etat, puisque le Conseil d'Etat a mis un tableau dans sa réponse où on constate effectivement que la part cantonale aux subsides a baissé. Depuis 2012, on a une baisse de 26% de la part cantonale des subsides. On parle de 185 millions qui sont versés en subsides, mais il faut savoir que la grande majorité de ces subsides viennent de la Confédération et pas du canton.

> Au vote, la prise en considération de cette motion est refusée par 55 voix contre 38. Il y a 4 abstentions.

Ont voté oui:

Raetzo Carole (BR,VEA / GB), Emonet Gaétan (VE,PS / SP), Moussa Elias (FV,PS / SP), Mauron Pierre (GR,PS / SP), Berset Solange (SC,PS / SP), Pythoud-Gaillard Chantal (GR,PS / SP), Ghielmini Kraysenbühl Paola (SC,VEA / GB), Lepori Sandra (SC,PLR/PVL / FDP/GLB), Jaquier Armand (GL,PS / SP), Galley Liliane (FV,VEA / GB), Repond Brice (GR,PLR/

PVL / FDP/GLB), Steiert Thierry (FV,PS / SP), Rodriguez Rose-Marie (BR,PS / SP), Rey Alizée (SC,PS / SP), Ingold François (FV,VEA / GB), Roulin Daphné (GL,VEA / GB), Savoy Françoise (SC,PS / SP), Vuilleumier Julien (FV,VEA / GB), Hayoz Helfer Regula (LA,VEA / GB), Stöckli Markus (SE,VEA / GB), Tritten Sophie (SC,VEA / GB), Michel Pascale (SC,PS / SP), Berset Christel (FV,PS / SP), Clément Bruno (GR,VEA / GB), Marmier Bruno (SC,VEA / GB), Raetzo Tina (BR,VEA / GB), Vial Pierre (VE,PS / SP), Senti Julia (LA,PS / SP), Aebischer Eliane (SE,PS / SP), Zurich Simon (FV,PS / SP), Kubski Grégoire (GR,PS / SP), Mäder-Brühlhart Bernadette (SE,VEA / GB), Levrat Marie (GR,PS / SP), Bonny David (SC,PS / SP), Pasquier Nicolas (GR,VEA / GB), Berset Alexandre (SC,VEA / GB), Hauswirth Urs (SE,PS / SP), Müller Chantal (LA,PS / SP). *Total: 38.*

Ont voté non:

Morel Bertrand (SC,Le Centre / Die Mitte), Robatel Pauline (GL,PLR/PVL / FDP/GLB), Wüthrich Peter (BR,PLR/PVL / FDP/GLB), Meyer Loetscher Anne (BR,Le Centre / Die Mitte), Schwander Susanne (LA,PLR/PVL / FDP/GLB), Boschung Bruno (SE,Le Centre / Die Mitte), Michellod Savio (VE,PLR/PVL / FDP/GLB), Remy-Ruffieux Annick (GR,Le Centre / Die Mitte), Savary-Moser Nadia (BR,PLR/PVL / FDP/GLB), Fahrni Marc (VE,UDC / SVP), Zamofing Dominique (SC,Le Centre / Die Mitte), Zermatten Estelle (GR,PLR/PVL / FDP/GLB), Sudan Stéphane (GR,Le Centre / Die Mitte), Baschung Carole (LA,Le Centre / Die Mitte), Bapst Pierre-Alain (SC,PLR/PVL / FDP/GLB), Bortoluzzi Flavio (LA,UDC / SVP), Jakob Christine (LA,PLR/PVL / FDP/GLB), Menoud-Baldi Luana (GL,Le Centre / Die Mitte), Schneuwly Achim (SE,UDC / SVP), Defferrard Francine (SC,Le Centre / Die Mitte), Baeriswyl Laurent (SE,Le Centre / Die Mitte), Mesot Roland (VE,UDC / SVP), Kolly Nicolas (SC,UDC / SVP), de Weck Antoinette (FV,PLR/PVL / FDP/GLB), Kolly Gabriel (GR,UDC / SVP), Bürdel Daniel (SE,Le Centre / Die Mitte), Esseiva Catherine (LA,PLR/PVL / FDP/GLB), Schumacher Jean-Daniel (FV,PLR/PVL / FDP/GLB), Collomb Eric (BR,Le Centre / Die Mitte), Freiburghaus Andreas (SE,PLR/PVL / FDP/GLB), Fattebert David (GL,Le Centre / Die Mitte), Thalmann-Bolz Katharina (LA,UDC / SVP), Barras Eric (GR,UDC / SVP), Morand Jacques (GR,PLR/PVL / FDP/GLB), Herren-Rutschi Rudolf (LA,UDC / SVP), Julmy Markus (SE,Le Centre / Die Mitte), Dupré Lucas (GL,UDC / SVP), Doutaz Jean-Pierre (GR,Le Centre / Die Mitte), Chardonnens Christophe (BR,PLR/PVL / FDP/GLB), Brügger Adrian (SE,UDC / SVP), Grandgirard Pierre-André (BR,Le Centre / Die Mitte), Glasson Benoît (GR,PLR/PVL / FDP/GLB), Bapst Bernard (GR,UDC / SVP), Dumas Jacques (GL,UDC / SVP), Genoud (Braillard) François (VE,Le Centre / Die Mitte), Schwaller-Merkle Esther (SE,Le Centre / Die Mitte), Glauser Fritz (GL,PLR/PVL / FDP/GLB), Wicht Jean-Daniel (SC,PLR/PVL / FDP/GLB), Cotting Charly (SC,PLR/PVL / FDP/GLB), Beaud Catherine (GR,Le Centre / Die Mitte), Pauchard Marc (VE,Le Centre / Die Mitte), Peiry Stéphane (FV,UDC / SVP), Kaltenrieder André (LA,PLR/PVL / FDP/GLB), Lauber Pascal (GR,PLR/PVL / FDP/GLB), Gaillard Bertrand (GR,Le Centre / Die Mitte). *Total: 55.*

Se sont abstenus:

Aebischer Susanne (LA,Le Centre / Die Mitte), Altermatt Bernhard (FV,Le Centre / Die Mitte), Clément Christian (SC,Le Centre / Die Mitte), Thévoz Ivan (BR,UDC / SVP). *Total: 4.*

> Cet objet est ainsi liquidé.

Postulat 2022-GC-118

Double facturation aux assurances-maladie : prévoir des outils de contrôle dans l'intérêt des assurés

Auteur-s:	Kolly Nicolas (UDC/SVP, SC) Zurich Simon (PS/SP, FV)
Représentant-e du gouvernement:	Demierre Philippe, Directeur de la santé et des affaires sociales
Dépôt:	24.06.2022 (BGC Septembre 2022, p. 2611)
Développement:	24.06.2022 (BGC Septembre 2022, p. 2611)
Réponse du Conseil d'Etat:	29.11.2022 (BGC Février 2023, p. 456)

Prise en considération

Zurich Simon (PS/SP, FV). Je vous promets, c'est la dernière fois que je parle cette session. Cette fois ça vaut la peine, c'est pour des économies.

Aujourd'hui, on parle du problème de la double facturation. C'est quoi, la double facturation? Il y a eu récemment une enquête de la FINMA, qui est l'autorité de contrôle du marché des assurances complémentaires. De cette enquête, il ressort qu'il y a de très nombreux cas de double facturation dans de nombreuses cliniques, principalement privées mais aussi publiques, donc des situations où un même cas est facturé à la fois à la LAMal et à l'assurance complémentaire.

Quelles sont les conséquences de cette situation, de cette double facturation? Selon une étude de l'OFSP, cela cause des coûts supplémentaires par année pour la LAMal entre 400 et 500 millions de francs. Ce n'est pas seulement pour la LAMal que cela coûte plus cher, car il ne faut pas oublier que le canton cofinance 55% des coûts de la prise en charge stationnaire. Si on a 400 à 500 millions de charges supplémentaires à cause de cette double facturation à charge de la LAMal, on peut partir du principe qu'environ le double est supporté par les cantons. Evidemment, le canton de Fribourg est également touché.

Cette enquête de la FINMA montre un autre problème qui est que les assureurs ne jouent pas leurs rôles de contrôle des factures. L'enquête de la FINMA dit qu'il y a un manque clair et net de contrôle des factures qui sont adressées à la fois aux complémentaires et à la LAMal par les assureurs. Ce manque de contrôle engendre des surcoûts pour les assurances et pour les cantons.

Ne sachant pas vraiment ce qu'il fallait faire pour trouver une solution à ce problème, différentes personnes se sont adressées au Conseil fédéral et des questions parlementaires ont été posées au Conseil national. Dans les réponses à ces questions parlementaires, le Conseil fédéral a souligné le rôle très important des cantons. Les cantons sont compétents pour assurer la surveillance des fournisseurs de prestations, y compris en matière de facturation, pour éviter une double facturation. Aujourd'hui, différents acteurs qui peuvent émettre des recommandations jouent un rôle, comme par exemple l'Association suisse des assureurs, mais il s'agit ici, comme l'a relevé le Conseil d'Etat dans sa réponse, de recommandations.

On a aujourd'hui plusieurs cantons qui ont décidé de prendre le taureau par les cornes et, dernier exemple en date, le Conseil d'Etat du canton de Genève a répondu favorablement à une motion qui avait plus ou moins la même teneur que celle du postulat dont nous traitons maintenant. Le Conseil d'Etat genevois dans sa réponse reconnaît le problème et estime qu'il est nécessaire de prendre des mesures. Il faut une liste de mesures qui sont réalisables, notamment dans le cadre des conventions qui sont passées avec les hôpitaux reconnus par la liste hospitalière, de procédures de contrôle des factures pour éviter toute double facturation des prestations qui sont facturées aux cantons.

Ce que nous demandons avec ce postulat est que le canton de Fribourg élabore les mêmes outils qui sont prévus dans d'autres cantons, peut-être des outils plus innovants si le Conseil d'Etat souhaite adopter d'autres voies. La marge de manoeuvre est relativement large pour le Conseil d'Etat sur les outils. Ce que nous voulons, c'est éviter que les assurés et contribuables fribourgeois paient dans le vide parce que certains acteurs dans le système de santé sont malhonnêtes et facturent doublement leurs prestations.

Schwaller-Merkle Esther (*Le Centre/Die Mitte, SE*). Ich spreche im Namen der Fraktion Die Mitte.

Vor etwa zwei Jahren waren die Doppelverrechnungen an Krankenversicherungen, insbesondere bei Zusatzversicherungen, oder unterschiedliche Kosten für identische Leistungen sowie der dafür fehlenden Kontrollinstrumente im Interesse der Versicherten ein sehr grosses Thema, geht es doch, wie wir bereits gehört haben, um einen Betrag von ungefähr 500 Millionen Franken.

Für uns Versicherte war es beinahe unmöglich, die nötige Transparenz bei den jeweiligen Abrechnungen zu erhalten, dennoch haben wir diese fehlerhaften Abrechnungen allzu oft nicht hinterfragt. Dies wäre allerdings auch unsere Aufgabe gewesen. Eine fehlende Systemaufsichtskompetenz im Bereich der Zusatzversicherungen war unter anderem einer der Gründe für diese Missstände. In der Zwischenzeit mussten nun auf Erlass des Schweizerischen Versicherungsverbandes die involvierten Akteure aktiv werden und es wurden eine Reihe von weiteren Massnahmen ergriffen, welche für jeden neuen Vertrag seit Januar 2022 gelten. Alle alten Verträge müssen bis Ende 2024 angepasst werden. Allfällige weitere Massnahmen von Seiten des Kantons können erst nach Ablauf dieser Frist erneut geprüft werden.

Somit lehnt die Fraktion Die Mitte das vorliegende Postulat zu diesem Zeitpunkt ab.

Kolly Nicolas (*UDC/SVP, SC*). Je m'exprime comme coauteur de ce postulat, déposé avec mon collègue Simon Zurich, et également au nom du groupe UDC.

Il l'a dit lui-même, M. Zurich a beaucoup parlé durant cette session, a beaucoup été écouté, a moins été entendu heureusement.

Une fois n'est pas coutume, sur cet objet nous pouvons lui faire confiance. Je ne vais pas répéter ses arguments pertinents mais me contenterai de vous informer que le groupe UDC acceptera ce postulat. Je vous invite à en faire de même. Nous demandons un rapport sur une problématique précise mise en avant par la FINMA et ceci dans l'intérêt de notre système de santé. Je vous demande de l'accepter également par charité pour Simon Zurich, pour qu'il remporte un vote durant cette session.

Roulin Daphné (VEA/GB, GL). Je prends la parole ici au nom du groupe VERT·E·S et allié·e·s et je n'ai pas d'intérêt particulier pour cet objet.

Pour éviter des doublons, je vais faire court et je vais renvoyer aux remarques pertinentes du député Zurich, auteur du postulat. Je vous recommande, comme le groupe VERT·E·S et allié·e·s, de soutenir cette motion.

Schumacher Jean-Daniel (PLR/PVL/FDP/GLP, FV). On a eu ce rapport de la FINMA il y a quelques années. Il nous a montré qu'effectivement au niveau suisse il y avait ces 500 millions qui étaient doublement facturés.

J'ai oublié de dire que je n'ai absolument aucun lien d'intérêt. Je ne travaille pas avec les assurances complémentaires comme médecin.

La FINMA, pour la situer dans le paysage de la surveillance de l'administration, pour prendre une image, c'est un char Léopard 2 de l'administration. C'est-à-dire qu'il est capable dans la surveillance des institutions financières de mettre les points sur les i et de dire de changer. Pour ce changement, dans notre canton qui possède deux cliniques privées et un hôpital cantonal avec des divisions privées, la discussion a déjà eu lieu. C'est-à-dire qu'on doit mettre en oeuvre ce que la FINMA a ordonné de faire. La FINMA, comme je vous l'ai dit, est un organe armé de notre administration. Si nous voulons réfléchir au sujet de ce que nous pouvons faire sur le canton, on doit mettre certainement quelques fantassins pour essayer de regarder si la FINMA n'aurait pas fait son travail.

Je pense que, comme le pense le Conseil d'Etat, c'est encore prématuré pour le faire. Il faut laisser les choses se faire, les négociations entre les prestataires et les assureurs ont eu lieu. Vous avez lu dans la Liberté il y a quelque temps qu'une des cliniques et un assureur se sont bagarrés pour savoir comment on allait faire pour présenter les comptes. Je dirais encore qu'il y a davantage de transparence maintenant dans les factures que nous soumettent les cliniques, parce qu'on est obligé d'envoyer maintenant la facture au patient, ce qui n'était pas le cas avant et ce qui est déjà une avancée très importante dans la transparence. C'est pour cela que je vous dis de ne pas essayer de donner encore plus de travail au département de la santé pour quelque chose qui peut-être va être résolu dans deux ans.

Zurich Simon (PS/SP, FV). C'est juste pour proposer à mon co-postulant de garder ses remarques méprisantes pour les gens qui souhaitent l'entendre parmi l'alliance de droite. Sinon, avoir la majorité n'implique pas forcément avoir du manque de respect pour les autres.

Demierre Philippe, Directeur de la santé et des affaires sociales. En premier lieu, je tiens à remercier toutes les personnes qui sont intervenues.

Il est vrai que ce sujet est source d'une inquiétude que partage effectivement le Conseil d'Etat par rapport au manque de transparence sur le contrôle en matière de facturation des prestations à charge de l'assurance obligatoire des soins. Il faut être clair sur deux ou trois choses, je pense que certaines personnes l'ont déjà bien exprimé, dont M. le Député Schumacher. La FINMA met en oeuvre progressivement les choses. Ils ont procédé à des demandes. Il y a des contrats qui sont changés maintenant de la part des hôpitaux. De mon point de vue et de celui du Conseil d'Etat, il est absolument prématuré de se faire une idée des résultats. On doit là attendre un petit moment. Je ne suis pas contre l'idée de faire une étude, et cela on devra le faire, lorsqu'on aura les résultats qui seront probants par rapport aux nouveaux contrats qui seront mis en vigueur. Il est clairement impossible pour nous de nous exprimer pour l'instant. C'est pour cela que le Conseil d'Etat propose de ne pas accepter ce postulat et de le refuser. C'est simplement pour donner un délai d'attente par rapport aux nouveaux contrats qui seront édictés suite aux demandes de la FINMA.

Je rappelle juste que les compétences de contrôle ou de surveillance systémique des cantons se limitent aux prestations stationnaires à charge de l'assurance obligatoire des soins. Elle se limitent à cela. On n'a pas d'autres possibilités d'intervenir au niveau du canton. C'est aussi un élément qui entre en jeu et dont on doit tenir compte.

Ce qu'il est important de dire également, c'est que de surcroît le canton a mis en place tout un monitoring de prestations, qui permet de vérifier si les prestations des hôpitaux et des maisons de naissance sont conformes aux mandats octroyés. En revanche, les cantons n'ont pas de compétences de surveillance systémique dans le domaine des assurances complémentaire, qui sont régies par la loi fédérale sur le contrat d'assurance, donc la LCA, et relèvent du droit privé.

Sur ces considérations, je demande de refuser ce postulat.

> Au vote, la prise en considération de ce postulat est acceptée par 51 voix contre 39. Il y a 1 abstention.

Ont voté oui:

Raetzo Carole (BR,VEA / GB), Emonet Gaétan (VE,PS / SP), Moussa Elias (FV,PS / SP), Mauron Pierre (GR,PS / SP), Berset Solange (SC,PS / SP), Pythoud-Gaillard Chantal (GR,PS / SP), Ghielmini Krayenbühl Paola (SC,VEA / GB), Fahrni Marc (VE,UDC / SVP), Jaquier Armand (GL,PS / SP), Sudan Stéphane (GR,Le Centre / Die Mitte), Galley Liliane (FV,VEA /

GB), Repond Brice (GR,PLR/PVL / FDP/GLB), Bortoluzzi Flavio (LA,UDC / SVP), Rey Alizée (SC,PS / SP), Ingold François (FV,VEA / GB), Schneuwly Achim (SE,UDC / SVP), Mesot Roland (VE,UDC / SVP), Roulin Daphné (GL,VEA / GB), Kolly Nicolas (SC,UDC / SVP), Kolly Gabriel (GR,UDC / SVP), Savoy Françoise (SC,PS / SP), Vuilleumier Julien (FV,VEA / GB), Thalmann-Bolz Katharina (LA,UDC / SVP), Hayoz Helfer Regula (LA,VEA / GB), Stöckli Markus (SE,VEA / GB), Barras Eric (GR,UDC / SVP), Tritten Sophie (SC,VEA / GB), Herren-Rutschi Rudolf (LA,UDC / SVP), Michel Pascale (SC,PS / SP), Berset Christel (FV,PS / SP), Clément Bruno (GR,VEA / GB), Marmier Bruno (SC,VEA / GB), Dupré Lucas (GL,UDC / SVP), Doutaz Jean-Pierre (GR,Le Centre / Die Mitte), Raetzo Tina (BR,VEA / GB), Vial Pierre (VE,PS / SP), Brügger Adrian (SE,UDC / SVP), Senti Julia (LA,PS / SP), Aebischer Eliane (SE,PS / SP), Zurich Simon (FV,PS / SP), Kubski Grégoire (GR,PS / SP), Mäder-Brühlhart Bernadette (SE,VEA / GB), Bapst Bernard (GR,UDC / SVP), Dumas Jacques (GL,UDC / SVP), Thévoz Ivan (BR,UDC / SVP), Bonny David (SC,PS / SP), Pasquier Nicolas (GR,VEA / GB), Hauswirth Urs (SE,PS / SP), Peiry Stéphane (FV,UDC / SVP), Gaillard Bertrand (GR,Le Centre / Die Mitte), Müller Chantal (LA,PS / SP). *Total: 51.*

Ont voté non:

Morel Bertrand (SC,Le Centre / Die Mitte), Robatel Pauline (GL,PLR/PVL / FDP/GLB), Wüthrich Peter (BR,PLR/PVL / FDP/GLB), Meyer Loetscher Anne (BR,Le Centre / Die Mitte), Schwander Susanne (LA,PLR/PVL / FDP/GLB), Boschung Bruno (SE,Le Centre / Die Mitte), Michellod Savio (VE,PLR/PVL / FDP/GLB), Lepori Sandra (SC,PLR/PVL / FDP/GLB), Savary-Moser Nadia (BR,PLR/PVL / FDP/GLB), Zamofing Dominique (SC,Le Centre / Die Mitte), Altermatt Bernhard (FV,Le Centre / Die Mitte), Zermatten Estelle (GR,PLR/PVL / FDP/GLB), Baschung Carole (LA,Le Centre / Die Mitte), Clément Christian (SC,Le Centre / Die Mitte), Bapst Pierre-Alain (SC,PLR/PVL / FDP/GLB), Jakob Christine (LA,PLR/PVL / FDP/GLB), Menoud-Baldi Luana (GL,Le Centre / Die Mitte), Defferrard Francine (SC,Le Centre / Die Mitte), Baeriswyl Laurent (SE,Le Centre / Die Mitte), de Weck Antoinette (FV,PLR/PVL / FDP/GLB), Bürdel Daniel (SE,Le Centre / Die Mitte), Esseiva Catherine (LA,PLR/PVL / FDP/GLB), Schumacher Jean-Daniel (FV,PLR/PVL / FDP/GLB), Collomb Eric (BR,Le Centre / Die Mitte), Freiburghaus Andreas (SE,PLR/PVL / FDP/GLB), Fattebert David (GL,Le Centre / Die Mitte), Morand Jacques (GR,PLR/PVL / FDP/GLB), Julmy Markus (SE,Le Centre / Die Mitte), Chardonnens Christophe (BR,PLR/PVL / FDP/GLB), Grandgirard Pierre-André (BR,Le Centre / Die Mitte), Glasson Benoît (GR,PLR/PVL / FDP/GLB), Genoud (Braillard) François (VE,Le Centre / Die Mitte), Schwaller-Merkle Esther (SE,Le Centre / Die Mitte), Glauser Fritz (GL,PLR/PVL / FDP/GLB), Wicht Jean-Daniel (SC,PLR/PVL / FDP/GLB), Cotting Charly (SC,PLR/PVL / FDP/GLB), Pauchard Marc (VE,Le Centre / Die Mitte), Kaltenrieder André (LA,PLR/PVL / FDP/GLB), Lauber Pascal (GR,PLR/PVL / FDP/GLB). *Total: 39.*

S'est abstenu:

Remy-Ruffieux Annick (GR,Le Centre / Die Mitte). *Total: 1.*

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

Clôture de la session

Présidente du Grand Conseil. Nous venons d'arriver à la fin de cette première session de l'année 2023. J'aimerais remercier tous les membres du Secrétariat du Grand Conseil pour leur engagement et le travail plus spécifique pour la préparation de cette session tout comme les personnes qui nous offrent la traduction simultanée.

J'aimerais aussi vous dire que pour mon baptême je me sens bien avec vous. J'ai aussi envie de vous dire de ma part «respect à vous» et c'est bien entendu avec plaisir que je vous retrouve en mars avec un chauffage réparé.

> La séance est levée à 12 h 00.

La Présidente:

Nadia SAVARY-MOSER

Les Secrétaires:

Mireille HAYOZ, secrétaire générale

Reto SCHMID, secrétaire général adjoint

—



Attribution des affaires aux commissions parlementaires / Zuweisung der Geschäfte an die parlamentarischen Kommissionen

Séance du Bureau du 9 février 2023
Bürositzung vom 9. Februar 2023

Signature / Signatur Genre / Typ	Affaire Geschäft	Commission / Kommission Présidence / Präsidium	Membres Mitglieder
2022-DSAS-85	Décret relatif à une initiative cantonale à l'Assemblée fédérale (Prolongation du congé maternité en cas d'hospitalisation prolongée de la mère) : suite directe de la motion 2020-GC-124 <i>Dekret über die Einreichung einer Standesinitiative bei der Bundesversammlung (Verlängerung des Mutterschaftsurlaubs bei längerem Spitalaufenthalt der Mutter)</i>	CO-2023-001 / OK-2023-001 Thalmann-Bolz Katharina Présidente <i>Präsidentin</i>	Beaud Catherine Fahrni Marc Freiburghaus Andreas Kubski Grégoire Lepori Sandra Mäder-Brühlhart Bernadette Rey Alizée Sudan Stéphane Tritten Sophie Zermatten Estelle

Signature Signatur	Affaire Geschäft	Commission / Kommission Présidence / Präsidium	Membres Mitglieder
2021-DSJ-131	Loi modifiant la loi d'application de la législation fédérale sur la poursuite pour dettes et la faillite <i>Gesetzesentwurf zur Änderung des Ausführungsgesetzes zur Bundesgesetzgebung über Schuldbetreibung und Konkurs</i>	CO-2023-002 / OK-2023-002 Lauber Pascal Président <i>Präsident</i>	Barras Eric Berset Solange Esseiva Catherine Kolly Nicolas Morel Bertrand Moussa Elias Remy-Ruffieux Annick Roulin Daphné Tritten Sophie Wicht Jean-Daniel
2021-DSJ-173	Modification de la loi sur l'imposition des bateaux (LIBat) <i>Entwurf des Gesetzes über die Besteuerung der Schiffe (SStG)</i>	CO-2023-003 / OK-2023-003 Dafflon Hubert Président <i>Präsident</i>	Brügger Adrian Collomb Eric Ghielmini Krayenbühl Paola Hauswirth Urs Jakob Christine Michellod Savio Schmid Ralph Alexander Senti Julia Thévoz Ivan Wüthrich Peter

Signature <i>Signatur</i>	Affaire <i>Geschäft</i>	Commission / Kommission <i>Présidence / Präsidium</i>	Membres <i>Mitglieder</i>
2022-DFIN-74	Décret relatif aux crédits supplémentaires compensés du budget de l'Etat de Fribourg pour l'année 2022 <i>Dekret über die kompensierten Nachtragskredite zum Voranschlag des Staates Freiburg für das Jahr 2022</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 Moussa Elias Kolly Gabriel Peiry Stéphane Ingold François Rey Benoît Menoud-Baldi Luana

BR / BR	Bureau du Grand Conseil / Büro des Grossen Rates
CO-... / OK-...	Commission ordinaire / Ordentliche Kommission
CAE / KAA	Commission des affaires extérieures / Kommission für auswärtige Angelegenheiten
CFG / FGK	Commission des finances et de gestion / Finanz- und Geschäftsprüfungskommission
CGraces / BegnK	Commission des grâces / Begnadigungskommission
CJ / JK	Commission de justice / Justizkommission
CNat / EinbK	Commission des naturalisations / Einbürgerungskommission
CPet / PetK	Commission des pétitions / Petitionskommission
CRoutes / StraK	Commission des routes et cours d'eau / Kommission für Strassen und Gewässerbau

Message 2013-DIAF-50

23 août 2022

**du Conseil d'Etat au Grand Conseil
accompagnant le projet de loi sur le désenchevêtrement des tâches
entre l'Etat et les communes – 1^{er} paquet**

Nous avons l'honneur de vous soumettre un projet de loi modifiant la législation cantonale en matière de répartition des tâches entre l'Etat et les communes dans les domaines des structures d'accueil extrafamilial, des personnes en situation de handicap, de l'aide et des soins à domicile et des personnes âgées. Le rapport est structuré comme suit:

1. Introduction	2
1.1. Rappel – 1 ^{er} projet de désenchevêtrement des tâches	2
1.2. Le DETTEC	2
1.2.1. Travaux préliminaires	2
1.2.2. Organisation de projet	2
1.2.3. Principes et objectifs du DETTEC	3
1.3. Domaines du 1 ^{er} paquet	4
1.4. Mise en consultation de l'avant-projet de 1 ^{er} paquet	4
1.4.1. Prises de position	4
1.4.2. Principales adaptations suite à la consultation	6
1.5. Analyse des domaines	6
1.5.1. Détention des chiens	6
1.5.2. Structures d'accueil extrafamilial de jour	6
1.5.3. Bâtiments scolaires	9
1.5.4. Institutions spécialisées, socio-éducatives et familles d'accueil professionnelles	9
1.5.5. Aide et soins à domicile	10
1.5.6. Personnes âgées en EMS	11
1.6. Equilibrage financier	13
1.6.1. Mécanismes d'équilibrage	13
1.6.2. Bilan financier du 1 ^{er} paquet avant équilibrage	13
1.6.3. Equilibre du 1 ^{er} paquet	17
1.6.4. Evolution prévisible des coûts et réévaluation de l'équilibre du DETTEC	20
1.7. Entrée en vigueur du 1 ^{er} paquet du DETTEC	21
1.8. 2 ^e paquet du DETTEC	21
1.8.1. Principes	21
1.8.2. Premier inventaire des domaines du 2 ^e paquet	22
1.8.3. Calendrier du 2 ^e paquet	23
2. Commentaire des modifications proposées	23
2.1. Loi sur les prestations médico-sociales (LPMS)	23
2.2. Loi d'application de la loi fédérale sur le nouveau régime de financement des soins	26
2.3. Loi sur la santé (LSan)	28
2.4. Loi sur l'indemnité forfaitaire (LIF)	28
2.5. Loi sur les institutions spécialisées et les familles d'accueil professionnelles (LIFAP)	28
2.6. Loi sur les structures d'accueil extrafamilial de jour (LStE)	29
2.7. Loi sur la mise en œuvre de la réforme fiscale	32
2.8. Loi sur les prestations complémentaires à l'assurance-vieillesse, survivants et invalidité	32
3. Incidences du projet de loi	33
3.1. Incidences en matière de finances et de personnel	33

3.2. Incidences sur la répartition des tâches entre l'Etat et les communes	33
3.3. Référendum financier	33
3.4. Conformité au droit supérieur	34
3.5. Conformité au développement durable	34
3.6. Nécessité d'une approbation fédérale	34
3.6.1. Subvention à l'accompagnement	34
3.6.2. Loi sur les prestations complémentaires à l'assurance-vieillesse, survivants et invalidité	35

1. Introduction

1.1. Rappel – 1^{er} projet de désenchevêtrement des tâches

La question de la répartition des tâches, et de leur éventuel enchevêtrement, s'est posée à plusieurs reprises ces dernières décennies. Durant les années 1980, plusieurs instruments parlementaires ont demandé un examen de cette répartition. Une première consultation des communes sur le sujet a eu lieu en 1990, sans aboutir à l'identification de domaines particulièrement problématiques. Une deuxième consultation en 1993 a toutefois abouti à un premier projet de désenchevêtrement. Celui-ci a pris la forme d'un «1^{er} train de mesures» proposé par le Conseil d'Etat et accepté par le Grand Conseil en 1995. Ces mesures portaient sur:

- > Les subventions pour les bâtiments scolaires;
- > Les amendes d'ordre;
- > Les préposés locaux à l'agriculture;
- > La commercialisation des bois de forêts publiques;
- > Les subventions pour le traitement des forestiers communaux;
- > L'aide et les soins à domicile;
- > Les routes cantonales et communales.

Ce «1^{er} train de mesures» n'a été suivi d'aucun autre train de mesures dans les années suivantes.

Par courrier du 4 novembre 2003, la Conférence des préfets et l'Association des communes fribourgeoises (ACF) ont proposé le lancement d'un nouveau projet de désenchevêtrement des tâches, constatant notamment que *«le système de répartition des tâches et des charges entre l'Etat et les communes qui s'est mis en place au fil du temps se caractérise de tout évidence par un enchevêtrement très prononcé qui encombre la qualité de l'activité de chaque collectivité»*.

Plusieurs éléments ont incité le canton à reporter le lancement du projet de désenchevêtrement: il apparaissait notamment que ce désenchevêtrement ne pouvait pas débiter avant que ne soit stabilisé le nouveau système de péréquation financière intercommunale, entré depuis en vigueur le 1^{er} janvier 2011. Il apparaissait en outre nécessaire de laisser la loi relative à l'encouragement aux fusions de communes (entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2012) déployer ses premiers effets.

Plusieurs analyses sectorielles ont toutefois été menées dans l'intervalle, à l'occasion de révisions de dispositions légales. Il convient de noter notamment les travaux menés dans le cadre de l'élaboration de la nouvelle loi sur la médecine dentaire scolaire, ou les importantes réflexions dans le cadre de l'élaboration du projet Senior+. La question de la répartition des tâches a également été abordée dans le cadre de l'élaboration de la nouvelle loi sur la scolarité obligatoire.

1.2. Le DETTEC

1.2.1. Travaux préliminaires

Le 11 septembre 2012, le Conseil d'Etat a mis en consultation un questionnaire destiné à poser les bases du projet de désenchevêtrement. 182 instances ont été consultées (165 communes, 7 préfectures, l'ACF, la Conférence des syndicats des chefs-lieux et grandes communes, ainsi que les 7 Directions de l'Etat et la Chancellerie d'Etat). Les résultats de cette consultation confirmaient le souhait des communes de voir un projet de désenchevêtrement initié. Globalement, les entités ayant répondu à la consultation donnaient la priorité aux objectifs suivants:

- > Octroi de la plus grande liberté possible aux communes pour les décisions de portée locale;
- > Octroi de la compétence à l'entité publique la mieux à même de pouvoir l'accomplir.

Peu de domaines ont été proposés lors de la consultation en plus de ceux suggérés par le questionnaire.

S'agissant du volet financier, la majorité des entités ayant participé à la consultation a exprimé sa préférence pour le mécanisme de la «basculé fiscale» (diminution du taux d'imposition des communes, compensée par une augmentation équivalente de celui de l'Etat, ou vice-versa) pour compenser les effets d'une éventuelle nouvelle répartition des tâches.

1.2.2. Organisation de projet

Par arrêté du 4 juin 2013, le Conseil d'Etat a fixé les grandes lignes du projet de désenchevêtrement des tâches entre l'Etat et les communes (DETTEC) et l'organisation de projet. Cet arrêté prévoyait notamment que l'organisation de projet s'emploierait en particulier à octroyer aux communes la plus

grande liberté possible pour les décisions de portée locale, en tenant compte notamment de leur taille et de leurs moyens.

Le Conseil d'Etat désignait par ailleurs un Comité de pilotage (CoPil-DETTEC) et un groupe de projet (GP-DETTEC). Le CoPil-DETTEC était composé paritairement de représentant-e-s du Conseil d'Etat (Direction des institutions, de l'agriculture et des forêts DIAF, Direction des finances DFIN et Direction de la santé et des affaires sociales DSAS) et de représentant-e-s des communes (deux représentant-e-s de l'ACF, un représentant de la Conférence des syndicats des chefs-lieux et grandes communes du canton de Fribourg) ainsi que d'un représentant de la Conférence des préfets; il était placé sous la présidence de la Directrice IAF et la Vice-présidence d'un représentant de l'ACF. Le GP-DETTEC comprenait quant à lui des représentant-e-s de chacune des Directions de l'Etat, de l'ACF et des administrations communales, ainsi qu'un représentant de la Conférence des préfets, sous la présidence du Secrétaire général de la DIAF. Le GP-DETTEC s'est ensuite scindé en plusieurs sous-groupes thématiques, en fonction des domaines analysés. Chaque sous-groupe comprenait au moins un-e représentant-e de la DIAF, du Service des communes (SCom), et de l'Administration des finances (AFin), deux représentant-e-s des communes désigné-e-s par l'ACF, ainsi que des représentant-e-s des Directions de l'Etat concernées.

1.2.3. Principes et objectifs du DETTEC

Principe de subsidiarité et autonomie communale

L'accomplissement des tâches publiques est régi par le principe de subsidiarité (art. 52 al. 1 de la Constitution du canton de Fribourg du 16 mai 2004, Cst.; RSF 10.1). Selon ce principe, «une collectivité de niveau supérieur ne se saisit d'une tâche que si la collectivité du niveau inférieur n'est pas en mesure de s'en acquitter de manière suffisante»¹. Il s'est imposé en Suisse au niveau de l'organisation de l'Etat fédéral au milieu du XIX^e siècle et vise à renforcer le lien entre une décision prise et la population qui devra la respecter. Conformément à ce principe, il convient donc de ne confier au canton que les tâches que les communes ne sont pas en mesure d'accomplir de manière suffisante. Ce principe est déterminant dans la mise en œuvre de l'article 53 Cst.: «La loi attribue les tâches à la collectivité publique la mieux à même de les accomplir», sur lequel repose le projet du DETTEC.

Le DETTEC se conforme naturellement à ce principe, en s'efforçant d'accorder aux communes la plus grande autonomie possible, et de ne conserver au niveau cantonal que les tâches qui excèdent les capacités des communes. C'est dire que le DETTEC met en œuvre un autre principe constitutionnel, celui de l'autonomie communale que la Constitution canto-

nale garantit dans les limites du droit cantonal (art. 129 al. 2 Cst.). L'autonomie locale est définie par la Charte européenne de l'autonomie locale, à laquelle la Suisse a adhéré en 2005, comme «le droit et la capacité effective pour les collectivités locales de régler et de gérer, dans le cadre de la loi, sous leur propre responsabilité et au profit de leurs populations, une part importante des affaires publiques» (art. 3)². Ce principe peut toutefois prendre plusieurs formes, du pouvoir plein et exclusif des autorités communales sur un domaine à celui d'exécution de certaines fonctions appartenant à l'Etat³.

Il convient en outre de relever que l'autonomie communale peut parfois entrer en conflit avec le souhait de garantir une égalité de traitement sur l'ensemble du territoire cantonal. Par définition, l'autonomie des communes les autorise à prendre des décisions dans leurs domaines de compétence, décisions qui peuvent être différentes de celles prises par les autorités d'une autre commune, et donc déployer des effets différents pour la population. Une autonomie communale renforcée pourrait ainsi contribuer à une évolution des disparités entre communes. Ces disparités dépendront finalement des décisions prises par les autorités communales, en réponse aux attentes de la population locale et sous le contrôle démocratique de cette dernière.

En outre, de façon générale, un renforcement de l'autonomie communale nécessite d'octroyer aux communes une marge de manœuvre afin qu'elles puissent s'organiser localement selon leur propre volonté. Ainsi, il est inhérent au projet de contenir une certaine incertitude et que la portée des changements ne puisse pas toujours être présentée précisément puisqu'elle dépendra avant tout de choix communaux.

Collaborations intercommunales

L'autonomie communale implique également la liberté de s'organiser, notamment par le biais de collaborations intercommunales (les associations de communes peuvent ainsi invoquer l'autonomie communale dans leur domaine de compétence). Ces structures, principalement les associations de communes de droit public prévues par la loi sur les communes, relèvent donc également du «niveau communal» et doivent permettre aux communes de renforcer leur efficacité ou de mener à bien des missions qui dépassent la capacité d'une commune seule. Ainsi, désenchevêtrer les tâches entre l'Etat et les communes peut parfois entraîner la nécessité de confier certaines tâches à des formes de collaborations intercommunales (existantes ou à constituer). A noter que la

¹ Kley, Andreas: «Subsidiarité», in: *Dictionnaire historique de la Suisse (DHS)*, version du 20.07.2012, traduit de l'allemand. Online: <https://hls-dhs-dss.ch/fr/articles/048198/2012-07-20>, consulté le 18.05.2022

² Voir également la définition de KEUFFER, Nicolas. L'autonomie communale en Suisse: conceptualisation, classifications empiriques et facteurs explicatifs, Cahier de l'IDHEAP 314/2020, p. 15, elle-même reprise de PAGE, E. «The Value of local Autonomy», *Local Government Studies: l'autonomie locale est «le droit et la capacité des autorités communales de prendre des décisions sur les services qu'ils fournissent sans ingérence de l'Etat».*

³ Voir le rapport explicatif de la Charte européenne de l'autonomie locale, en particulier les commentaires de l'art. 4.

Charte européenne de l'autonomie locale précise que la législation (cantonale) peut fixer un cadre juridique à la création de telles collaborations (art. 10). Par ailleurs, même lorsque la législation confie une tâche aux communes, celles-ci peuvent tout-à-fait décider de l'accomplir de manière coordonnée, soit en créant volontairement une collaboration intercommunale, soit en recourant à des discussions informelles visant à échanger les «bonnes pratiques» ou harmoniser les prestations.

Objectifs du DETTEC

Lors de sa première séance le 30 septembre 2013, le CoPil-DETTEC a fixé au projet les objectifs suivants:

- > Octroi de chaque tâche au niveau (Etat ou commune) le mieux à même de pouvoir l'accomplir;
- > Octroi de la plus grande liberté possible aux communes pour les décisions de portée locale (dans les limites de l'autonomie financière communale);
- > Recherche de la répartition des tâches offrant à la population les services les plus profitables, notamment sous l'angle du rapport qualité-prix.

1.3. Domaines du 1^{er} paquet

Sur la base des résultats de la consultation de l'automne 2012 ainsi que des propositions des différents partenaires du DETTEC, une liste de six domaines à analyser a été établie:

- > Détention des chiens;
- > Structures d'accueil extrafamilial de jour;
- > Personnes âgées en EMS;
- > Bâtiments scolaires;
- > Aide et soins à domicile;
- > Institutions spécialisées, socio-éducatives et familles d'accueil professionnelles.

Chacun de ces domaines a fait l'objet d'une analyse ad hoc, et, le cas échéant, de propositions de nouvelle répartition des tâches ou du financement entre l'Etat et les communes, sur la base de rapports élaborés par les sous-groupes du GP-DETTEC. Les conclusions de ces rapports ont été soumises au CoPil pour décision. L'ensemble du 1^{er} paquet du DETTEC a finalement été soumis au Conseil d'Etat le 26 janvier 2021, qui a intégralement suivi les propositions du CoPil.

1.4. Mise en consultation de l'avant-projet de 1^{er} paquet

1.4.1. Prises de position

Sur la base des conclusions du CoPil, le Conseil d'Etat a élaboré un avant-projet de loi modifiant la législation cantonale en matière de répartition des tâches entre l'Etat et les communes dans les domaines des structures d'accueil

extrafamilial, des institutions spécialisées, de l'aide et des soins à domicile et des établissements pour personnes âgées (AP-LDETTEC). L'AP-LDETTEC a été mis en consultation du 9 juin au 25 août 2021.

De nombreuses entités consultées ont pris position sur le projet, pour certaines sur l'ensemble du paquet et ses principes, pour d'autres sur un ou plusieurs domaines spécifiques. Le domaine des institutions spécialisées, comprenant les institutions pour personnes en situation de handicap ou souffrant d'addiction ainsi que les institutions socio-éducatives et les familles d'accueil professionnelles n'a suscité aucune remarque, le transfert des charges y relatives n'étant contesté par aucune des entités consultées.

Plusieurs entités ont communiqué se rallier à la prise de position de l'ACF, avec ou sans remarques complémentaires. C'est le cas de nombreuses communes, ainsi que de la plupart des réseaux médico-sociaux et de la Conférence des préfets.

La prise de position très détaillée de l'ACF a incité la DIAF à proposer la tenue de travaux techniques complémentaires. L'importance d'une parfaite compréhension des conséquences pratiques du 1^{er} paquet sur les communes et leurs associations, ainsi que la volonté de proposer un projet solide après de longs travaux communs, ont incité les Directions concernées à associer des représentant-e-s des communes dans les groupes chargés de la finalisation du présent projet législatif. L'objectif de ces travaux était d'adapter ou de préciser le projet là où cela s'avérait nécessaire, sans toucher aux principes généraux qui avaient guidé les travaux depuis leur lancement en 2013. Ces travaux ont abouti à plusieurs adaptations du projet de loi ou de son message (1.4.2 ci-dessous), ainsi que des précisions d'ordre technique afin de préparer la reprise de certaines tâches par les communes, les associations de communes ou l'ACF (pour ce qui concerne en particulier le domaine des structures d'accueil extrafamilial). Il est revenu sur les principales observations de l'ACF ci-dessous.

Trois aspects de l'avant-projet ont concentré l'essentiel des prises de position lors de la consultation.

Accueil extrafamilial

Plusieurs entités ont exprimé des réserves ou des craintes au sujet des dispositions du DETTEC relatives au domaine de l'accueil extrafamilial. C'est le cas en particulier de la Fédération des crèches et garderies fribourgeoises (FCGF), largement rejointe par Famiya, la Fédération fribourgeoise des accueil extrascolaires (FFAES) ou la Fédération fribourgeoise d'accueil familial de jour (FFAFJ). La FCGF estimait ainsi que le DETTEC présentait un risque accru d'inégalité de traitement entre les citoyen-ne-s des différentes communes et un accès inégal aux structures de garde, un risque de report de charge sur les parents, un risque de péjoration de la qualité de la formation du personnel et un manque de directive dans

la manière de gérer les montant par l'ACF. La position des Vert.e.s partageait ses inquiétudes.

Le Conseil d'Etat comprend ces craintes et rappelle l'importance d'un soutien financier aux parents pour l'accueil de leurs enfants. S'agissant de la question de la subvention cantonale pour les heures de garde, que le DETTEC prévoit de transférer aux communes, le Conseil d'Etat souligne que, dès l'avant-projet, une disposition légale garantit que les montants y relatifs seront bien répercutés par les communes sur leurs propres subventions, afin de maintenir le soutien public à un niveau au moins égal. La mise en œuvre du DETTEC ne devrait donc pas avoir d'effet sur le montant total des subventions:

Avant DETTEC		Après DETTEC	
Versé par l'Etat	Subvention employeurs/euses	Versé par la commune	Subvention employeurs/euses
	Subvention fonds réforme fiscale		Subvention fonds réforme fiscale
	Subvention cantonale		Subvention communale
Versé par la commune	Subvention communale	Versé par les parents	Contribution des parents

Le Conseil d'Etat rappelle par ailleurs que les communes n'ont pas attendu le DETTEC pour consacrer d'importantes ressources au domaine de l'accueil extrafamilial. Ainsi, les charges nettes de l'accueil de la petite enfance et de l'accueil extrascolaire dans les comptes communaux sont passées de 19,4 millions en 2012 à 34,4 millions en 2020. La part de ce domaine dans les budgets communaux est passée sur la même période de 2,23% à 3,44%.

Quant au risque d'inégalité de traitement, le Conseil d'Etat souligne qu'il est inséparable de l'objectif de renforcement de l'autonomie communale (1.2.3 ci-dessus). Rien ne permet toutefois de conclure que cette inégalité de traitement se fera inévitablement «à la baisse», une plus grande autonomie offerte aux communes permettant aussi des initiatives locales favorables aux parents et/ou aux structures d'accueil.

De manière générale, le projet de DETTEC ne modifie pas fondamentalement les compétences dans ce domaine: l'obligation d'évaluer les besoins et d'y répondre reste confiée aux seules communes, comme dans la législation actuelle. Rien ne permet donc de conclure que le DETTEC entraînera nécessairement une diminution du nombre de places, ni même une réduction du rythme de création de nouvelles places. Le Conseil d'Etat estime au contraire qu'une clarification des rôles dans le domaine pourrait éventuellement entraîner, là où elle pourrait être aujourd'hui insuffisante, une prise de conscience de l'importance de ce domaine pour la collectivité, des attentes de la population et de la nécessité

pour les autorités d'encourager le développement d'une offre adaptée aux besoins, non seulement quantitativement, mais également géographiquement.

Personnes âgées en EMS

Six des sept réseaux santé du canton ont pris position lors de la consultation. La plupart se sont largement ralliés aux remarques de l'ACF, entrant en matière sur le projet de DETTEC, tout en regrettant que l'avant-projet n'ait pas suffisamment examiné les questions opérationnelles en vue de sa mise en œuvre. Ces remarques ont été prises en compte dans le cadre des travaux de finalisation menés en concertation avec l'ACF, qui s'est notamment adjoint l'appui d'un représentant du réseau santé de la Sarine.

Equilibre financier

Outre les remarques de l'ACF concernant l'équilibre financier, en particulier ses réserves quant au recours à une diminution de la part communale à l'impôt sur les véhicules à moteur, sur lesquelles il sera revenu plus bas, plusieurs entités se sont inquiétées des effets de la pandémie de Covid-19 sur les chiffres pris en compte pour arrêter l'équilibre du 1^{er} paquet du DETTEC, en particulier dans le domaine des personnes âgées. Sur ce point, il a été confirmé que les montants retenus, lorsqu'ils étaient tirés des comptes de l'Etat, conserveraient pour référence l'année 2019, afin d'éviter une influence de la période particulière débutée en 2020. Dans les autres domaines, la pandémie ne semble pas avoir eu d'effets majeurs sur les comptes publics touchés par le DETTEC, exception faite des mesures ponctuelles prises, notamment dans le domaine de l'accueil extrafamilial, identifiées et déduites dans les montants retenus.

Le Conseil d'Etat n'a pas retenu la proposition d'une évaluation régulière et récurrente de l'équilibre financier du DETTEC. Il estime en effet que l'essence du projet vise justement à mieux répartir les responsabilités et les compétences entre les différents partenaires publics, charge à eux ensuite d'assumer ces responsabilités en adaptant, le cas échéant, les ressources qu'ils leur consacrent. L'objectif général du DETTEC serait ainsi largement manqué s'il aboutissait à maintenir pendant de nombreuses années une forme de «co-responsabilité» Etat-communes dans le financement de ces domaines en laissant ouverte la possibilité d'adaptations successives en fonction de l'évolution du domaine. L'évaluation unique qui sera menée après quelques années visera à contrôler que les hypothèses et projections prises en compte pour déterminer l'équilibre financier étaient correctes, mais en aucun cas à compenser après-coup une évolution des charges provoquées par l'évolution démographique, celle des besoins ou des réformes externes au DETTEC, proposées par exemple par la Confédération.

1.4.2. Principales adaptations suite à la consultation

Plusieurs éléments de l'avant-projet ont été précisés, complétés ou corrigés dans le présent projet. Les discussions techniques avec l'ACF ont notamment montré l'importance de certaines précisions dans le message, afin que l'ensemble des partenaires impliqués dans la mise en œuvre du DETTEC soient correctement informés des tâches qu'ils auront à exercer lors de son entrée en vigueur, et les travaux préparatoires à entreprendre d'ici-là. Les dispositions relatives à la répartition des tâches n'ont pas été modifiées, hormis s'agissant de la fixation des coûts de l'accompagnement, qui restera de la compétence du Conseil d'Etat mais qui devra toutefois prendre le préavis d'une commission paritaire Etat/communes instituée par le DETTEC.

S'agissant des aspects financiers, la finalisation du projet a amené une modification minimale des montants transférés aux communes dans le domaine de l'aide et des soins à domicile, avec le transfert aux communes d'une partie des subventions versées à Pro Senectute, pour la partie concernant l'aide désormais financée par les seules communes. De même, le Conseil d'Etat a suivi la proposition de l'ACF de reprendre dans le projet le montant de 83,7 centimes par heure de garde en accueil extrafamilial, montant de la subvention cantonale que les communes auront l'obligation de reporter sur leurs propres subventions communales, au lieu du montant arrondi de 85 centimes. Il a en revanche maintenu ce montant dans la loi, afin de garantir que le DETTEC n'entraînerait pas une diminution globale des subventions publiques aux parents.

Des modifications plus substantielles ont été apportées dans le domaine des EMS. A la demande de l'ACF, l'intégration de la question des frais financiers imputables aux soins, thématique dans le cadre du groupe «FIFFINE» qui préconisait son règlement par le biais du DETTEC, a été revue. Alors que l'avant-projet prévoyait de retenir l'ensemble des montants nouvellement pris en charge par l'Etat pour établir le bilan financier du DETTEC, l'option a désormais été prise de simuler les effets de cette reprise avant DETTEC (donc sur la base d'une répartition 55/45 du financement du coût résiduel des soins par les communes, respectivement par l'Etat), puis de reporter les montants ainsi simulés dans l'équilibre. Cette modification entraîne une diminution du malus de l'Etat d'environ 900 000.-.

De même, l'ACF estimait que l'introduction d'une subvention à l'accompagnement pour l'Institut de santé pour religieuses et religieux (ISRF), mandaté par l'Etat, ne devait pas être intégrée dans l'équilibre financier. De la même manière que pour les frais financiers mentionnés ci-dessus, une simulation a été réalisée pour déterminer la répartition des charges de l'Etat et des communes en cas d'introduction d'une subvention à l'accompagnement avant DETTEC. Cette modification entraîne une diminution du malus de l'Etat d'environ 310 000.-.

Après examen de ces éléments, le Conseil d'Etat a constaté que les adaptations du bilan financier du 1^{er} paquet du DETTEC aboutissent à un malus financier pour les communes de l'ordre de 800 000.-. Il a par ailleurs pris acte de la contestation par l'ACF de la pertinence d'une réduction de la part communale à l'impôt sur les véhicules à moteur et les remorques. Le Conseil d'Etat a ainsi décidé de renoncer à la modification du taux de la rétrocession aux communes de l'impôt sur les véhicules à moteur, et donc d'admettre, pour l'Etat, un malus d'environ 1,16 million¹ de francs par année, en dérogation du principe d'équilibre financier admis par tous les partenaires dès l'origine du DETTEC. Il estime en effet essentiel de proposer une solution de compromis afin de faire aboutir l'ensemble du 1^{er} paquet. Il constate en outre que le mécanisme de réévaluation après quelques années permettra, le cas échéant, de procéder à un rééquilibrage.

Cette adaptation du projet a été discutée lors d'une rencontre du CoPil-DETTEC, en présence de la délégation du Conseil d'Etat et des représentants des communes et de la Conférence des préfets en mai 2022. Elle a été soutenue à l'unanimité.

1.5. Analyse des domaines

1.5.1. Détention des chiens

L'analyse du domaine de la détention des chiens n'a pas montré d'opportunité d'une meilleure répartition des tâches entre l'Etat et les communes, ni de possibilité de renforcer la marge de manœuvre des communes en la matière. Le GP-DETTEC a toutefois proposé deux pistes pour combler les lacunes identifiées au niveau du traitement des données contenues dans la banque de données, confié à la fois aux communes et à l'Etat: soit un transfert de la tâche aux seules communes, soit une solution technique afin d'assurer la cohérence des données entre les différentes bases. Lors de sa séance du 20 avril 2015, le CoPil a opté pour cette seconde solution. Depuis, les modifications techniques ont été réalisées, à satisfaction, avec la mise en service de la banque de données fédérale Amicus en 2016. Des améliorations complémentaires ont en outre été apportées à partir de 2019 dans le suivi et l'actualisation de la banque de données ainsi que dans la transmission des informations entre les entités concernées. Cela a permis de réduire le nombre de réclamations et de recours et la masse de travail qui en découle.

1.5.2. Structures d'accueil extrafamilial de jour

Le domaine des structures d'accueil extrafamilial de jour a été choisi dans le cadre du DETTEC notamment pour la thématique du financement des heures de garde majoritairement porté par les communes, un cadre étant fixé par l'Etat. La mise en place d'un nombre de places financièrement

¹ Au lieu du malus de 340 000.- prévu par l'avant-projet mis en consultation.

accessibles et répondant aux besoins des parents étant une tâche communale, son analyse a été décidée dans le cadre du désenchevêtrement des tâches entre l'Etat et les communes.

Proposée par l'ACF, l'analyse du domaine des structures d'accueil extrafamilial de jour a permis de constater que les critères retenus par le DETTEC plaident pour une plus grande marge de manœuvre accordée aux communes (tout en relevant que la répartition des tâches fixée dans la législation récente était globalement claire et pertinente). Seules les tâches de financement et de contrôle semblaient toutefois nécessiter une intervention de l'Etat. Le groupe de travail relevait en outre que la mise en œuvre de la loi du 9 juin 2011 sur les structures d'accueil extrafamilial de jour (LStE; RSF 835.1) avait permis la création de nombreuses nouvelles places d'accueil, sa modification devrait être envisagée avec prudence afin de ne pas porter atteinte à un système qui fonctionne globalement à la satisfaction des différents partenaires cantonaux et communaux.

Le 5 octobre 2015, le CoPil a pris acte des conclusions du rapport, et notamment de la pertinence d'un transfert de compétences aux communes. Durant ses discussions, le CoPil a toutefois relevé la problématique de la répartition du soutien financier des employeurs et employeuses et des personnes exerçant une activité lucrative indépendante (art. 10 LStE), actuellement assumée par l'Etat, mais qui devrait l'être par les communes en cas de désenchevêtrement. Le CoPil a en outre exprimé le souhait de prévoir un mécanisme afin de s'assurer que les montants des subventions cantonales ainsi que ceux de la contribution des employeurs, employeuses et personnes exerçant une activité lucrative indépendante et de la taxe sociale, transférés aux communes dans le cadre de l'équilibre financier global du 1^{er} paquet, demeurent bien consacrés à diminuer les coûts assumés par les parents. Le projet devait également intégrer le règlement de la question du fonds attribué au travers de la réforme fiscale.

Répartition de la contribution des employeurs et employeuses et des personnes exerçant une activité lucrative indépendante et de la taxe sociale issue de la réforme fiscale

La question de la répartition de la contribution des employeurs et employeuses et des personnes exerçant une activité lucrative indépendante et de la taxe sociale issue de la réforme fiscale a nécessité un examen détaillé. Actuellement, ces contributions sont versées à l'Etat qui en assure la répartition entre les structures selon la même clé que son propre soutien financier (soit sous la forme d'un forfait accordé en fonction des heures de garde effectives et du type de la structure d'accueil). La contribution des employeurs et employeuses et personnes exerçant une activité lucrative indépendante, destinée à diminuer le tarif à la charge des parents, se montait à 3 425 011.– en 2020. La taxe sociale affectée au fond de la

réforme fiscale (secteur Baisse des tarifs) s'élève 3,75 millions par année depuis 2021 (le montant 2020 a été réduit de moitié, art. 16a RStE) et à 4,75 millions par année après 5 ans (art. 8b al. 3 let. c RStE). Il convenait donc de déterminer l'entité à même de recevoir ces contributions et de les répartir entre l'ensemble des structures d'accueil du canton en fonction du nombre d'heures de garde. Dans le même sens, il a semblé pertinent que le secteur Modèles innovants du fond de la réforme fiscale, dont le montant s'élève à 230 000.– par année (art. 8b al. 3 let. b RStE), soit traité de la même manière que le secteur Baisse des tarifs.

Plusieurs options ont été examinées, de l'association de communes de droit public (sur la base de la loi sur les communes), réunissant l'ensemble des communes du canton, à la délégation de cette tâche à une commune unique. Finalement, le projet propose que l'ACF, une association de droit privé, soit chargée de cette tâche. Les montants relatifs à la contribution des employeurs et employeuses et des personnes exerçant une activité lucrative indépendante et à la taxe sociale (secteurs Modèles innovants et Baisse des tarifs) seront versés à l'ACF, qui sera chargée de les répartir entre les communes. L'ACF devra s'organiser de sorte à pouvoir exercer son nouveau rôle. Lors de l'entrée en vigueur du nouveau régime, le solde des fonds alimentés par la contribution employeurs et employeuses et personnes exerçant une activité lucrative indépendante et la taxe sociale (secteurs Modèles innovants et Baisse des tarifs) lui sera également versé. Cette solution, suggérée par l'ACF elle-même, s'inspire de celle retenue par la loi du 13 décembre 2007 sur la formation professionnelle (LFP; RSF 420.1) pour l'Association du centre professionnel cantonal. Cette solution présente l'avantage de pouvoir s'appuyer sur une structure déjà existante réunissant l'ensemble des communes du canton. Ce point a fait l'objet d'une analyse approfondie lors des travaux techniques ayant suivi la consultation. Il s'est agi de préciser la manière dont l'ACF pourrait procéder pour exercer cette nouvelle tâche confiée par la loi. Un processus-type a ainsi été élaboré, tout en précisant qu'il s'agissait de montrer une possibilité de mise en œuvre, ses modalités relevant de l'autonomie des communes et de leur association. Il a ainsi été modélisé un processus prévoyant que l'ACF verserait les subventions aux communes, qui les restitueraient aux structures sur la base des décomptes fournis par ses dernières. Le cas échéant, l'ACF sera également responsable de produire les données dont elle disposera désormais, par exemple à l'intention de la Confédération. Il est renvoyé pour le surplus aux commentaires des articles concernés.

Par ailleurs, l'Etat conservera ses tâches en matière d'autorisation et de surveillance des structures d'accueil extrafamilial au sens de l'ordonnance fédérale sur le placement d'enfants. Il continuera également à octroyer les montants de la réforme fiscale pour le soutien à la création de nouvelles places d'accueil extrafamilial jusqu'à épuisement des 5 millions affectés

au fonds cantonal par la taxe sociale (art. 8b al. 3 let. a RStE, 1 million de francs par année durant les 5 premières années). Ce maintien de la compétence cantonale est justifié par le caractère temporaire du programme de soutien à la création de nouvelles places d'accueil en cours d'application. Il permet en outre de faciliter la coordination avec les mesures prises par la Confédération en la matière. Enfin, le soutien à l'encadrement particulier, soit le subventionnement d'un ou d'une enfant qui exige une prise en charge particulière, notamment en raison d'une maladie, d'un handicap mental, psychique ou physique ou d'une déficience sensorielle (art. 13 LStE), demeurera à charge de l'Etat. La répartition des charges liées aux auxiliaires de vie pour l'accueil extrascolaire (art. 13a LStE) continuera à se faire selon la clef de répartition des coûts prévue par la loi sur la pédagogie spécialisée, sous réserve de son examen dans le cadre du 2^e paquet du DETTEC qui traitera, notamment, de la pédagogie spécialisée.

Bons de garde et instrument parlementaire

Dans le postulat 2020-GC-17 «Pour plus d'égalité et de flexibilité dans l'obtention d'une place dans une structure d'accueil extra-familial» déposé le 6 février 2020, Julia Senti et Antoinette de Weck ont constaté que le cadre légal actuel (la loi du 9 juin 2011 sur les structures d'accueil extrafamilial de jour, LStE) mettait en difficulté les parents qui souhaitaient placer leurs enfants ailleurs qu'au lieu de leur domicile. Les postulantes ont ainsi demandé que le Conseil d'Etat fournisse un rapport examinant d'autres voies de subventionnement des structures d'accueil extrafamilial, en vue d'assurer plus d'équité et de flexibilité. Ce rapport devait prendre en compte les résultats du désenchevêtrement des tâches canton-communes (DETTEC) et répondre aux questions suivantes: Quel rôle jouera le canton s'il ne participe plus financièrement? Quelles modifications devront être apportées à la loi actuelle? Comment évaluer les besoins sur l'ensemble du territoire?

Dans sa réponse, le Conseil d'Etat s'est dit conscient de la mobilité de la population fribourgeoise. Il a aussi relevé que la question de la possibilité de placer les enfants à proximité du lieu de travail des parents abordée par les députées avait déjà fait l'objet de discussions lors de l'élaboration de la LStE. La solution retenue repose essentiellement sur l'autonomie communale. La commune est libre de subventionner des structures d'accueil en dehors de son territoire sur un mode individuel, notamment sur demande des parents. Le principe de la LStE reste néanmoins de garantir un nombre suffisant de places d'accueil extrafamilial sur le lieu de vie de la famille. Enfin, le Conseil d'Etat a relevé que les décisions prises dans le cadre du DETTEC seraient déterminantes par rapport à l'autonomie communale, notamment en ce qui concerne l'accueil extrafamilial, et a proposé que certaines propositions des députées soient développées dans ce cadre-là.

Le postulat a été accepté par le Grand Conseil en date du 15 février 2021. Ce dernier a pris acte du rapport 2021-DSAS-43 y relatif le 21 juin 2022. En sus d'un état des lieux sur les buts et les résultats atteints par la LStE, le rapport consacre un chapitre aux travaux du DETTEC en matière d'accueil extrafamilial.

Il y est en particulier relevé que le système mis en place par ce premier paquet du DETTEC est entièrement compatible avec les bons de garde mis en avant par les postulantes. En effet, le projet de loi précise que ce sont les parents qui sont subventionnés, au sens où ils sont les bénéficiaires finaux de la subvention. Ainsi, le versement de la subvention directement aux parents est possible, tout comme le versement à la structure d'accueil, charge à elle de la répercuter entièrement sur le prix facturé aux parents. Les communes peuvent ainsi choisir leur mode de fonctionnement: verser l'argent à la structure (que ce soit une structure communale, liée à la commune par une convention générale ou par une convention individuelle) ou directement aux parents pour un placement dans la structure de leur choix. Ces possibilités visent à favoriser l'autonomie communale, tout en maintenant les subventions au bénéfice des parents. Afin de garantir l'égalité de traitement et la transparence, la solution adoptée doit être formalisée dans une base légale.

Quel que soit le système choisi, il est important de souligner que la couverture des besoins dont il est question à l'article 6 LStE, soit les prestations de garde permettant la conciliation vie de famille-travail financièrement accessibles (art. 1 LStE), doivent être garanties par les communes. Ainsi, une commune ne respecterait pas cette obligation en proposant des bons de garde alors même qu'une pénurie de places d'accueil empêcherait concrètement les parents de placer leurs enfants. Dans un tel cas, la commune devrait trouver une solution, par exemple en créant une structure communale, en incitant à la création d'une structure privée ou en adoptant un système hybride et en signant des conventions avec des structures existantes pour un certain nombre de places. En outre, la couverture des besoins comprend également un second volet, déjà valable sous la loi actuelle. La conciliation vie de famille-travail peut être couverte par deux types de prises en charge, à savoir une prise en charge à domicile par des familles de jour et une prise en charge dans une structure collective (crèches et structures d'accueil extrascolaire). Ces deux types de structure doivent être évalués et si le besoin est démontré, les communes doivent y répondre en subventionnant de manière différenciée l'accueil en famille de jour et l'accueil dans une structure collective. En cas de besoin avéré, une commune ne peut pas restreindre son subventionnement à un seul mode d'accueil.

La compatibilité des modifications législatives proposées avec les bons de garde permet d'apporter une réponse partielle aux questions soulevées par le postulat 2020-GC-17. Il reviendra à chaque commune de déterminer, selon la situation et les circonstances locales, le mode de subventionnement le plus adapté pour l'accueil extrafamilial. Chaque commune pourra

ainsi, quel que soit le système choisi, prendre en compte les demandes et besoins des parents sis sur son territoire, par exemple pour permettre un placement à proximité du lieu de travail plutôt que de domicile, et favoriser la flexibilité. La possibilité d'accorder plus de flexibilité aux parents sera ainsi entièrement en mains communales.

1.5.3. Bâtiments scolaires

Ce thème a été proposé par l'ACF. Durant ses travaux, le groupe de travail a toutefois constaté la difficulté à scinder strictement le domaine des bâtiments scolaires du domaine de la scolarité en général. Certaines dispositions relevant notamment de la loi ou du règlement scolaires ont ainsi d'importantes conséquences sur les besoins en locaux. On relèvera à titre d'exemple le nombre d'élèves par classe, fixé dans la législation scolaire (art. 26–27 LS, art. 44 ss RS), ou encore la généralisation de la fonction de responsable d'établissement dans les établissements primaires (art. 50 al. 2 LS), incitant logiquement à prévoir un bureau pour le responsable d'établissement. Le groupe de travail a constaté ainsi qu'un désenchevêtrement total du domaine des bâtiments scolaires ne serait possible qu'après une analyse globale du domaine de l'enseignement obligatoire. Il apparaissait toutefois que l'analyse du seul domaine des bâtiments scolaires gardait une certaine pertinence et aboutissait à des résultats cohérents, même s'il convenait de les considérer comme provisoires dans la perspective d'une analyse globale à venir.

L'analyse réalisée tendait à montrer que la répartition des tâches actuelle, assumées par les communes, était pertinente. Les avantages d'une grande proximité décisionnelle ainsi que l'attachement de la population à des prestations adaptées aux sensibilités locales plaident pour maintenir l'essentiel des compétences en matière de bâtiments scolaires en mains communales.

Aucune revendication allant dans le sens d'un transfert de tâches vers l'Etat n'avait par ailleurs été formulée, ni par les communes, ni par les autorités cantonales. Le sous-groupe préconisait ainsi le maintien de la répartition actuelle des tâches confiées aux communes.

Le GP-DETTEC suggérait en revanche d'examiner l'opportunité d'un abandon des subventions cantonales, abandon à prendre en compte lors de l'équilibre financier du 1^{er} paquet. Le CoPil a pris note de cette suggestion, mais a estimé que les montants concernés (4 449 218.– en 2020) correspondant à des investissements, ils ne pourraient être pris en compte dans l'équilibre global du 1^{er} paquet, portant essentiellement sur des charges de fonctionnement. Mandat a ainsi été donné à la Direction de l'aménagement, de l'environnement et des constructions (DAEC, devenue Direction du développement territorial, des infrastructures, de la mobilité et de l'environnement, DIME, depuis), de poursuivre les travaux relatifs au

subventionnement des bâtiments scolaires, en tenant compte, le cas échéant, des conclusions qui pourraient être tirées de l'examen du domaine scolaire dans un second paquet du DETTEC (1.8 ci-dessous).

1.5.4. Institutions spécialisées, socio-éducatives et familles d'accueil professionnelles

Le domaine des institutions spécialisées et socio-éducatives ainsi que des familles d'accueil professionnelles a été choisi notamment parce qu'il représentait, en 2016, l'un des principaux flux financiers entre l'Etat et les communes. Cela est toujours vrai aujourd'hui. En outre, ce flux financier étant basé sur une clé de répartition issue d'un compromis politique et non d'une application rigoureuse du principe d'équivalence fiscale¹, son analyse faisait pleinement sens dans le cadre du désenchevêtrement des tâches entre l'Etat et les communes.

A l'origine, ce domaine comprenait l'ensemble des institutions et familles d'accueil régies par la loi sur les institutions spécialisées et les familles d'accueil professionnelles (LIFAP; RSF 834.1.2), y compris celles de la pédagogie spécialisée aussi régies par la loi sur la pédagogie spécialisée (LPS; RSF 411.5.1). Les réflexions sur l'équilibre financier du 1^{er} paquet ont toutefois conduit au retrait de la pédagogie spécialisée de ce domaine (1.6.3 ci-dessous), sans que cela ne modifie les conclusions initiales du groupe de travail liées au désenchevêtrement des tâches entre l'Etat et les communes.

Dans le cadre de son analyse, le sous-groupe a rapidement conclu qu'il était pertinent que l'ensemble des tâches relatives à ce domaine reste de la compétence de l'Etat et ce pour trois raisons:

- > La taille des institutions reconnues ainsi que les connaissances spécifiques nécessaires à cette surveillance induisent des coûts décroissants avec la taille de l'entité responsable (économies d'échelle);
- > Le cercle des bénéficiaires des prestations des institutions reconnues dépasse largement les limites d'une commune, voire celles du canton, rendant la centralisation de ce domaine tout à fait pertinente;
- > La nécessité pour les bénéficiaires d'être traités de manière égale sur l'ensemble du territoire cantonal.

Le sous-groupe a néanmoins conclu que leur financement, fondé sur une répartition entre l'Etat (45%) et les communes (55%), devait être revu. Les communes n'ayant aucune compétence dans ce domaine et n'ayant aucun moyen d'influencer les charges, le principe de l'équivalence fiscale n'est pas respecté.

¹ Principe selon lequel il conviendrait de faire concorder les cercles des décideurs/euses, des payeurs/euses et des bénéficiaires d'une prestation publique pour permettre un dimensionnement adéquat et une bonne gestion de cette dernière.

La question de la proximité des intervenant-e-s, qui aurait pu être vue comme un avantage au transfert de compétences supplémentaires aux communes, ne l'a pas emporté sur la nécessité d'égalité de traitement entre les bénéficiaires ni sur la possibilité de réaliser des économies d'échelle. La spécificité de certains handicaps plaide également pour une centralisation importante de ce domaine. Au surplus, ni le canton, ni les communes, n'ont émis le souhait d'un transfert de tâches.

Après analyse du domaine, le CoPil a conclu que la répartition actuelle des tâches était pertinente (compétence exclusivement cantonale) mais qu'il était nécessaire de revoir le financement de ces prestations, en transférant celui-ci à l'Etat seul, cela permettant de faire coïncider le cercle des décideurs/euses avec celui des payeurs/euses.

Etant donné les montants en jeu, ce transfert constitue la principale incidence financière du 1^{er} paquet du DETTEC.

1.5.5. Aide et soins à domicile

Le domaine de l'aide et des soins à domicile a été séparé de celui des personnes âgées en EMS en 2017 pour faire l'objet d'une analyse spécifique.

Actuellement, l'aide et les soins à domicile sont régis par la loi du 12 mai 2016 sur les prestations médico-sociales (LPMS; RSF 820.2), ainsi que par le règlement du 23 janvier 2018 sur les prestations médico-sociales (RPMS; RSF 820.21). Ces deux textes ont été élaborés dans le cadre du projet Senior+. Les associations de communes instituées par l'article 11 al. 2 LPMS (aussi appelées «réseaux médico-sociaux») sont chargées de couvrir les besoins en matière de prestations médico-sociales de la population (en EMS comme à domicile).

L'aide à domicile est offerte par de multiples acteurs et actrices publics et privés. La LPMS ne règle que l'aide fournie par les services mandatés ou exploités par les associations des communes, en définissant le catalogue d'aide, le tarif et le financement par les collectivités publiques (Etat et communes). Les bénéficiaires de prestations participent au financement de l'aide, dans la mesure toutefois où ils disposent des ressources nécessaires. Dans le cas contraire, les collectivités publiques y participent par le biais des prestations complémentaires (actuellement financées à 100% par l'Etat).

Les soins à domicile sont assurés par:

- > Des services mandatés (ou exploités) par les réseaux médico-sociaux;
- > Des services mandatés par l'Etat (p. ex. Ligue pulmonaire, Diabète Fribourg);
- > Des services privés non mandatés («Spitex privés»);
- > Des infirmiers et infirmières indépendant-e-s.

Les soins à domicile sont financés par les assureurs-maladie et les collectivités publiques (Etat et communes) selon plusieurs modalités fondées sur la LMPS et la loi d'application de la loi fédérale sur le nouveau régime de financement des soins.

Au terme de l'analyse de ce domaine sur la base des critères du DETTEC, le GP-DETTEC a proposé au CoPil deux variantes de nouvelle répartition, et réalisé une analyse SWOT de chacune d'entre elles.

Variantes envisagées

1. Transfert de l'ensemble de l'aide et des soins à domicile aux communes/réseaux médico-sociaux (y compris financement)

La première variante envisagée par le sous-groupe consistait à transférer l'ensemble des tâches et du financement de l'aide et des soins à domicile aux communes, plus précisément aux réseaux médico-sociaux instaurés par la loi du 12 mai 2016 sur les prestations médico-sociales (LPMS; RSF 820.2). Le GP-DETTEC estimait que cette variante serait la plus aboutie au niveau du désenchevêtrement des tâches, puisqu'elle reviendrait à transférer l'ensemble d'un domaine à un seul niveau institutionnel, tâches et financement compris.

Cette variante aurait pour conséquence un transfert des charges financières assumées actuellement par l'Etat aux communes, soit un montant annuel d'environ 8,5 millions de francs (comptes 2020).

2. Statu quo en matière de tâches, mais financement du coût résiduel des soins confié à l'Etat, celui de l'aide aux communes

Dans cette seconde variante, la répartition des tâches fixée dans la législation actuelle n'était pas modifiée. En revanche, l'Etat reprendrait à sa charge le coût résiduel des soins à domicile, les coûts relatifs à l'aide à domicile seraient quant à eux pris en charge par les communes. Cette variante présentait des analogies avec une des variantes proposées pour les prestations médico-sociales en EMS, variante finalement retenue par le CoPil (voir 1.5.6 ci-dessous).

Les incidences financières de la variante 2 auraient nécessité une analyse approfondie. Il aurait en effet été nécessaire de déterminer la part de l'aide et la part des soins dans les coûts des services mandatés et des spitex privés. Le volume de charges nettes qui auraient ainsi été transférées des communes à l'Etat aurait également dépendu de la hauteur à laquelle aurait été fixé le coût des soins. De premières simulations prévoyaient un transfert de charges des communes à l'Etat de l'ordre de 5 millions de francs au minimum.

Conclusion du CoPil

Après examen de l'analyse du GP-DETTEC, le CoPil dans sa majorité s'est rallié à la variante 1 lors de sa séance du 7 décembre 2018, essentiellement parce que cette variante lui semblait la plus cohérente avec les objectifs généraux du DETTEC, en particulier la plus grande liberté possible accordée aux communes. Cette conclusion est partagée par le Conseil d'Etat qui l'a retenue pour le présent projet.

1.5.6. Personnes âgées en EMS

Le domaine des personnes âgées en EMS a nécessité de très importants travaux, de 2017 à 2020. Avant de procéder à l'analyse de la répartition des tâches et du financement, il a fallu clarifier ce dernier, caractérisé par une très grande complexité. La DSAS et l'Etablissement cantonal des assurances sociales (ECAS) ont mobilisé d'importantes ressources afin de fournir au DETTEC une vision d'ensemble de ce domaine et de ses multiples ramifications, afin de permettre au GP-DETTEC puis au CoPil de mener les analyses nécessaires et de prendre ensuite les options de principe. Ces travaux ont par ailleurs coïncidé avec la réforme fédérale des prestations complémentaires (PC), qui allait induire d'importants effets sur le financement de ces dernières, et donc sur l'ensemble du domaine des personnes âgées en EMS. La réforme devant entrer en vigueur le 1^{er} janvier 2021, il a été nécessaire de procéder à d'importantes simulations et projections pour déterminer aussi précisément que possible les effets financiers des différentes variantes de désenchevêtrement au niveau cantonal. Là aussi, la DSAS et l'ECAS ont accompli un travail considérable pour établir ces projections, tout en soulignant les grandes incertitudes qui demeureront tant que les effets de la réforme fédérale n'auront pas pu être constatés sur plusieurs années, et notamment après sa phase transitoire prévue jusqu'en 2024. Les projections réalisées figurent en annexe au présent message.

Sur la base de ces travaux préparatoires, le GP-DETTEC a proposé au CoPil deux variantes de meilleure répartition des tâches et du financement:

Coût résiduel des soins à charge de l'Etat, coût de l'accompagnement à charge des communes

Actuellement, le coût résiduel des soins et la subvention aux frais d'accompagnement des personnes résidant en EMS sont subventionnés par l'Etat (45%) et les communes (55%) (la subvention aux frais d'accompagnement est calculée en fonction du revenu et de la fortune de la personne concernée). La variante 1 proposait de distinguer le financement du coût résiduel des soins (qui serait financé à 100% par l'Etat) de celui de l'accompagnement (qui serait financé à 100% par les communes). Cette variante reposait sur l'idée que le coût résiduel des soins, qui dépend de dispositions fédérales, devait

être assumé par le canton, alors que l'accompagnement, dont les coûts peuvent être influencés par des décisions locales, devait être assumé par les communes, y compris la part de l'accompagnement actuellement financée par les prestations complémentaires.

Coût résiduel des soins à charge de l'Etat, suppression de la subvention aux frais d'accompagnement (qui serait reprise dans le cadre des prestations complémentaires AVS)

Actuellement, une personne résidant en EMS (et n'ayant pas les moyens d'assumer seule les coûts de son séjour – soins, accompagnement, prestations socio-hôtelières...) bénéficie non seulement de la subvention aux frais d'accompagnement (cf. ci-dessus), mais également des PC AVS. Celles-ci, comme les PC AI, sont financées à 100% par l'Etat¹. La variante 2 proposait de supprimer la subvention aux frais d'accompagnement. Les coûts y relatifs, pour les personnes répondant aux critères de revenu et de fortune, auraient été financés par les prestations complémentaires AVS. Il aurait été convenu alors de supprimer leur plafonnement (actuellement, les dépenses prises en compte dans le calcul des prestations complémentaires AVS/AI s'élèvent au maximum à 160.– par jour). Le plafonnement des PC AI aurait par contre été maintenu.

Cette variante, en supprimant l'un des outils de financement, aurait entraîné une simplification du calcul et une meilleure compréhension du système (tant par les pouvoirs publics concernés que par les bénéficiaires). Le financement des prestations complémentaires, qui aurait connu ainsi une forte augmentation, aurait dû être réparti entre l'Etat et les communes, sur la base d'un taux à déterminer.

Conclusion

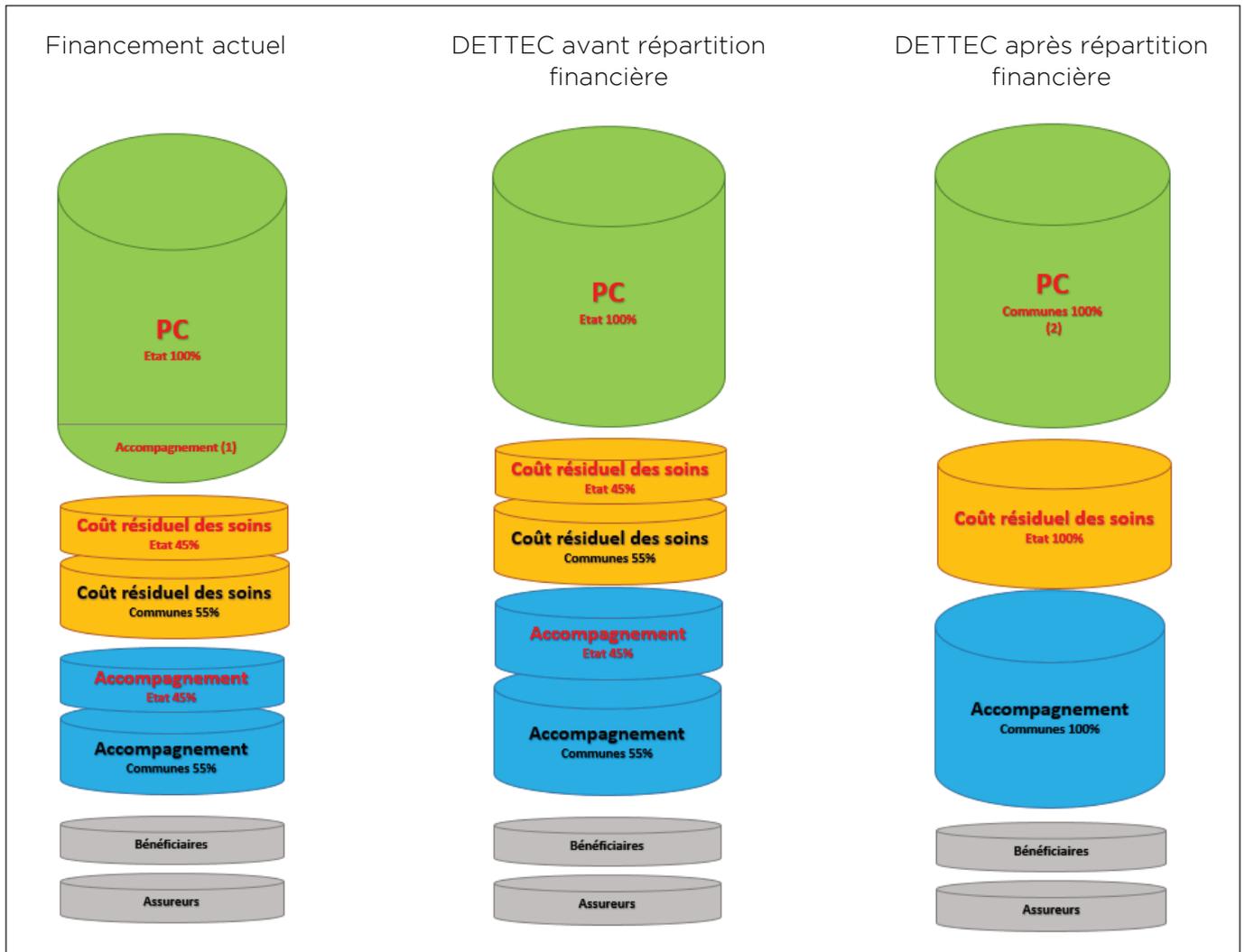
Le Conseil d'Etat a suivi le CoPil qui s'est déclaré en faveur de la première variante, soit la distinction entre le financement du coût résiduel des soins (qui serait financé à 100% par l'Etat) et celui de l'accompagnement (qui serait financé à 100% par les communes). Comme le CoPil, le Conseil d'Etat estime en effet qu'il n'était pas souhaitable d'envisager dans le cadre du DETTEC la suppression du subventionnement des frais d'accompagnement. Cette suppression aurait en effet entraîné la disparition de la franchise propre à ce subventionnement (200 000.– sur la fortune à prendre en considération pour le calcul du droit à une subvention), seule la franchise appliquée pour le calcul du droit aux prestations complémentaires demeurant alors. Le principe du maintien

¹ Lors de la mise en œuvre au niveau cantonal de la Réforme de la péréquation financière et de la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons en 2008, l'une des mesures décidées afin d'assurer la neutralité financière entre le canton et les communes a été la reprise, pour une période de trois ans, de la totalité du financement des prestations complémentaires par l'Etat (qui étaient jusque-là financées à 25% par les communes). Ce régime transitoire a été prolongé à plusieurs reprises, dont la dernière en 2021.

de cette subvention, spécificité fribourgeoise, a en effet été confirmé lors de l'adoption de la LPMS en 2016. Le Grand Conseil avait d'ailleurs choisi à cette occasion d'en confirmer le montant (200 000.-), contre la proposition du Conseil d'Etat de le réduire de moitié. Le Conseil d'Etat estime que proposer de revenir en arrière sur cette décision relativement récente du Parlement à l'occasion du DETTEC présenterait

un risque important de voir l'ensemble du 1^{er} paquet de désenchevêtrement échouer sur ce seul point, puisqu'une telle réforme aurait entraîné un report conséquent des coûts sur les bénéficiaires de prestations¹. Pour rappel, le maintien de cette franchise représente un coût à charge des pouvoirs publics de l'ordre de 10 millions de francs.

Schématiquement, la variante retenue peut se résumer de la manière suivante:



La colonne de gauche résume le financement actuel, avec en couleurs, les charges des collectivités publiques. Comme on le voit, les prestations complémentaires (vert) couvrent également partiellement les coûts de l'accompagnement (1), jusqu'au plafond (160.- par jour actuellement). La deuxième colonne présente les effets de la réduction du plafond des prestations complémentaires, prérequis pour pouvoir transférer aux communes les frais d'accompagnement. Les prestations complémentaires sont réduites au profit de la subvention aux frais d'accompagnement. Enfin, la dernière colonne présente la nouvelle répartition du financement après DETTEC, l'Etat étant chargé du coût résiduel des soins, dont le total demeure inchangé entre les trois colonnes, et les communes assumant désormais les coûts de

l'accompagnement (dont la partie que les prestations complémentaires financent aujourd'hui). Dans la colonne de droite, le financement des prestations complémentaires est confié à 100% aux communes (2), en vertu du mécanisme d'équilibrage financier présenté ci-dessous (1.5.3 ci-dessous).

Dans sa prise de position lors de la consultation, l'ACF a estimé que le statu quo en matière de répartition des tâches, notamment celle de fixer le coût de l'accompagnement, confié au Conseil d'Etat avant et après DETTEC, n'était pas conforme au principe de «qui commande paie», les communes étant

¹ A noter que la variante choisie pour le DETTEC pourrait également avoir des effets sur les bénéficiaires des prestations (1.5.2).

désormais chargées du financement de l'accompagnement. Ce point a été particulièrement examiné par le groupe technique mis sur pied pour finaliser le présent projet de loi, et réunissant les services cantonaux concernés et des représentant-e-s de l'ACF. Finalement, l'option de transférer la compétence de fixer le prix de l'accompagnement aux communes/réseaux médico-sociaux a été abandonnée, y compris par les représentant-e-s des communes: cette solution aurait entraîné une modification radicale du système. Cependant, le Conseil d'Etat a décidé de suivre la suggestion de l'ACF de mettre en place une commission paritaire chargée de préavisier le coût de l'accompagnement, afin que les représentant-e-s des communes soient associés aux discussions sur ce point. Sur la base de ce prix fixé par le Conseil d'Etat, les réseaux médico-sociaux seront responsables de traiter la question de la différence entre ce prix uniforme sur l'ensemble du canton et les coûts effectifs de chaque établissement, en prévoyant un correctif à l'échelle de l'ensemble des réseaux médico-sociaux (comme c'est le cas actuellement à l'échelle cantonale), à l'échelle d'un seul réseau médico-social, ou encore de ne pas prévoir de correctif.

Cette solution, dans laquelle le Conseil d'Etat reste compétent pour la fixation du prix de l'accompagnement, permet à l'Etat d'exercer son rôle d'autorité de surveillance quant à la qualité des prestations par la fixation du coût de l'accompagnement et de maintenir un prix uniforme dans le canton. Ainsi, le coût de l'accompagnement restera, comme aujourd'hui, lié à une dotation spécifique pour l'accompagnement.

Enfin, le passage du financement de l'accompagnement au niveau communal a pour conséquence que le Service de la prévoyance sociale n'effectuera plus de tâches financières dans ce domaine. Cela concerne notamment le versement des acomptes, décomptes et du correctif des comptes liés aux subventions à l'accompagnement. Ce sujet a été discuté dans le groupe technique réunissant les Services cantonaux concernés et les représentant-e-s de l'ACF. Après analyse, le groupe technique a proposé que le versement de la subvention à l'accompagnement se fasse directement à la personne par l'ECAS et non plus à l'EMS par l'intermédiaire du Service de la prévoyance sociale (cf. 1.6.2 ci-dessous). Les bénéficiaires de la subvention à l'accompagnement pourront autoriser que le versement se fasse directement en mains de l'EMS. Au surplus et comme pour les PC, l'Etat avancera les liquidités nécessaires à l'ECAS.

1.6. Equilibrage financier

1.6.1. Mécanismes d'équilibrage

En parallèle à l'analyse des différents domaines du 1^{er} paquet du DETTEC, un sous-groupe du GP-DETTEC a examiné les mécanismes financiers à même d'assurer l'équilibre du 1^{er} paquet. Le DETTEC porte sur une répartition des tâches entre l'Etat et les communes. La question d'une éventuelle modification de la répartition de leur financement devait

intervenir dans un second temps, afin de respecter le principe de l'équivalence fiscale. Durant les travaux de la phase pilote, il est apparu toutefois que la question de la neutralisation des effets financiers pour les communes et l'Etat devait être abordée en parallèle. Le principe, annoncé dès le questionnaire de 2012, d'un équilibre financier entre l'Etat et les communes au terme du DETTEC devait être étayé par l'examen des mécanismes envisageables pour l'atteindre. Le sous-groupe, composé de représentant-e-s des communes, de la DIAF et de la DFIN, a examiné les mécanismes suivants:

1. Compensation de chaque transfert par le transfert en sens inverse d'une ou d'autres tâches;
2. Versement d'un montant compensatoire unique;
3. Modification des parts respectives au financement de certaines tâches (respectivement à certaines recettes);
4. Bascule fiscale.

Le sous-groupe a constaté qu'aucun mécanisme n'offrait de solution idéale pour une compensation des effets financiers d'une nouvelle répartition des tâches. La principale difficulté résidait notamment dans la manière de prendre en compte l'évolution des charges et des recettes, et donc à garantir un équilibre sur le long terme. Quel que soit l'outil choisi, il apparaissait nécessaire que les partenaires acceptent le risque d'une évolution défavorable sur le long terme. Le groupe de travail notait toutefois qu'une combinaison de plusieurs mécanismes serait de nature à atténuer leurs inconvénients respectifs. Il préconisait en outre un nouvel examen des incidences financières du DETTEC après quelques années d'exercice, et insistait sur le maintien de l'approche interdirectionnelle du DETTEC, en particulier pour le traitement de la question de la compensation financière au terme du processus. Il rappelait enfin que, quel que soit le ou les mécanismes retenus, ceux-ci n'auraient en eux-mêmes aucun impact sur la charge fiscale totale des contribuables fribourgeois. Seules les parts respectives des impôts cantonaux et communaux seraient impactées par leur mise en œuvre.

1.6.2. Bilan financier du 1^{er} paquet avant équilibrage

Afin d'établir le bilan financier global du premier paquet, les charges transférées à l'Etat ou aux communes ont été calculées sur la base des derniers chiffres disponibles. Ces derniers ont été tirés dans toute la mesure du possible des comptes 2020 de l'Etat. Dans le domaine des personnes âgées, compte tenu aussi d'autres réformes au niveau fédéral, notamment la réforme fédérale des prestations complémentaires (PC), qui est entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2021 avec une période transitoire, diverses simulations complexes et nécessitant un travail de longue haleine ont toutefois dû être effectuées sur la base des comptes 2019. Cela a permis également de ne pas tenir compte du COVID dans le domaine des personnes âgées en EMS.

Le bilan financier du 1^{er} paquet se présente ainsi:

Domaine	Incidences financières pour l'Etat (en millions de francs)	Incidences financières pour les communes (en millions de francs)
Accueil extrafamilial de jour	- 6,23	+ 6,23
Aide et soins à domicile	- 8,60 ¹	+ 8,60
Institutions spécialisées, socio-éducatives et familles d'accueil professionnelles	+ 83,18	- 83,18
Personnes âgées en EMS	+8,00 ²	- 8,00
Total	+76,35	-76,35

¹ Ce montant a été modifié par rapport à celui retenu dans l'avant-projet (+8,49 millions). Dans le cadre des travaux de finalisation du présent projet, il est apparu qu'une partie des montants relatifs au mandat passé par l'Etat avec Pro Senectute, maintenus intégralement à charge de l'Etat dans l'avant-projet, portaient sur l'aide à domicile, et devaient donc être transférés aux communes. Ainsi, sur les 136 175.– au total, l'Etat continuera

de financer des mandats pour 23 175.–, le solde (113 000.–) étant transféré aux communes, et pris en compte dans l'équilibre financier.

² Ce montant a été modifié par rapport à celui retenu dans l'avant-projet (+9,22 millions), suite aux remarques de l'ACF relatives au financement des frais financiers imputables aux soins (FIFFINE) et à la subvention à l'accompagnement de l'ISRF (1.4.2 ci-dessus).

Il convient de noter que, dans un premier temps, le domaine des institutions spécialisées, socio-éducatives et des familles d'accueil professionnelles comprenait également le domaine de la pédagogie spécialisée, dont il était proposé que les coûts soient, comme pour les autres institutions, transférés exclusivement à l'Etat. Le CoPil a toutefois décidé de retirer du 1^{er} paquet la pédagogie spécialisée, pour deux raisons:

- > Ce retrait permettait de limiter les incidences financières du 1^{er} paquet (de l'ordre de 40 millions de francs), et donc de permettre un mécanisme d'équilibrage alternatif à une bascule fiscale.
- > Il permettait en outre de constituer un 1^{er} paquet cohérent comprenant exclusivement des domaines relevant des attributions d'une seule Direction (la DSAS), tout en garantissant le traitement du domaine de la pédagogie spécialisée dans le second paquet, comprenant de nombreux domaines relevant, comme elle, des attributions de la Direction de la formation et des affaires culturelles (DFAC, Direction de l'instruction publique, de la culture et du sport, DICS alors) (1.7.2 ci-dessous)

Le bilan financier présenté ci-dessus ne comprend donc pas la pédagogie spécialisée.

Dans le cadre des travaux préparatoires, un premier bilan financier complet avait été estimé à l'intention du Comité de pilotage et du Conseil d'Etat en se basant sur les comptes 2018 et 2019. Il aboutissait, sans tenir compte de la pédagogie spécialisée, à un transfert de charges de l'ordre de 81 millions de francs des communes vers l'Etat. Une différence de l'ordre de 4,6 millions de francs ou 5,7% a donc été constatée entre les deux estimations effectuées.

Compte tenu de leur volatilité, les données susmentionnées sont à considérer avec prudence et devront faire l'objet de vérifications périodiques, voire donner lieu à des adaptations des mesures d'équilibrage financier du premier paquet

DETTEC. Des explications plus détaillées à ce sujet sont fournies par la suite.

Accueil extrafamilial de jour

Dans le domaine de l'accueil extrafamilial, les incidences financières sont induites par

- > le transfert de la subvention cantonale aux communes pour les places d'accueil (784 420.– selon les comptes 2020);
- > le transfert aux communes des subventions aux tiers pour les places d'accueil (5 311 777.–), à l'exception de la subvention à l'encadrement particulier prévu par l'article 13 LstE qui demeure à charge du canton;
- > le transfert aux communes de la subvention à la formation du personnel des structures d'accueil (66 195.–).

Ces mouvements représentent des charges nettes supplémentaires pour les communes pour un total de 6 162 392.–.

Il convient de relever que ces mouvements s'accompagnent d'un transfert aux communes de la tâche de répartir les contributions des employeurs et employeuses et des personnes exerçant une activité lucrative (3 425 011.– en 2020) ainsi que de la taxe sociale (secteur Baisse des tarifs) instaurée dans le cadre de la réforme fiscale (demi montant en 2020 soit 1 875 000) (voir 1.4.2 ci-dessus). Ces contributions sont destinées à la baisse des tarifs payés par les parents et seront versées directement à l'entité choisie pour assurer cette répartition, soit l'ACF. Par ailleurs, le montant de la taxe sociale secteur Modèles innovants (demi montant en 2020 soit 115 000.–) lui sera également versé. Le bilan financier associé aux contributions des employeurs et employeuses et des personnes exerçant une activité lucrative ainsi qu'à la taxe sociale (secteur Baisse des tarifs et Modèles innovants) est donc nul. Les montants relatifs à ces contributions apparaissent toutefois dans le récapitulatif annexé au présent message, afin d'assurer la transparence sur les montants qui transiteront désormais par

l'ACF. Le solde des fonds, pour les secteurs concernés, sera également transféré à l'ACF (au 31 décembre 2020, le fonds des contributions des employeurs et employeuses et des personnes exerçant une activité lucrative indépendante aux places d'accueil extrafamilial s'élevait à francs 5 426 737.65, celui de de la taxe sociale à 79 276.– pour le secteur Modèles innovants et à 1 875 000.– pour le secteur Baisse des tarifs, cette dernière étant entrée en vigueur au 1^{er} janvier 2021). Le secteur du fonds pour la création de nouvelles places (demi montant distribué en 2020 soit 500 000.–) reste à l'Etat.

Il est à noter que la Confédération a mis en place des aides financières à l'augmentation des subventions cantonales et communales à l'accueil extra-familial pour enfants. Les aides sont octroyées aux cantons, qui doivent en faire la demande (art. 3a et 6 al. 5 loi fédérale sur les aides financières à l'accueil extra-familial pour enfants). Cette thématique n'entre ainsi pas dans l'examen de l'équilibrage financier, mais sera détaillée par la suite en ce qui concerne la répartition des tâches y relative (cf. commentaire de l'art. 6a LstE).

A relever que les coûts d'administration induits par les tâches transférées sont estimés à 0,6 EPT, soit environ 70 000.–.

Aide et soins à domicile

Conformément aux décisions relatives à la répartition des tâches et du financement dans ce domaine, le financement étatique de l'aide et des soins à domicile sera abandonné. Les communes devront donc désormais prendre en charge la subvention pour les soins et l'aide familiale pour les services mandatés (7 582 129.–, chiffres 2020), la subvention à l'Association fribourgeoise de l'aide et des soins à domicile (dissoute en 2021, dès 2022 à l'Association fribourgeoise des institutions pour personnes âgées et de l'aide et des soins à domicile) (192 500.–), la prise en charge du coût résiduel des soins par les infirmiers et infirmières indépendant-e-s (758 563.–), la prise en charge du coût résiduel des soins dans les spitex privés (512 608.–) ainsi que celui des spitex privés hors canton lorsque le fournisseur est de type Soins à domicile (environ 7000.–), et enfin le matériel LiMA des infirmiers et infirmières indépendant-e-s et des spitex privés (22 888.–). Le coût résiduel des soins pour les infirmiers et infirmières indépendant-e-s étant exclusivement à la charge des communes, l'Etat ne percevra naturellement plus la part communale actuelle (-602 042.–). La charge nette supplémentaire pour les communes s'élève donc à 8 473 646.– auxquels il convient d'ajouter environ 0,15 EPT pour la gestion administrative des tâches transmises, soit 18 000.–.

A relever que le financement de certains services et organismes spécialisés avec des mandats cantonaux (p. ex. Ligue pulmonaire, Diabète Fribourg, Pro Senectute, Croix Rouge fribourgeoise et Alzheimer Fribourg), pour un montant total de 632 918.–, reste à charge de l'Etat. La seule exception concerne le montant forfaitaire de 113 000.– accordé à Pro Senectute

pour les prestations de nettoyage à domicile, qui sera transféré aux communes. Ce montant concerne en effet l'aide à domicile, dont la compétence est transférée aux communes.

Institutions spécialisées, socio-éducatives et familles d'accueil professionnelles

L'abandon du financement par les communes de 55% de l'excédent des dépenses d'exploitation des institutions spécialisées et socio-éducatives et des familles d'accueil professionnelles représentera une augmentation nette des coûts de ce domaine de 83 180 355.– (comptes 2020) pour l'Etat.

Personnes âgées en EMS

L'estimation des incidences financières du DETTEC dans le domaine des personnes âgées en EMS a été particulièrement complexe. La réforme du DETTEC coïncide en effet avec le déploiement des effets de la réforme fédérale des prestations complémentaires (PC) entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2021 avec une période transitoire de trois années. Cette dernière devrait entraîner une diminution des charges des cantons de 429 millions de francs (entre 9 et 10 millions pour le canton de Fribourg). En modifiant en parallèle la répartition du financement entre l'Etat et les communes, le DETTEC interfère avec les effets financiers attendus de la réforme fédérale. Afin de déterminer les montants à prendre en compte dans le cadre du DETTEC, il a ainsi été réalisé une simulation des effets attendus de la seule réforme fédérale sur les centres de charges impactés par le DETTEC, suivie d'une nouvelle simulation, combinant cette fois les effets des deux réformes. Le montant pris en compte dans le bilan global du 1^{er} paquet (augmentation de 8 millions de francs à charge de l'Etat) est la différence entre ces deux simulations. Dans ce contexte, il n'était donc pas possible de se baser sur les chiffres des comptes 2020, c'est pourquoi les comptes 2019 ont été conservés comme référence pour l'ensemble du domaine. L'utilisation des chiffres 2019 permet également de ne pas fonder l'équilibre financier dans ce domaine sur l'année 2020, celle-ci ayant été particulière pour les EMS en raison du COVID-19.

Estimer les montants en jeu a nécessité de très nombreuses analyses, et la réalisation de plusieurs simulations par l'ECAS. L'ECAS a ainsi estimé à plusieurs reprises les effets de la réforme fédérale, puis de ceux du DETTEC, sur la base de la situation réelle des bénéficiaires des prestations d'alors. Tant les prestations complémentaires que la subvention aux frais d'accompagnement dépendant des ressources des bénéficiaires, et cela de manière différenciée notamment en raison de franchises distinctes, les effets des réformes dépendent de la situation de chaque bénéficiaire. Pour le DETTEC, il a été admis que, malgré les fluctuations individuelles, la situation globale resterait inchangée au fil du temps. Cette prémisse a été confirmée par la réalisation de deux simulations en mars puis décembre 2018, qui n'ont pas montré de fluctuation globale majeure.

Le transfert aux communes du coût de l'accompagnement et la reprise par l'Etat du coût résiduel des soins ont des effets sur les charges suivantes:

> Coût résiduel des soins

Le coût résiduel des soins est actuellement financé conjointement par l'Etat (45%) et les communes (55%). Il n'est pas impacté par la réforme fédérale des PC. Avant application du DETTEC, l'Etat assumait 27 403 204.- (comptes 2019). Il assumera ensuite 60 896 009.-, soit une augmentation pour l'Etat de 33 492 805.- et donc une diminution d'autant des charges pour les communes.

> Frais financiers des investissements imputables aux soins

Conformément aux conclusions du projet Fiffine¹, et étant donné que cette requête rejoint les conclusions du DETTEC en matière de répartition des coûts relatifs aux soins et à l'accompagnement, la part des frais financiers des investissements imputables aux soins doit être désormais assumée par l'Etat, dans le cadre du coût des soins. Ce montant est estimé à 2.- par journée en EMS, soit 2 030 000.-. Actuellement, ce montant est exclusivement financé par les communes. Comme indiqué (1.4.2 ci-dessus), une simulation d'une situation «ante-DETTEC» a été réalisée afin de déterminer les parts respectives de l'Etat et des communes si ces montants avaient été financés selon la clé actuelle réservée aux soins (55% à charge des communes, 45% à l'Etat).

> Subvention aux frais d'accompagnement

Tout comme le coût résiduel des soins, la subvention aux frais d'accompagnement est financée conjointement par l'Etat (45%) et les communes (55%). Par ailleurs, une part variable des coûts d'accompagnement est actuellement prise en charge par les prestations complémentaires. Ces dernières sont plafonnées à 160.- par jour et par bénéficiaire. Ces 160.- comprennent la prise en considération des frais socio-hôtelières (dits aussi prix de pension), de la part des résident-e-s au coût des soins et d'une partie de la subvention aux frais d'accompagnement. Confier l'ensemble du coût résiduel des soins au seul Etat, et celui de l'accompagnement aux seules communes suppose ainsi de diminuer la taxe maximale prise en considération par les prestations complémentaires afin qu'elles ne couvrent plus que les montants relatifs aux frais socio-hôtelières et à la part des résident-e-s au coût des soins. Les montants totaux relatifs à l'accompagnement sont désormais à la charge des communes et entièrement financés par la subvention aux frais d'accompagnement. Le DETTEC

¹ Projet initié par le président de la Conférence des préfets en 2009 et visant à uniformiser et clarifier le financement des investissements et de frais financiers du système médico-social fribourgeois conformément à la comptabilité des investissements pour les maisons de retraite et établissements médico-sociaux LAMal 2020 (CURAVIVA). Parmi les conclusions de ce projet figurait, en 2016, la requête d'intégrer la part d'investissement en lien avec des soins LAMal dans le coût résiduel des soins. Ceci entraîne une augmentation du coût résiduel des soins et une diminution des frais financiers à charge des communes.

entraîne donc un report de charges des prestations complémentaires vers la subvention aux frais d'accompagnement, report de charges pris en compte dans les incidences financières, et donc dans l'équilibre du 1^{er} paquet.

Il convient tout d'abord de noter que la subvention aux frais d'accompagnement sera fortement impactée par la réforme fédérale des prestations complémentaires. Pour cette raison, il s'est avéré impossible de calculer les incidences financières du DETTEC en se basant sur les comptes de l'Etat et des communes, qui rendent compte de la situation avant réforme. C'est pourquoi des simulations visant à déterminer l'effet prévisible du DETTEC sur le financement du domaine après entrée en vigueur de la réforme fédérale ont été réalisées en 2019. Etant donné la complexité de ces simulations, qui nécessitent d'appliquer à chaque situation individuelle les effets de la réforme, la réalisation d'une nouvelle simulation en 2020 a été jugée superflue. Les chiffres retenus dans le calcul sont donc ceux utilisés par l'ECAS pour réaliser ses simulations en 2019. Si la répartition du financement était restée inchangée (45% de la subvention aux frais d'accompagnement prise en charge par l'Etat, 55% par les communes), la part de l'Etat se serait élevée à 25 900 000.-, montant qui sera donc assumé désormais par les communes, pour un total de 57 600 000.-.

A noter que les montants pris en compte dans le présent projet incluent une subvention à l'accompagnement pour les résident-e-s de l'ISRF (actuellement lits AOS, mandatés par l'Etat). L'avant-projet prévoyait la création de cette subvention, financée intégralement par les communes. Suite à une remarque de l'ACF, ce montant a été revu, sur la base d'une simulation de l'introduction de cette subvention avant DETTEC. Il a ainsi été considéré que l'Etat aurait contribué à cette subvention à hauteur de 45% avant le DETTEC. Cette correction est prise en compte dans l'équilibre financier (voir 1.4.2 ci-dessus).

Le Conseil d'Etat constate que, contrairement aux autres domaines où le DETTEC se limite à un simple transfert de charges entre l'Etat et les communes, la réforme de la répartition des tâches a ici des conséquences financières sur les bénéficiaires des prestations. En diminuant la taxe maximale prise en considération par les prestations complémentaires, le DETTEC réduira les montants versés à ce titre aux bénéficiaires, qui devraient toutefois percevoir au titre de la subvention aux frais d'accompagnement de nouveaux montants pour l'accompagnement jusqu'à présent financé par les PC. Les conditions pour l'obtention de prestations complémentaires et pour la subvention aux frais d'accompagnement n'étant toutefois pas les mêmes, en particulier s'agissant de la franchise sur la fortune prise en compte (1.5.6 ci-dessus), le bilan net pour chaque bénéficiaire variera en fonction de sa situation. Il est ainsi probable que cette variante entraîne une modification de la répartition du financement entre les entités publiques (Etat et communes) et les bénéficiaires des prestations. Le bilan net pour les bénéficiaires est toutefois impossible à estimer étant donné les effets combinés de la réforme fédérale et du DET-

TEC. Une diminution globale des subventions publiques est attendue, mais devra être confirmée ex post.

- > Frais de gestion du calcul des subventions pour les frais d'accompagnement

Les frais de gestion de l'ECAS pour le calcul des subventions pour les frais d'accompagnement et la décision y relative

s'élèvent à 393 030.– (comptes 2020) à charge de l'Etat. Cette charge sera transférée aux communes, désormais chargées exclusivement du financement des frais d'accompagnement.

A noter que les frais de gestion de l'ECAS (393 030.– en 2020) seront plus élevés pour les communes en raison des tâches supplémentaires confiées à l'ECAS, à savoir le versement de la subvention et les procédures de restitution.

Récapitulatif

	Avant DETTEC <i>(italique: simulation d'une situation ante-DETTEC pour Fiffine et ISRF)</i>		Après DETTEC		Charges nettes supplémentaires pour l'Etat
	Etat	Communes	Etat	Communes	
Coût résiduel des soins	27 403 204	33 492 805	60 896 009	0	33 492 805
Frais financiers (y compris soins LAMal – Fiffine)	913 500	21 986 500	2 030 000	20 870 000	1 116 500
Subvention aux frais d'accompagnement	25 900 000	31 700 000	0	57 600 000	- 25 900 000
Subvention à l'accompagnement pour l'ISRF	309 940	378 815	0	688 755	-309 940
Frais de gestion subvention aux frais d'accompagnement	393 030	0	0	393 030	-393 030
Total	54 919 674	87 558 120	62 926 009	79 551 785	8 006 335

Il convient de préciser que l'ensemble des montants présentés ci-dessus reposent sur des estimations et des simulations ponctuelles, et plus globalement sur des hypothèses qu'il s'agira de vérifier dans le temps. L'entrée en vigueur de la réforme fédérale des prestations complémentaires étant assortie d'une période transitoire de trois ans, ses effets réels devront en particulier être analysés sur plusieurs années. Le processus de réévaluation global de l'équilibre financier du DETTEC (1.6.4 ci-dessous) sera particulièrement important s'agissant de ce domaine, car il permettra de vérifier, éventuellement de corriger, certaines hypothèses de départ afin d'optimiser l'équilibre financier du 1^{er} paquet sur la base de chiffres consolidés.

1.6.3. Equilibre du 1^{er} paquet

Comme indiqué ci-dessus, la nécessité de parvenir à un équilibre financier entre l'Etat et les communes au terme du 1^{er} paquet du DETTEC a été affirmée dès les origines du projet. Il s'agissait avant tout d'assurer une analyse des domaines sans tabou en garantissant aux partenaires du projet, Etat et communes, que le DETTEC se solderait par une opération «neutre» au niveau financier. Au terme de l'analyse des domaines retenus pour le 1^{er} paquet et de son incidence financière globale, le CoPil s'est consacré à l'examen des différentes options possibles pour atteindre cet équilibre. Chacun des mécanismes énumérés ci-dessus (1.6.1) a été envisagé. Etant donné l'ampleur de l'augmentation des charges de l'Etat dans le bilan initial (76,35 millions de francs par an), l'option d'un versement unique a rapidement été abandonnée. La compensation par le transfert aux communes d'autres tâches dans le seul but d'atteindre l'équilibre financier n'a pas semblé non

plus compatible avec les principes du DETTEC. Restaient ainsi l'option d'une bascule fiscale et la modification de taux de financement de certains domaines. Une rapide estimation des conséquences du recours à une bascule fiscale indiquait que la compensation d'environ 80 millions de francs par année représenterait une hausse du coefficient cantonal d'environ 7 points. Le CoPil a estimé qu'une telle bascule ne serait pas opportune, pour plusieurs raisons. En jouant uniquement sur les recettes fiscales, une bascule fiscale déploie des effets distincts pour les communes et pour l'Etat. Par ailleurs, l'expérience tend à montrer qu'après une bascule fiscale, la tendance est au retour progressif à un coefficient de 100 points, considéré comme le coefficient «normal», engendrant ainsi une limitation tendancielle des ressources à disposition de l'Etat et pouvant impliquer des mesures restrictives dans d'autres domaines de tâches.

Le CoPil a donc estimé nécessaire de proposer un équilibrage financier du 1^{er} paquet par la modification des taux de financement respectif de certains domaines par l'Etat et les communes. Pour ce faire, le groupe de travail s'est concentré sur les principaux flux financiers entre l'Etat et les communes, soit:

Pour les flux des communes en faveur de l'Etat:

- > L'enseignement et la formation (flux des communes en faveur de l'Etat d'environ 215 millions de francs par année);
- > Les affaires sociales (flux des communes en faveur de l'Etat d'environ 140 millions de francs par année).

Ces deux domaines représentent à eux seuls plus de 90% des flux financiers en faveur de l'Etat.

Pour les flux de l'Etat en faveur des communes:

- > Finances et impôts (flux de l'Etat en faveur des communes d'environ 55 millions de francs par année);
- > Transports et communication (flux de l'Etat en faveur des communes d'environ 12 millions de francs par année);
- > Affaires sociales (flux de l'Etat en faveur des communes d'environ 20 millions de francs par année).

Ces trois domaines représentent à eux seuls près de 80% des flux financiers en faveur des communes.

Le CoPil a tout d'abord fixé les critères pertinents pour déterminer les domaines dans lesquels une compensation financière pourrait être cherchée. Ces domaines devaient

- 1) ne pas avoir fait l'objet d'une analyse DETTEC dans le cadre du 1^{er} paquet, afin de ne pas annuler pour des raisons financières les propositions de nouvelle répartition du 1^{er} paquet,
- 2) être répartis entre les communes autant que possible en fonction de la seule population légale. Il apparaît en effet que les charges impactées par le 1^{er} paquet du DETTEC sont essentiellement réparties entre les communes en fonction de leur population. C'est en particulier le cas pour le domaine des institutions spécialisées, socio-éducatives et des familles d'accueil professionnelles, dont la part communale (55%) est répartie entre les communes au prorata de leur population (art. 9 al. 2 LIFAP), tout comme celui des personnes âgées en EMS (art. 17 al. 2 et art. 20 al. 4 LPMS), qui représentent l'essentiel des incidences financières du 1^{er} paquet. Une compensation par la modification du taux dans un domaine dont la répartition entre les communes reposerait sur d'autres critères (par exemple la péréquation des besoins) aurait entraîné de grandes disparités entre communes, à moins de prévoir un nouveau mécanisme compensatoire qui aurait complexifié encore l'ensemble du 1^{er} paquet,
- 3) représenter des montants annuels importants, afin de ne pas avoir à modifier une multitude de taux, ce qui aurait finalement complexifié l'enchevêtrement entre l'Etat et les communes.

Le CoPil a ainsi identifié deux domaines qui remplissaient l'ensemble de ces critères, soit:

- 1) le financement des prestations complémentaires AVS/AI;
- 2) l'impôt sur les véhicules à moteur.

Le financement des prestations complémentaires

La loi du 16 novembre 1965 sur les prestations complémentaires à l'assurance-vieillesse, survivants et invalidité prévoit que les communes financent 25% des PC, réparti au prorata de leur population légale (art. 15 al. 2). Toutefois, depuis 2008, une disposition transitoire confie au seul Etat 100% du financement des PC (art. 22). Cette disposition a été intro-

duite dans le cadre de la mise en œuvre de la Réforme de la péréquation financière et de la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons (RPT). Afin de compenser les effets financiers de la RPT sur les communes, décision avait été prise de suspendre pendant trois ans la participation des communes au financement des PC. Ce régime, qui devait donc se terminer fin 2010, a toutefois été prolongé une première fois jusqu'en 2015, en raison des incertitudes liées aux nouvelles législations sur les personnes en situation de handicap et sur les personnes âgées (Senior+). Ces nouvelles législations n'ont finalement pas apporté de motifs de modifier les modalités de financement des PC AVS/AI. Cependant, le lancement du DETTEC a conduit le Grand Conseil, sur proposition du Conseil d'Etat, à prolonger de trois années supplémentaires le régime provisoire. Etant donné la durée des travaux du DETTEC, une prolongation a été décidée par le Grand Conseil en 2018, jusqu'au 31 décembre 2021. En novembre 2021, le Grand Conseil a finalement décidé de prolonger ce régime transitoire jusqu'à l'entrée en vigueur du DETTEC.

La compensation d'une partie des incidences financières du 1^{er} paquet du DETTEC par une modification du taux de financement des prestations complémentaires a donc paru particulièrement opportune, pour plusieurs raisons. Elle permettra de clore le régime transitoire, hérité de la RPT et plusieurs fois prolongé depuis. Ce mécanisme a par ailleurs déjà été utilisé dans un contexte comparable au DETTEC, la RPT, sans poser de problème. Ensuite, les montants à charge des communes sont bien répartis entre elles au prorata de leur population. Enfin, les montants en jeu sont importants (environ 110 millions de francs en 2020, après déduction des subventions fédérales), permettant d'envisager une importante compensation par ce biais.

Sur ce dernier point toutefois, la réforme fédérale, combinée au DETTEC, aura également d'importantes conséquences, en faisant diminuer le montant des prestations complémentaires versées. Selon les simulations de l'ECAS, les PC après réforme fédérale représenteront les montants suivants:

Gestion des PC AVS	2 694 000.–
PC AVS	64 547 000.–
Subventions fédérales pour PC AVS	-25 405 200.–
Subventions fédérales pour la gestion des PC AVS	-1 103 000.–
Gestion des PC AI	1 796 000.–
PC AI	56 750 000.–
Subventions fédérales pour PC AI	-23 436 000.–
Subventions fédérales pour la gestion des PC AI	-657 000.–
Total	75 185 800.–

Imposition des véhicules automobiles et des remorques

Conformément à l'article 1 al. 2 de la loi du 14 décembre 1967 sur l'imposition des véhicules automobiles et des remorques (LIVA; RSF 635.a.1), l'Etat rétrocède 20% des impôts sur les véhicules à moteur et les remorques aux communes. Cette rétrocession s'élève à 21 597 235.- en 2020¹. Ce domaine a également semblé adapté à une compensation des incidences financières du 1^{er} paquet du DETTEC, car il représente lui aussi l'un des principaux flux financiers entre l'Etat et les communes. Si sa répartition entre les communes n'est pas faite selon leur population légale, elle s'en rapproche suffisamment pour ne pas créer de disparité majeure entre communes dans le cadre de l'équilibre global du 1^{er} paquet.

A noter que la diminution de la part communale aurait également un effet sur la péréquation financière intercommunale, en faisant diminuer le potentiel fiscal global sur lequel sont calculés les montants de la péréquation des ressources. La diminution de 2% représente une diminution du potentiel fiscal de 0,17%, avec pour conséquence une diminution de 55 000.- du montant de l'instrument des ressources. La contribution cantonale à l'instrument des besoins étant calculé à raison de 50% de ce montant, l'équilibre du DETTEC entraînerait une diminution d'environ 27 500.- par an.

Suite aux remarques de l'ACF, et étant donné les adaptations du bilan financier consécutif aux travaux de finalisation du 1^{er} paquet du DETTEC, le Conseil d'Etat a toutefois décidé de renoncer à actionner ce mécanisme financier. Il estime en effet qu'une modification de la répartition de l'imposition sur les véhicules à moteur présente des risques de déstabilisation du système ainsi qu'une menace pour l'acceptation globale

Récapitulatif de l'équilibre financier du 1^{er} paquet du DETTEC

Domaine	Incidences financières pour l'Etat (en millions de francs)	Incidences financières pour les communes (en millions de francs)
Accueil extrafamilial de jour	- 6,23	+ 6,23
Aide et soins à domicile	- 8,60	+ 8,60
Institutions spécialisées, socio-éducatives et familles d'accueil professionnelles	+ 83,18	- 83,18
Personnes âgées en EMS	+8,00	- 8,00
Total 1^{er} paquet	+76,35	-76,35
Prestations complémentaires	-75,19	+75,19
Total compensation	-75,19	+75,19
Incidence nette pour l'Etat	1,16	-1,16

¹ Il s'agit des montants nets, les communes contribuant aux frais de perception des impôts sur les véhicules à moteur à hauteur de 553 776.- (pour une rétrocession brute de 22 151 011.-).

du 1^{er} paquet du DETTEC, alors que les montants en jeu restent limités eu égard aux incertitudes relatives aux effets de la réforme fédérale des prestations complémentaires.

Financement du domaine scolaire

Le CoPil a exclu de modifier les taux de financement dans le domaine scolaire, qui constitue pourtant le domaine engendrant les flux financiers les plus importants entre l'Etat et les communes. Ce domaine doit en effet faire l'objet d'une analyse dans le cadre du 2^e paquet du DETTEC (1.8 ci-dessous). Il ne serait en effet pas opportun de modifier à l'occasion du 1^{er} paquet la répartition d'un financement qui pourrait être à nouveau modifié d'ici deux à trois ans dans le cadre du 2^e paquet. De même, le Conseil d'Etat a renoncé à envisager dans le cadre du 1^{er} paquet du DETTEC un réexamen de l'équilibre financier décidé lors de l'approbation de la loi scolaire et de la décision du Parlement d'abandonner le projet de bascule fiscale, décision qui avait entraîné un malus à charge de l'Etat de l'ordre de 20 millions de francs par année.

Conclusion

Le Conseil d'Etat propose donc d'équilibrer le 1^{er} paquet du DETTEC en modifiant le taux de financement des prestations complémentaires de la manière suivante:

	Charges actuelles de l'Etat	Proposition de modification	Incidences financières pour l'Etat
Prestations complémentaires	75 185 800	100% à charge des communes	-75 185 800

Le bilan net du 1^{er} paquet après équilibrage présenterait ainsi une augmentation de charges pour l'Etat d'un montant d'environ 1,16 millions de francs par année. Le Conseil d'Etat estime toutefois que le principe de l'équilibre financier du DETTEC est ainsi respecté, étant donné la marge d'erreur inévitable, en particulier dans le domaine des personnes âgées et des prestations complémentaires, qui sera fortement impacté par la réforme fédérale des prestations complémentaires. L'évaluation de l'équilibre permettra, le cas échéant d'approcher un équilibre plus fin et de résorber ainsi l'augmentation des charges consentie par l'Etat dans le cadre du présent projet.

Le Conseil d'Etat tient toutefois à rappeler que la garantie d'un équilibre financier lors de transfert de tâches et de charges de l'Etat aux communes ou des communes à l'Etat est un élément important pour garantir une collaboration harmonieuse sur le long terme. A ce sujet, il rappelle que les adaptations proposées par le parlement lors du récent traitement de la loi sur la mobilité ont entraîné un transfert de charges des communes à l'Etat pour un montant de près de 6 millions de francs par année. Quelques années plus tôt, c'est un transfert d'environ 20 millions de francs qui avait été décidé dans le cadre de l'examen de la loi scolaire.

1.6.4. Evolution prévisible des coûts et réévaluation de l'équilibre du DETTEC

Le Conseil d'Etat remarque que l'équilibre obtenu ci-dessus devrait connaître des fluctuations au fil du temps. Etant donné les montants en jeu, de faibles variations dans un domaine pourrait à terme entraîner un déséquilibre majeur, et prêter l'un des partenaires, Etat ou communes. Il est toutefois particulièrement difficile aujourd'hui d'estimer l'évolution des domaines impactés par le DETTEC, car de nombreux facteurs entreront en ligne de compte. Il s'agira en particulier de vérifier dans les années à venir que les hypothèses retenues pour évaluer l'impact financier de la réforme fédérale des prestations complémentaires se confirment dans le temps. Plusieurs réformes sectorielles, de moindre importance, sont en outre envisagées dans certains domaines touchés par le DETTEC. Il convient notamment de citer:

- > La reprise des coûts du matériel LiMA (liste B et C) par les assureurs viendra en déduction du coût des soins dès le 1^{er} octobre 2021 respectivement 1^{er} octobre 2022.
- > Les coûts de la «cybersanté» (ehealth) pourraient faire augmenter le coût des soins.
- > Le projet fédéral de RPT II pourrait aboutir à la reprise du financement des prestations complémentaires par la Confédération.

- > L'introduction à venir du financement uniforme des prestations ambulatoires et stationnaires (EFAS) remplacera le financement actuel des prestations de soins par un financement de toutes les prestations ambulatoire et stationnaires selon une clé fixe. Si la hauteur de la contribution cantonale dépendra du système de financement choisi au final par les Chambres fédérales, les conséquences financières seront importantes.
- > ...

Les domaines concernés par le 1^{er} paquet du DETTEC devraient par ailleurs connaître une évolution indépendamment des réformes qui pourraient les toucher par ailleurs. Là encore, cette évolution est extrêmement difficile à prévoir. En se basant sur les taux de progression retenus entre le budget 2021 et le plan financier pour les années 2022 et 2023, on peut toutefois extrapoler les tendances suivantes jusqu'en 2025:

Domaine	Augmentation annuelle des charges
Accueil extrafamilial de jour	2,6 ¹
Aide et soins à domicile	7,3 ²
Institutions spécialisées, socio-éducatives et familles d'accueil professionnelles	3,0 ²
Personnes âgées en EMS	4,8 ³
Prestations complémentaires	2,1 ¹

¹ Taux moyen de progression entre 2021 (budget) et 2023 (plan financier)

² Il s'agit des montants nets, les communes contribuant aux frais de perception des impôts sur les véhicules à moteur à hauteur de 553 776.- (pour une rétrocession brute de 22 151 011.-).

³ Taux moyen de progression entre 2017 et 2019 (comptes)

Sur la base de ces taux de progression annuels, il est ainsi possible de projeter le résultat de l'équilibre financier en 2025 à partir du récapitulatif actuel présenté en fin de section précédente:

Domaine	Incidences financières pour l'Etat (en millions de francs)	Incidences financières pour les communes (en millions de francs)
Accueil extrafamilial de jour	- 7,04	+ 7,04
Aide et soins à domicile	-11,74	+11,74
Institutions spécialisées, socio-éducatives et familles d'accueil professionnelles	+ 95,66	- 95,66
Personnes âgées en EMS	+9,92	- 9,92
Total 1^{er} paquet	+86,80	-86,80
Prestations complémentaires	-83,08	+83,08
Total compensation	-83,08	+83,08
Incidence nette pour l'Etat	3,72	-3,72

Ainsi, toutes choses égales par ailleurs, le malus à charge de l'Etat pourrait augmenter d'environ 4 millions de francs d'ici à 2025. Face à ces incertitudes, inévitables pour un projet de l'ampleur du DETTEC, le Conseil d'Etat estime nécessaire de prévoir une réévaluation en profondeur de l'équilibre financier du 1^{er} paquet du DETTEC après quelques années. Il s'agira d'examiner avec les représentant-e-s des communes si les hypothèses retenues pour calculer l'équilibre du 1^{er} paquet se sont vérifiées. Le Conseil d'Etat estime que cette évaluation devra être menée au plus tôt une fois que les effets de la réforme fédérale se seront pleinement déployés, soit dès 2025, lorsque seront connus les comptes 2024, première année au-delà de la période transitoire prévue pour la réforme fédérale.

A la demande de l'ACF, le Conseil d'Etat a inscrit explicitement le principe de l'évaluation et de l'éventuel rééquilibrage dans la législation, en s'inspirant des dispositions équivalentes prévues dans le cadre des mesures structurelles et d'économies 2013–2016 (MSE), qui prévoyaient également un tel mécanisme. Ces dispositions ont été introduites dans la loi sur les prestations complémentaires à l'assurance-vieillesse, survivants et invalidité afin de prévoir une adaptation de la répartition du financement en cas de déséquilibre constaté.

Les premières évaluations seront menées à l'automne 2025, sur la base des comptes 2024. Un rapport sera rendu fin 2026, afin de tenir compte des chiffres des comptes de deux années complètes du DETTEC.

Il importe de relever que cette évaluation ne portera que sur les hypothèses retenues dans l'équilibre financier. Son objectif ne sera pas de compenser les évolutions «exogènes» des domaines touchés, provoquées par exemple par l'évolution démographique ou par des réformes légales, notamment fédérales. Le DETTEC vise à désenchevêtrer les tâches et les financements, afin que chaque collectivité publique assume de manière transparente les charges consécutives aux domaines dont elle est responsable, y compris lorsque ces domaines connaissent une évolution, à la hausse ou à la baisse, de ses coûts.

Une attention particulière sera en outre portée aux éventuelles conséquences financières du DETTEC sur les bénéficiaires finaux des prestations concernées, afin de s'assurer que la

réforme n'a pas entraîné un désengagement global des collectivités au détriment de la population. C'est notamment dans ce cadre que seront analysés les effets du transfert aux communes de la subvention cantonale destinée à diminuer le coût à charge des parents pour les structures d'accueil extrafamilial et le report, prévu dans le présent projet, de son montant, soit 83,7¹ centimes par heure de garde, dans les subventions communales.

1.7. Entrée en vigueur du 1^{er} paquet du DETTEC

Dans plusieurs domaines, la mise en œuvre du 1^{er} paquet du DETTEC ne nécessitera pas de mesures complexes. C'est particulièrement le cas dans le domaine des institutions spécialisées, socio-éducatives et des familles d'accueil professionnelles, dans lequel le DETTEC ne modifie que le taux de financement entre l'Etat et les communes. Ce n'est toutefois pas le cas pour d'autres domaines, dont les personnes âgées en EMS, l'aide et les soins à domicile, et surtout dans le domaine des structures d'accueil extrafamilial. Il faudra notamment que les communes, les réseaux médico-sociaux, respectivement l'ACF puissent se doter de l'organisation et des ressources nécessaires à l'accomplissement de leurs nouvelles tâches. Il semble donc nécessaire de prévoir une entrée en vigueur au 1^{er} janvier 2024. Le scénario d'une entrée en vigueur échelonnée n'a finalement pas été retenue, car trop complexe. Ce calendrier a pour conséquence la prolongation du régime transitoire de financement des prestations complémentaires (1.6.3 ci-dessus), jusqu'à l'entrée en vigueur du DETTEC et de la nouvelle répartition.

1.8. 2^e paquet du DETTEC

1.8.1. Principes

La poursuite du désenchevêtrement après un premier paquet a été envisagée dès le début du projet. Il s'agissait notamment de tenir compte du fait que le DETTEC avait débuté alors que

¹ A noter que ce chiffre a été revu dans le cadre des travaux de finalisation du présent message, à la demande de l'ACF. L'avant-projet indiquait en effet un montant arrondi de 85 cts.

la révision générale de la loi du 9 septembre 2014 sur la scolarité obligatoire (loi scolaire, LS; RSF 411.0.1) était en cours de finalisation, et qu'une remise en question de la répartition des tâches et du financement tout juste élaborée ne serait pas opportune. Plusieurs domaines ont par ailleurs été évoqués pour faire l'objet d'analyse, le CoPil estimant toutefois qu'un recensement précis des thèmes d'un second paquet serait prématuré avant l'aboutissement du 1^{er} paquet. Au terme de ses travaux, le CoPil, à la demande des représentants de l'ACF, a toutefois estimé pertinent d'intégrer dans le message au Grand Conseil concernant le 1^{er} paquet un recensement précis des domaines scolaires à traiter, ainsi qu'un calendrier pour le second paquet. Cette demande a été favorablement soutenue par le Directeur ICS, qui a été invité aux dernières rencontres du CoPil et a pu à cette occasion affirmer sa volonté d'avancer rapidement dans cette direction, plusieurs thématiques touchant à la répartition des tâches et du financement du domaine scolaire étant remises en question, notamment par le biais d'instruments parlementaires.

1.8.2. Premier inventaire des domaines du 2^e paquet

Dans le cadre du deuxième paquet à venir, et sur la base du préavis de la DICS, le Conseil d'Etat envisage donc à ce stade soumettre à analyse les domaines suivants:

Répartition des «frais scolaires communs» de la scolarité obligatoire

La loi scolaire établit que les communes supportent tous les frais afférents au fonctionnement des écoles de la scolarité obligatoire (écoles primaires et du cycle d'orientation, soit années HarmoS 1 à 11), à l'exception des «frais scolaires communs» répartis à raison de 50% aux communes et 50% au canton et listés aux articles 67 LS (écoles primaires) et 72 LS (cycle d'orientation). Il s'agit, pour l'essentiel, des frais de traitement du corps enseignant et du personnel socio-éducatif (y compris s'agissant du travail social en milieu scolaire), des frais des mesures liées à la prise de retraite de ces deux catégories de personnel avant l'âge limite, des indemnités de déplacement du corps enseignant et personnel socio-éducatif primaires itinérants, des frais des classes relais (frais de traitement et de fonctionnement), des frais en cas de scolarisation intercantonale, des frais relatifs à des enfants en lien avec le droit d'asile (pour l'école primaire), de rémunération de l'enseignement religieux (pour le cycle d'orientation).

Le Conseil d'Etat propose d'analyser cette répartition dans le détail, sachant en particulier que l'autorité d'engagement du corps enseignant et du personnel socio-éducatif est le canton.

Le Conseil d'Etat propose en outre d'inclure dans cette analyse d'autres frais liés au fonctionnement de l'école (art. 41 et 57 LS), tels que par exemple la santé des élèves, les échanges

scolaires, les frais d'interprétariat, les frais de photocopies et imprimantes et les droits d'auteur. Pour d'autres frais encore (personnel administratif et technique, matériel informatique), cf. plus bas dans des points spécifiques.

Répartition des frais des services de psychologie scolaire, logopédie scolaire et psychomotricité scolaire durant la scolarité obligatoire

La loi scolaire stipule (art. 65) que les communes supportent les frais de logopédie, psychologie et psychomotricité, sous réserve d'éventuelles prestations fournies par des tierces personnes, et que le canton alloue aux communes une subvention de 50% de leurs frais afférents à l'accomplissement normal des tâches définies par la loi.

Répartition des frais en matière de pédagogie spécialisée

La loi sur la pédagogie spécialisée prévoit que l'Etat et les communes prennent en charge le déficit d'exploitation des institutions de pédagogie spécialisée reconnues admis par l'Etat, à raison de 45% par l'Etat et 55% par les communes (art. 37 LPS, RSF 411.5.1). Il en est de même pour d'autres prestations telles que les mesures d'éducation précoce spécialisée, des mesures pédo-thérapeutiques de logopédie et de psychomotricité, du financement de prestations fournies par d'autres cantons (art. 38-39 LPS), ainsi que des auxiliaires de vie en milieu scolaire (art. 32).

Répartition des frais de traitement du personnel administratif et technique rattaché à la scolarité obligatoire

Les secrétariats des directions des écoles primaires et du cycle d'orientation, de manière plus générale, le personnel administratif de ces écoles, mais aussi le personnel technique, sont engagés et financés par les communes (art. 57 LS).

Le Conseil d'Etat propose d'analyser cette répartition dans le détail, sachant en particulier que les secrétariats sont soumis aux instructions de la direction de l'école, qui, elle, est engagée et financée à 100% par le canton.

Le personnel chargé de la documentation et de l'administration des centres régionaux d'information et d'orientation scolaire et professionnelle est engagé et financé par les communes (art. 19 loi sur l'orientation professionnelle, universitaire et de carrière, RSF 413.1.1), alors que les frais de traitement des collaborateurs et collaboratrices du SOPFA, du centre d'orientation universitaire, du centre d'information et d'orientation pour les adultes, ainsi que des conseillers et conseillères en orientation des centres régionaux sont à la charge du canton (art. 18). Les indemnités de déplacement

des conseillers et conseillères en orientation sont quant à elles financées par les communes.

Le Conseil d'Etat propose d'analyser cette répartition dans le détail, sachant en particulier que l'ensemble du personnel est hiérarchiquement subordonné au Service de l'orientation professionnelle et de la formation des adultes (SOPFA), soit le canton.

Répartition de frais de matériel informatique

Le matériel informatique mis à disposition du personnel enseignant et des directions des écoles obligatoires, incluant l'internet, les licences et souvent le matériel individuel portable, est financé par les communes (art. 57 LS).

Le Conseil d'Etat propose d'analyser cette répartition dans le détail, sachant en particulier que l'autorité d'engagement du corps enseignant et des directions des écoles est le canton.

Le matériel informatique mis à disposition des élèves au sein des écoles obligatoires est financé par les communes (art. 57 LS). La motion 2019-GC-139 Perler Urs/Bürdel Daniel, acceptée par le Grand Conseil le 15 septembre 2020, demande que le canton finance l'équipement individuel des élèves du cycle d'orientation. La question 2020-CE-129 Schwaller-Merkle Esther/Julmy Markus demande quant à elle d'étendre ce principe de financement par le canton à l'école primaire. Le Conseil d'Etat entreprend les travaux donnant suite à l'acceptation de la motion; ceux-ci auront une incidence directe sur les travaux DETTEC en cours.

Enfin, dans ce contexte, l'assistance technique et la formation du corps enseignant qui accompagne la mise à disposition de ces équipements, de même que les frais liés à la disponibilité du canton à des achats groupés de matériel, devront également être pris en compte.

Répartition des frais de locaux et d'équipement de la scolarité obligatoire, y compris ceux de l'orientation professionnelle et de la formation des adultes, ainsi que des services de psychologie scolaire, logopédie scolaire et psychomotricité scolaire

Les communes supportent l'ensemble de ces frais, sous réserve des subventions prévues dans la loi relative aux subventions pour les constructions d'écoles enfantines, primaires et du cycle d'orientation (RSF 414.4) administrée par la DAEC.

1.8.3. Calendrier du 2^e paquet

L'élaboration du 1^{er} paquet du DETTEC a été particulièrement longue. Elle a en effet exigé la mise en place d'une méthodologie générale, ainsi que de très importants travaux de calcul des incidences financières dans certains domaines, en par-

ticulier celui des personnes âgées en EMS. Cette durée a été préjudiciable au projet, puisqu'elle a imposé une modification de la composition du CoPil lors du changement de législature communale, ainsi que lors du changement à la tête de la DIAF. D'importants travaux de mise à jour ont en outre été nécessaires pour rendre cohérent un paquet élaboré sur plusieurs années, et pour tenir compte de l'évolution exogène de certains domaines. Cela est particulièrement sensible dans le domaine des personnes âgées, où le DETTEC a dû tenir compte de l'élaboration de la réforme fédérale des PC, puis de celle de ses dispositions de mise en œuvre. Le Conseil d'Etat estime que le second paquet du DETTEC doit pouvoir s'appuyer sur cette première expérience pour aboutir à des résultats dans la première moitié de la législature communale en cours, afin de permettre aux représentant-e-s des communes dans le processus de l'accompagner jusqu'à son terme parlementaire.

Le Conseil d'Etat constate par ailleurs que plusieurs autres thèmes ont d'ores et déjà été proposés par l'ACF à l'occasion de divers projets législatifs et par la Conférence des préfets. Il conviendra d'examiner le calendrier adapté pour les analyser, tout en s'efforçant de proposer des paquets cohérents dans des délais opportuns.

2. Commentaire des modifications proposées

2.1. Loi sur les prestations médico-sociales (LPMS)

En général

La majorité des modifications proposées découle directement d'une nouvelle répartition des tâches entre l'Etat et les communes. Ainsi, les nouvelles formulations sont en principe une conséquence directe et logique des nouvelles compétences des associations de communes au sens de l'article 11 LPMS (ci-après: l'association ou le réseau médico-social) liées au désenchevêtrement des tâches décrit dans le chapitre 1 du présent rapport. Chaque association exerce ses nouvelles compétences individuellement. Afin de garantir au mieux l'égalité de traitement dans l'ensemble du canton et de faciliter la fourniture de prestations inter-district, elles peuvent évidemment se coordonner entre elles pour harmoniser les règles et les pratiques. Quelques modifications annexes ont également été introduites.

S'agissant de la qualité des prestations, la DSAS continue d'y veiller conformément à l'article 22 LPMS, qui reste inchangé; cette disposition corrobore et complète la compétence générale de la DSAS de surveiller les activités des professionnel-le-s et institutions de la santé en vertu de la loi sur la santé (LSan), en particulier ses articles 97 et 104. A noter que la promotion de la qualité des prestations est également renforcée sur le plan suisse, par une modification de la LAMal adoptée le 19 juin 2020 introduisant des exigences de qualité dans le cadre de

l'admission à pratiquer à la charge de l'assurance-maladie obligatoire. Par ailleurs, il est également dans l'intérêt de chaque association d'assurer le contrôle de qualité interne de l'organisation de soins et d'aide à domicile qu'elle exploite ou mandate.

Enfin, eu égard à la terminologie du droit fédéral (art. 51 OAMal), le terme d'«organisation de soins et d'aide à domicile» (ci-après: OSAD) est utilisé dans le cadre du présent rapport pour désigner les fournisseurs et fournisseuses de prestations communément appelés «services d'aide et de soins à domicile» dans le canton de Fribourg.

Art. 6

Actuellement, le Conseil d'Etat définit le catalogue des prestations d'aide. Cette tâche relevant désormais de la compétence de chaque association, l'alinéa 2 est modifié en conséquence.

Art. 7

L'alinéa 1 est reformulé (précision rédactionnelle) et l'alinéa 2 abrogé en raison de l'abandon du subventionnement par l'Etat des OSAD mandatées ou exploitées par les associations. Cependant, l'Etat peut continuer à mandater des organisations de soins spécialisées intervenant dans tout le canton (al. 3; cf. ci-dessous commentaire de l'article 1 al. 1 let. b P-loi d'application de la loi fédérale sur le nouveau régime de financement des soins). En revanche, l'Etat ne confiera plus des mandats spécifiques à des organes faitiers dans le domaine des soins et de l'aide à domicile, comme cela a été le cas jusqu'alors pour le mandat octroyé à l'association faitière s'agissant de la coordination et de la statistique. Par conséquent, la 2^e phrase de l'alinéa 3 est abrogée.

Art. 8

L'alinéa 2 est reformulé. Cette précision terminologique permet d'améliorer et clarifier les catégories de prestations médico-sociales fournies en EMS. Celles-ci comprendront les accueils en long séjour (let. a), les accueils en court séjour (let. b) et les autres types d'accueils, par exemple les accueils de jour, les accueils de nuit et les séjours de répit et d'urgence (let. c). Cette modification n'est pas en lien avec les travaux DETTEC, mais permet de préciser la législation actuelle et de mieux différencier les types d'accueil et leur financement.

Par ailleurs et conformément à la jurisprudence établie dans le canton de Berne qui a fait école sur le plan suisse¹, ainsi qu'aux conventions signées par les différents assureurs avec les associations faitières dans le domaine des soins et de l'aide à domicile, les soins ambulatoires dits «inhouse», prodigués dans des appartements avec services (souvent appelés appartements protégés) peuvent être assimilés à des prestations de

soins à domicile et sont dès lors financés comme tels. Il n'y a donc plus lieu de maintenir une règle particulière pour des appartements exploités par un même support juridique que celui d'un EMS. L'abrogation de l'alinéa 3 devenu obsolète n'est pas en lien avec les travaux DETTEC.

Enfin, l'Etat, par la DSAS, peut attribuer des mandats de prestations afin de répondre à des besoins spécifiques (al. 4). Cela comprend notamment les actuels mandats cantonaux (définis dans l'ordonnance fixant la liste des établissements médico-sociaux du canton de Fribourg). Il s'agit par exemple des prestations particulières liées à la psychiatrie de l'âge avancé. L'Etat peut également, en cas de besoin, attribuer des mandats pour certaines prestations visant à améliorer, par exemple, les aspects statistiques dans le domaine des EMS. Les prestations concernées peuvent également être effectuées à l'interne de l'administration cantonale.

Art. 12

Le règlement du financement résiduel des soins conformément à l'article 25a al. 5 LAMal des OSAD et des infirmiers et infirmières étant nouvellement de la compétence des associations (cf. commentaire de l'art. 1 al. 2 P-loi d'application de la loi fédérale sur le nouveau régime de financement des soins), ces dernières sont également amenées à informer les prestataires intervenant sur leur territoire à propos de ce régime, en particulier sur les modalités de facturation (al. 1 let. c). Actuellement, le Conseil d'Etat a fixé le tarif de l'aide à domicile. Le nouvel alinéa 1 let. e1 précise que cette tâche relève désormais de la compétence de chaque association. Enfin, dans la mesure où l'Etat ne subventionne plus les OSAD exploitées ou mandatées par les associations, la fixation de la dotation est de la seule compétence de ces dernières (let. g).

Art. 14

En vue d'améliorer la cohérence de la loi, l'alinéa 3 est abrogé et son contenu repris à l'article 15 al. 1b P-LPMS.

Art. 14a

Cette disposition (notamment al. 1) introduit la nouvelle commission paritaire en matière de coûts des EMS (ci-après: commission paritaire). Celle-ci est rattachée administrativement à la DSAS. Elle se composera de 6 ou 8 membres représentant à part égale l'Etat et les communes ou associations de communes (al. 2). La présidence de cette commission sera assurée par le ou la chef-fe du Service de la prévoyance sociale, et le secrétariat par ledit Service.

Art. 15

Actuellement, les coûts de l'aide fournie à domicile par les OSAD mandatées ou exploitées par les associations sont

¹ Urteil des Schiedsgerichts in Sozialversicherungsstreitigkeiten des Kantons Bern 200 14903 vom 20. November 2015.

pris en charge par ces dernières, l'Etat allouant une subvention de 30% des frais du personnel exécutant cette prestation (art. 16 LPMS). Dans la mesure où l'article 16 LPMS est abrogé suivant la logique de la nouvelle répartition des tâches entre l'Etat et les communes, il convient de préciser que ces coûts sont désormais pris en charge par les seules associations (al. 1a), sous réserve de la participation des bénéficiaires conformément au tarif fixé par les associations en application de l'article 12 al. 1 let. e1 P-LPMS.

L'alinéa 1b reprend le contenu de l'ancien article 14 al. 3 LPMS, qui est abrogé. La compétence pour la fixation du coût des soins est dorénavant régie par l'article 1 P-loi d'application de la loi fédérale sur le nouveau régime de financement des soins.

L'Etat, via le Conseil d'Etat, conserve la compétence de fixer le coût de l'accompagnement en EMS (al. 1b). La commission paritaire (cf. art. 14a P-LPMS) est consultée afin de donner son préavis. Le coût de l'accompagnement correspond aux charges du personnel liées à la dotation d'accompagnement définie par le Conseil d'Etat conformément à l'ordonnance sur les besoins en soins et en accompagnement, additionnées des autres charges d'accompagnement, par exemple la participation aux frais de formation (art. 25 al. 1 RPMS).

A noter que les associations de communes seront quant à elles responsables de traiter la question de la différence entre le prix de l'accompagnement fixé et les coûts effectifs de chaque établissement (choix de prévoir ou non un correctif, d'appliquer ce dernier à l'échelle d'un seul ou de l'ensemble des réseaux médico-sociaux, etc.).

Le Conseil d'Etat, sur préavis de la commission paritaire, définit également les frais socio-hôtelières pouvant être pris en considération dans le calcul des prestations complémentaires (cf. art. 5^{quater} al. 2 let. b et d Arrêté d'exécution de la loi du 16 novembre 1965 sur les prestations complémentaires à l'assurance-vieillesse, survivants et invalidité, modifiée par celle du 11 novembre 1970). La DSAS détermine la moyenne cantonale des frais d'investissement (dits aussi frais financiers).

L'alinéa 2 n'a plus d'utilité, il est donc abrogé. En effet, il appartiendra dorénavant aux associations de déterminer la manière dont elles prendront en charge les frais de formation pour les OSAD exploitées ou mandatées. Pour ce qui a trait aux EMS, la prise en charge des coûts de formation sera réglée lors de la fixation du coût des soins (art. 1 de la loi d'application de la loi fédérale sur le nouveau régime de financement des soins) respectivement d'accompagnement (art. 15 al. al. 1b P-LPMS).

L'alinéa 4 précise que ce sont les communes qui sont en charge du financement des subventions relatives aux frais d'accompagnement dans les EMS. Pratiquement, l'Etat avancera les liquidités pour le paiement de la subvention aux frais d'ac-

compagnement, et se chargera de la perception des participations communales (cf. commentaire de l'art. 20 al. 2 P-LPMS).

Les alinéa 5 et 6 n'appellent pas de commentaire particulier.

Art. 16

L'abrogation de cette disposition n'appelle pas de commentaire particulier.

Art. 17

Le titre et l'alinéa 1 de cet article sont modifiés pour correspondre aux précisions terminologiques apportées à l'article 8 al. 2 P-LPMS.

Les subventions pour les autres accueils en EMS au sens de l'article 8 al. 2 let. c (soit les accueils de jour, les accueils de nuit ainsi que les séjours de répit et d'urgence) ne sont pas destinées à financer le coût des soins. Ces derniers sont régis par la loi d'application de la loi fédérale sur le nouveau régime de financement des soins et restent financés par le canton.

Les subventions pour les autres accueils définies sous forme de forfaits permettent de financer les charges d'accompagnement dans ces accueils. Ces subventions seront à la charge des communes, mais les modalités de calcul de ces forfaits demeurent toutefois de la compétence du Conseil d'Etat, sur préavis de la commission paritaire (al. 1 et 2).

Art. 20

En matière de subvention aux frais d'accompagnement, le passage d'un financement conjoint à une prise en charge par les communes exclusivement (al. 4) s'accompagnera en outre d'une adaptation du processus de versement de la subvention pour les bénéficiaires (al. 2), qui sera dorénavant effectué par l'ECAS, à l'image des prestations complémentaires. Celui-ci sera considérablement simplifié. L'ECAS versera en principe directement aux bénéficiaires à la fois les prestations complémentaires et la subvention aux frais d'accompagnement. A noter que cette simplification pour le bénéficiaire implique que les EMS ne recevront plus d'acomptes de la part de l'Etat. Ceci devrait inciter les EMS, à demander un versement en mains de tiers à l'ECAS, de la même manière que pour les prestations complémentaires¹. Dans ce cas et avec l'accord du ou de la bénéficiaire, la subvention pourrait être versée directement à l'EMS concerné et déduite de la facture du résident ou de la résidente.

L'alinéa 2 prévoit que le Conseil d'Etat édicte les dispositions d'exécution nécessaires, notamment pour l'organisation, l'obtention et le versement de la subvention. Les dispositions

¹ Centre d'information AVS/AI, *Versement de prestations AVS/AI/APG/PC/Ptra/AF en mains de tiers*, Etat au 1^{er} janvier 2022: <https://www.ahv-iv.ch/p/3.05.f>, consulté le 14.06.2022.

encadrant le versement en mains de tiers évoquée au paragraphe ci-dessus seront ainsi contenues dans le RPMS. Au surplus, les dispositions d'exécution comprendront entre autres les aspects suivants:

- > Le fait que l'Etat avancera les liquidités à l'ECAS pour le paiement des subventions à l'accompagnement, et se chargera de la perception des parts communales, à l'image de la solution retenue pour les PC (cf. commentaire ad. art. 14 et 15 P-Loi sur les prestations complémentaires à l'assurance-vieillesse, survivants et invalidité);
- > Des précisions sur la notification, notamment qui reçoit la décision respectivement une copie (cf. art. 33 al. 3 RPMS);
- > La forme de la demande, notamment si une demande par voie électronique est possible.

Au surplus, l'ECAS reste compétent, comme c'est le cas actuellement, pour calculer le droit à la subvention et rendre les décisions y relatives (al. 2; cf. art. 33 RPMS). L'ECAS est dédommée entièrement par les communes pour tous ses travaux (al. 4).

Enfin, l'alinéa 3a contient des renvois à la législation actuelle sur les PC en matière de révision (art. 23 loi fédérale sur les prestations complémentaires à l'AVS et à l'AI [LPC], qui renvoie lui-même à l'art. 68 loi fédérale sur l'assurance-vieillesse et survivants) et d'obligation de renseigner (art. 13 loi sur les prestations complémentaires à l'assurance-vieillesse, survivants et invalidité). Ceci permet encore de rapprocher cette procédure de celle des PC et contribue ainsi à la simplifier.

L'alinéa 3a renvoie ainsi notamment à l'article 13 al. 2^{bis} de la loi sur les prestations complémentaires à l'assurance-vieillesse, survivants et invalidité, qui permet à l'ECAS d'accéder aux données du Service cantonal des contributions pour le calcul des PC. Cet accès est ainsi étendu au calcul des subventions à l'accompagnement. Cela signifie que, dans le cadre de la procédure d'octroi des subventions à l'accompagnement, l'ECAS, par ses collaborateurs et collaboratrices, peut accéder par une procédure d'appel aux données du Service cantonal des contributions relatives aux conditions de revenu et de fortune nécessaires au calcul du revenu déterminant des requérant-e-s, dans le respect de la protection des données. L'accès à ces données est en effet central pour garantir un traitement dans des délais raisonnables.

Il est à noter que la remise d'une nouvelle tâche à la caisse de compensation nécessite encore l'approbation de la Confédération (art. 63 al. 4 loi fédérale sur l'assurance-vieillesse et survivants; cf. aussi 3.6 ci-dessous).

Art. 21

La planification sanitaire est réglementée par la LSan (cf. art. 6, 15 et 20ss LSan). Elle est arrêtée par le Conseil d'Etat. Conformément à l'article 15 LSan, la commission de planifi-

cation sanitaire participe à l'élaboration de la planification. Cette planification comprend notamment la planification des soins de longue durée qui incluent la prise en charge à domicile et en EMS, mais également d'autres volets comme la planification hospitalière et préhospitalière ainsi que des soins en santé mentale. Ces dernières n'entrent pas dans le champ du DETTEC.

Le DETTEC prévoyant un transfert de certaines compétences aux communes dans les domaines des EMS et de l'aide et des soins à domicile, celles-ci seront impliquées dans la planification des soins de longue durée, par l'intermédiaire de la commission cantonale de coordination. Ainsi, l'alinéa 3 précise que la commission cantonale de coordination aura notamment pour tâche de préaviser la planification des soins de longue durée à l'attention de la Direction.

L'ajout du terme «de coordination» à l'alinéa 2 (précision rédactionnelle) vise à éviter toute confusion avec la nouvelle commission paritaire (art. 14a P-LPMS).

Art. 24

L'alinéa 3a précise les voies de droit des décisions relatives aux subventions à l'accompagnement rendues par l'ECAS en application de l'article 20 al. 2 P-LPMS. Les modalités correspondent au surplus à la pratique actuelle (art. 40 RPMS).

Art. 26

Cet article est abrogé, car il fait référence au calcul des frais financiers pour l'année 2017.

2.2. Loi d'application de la loi fédérale sur le nouveau régime de financement des soins

Art. 1

Cette disposition est complètement remaniée afin de fixer de manière précise la répartition des compétences entre l'Etat et les communes. L'Etat conserve la compétence de fixer le coût des soins en EMS (al. 1 let. a). Dans ce coût des soins sont comprises les charges du personnel de soins liées à la dotation définie par le Conseil d'Etat, additionnées des autres charges de soins fixées par la Direction, comme la participation aux frais de formation ou aux frais d'investissement LAMal (art. 25 al. 1 RPMS).

Selon l'alinéa 1 let. b, l'Etat continue également de régler le financement résiduel des soins fournis par certaines OSAD spécialisées qu'il mandate (art. 7 al. 3 P-LPMS). L'on peut par exemple citer les soins aux personnes souffrant de maladies pulmonaires ou du diabète, ou encore les interventions pour les personnes nécessitant des soins palliatifs.

L'alinéa 2 établit la compétence, voire l'obligation des associations de régler le financement résiduel des soins à domicile fournis aux patients et patientes domiciliés sur leur territoire.

A cette fin, l'association peut notamment fixer les coûts des soins pour chaque catégorie de fournisseurs et fournisseuses de soins, à savoir les OSAD mandatées ou exploitées par l'association, les OSAD privées, ainsi que les infirmiers et infirmières indépendants. Elle reste toutefois libre de régler le financement résiduel d'une autre manière, en particulier pour les OSAD mandatées ou exploitées, par exemple via une subvention globale incluant les coûts liés à des prestations spécifiques comme l'obligation de prise en charge, les interventions en urgence la nuit et le weekend, etc.

Dans ce contexte, l'association est également amenée à gérer les négociations avec les associations de fournisseurs et fournisseuses de soins concernées et les éventuels recours contre la fixation des coûts résiduel des soins. Enfin, elle fixe les modalités de facturation des coûts résiduels de soins et effectue les contrôles des factures.

Il y a lieu de relever que les patients et patientes sont libres de faire appel à tous les fournisseurs et fournisseuses de soins admis à pratiquer à la charge de l'assurance-maladie obligatoire dans le canton. De plus, l'association doit également prendre en charge le coût résiduel des soins prodigués hors canton à des personnes domiciliées sur son territoire (par exemple lors d'un séjour temporaire), et ce conformément aux règles applicables au fournisseur ou à la fournisseuse de soins hors canton (art. 25a al. 5, 4^e phr. LAMal).

A noter encore que le terme «ambulatoire», utilisé ici par souci de cohérence terminologique avec la LAMal, est synonyme à celui de «à domicile» utilisé dans la LPMS.

Art. 2

Les modifications de la première partie de l'alinéa 1 sont de nature purement rédactionnelle (abréviation du terme établissement médico-social et suppression de la répétition du terme «soins»).

Concernant la dernière partie de l'alinéa, l'abrogation de la référence à la contribution des assureurs-maladie «fixée pour chaque niveau de soins» permet au Conseil d'Etat d'adapter la contribution des personnes résidant en EMS aux coûts des soins, notamment en fixant une même contribution pour plusieurs niveaux de soins, à l'instar de ce qui se pratique déjà dans différents cantons. Cette modification n'est pas en lien avec les travaux DETTEC.

La modification de l'alinéa 2 n'appelle pas de commentaire particulier.

Art. 3

Actuellement, aucune participation aux coûts des soins n'est demandée aux patients et patientes pris en charge par une OSAD mandatée ou exploitée, ni par ailleurs aux patients et patientes pris en charge par les infirmiers et infirmières indépendants, conformément aux articles 3 al. 1 et 4 de la loi d'application de la loi fédérale sur le nouveau régime de financement des soins. En revanche, l'article 3 al. 2 de cette loi prévoit que les patients et patientes des OSAD privées participent aux coûts résiduels à raison de 20%. Cette disposition n'est manifestement pas neutre sur le plan de la concurrence et viole dès lors la liberté économique ainsi que l'égalité de traitement, raison pour laquelle le Conseil d'Etat a décidé de s'en écarter, conformément à l'article 10 al. 4 du code du 23 mai 1991 de procédure et de juridiction administrative (CPJA). Ainsi, l'Etat prend en charge le total des coûts résiduels des OSAD privées depuis le 1^{er} septembre 2016 déjà, aucune participation n'étant donc facturée à leurs patients et patientes. Il convient d'adapter la loi en conséquence, en précisant à l'alinéa 1 que les patients et patientes ne participent pas aux coûts des soins fournis par les OSAD, et ce indépendamment de leur statut public ou privé. Cet aspect de la modification de l'article 3 n'est pas en lien avec les travaux DETTEC.

Pour le surplus, les modifications des alinéas 1 et 2 n'appellent pas de commentaire particulier. A noter toutefois que la dénomination de «service d'aide et de soins à domicile» est remplacée par «organisation de soins et d'aide à domicile», par souci d'harmonisation avec la terminologie du droit fédéral (art. 51 OAMal).

Art. 4

L'alinéa 1 maintient le principe que les patients et patientes pris en charge par les infirmiers et infirmières indépendants ne participent pas aux coûts résiduels des soins.

Pour le surplus, les modifications de cet article n'appellent pas de commentaire particulier.

Art. 5

Les modifications de l'alinéa 1 sont de nature purement rédactionnelle.

La dernière partie de la première phrase de l'alinéa 2 fait référence à l'article 25a al. 5, 5^e phr. et suivantes de la LAMal, introduites par la révision adoptée le 29 septembre 2017 et entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2019. L'expression «pouvoirs publics» y est remplacée par «Etat» en vue de clarifier la répartition des tâches. La seconde phrase reprend les termes de l'ancien alinéa 3 (réserve en faveur des conventions inter-cantoniales).

L'alinéa 3 découle du droit fédéral et reprend les termes de l'article 25a al. 5, 4^e phr. LAMal, introduite par la révision de la LAMal précitée. Cette disposition précise que les règles de financement résiduel du canton où se trouve le fournisseur ou la fournisseuse s'appliquent pour les soins ambulatoires fournis en dehors du canton de Fribourg à une personne domiciliée dans le canton de Fribourg. Concrètement, le fournisseur ou la fournisseuse hors canton établit une facture conformément aux règles qui lui sont applicables et la présente à l'association de communes concernée.

Art. 6 ss Soins aigus et de transition

Les prestations de soins aigus et de transition qui se révèlent nécessaires à la suite d'un séjour hospitalier et sont prescrits par un médecin de l'hôpital sont rémunérés, selon le droit actuel, durant deux semaines au plus conformément à la réglementation du financement hospitalier. Les assureurs et les fournisseurs de prestations conviennent à cet égard de forfaits (art. 25a, al. 2, LAMal). A l'instar du système de financement des hôpitaux, les cantons sont amenés à fixer leur part à raison de 55% au minimum des forfaits convenus.

Or, force est de constater à ce jour que le système de forfaits journaliers prévus pour le financement de ces soins ne les a pas rendus attractifs. Le financement horaire des soins ordinaires permettant de mieux couvrir le coût des prestations, cet instrument n'a intéressé ni les prestataires, ni les assureurs dans le canton de Fribourg; au plan national il est resté une offre de niche (2019: un peu plus de 20 000 heures au total pour moins de 1900 patients pour l'ensemble de la Suisse). L'Etat a rempli l'obligation légale de fixer annuellement la part cantonale. Il a également pris en charge les rares cas de Fribourgeois et Fribourgeoise ayant bénéficié de ces prestations hors du canton, par ailleurs en renonçant à refacturer aux communes une partie des coûts conformément à l'article 9, les montants très modestes en jeu ne le justifiant pas.

Dès lors, le Département fédéral de l'intérieur DFI estime aujourd'hui qu'il n'est guère proportionné de maintenir l'instrument de soins aigus et de transition dans sa forme actuelle. En effet, son instauration n'a pas provoqué l'augmentation redoutée du nombre de sorties prématurées de l'hôpital et l'instrument créé pour atténuer les effets de ces dernières n'a pratiquement pas été utilisé à ce jour (cf. rapport Département fédéral de l'intérieur du 30 novembre 2020 sur les effets d'un financement uniforme des prestations ambulatoires et stationnaires, publié sur le site curiavista du Parlement fédéral, affaire 09.528: Financement moniste des prestations de soins). On peut en déduire que cet instrument et, partant, les dispositions cantonales d'application sont vouées à disparaître à terme.

En conclusion, il n'est pas nécessaire ni utile d'approfondir l'analyse des dispositions actuelles dans le cadre du DETTEC; mis à part une précision rédactionnelle à l'article 10, elles sont donc maintenues telles quelles.

Art. 10

La modification de cet article est de nature purement rédactionnelle. Pour mémoire, les soins aigus et de transition peuvent être prodigués par tous les fournisseurs et fournisseuses admis à charge LAMal, à savoir les EMS, les soins à domicile, les OSAD et les infirmiers et infirmières indépendants. Quant à la participation financière des pouvoirs publics, elle est régie par l'article 9.

2.3. Loi sur la santé (LSan)

Art. 99

La dénomination de «services de soins à domicile» (al. 2 let. c) est remplacée par «organisations de soins et d'aide à domicile», par souci d'harmonisation avec la terminologie du droit fédéral (art. 51 OAMal).

2.4. Loi sur l'indemnité forfaitaire (LIF)

Dans la logique des changements proposés dans l'aide et les soins à domicile, il y a lieu de donner l'ensemble des compétences concernant l'indemnité forfaitaire aux associations, qui les exerceront individuellement. Ce faisant, les tâches effectuées actuellement par l'Etat sont supprimées et les articles 2, 3, 5 et 6 modifiés en conséquence. Ces modifications n'appellent pas de commentaire particulier. Les coûts étant déjà entièrement à charge des communes, cela n'implique aucune incidence financière sur la répartition entre l'Etat et les communes.

2.5. Loi sur les institutions spécialisées et les familles d'accueil professionnelles (LIFAP)

Art. 9

Conformément à la lettre a de l'alinéa 1, la subvention des pouvoirs publics à charge des institutions relevant de la pédagogie spécialisée continue à être partiellement prise en charge par les communes (55%). Pour les autres institutions spécialisées et socio-éducatives, l'Etat assume cette subvention à 100% (let. b).

Art. 27

Les familles d'accueil professionnelles suivent la logique des institutions socio-éducatives en ce qui concerne la répartition de la subvention.

2.6. Loi sur les structures d'accueil extrafamilial de jour (LStE)

Titres

Afin de mieux comprendre la systématique et l'organisation de la LStE, des titres ont été ajoutés. Ceux-ci permettent uniquement de mieux délimiter les différentes parties du texte législatif et n'appellent ainsi pas de commentaires particuliers.

Art. 6

L'obligation d'évaluer le besoin et de soutenir un nombre de places suffisant, déjà à la charge des communes, n'est pas modifiée. A noter que les communes doivent réaliser l'évaluation et répondre au besoin également si elles ont décidé de mettre en place un système de bons de garde (pour une explication plus détaillée, cf. 1.5.2 ci-dessus).

L'alinéa 4 a été mis dans une forme potestative afin d'assurer que les communes ayant choisi le système des bons de garde puissent verser la subvention directement aux parents. Ainsi, en plus de créer elles-mêmes des structures ou de passer des conventions, les communes peuvent utiliser d'autres méthodes pour répondre aux besoins et subventionner des places, tel un versement direct aux parents. Comme relevé au chapitre 1.5.2, cette possibilité de passer par des bons de garde versés aux parents est toutefois limitée par l'existence d'un nombre de places suffisant. A défaut, la commune violerait alors son obligation de couvrir le besoin.

Art. 6a

Conformément aux discussions menées avec l'Association des communes fribourgeoises (ci-après: ACF), la gestion et la répartition du soutien financier des employeurs et employeuses et des personnes exerçant une activité lucrative indépendante et des montants provenant du fonds réforme fiscale permettant la baisse des tarifs pour les parents et le développement ou le soutien de modèles de prise en charge innovants (art. 10 et 10a al. 1 let. b P-LStE), auparavant effectuées par l'Etat, sera du ressort d'une association de droit privé, l'ACF.(al. 1).

Le projet laisse une autonomie organisationnelle à l'ACF pour les modalités de la mise en œuvre (al. 2 et 3). Il n'impose pas à l'ACF une forme juridique particulière; il est ainsi compatible avec le maintien de la forme actuelle, soit une association au sens des articles 60 et suivants du code civil suisse (sur le modèle, par exemple, de l'Association du Centre professionnel cantonal prévue par la loi du 13 décembre 2007 sur la formation professionnelle). Il appartiendra ainsi à l'ACF de s'organiser de sorte à pouvoir prendre les décisions imposées par son nouveau rôle, notamment en se dotant, cas échéant, de la structure et de la forme nécessaires pour pou-

voir assumer les responsabilités induites par ses nouvelles compétences. Les processus à mettre en place ont été abordés avec l'ACF lors des discussions faisant suite à la consultation. Dans ce cadre, il a été constaté que le processus le plus pertinent semble être la transmission par les structures du nombre d'heures de garde à chaque commune en fonction du domicile des parents, la commune adressant alors à l'ACF un décompte des heures, après contrôle. Outre le versement des montants à chaque commune, l'ACF sera compétente pour fixer périodiquement le montant de la contribution par heure de garde, en fonction du montant total de la taxe et du nombre d'heures enregistrées.

En outre, l'ACF garantit les principes de traçabilité et de transparence et impose l'affectation des montants conformément à la loi (al. 2). La surveillance de l'utilisation du ou des fonds est assurée par les communes (al. 4).

En outre, la modification doit être compatible avec les mesures fédérales visant à baisser les tarifs. La loi fédérale sur les aides financières à l'accueil extrafamilial pour enfants (LAAcc) a mis en place des aides à l'augmentation des subventions qui sont versées dans le but de réduire les frais de garde à la charge des parents (art. 3a LAAcc). Pour en bénéficier, les cantons doivent en faire la demande et démontrer que ces subventions augmenteront dans l'ensemble sur leur territoire, toutes les communes devant être prises en compte, et que cette augmentation est assurée pour une durée de 6 ans au moins, ce qui est le cas avec le montant annuel versé par la taxe sociale. A Fribourg, cette demande a été déposée en juillet 2020. L'année civile 2020 servira ainsi d'année de référence, ce qui signifie que l'Office fédéral des assurances sociales (OFAS) calculera l'aide fédérale sur la base de l'augmentation des subventions réalisées à partir du 1^{er} janvier 2021. Concrètement, l'aide fédérale sera calculée en comparant la somme des subventions à l'accueil extrafamilial pour enfants versée en 2020 à celle versée en 2021, 2022 et 2023. Dans le cadre de cette demande d'aides fédérales, un sondage annuel devra être mené auprès de toutes les communes fribourgeoises au moins jusqu'en 2024, ceci afin de transmettre à l'OFAS les montants des subventions effectivement versés au courant de l'année précédente. Vu le passage de la tâche de subventionnement et des fonds à l'ACF, cette dernière devra reprendre l'établissement et la structuration des informations demandées par la Confédération pour l'octroi de ces aides (al. 5).

A noter que la Confédération a récemment mis en consultation un projet mettant en œuvre l'initiative parlementaire 21.403 «Remplacer le financement de départ par une solution adaptée aux réalités actuelles». Il est prévu que la nouvelle loi remplace la LAAcc. La Confédération contribuerait de façon pérenne aux frais à la charge des parents pour l'accueil extrafamilial. Le montant dépendrait en partie du montant annuel moyen des subventions totales (cantonales, communales et contributions des employeurs et employeuses) versées par

enfant au sein du canton. L'alinéa 5 est formulé de manière suffisamment large pour s'appliquer également à ce nouveau programme de subventionnement, pour lequel l'ACF serait également responsable de produire les données demandées par la législation fédérale. Malgré cette disposition, l'éventuelle adoption du projet fédéral nécessitera vraisemblablement une réflexion globale sur la mise en œuvre de ce dernier dans le contexte du désenchevêtrement.

Art. 7a

En lien avec l'introduction des titres, l'article 7a est déplacé à l'article 13b afin de clarifier la systématique de la loi.

Art. 8

L'alinéa 2 est modifié afin d'octroyer aux communes la compétence de fixer les barèmes, tout en laissant la possibilité alternative aux structures d'accueil de s'en charger comme actuellement. Le calcul du prix coûtant revient aux structures.

Art. 9

L'article 9 LStE est abrogé puisqu'il dispose du soutien financier de l'Etat qui va disparaître.

Art. 9a

L'article 9a P-LStE règle le subventionnement communal et remplace l'actuel article 11 LStE.

L'alinéa 1 prévoit que le soutien financier des communes est obligatoire pour les accueils permettant la conciliation de la vie professionnelle et de la vie familiale qui répondent aux besoins de prise en charge des parents tels que prévus à l'article 6 LStE. Le soutien financier des communes est recommandé pour les structures à temps d'ouverture restreint comme les écoles maternelles ou les ateliers d'éveil favorisant le développement harmonieux de l'enfant. Le projet précise que le soutien des communes est destiné aux parents domiciliés sur leur territoire. Cette précision vise à clarifier la responsabilité des communes, qui sont tenues de soutenir les parents domiciliés sur le territoire, quelle que soit la structure accueillant les enfants concernés, y compris lorsque cette dernière n'a pas conclu de convention avec la commune (dans ce cas, la subvention peut se limiter aux 83,7 centimes par heure de garde prévus à l'art. 19a ainsi qu'aux montants prévus aux articles 10 et 10a).

L'alinéa 2 reprend en substance la définition contenue auparavant à l'article 9 al. 2 LStE, en y ajoutant les accueils extrascolaires qui n'avaient pas été inclus à l'article 9 al. 2 LStE pour des raisons systématiques, ces structures étant subvention-

nées uniquement par les communes (art. 6 et 11 LStE) alors que l'article 9 LStE traitait du soutien de l'Etat.

L'alinéa 3 reprend le système de tarifs dégressifs contenu jusqu'à lors à l'article 11 al. 1 LStE. Ce système concrétise le mandat constitutionnel qui requiert que les prestations d'accueil des enfants doivent être financièrement accessibles à tous. Cette façon de faire, qui assure que les tarifs dépendent de la capacité économique des parents et permet de baisser le coût net à la charge de ces derniers, est ainsi maintenue. L'alinéa a été reformulé afin de clarifier le fait qu'il n'institue pas un soutien supplémentaire en sus de celui prévu par l'alinéa 1, mais qu'il précise les modalités de ce dernier.

Article 10

La modification de l'alinéa 1 n'appelle pas de commentaire particulier.

Il relèvera désormais de la compétence de l'ACF de procéder à la répartition, auprès des communes ou associations de communes, du soutien versé par les employeurs et employeuses et les personnes exerçant une activité lucrative indépendante (al. 3) ainsi que de désigner une commission consultative réunissant des personnes représentant les communes, les employeurs et employeuses et l'Etat (al. 4). Il est entendu que le soutien financier des employeurs et employeuses et des personnes exerçant une activité lucrative indépendante doit s'inscrire en déduction des coûts supportés par les parents et non de la prise en charge communale. L'ACF se basera sur les heures de prise en charge transmises par les structures permettant la conciliation de la vie professionnelle et de la vie familiale. Actuellement, la répartition entre les structures se monte à 50 centimes en crèches, respectivement 44 centimes chez les assistant-e-s parentaux, par heure de garde pour chaque enfant en âge préscolaire et fréquentant la 1-2 HarmoS.

En ce qui a trait à la perception des montants, l'article 8 al. 2 RStE prévoit que le soutien financier est encaissé par les caisses d'allocations familiales actives dans le canton de Fribourg, qui le reversent à l'Etat. Le maintien de cette solution paraît être pertinent.

Article 10a

La tâche de l'Etat de procéder à la répartition, entre les structures, du soutien financier du fonds «réforme fiscale» pour la baisse des tarifs des places d'accueil extrafamilial préscolaire à charge des parents (art. 10a al. 1 let. b LStE, art. 8b al. 3 let. c RStE) passe aux communes par l'intermédiaire de l'ACF (cf. art. 10a al. 1 let. b et 6a al. 1 let. b P-LStE). Pour ce faire, l'ACF se basera sur les heures de prises en charge transmises par les structures préscolaires permettant la conciliation de la vie professionnelle et familiale (art. 10a al. 4 P-LStE). Ce montant s'élève actuellement à 60 centimes en crèche et à

55 centimes chez des assistant-e-s parentaux par heure de garde pour chaque enfant en âge préscolaire. Ce montant sera amené à varier en fonction du montant de la taxe sociale (art. 3 ss de la loi sur la mise en œuvre de la réforme fiscale), ainsi que sur le nombre d'heures de garde total. Il appartiendra dorénavant à l'ACF de fixer périodiquement ce montant (art. 6a al. 1 P-LStE).

La gestion et la répartition des montants visant à développer ou soutenir des projets innovants, comme p. ex. les prestations de garde à domicile en urgence «Chaperon rouge», passent également aux communes par l'intermédiaire de l'ACF (cf. art. 10a al. 1 let. b et 6a al. 1 let. b P-LStE). Celle-ci définira les modalités de répartition (art. 10a al. 4 P-LStE).

Lors de la mise en œuvre de la réforme fiscale, il avait été décidé que la répartition des montants issus de la taxe sociale serait précisée dans le RStE, de manière à pouvoir être flexible et adaptable sans trop de formalisme¹. Dans la mesure où deux des trois secteurs du fonds seront désormais de la compétence des communes par le biais de l'ACF, la sécurité juridique exige d'indiquer la répartition des ressources dans la loi. L'alinéa 3 reprend ainsi en substance l'article 8b al. 3 RStE qui règle actuellement ladite répartition.

A noter que l'incitation à la création de nouvelles places d'accueil a été limitée aux cinq ans suivant l'entrée en vigueur de la Réforme fiscale, à hauteur de 1 million de francs par année. Afin d'éviter de transmettre à l'ACF un fond pour une courte durée, le projet de loi prévoit que l'Etat reste compétent pour la gestion de ce fonds jusqu'à épuisement des 5 millions affectés au fonds cantonal (art. 10a al. 1 let. a et al. 3 let. a P-LStE). A l'issue de cette période de cinq ans, le million de francs par année ne sera plus affecté au fonds cantonal pour l'incitation à la création de nouvelles places mais alimentera le fonds géré par l'ACF pour la baisse des tarifs (let. c)

Article 11

Le subventionnement communal étant nouvellement réglé à l'article 9a P-LStE, l'article 11 LStE est abrogé.

Article 12

L'alinéa 1 est adapté dans le sens où le soutien de l'Etat disparaît. Les conditions d'octroi continuent à s'appliquer au soutien financier des employeurs et employeuses et des personnes exerçant une activité lucrative indépendante ainsi qu'au soutien découlant de la réforme fiscale.

La notion de «financièrement accessible» énoncée à l'article 12 al 2 LStE, est concrétisée jusqu'à présent par une grille de référence cantonale. Cet outil a permis aux communes et aux parents de comparer le prix effectif payé pour la place en

crèche selon un revenu déterminé et le prix de référence tel qu'il a été établi sur la base d'une consultation large des différentes structures et autres partenaires impliqués.

Selon l'alinéa 2, il appartiendra aux communes de déterminer un prix minimal et de garantir l'accessibilité financière des structures familiales de jour aux parents. A cette fin, elles peuvent notamment établir ou reprendre la grille de référence, par exemple par le biais de l'ACF.

Article 13b

Il s'agit de l'ancien article 7a, déplacé afin de clarifier la systématique de la loi.

Article 14 et 15

Les communes reprennent également à leur charge le soutien à la formation du personnel éducatif assuré jusqu'à présent par l'Etat. Les communes peuvent ainsi participer aux frais d'écolage de la formation de base (art. 14 al. 1 P-LStE) et aux frais de perfectionnement du personnel éducatif des structures d'accueil (art. 15 al. 1 P-LStE). Cela concerne également la formation d'«intervenant-e en accueil extrascolaire» dispensée par la HETS-FR. À noter que certaines formations continueront à être exigées dans le cadre de l'autorisation d'accueil délivrée et de la surveillance effectuée par le Service de l'enfance et de la jeunesse (art. 7 al 3 LStE).

Il est dès lors recommandé aux communes d'entrer en matière sur un soutien pour ces formations afin de soutenir et participer au maintien de la qualité de la prestation dans les structures d'accueil extrafamilial de jour. Le projet de loi n'introduit toutefois aucune nouvelle obligation de participation aux coûts des formations, la possibilité de participer à ces coûts passant simplement, conformément aux principes du DETTEC, de l'Etat aux communes. Ces dernières s'assureront d'ailleurs du niveau de formation du personnel des structures avec lesquelles elles passeront des conventions.

En matière de formation continue, l'expérience acquise depuis 1995 montre que les offres collectives de formation doivent être privilégiées en raison de coûts moindres et d'une gestion administrative facilitée. Les formations collectives continuent ainsi à être favorisées (art. 15 al. 1 2^e phr. P-LStE).

L'abrogation de l'article 14 al. 1 let. a et b et al. 2 ainsi que de l'article 15 al. 2 découle du transfert de la tâche aux communes et n'appelle pas de commentaire particulier.

Article 17 à 19

Ces dispositions transitoires n'étant plus appliquées, elles sont formellement abrogées pour éviter de créer des confusions avec les fonds actuels ainsi qu'à des fins de cosmétique législative.

¹ Message 2017-DFIN-79 du Conseil d'Etat au Grand Conseil accompagnant le projet de loi sur la mise en œuvre de la réforme fiscale, p. 23 s.

Article 19a

En sus du subventionnement actuel des communes permettant des tarifs dégressifs, celles-ci devront reprendre ce qui est aujourd'hui financé par l'Etat, à savoir 83,7 centimes par heure de garde (al. 1). Il s'agit ici d'assurer que le DETTEC n'entraînera pas une diminution des aides publiques aux parents, notamment à ceux dont les enfants sont accueillis dans des structures non conventionnées (et qui bénéficient aujourd'hui du soutien de l'Etat). Ainsi, dès l'entrée en vigueur de la loi, les communes paieront 83,7 centimes par heure de garde en sus de leur contribution pour chaque enfant en âge préscolaire et fréquentant la 1-2 HarmoS, ce, à titre de reprise de la contribution de l'Etat. Afin d'assurer la pérennité de ce soutien, les communes paieront ces 83,7 centimes également pour les structures dont la subvention débute après l'entrée en vigueur de la loi. Il s'agit en effet de garantir la diminution de la charge des parents sur le prix journalier d'accueil.

Par conséquent, les communes augmentent leur subvention de 83,7 centimes par heure. Cette subvention vient s'ajouter à la subvention communale actuelle, ainsi qu'à la participation provenant des employeurs et employeuses et des personnes exerçant une activité lucrative indépendante et à celle découlant du fonds réforme fiscale (ces deux dernières étant gérées par l'ACF), pour faire baisser le tarif payé par les parents.

Par ailleurs, l'Etat transfère à l'ACF le fonds des employeurs et employeuses et le fonds «réforme fiscale» pour ce qui a trait à la baisse des tarifs des places d'accueil extrafamilial et aux modèles de prise en charge innovants (cf. art. 6a P-LStE).

En ce qui concerne les éventuels accords intercantonaux et conventions avec différentes écoles (ancien art. 14 al. 2 LStE, abrogé) ainsi que les autres mandats et engagements financiers encore en cours au moment de l'entrée en vigueur, ceux-ci restent valables jusqu'à leur échéance ou leur dénonciation (al. 3). Aucun accord ou convention de ce type n'ayant été identifié à ce jour, cette disposition est une simple précaution.

2.7. Loi sur la mise en œuvre de la réforme fiscale

Art. 3 et 5

Le fonds actuel «réforme fiscale» (art. 10a LStE) étant divisé en une partie qui continue à être gérée par le canton (art. 10a al. 1 let. a P-LStE), et en une partie qui doit être transférée à un fonds géré par l'ACF pour contribuer aux baisses des tarifs des places d'accueil extrafamilial et au développement ou au soutien de modèles de prise en charge innovants (art. 10a al. 1 let. b P-LStE), il convient d'adapter les articles 3 et 5 de la loi sur réforme fiscale en conséquence.

2.8. Loi sur les prestations complémentaires à l'assurance-vieillesse, survivants et invalidité

Art. 14 et 15

Les modifications apportées aux articles 14 al. 1 et 15 concrétisent le mécanisme d'équilibrage financier du 1^{er} paquet du DETTEC. Il est en particulier à relever que l'ECAS continuera à se charger du calcul des PC comme c'est le cas actuellement, et qu'il est soumis pour ce faire au cadre fixé par la législation fédérale. Le calcul des PC continuera d'être effectué selon les modalités actuelles, à l'exception des nouvelles modalités liées à la subvention aux frais d'accompagnement (cf. 1.6.2 ci-dessus). L'ECAS maintiendra également les contrôles contre les fraudes (révision systématique des dossiers au moins tous les deux ans, procédures de restitution, etc.).

L'Etat avancera les liquidités à l'ECAS pour le paiement des PC, et se chargera de la perception des parts communales conformément à ce que prévoit actuellement l'arrêté concernant la mise en compte et la perception des parts communales aux charges financières incombant au canton pour l'assurance-vieillesse et survivants, l'assurance-invalidité, les prestations complémentaires à l'AVS/AI et les allocations familiales aux travailleurs agricoles et aux petits paysans (RSF 841.1.63). A noter que cet arrêté sera adapté aux modifications légales intervenues entretemps.

Dans le système actuel, les frais de gestion pour les prestations complémentaires facturées au canton, englobent également la gestion des prestations transitoires pour chômeurs et chômeuses âgés. Ces coûts n'étant pas transférés aux communes, il y a lieu de créer une base légale spécifique pour les frais de gestion des prestations transitoires pour chômeurs et chômeuses âgés. Il s'agit du nouvel article 14 al. 2.

Enfin, il est rappelé que les dispositions d'exécution de la LPC, dont les articles 14 et 15 font partie, sont soumises à l'approbation fédérale en vertu de l'article 29 al. 1 LPC (cf. 3.6 ci-dessous).

Art. 20a

Cette disposition fixe dans la législation le principe de l'évaluation de l'équilibre financier du 1^{er} paquet du DETTEC. Ces dispositions s'inspirent de celles prévues dans le cadre des mesures structurelles et d'économies 2013-2016, qui avaient également été suivi d'une évaluation. Dans le cadre du DETTEC, cette évaluation sera menée dans les trois ans qui suivront l'entrée en vigueur du 1^{er} paquet (soit entre 2024 et 2026 en cas d'entrée en vigueur en 2024), ceci afin de pouvoir s'appuyer sur deux années comptables après la fin du régime transitoire de la réforme fédérale des prestations complémentaires. L'alinéa 4 prévoit que la contribution communale pourrait être revue en fonction des résultats de

cette évaluation. Naturellement, si une modification de cette contribution ne permettait pas de rétablir l'équilibre, d'autres mécanismes financiers alternatifs ou complémentaires pourraient être proposés, en concertation avec les communes.

Cet article introduisant un mécanisme d'évaluation purement cantonal et sans lien direct avec l'exécution de la LPC, il n'est pas soumis à l'approbation fédérale.

Art. 22

L'article 22, qui confie provisoirement au seul Etat le financement de la contribution jusqu'à l'entrée en vigueur du 1^{er} paquet du DETTEC, est abrogé.

Il est rappelé que les dispositions d'exécution de la LPC, dont l'article 22 fait partie, sont soumises à l'approbation fédérale en vertu de l'article 29 al. 1 LPC (cf. 3.6 ci-dessous).

3. Incidences du projet de loi

3.1. Incidences en matière de finances et de personnel

Il est renvoyé pour le détail au chapitre consacré à l'équilibre financier du 1^{er} paquet du DETTEC (1.6 ci-dessus). Comme cela était convenu dès l'origine du projet, le DETTEC vise une neutralité des charges pour l'Etat et les communes. En l'occurrence, après équilibrage, le présent projet devrait entraîner des charges supplémentaires pour l'Etat d'environ 1,16 million par année. Comme indiqué ci-dessus (1.5.6 ci-dessus), la modification du financement de l'accompagnement pour les personnes âgées en EMS, combinée à l'entrée en vigueur de la réforme fédérale des prestations complémentaires, pourrait entraîner une modification dans les montants assumés par les bénéficiaires des prestations et, partant des montants pris en charge par les collectivités publiques, donc l'Etat.

S'agissant des incidences en personnel, et comme relevé ci-dessus, elles ont globalement été prises en compte dans l'équilibrage financier. Il convient toutefois de remarquer que les ressources étatiques actuellement chargées des tâches transférées aux communes dans le cadre de ce 1^{er} paquet (dans le domaine des structures d'accueil extrafamilial de jour et de l'aide et des soins à domicile), estimées à 0,75 EPT, seront chargées de nouvelles tâches au sein des services concernés, et que le DETTEC ne devrait donc pas entraîner de réduction de personnel.

3.2. Incidences sur la répartition des tâches entre l'Etat et les communes

Par nature, le présent projet a une incidence majeure sur la répartition des tâches et du financement entre l'Etat et les communes. Il vise ainsi à une répartition plus cohérente des différentes tâches publiques dans les domaines concernés,

ainsi qu'une meilleure adéquation entre les autorités compétentes pour prendre des décisions et celles chargées du financement de leurs incidences.

3.3. Référendum financier

Les dispositions de référence en matière de référendum financier figurent aux articles 45 et 46 de la Constitution cantonale. Il est prévu que les actes du Grand Conseil qui entraînent une dépense nette nouvelle supérieure à 1% du total des dépenses des derniers comptes arrêtés (soit 42 049 741.– sur la base des comptes 2021) soient soumis au référendum obligatoire, et que les actes qui entraînent une dépense nette nouvelle supérieure à 0,25% du total des dépenses des derniers comptes arrêtés (soit 10 512 435.– sur la base des comptes 2021) soient soumis au référendum facultatif.

La notion de dépense nouvelle est définie dans la loi du 25 novembre 1994 sur les finances de l'Etat (LFE). Il y est notamment précisé à l'article 23 al. 1 let. c qu'une dépense est considérée comme nouvelle lorsqu'elle permet de remplir une tâche publique de façon nouvelle, ce qui entraîne un supplément de frais important pour l'Etat. La notion de dépense nette est quant à elle calculée dans la pratique en déduisant des dépenses brutes les contributions spécifiques reçues de tiers pour le financement des tâches en question. Peuvent être considérés comme des tiers la Confédération, d'autres cantons, des communes ou des privé-e-s.

La LFE précise en outre à son article 25 que les dépenses soumises au référendum financier peuvent être uniques ou périodiques. Dans la pratique sont considérées comme uniques les dépenses liées à un projet particulier réalisé sur une durée déterminée et comme périodiques les dépenses entrant dans l'activité courante de l'Etat et qui sont appelées à être reconduites d'année en année. Pour les dépenses périodiques, le montant déterminant à considérer dans les réflexions relatives à la soumission au référendum financier correspond au total des dépenses estimées pour les cinq premières années d'application de l'acte concerné.

Dans le cadre du présent projet, comme cela a été indiqué à la section 1.6.2, l'Etat est appelé à assumer des charges supplémentaires importantes dans le domaine des personnes en situation de handicap (+ 83,18 millions de francs par année) et dans celui des personnes âgées en EMS (+ 8 millions de francs par année). Ces montants sont à considérer comme des dépenses nettes nouvelles pour l'Etat. Le mécanisme d'équilibrage financier repose en effet sur des mesures compensatoires (adaptation du financement des PC AVS/AI, 1.6.3 ci-dessus) qui ne sont pas directement liées aux tâches donnant lieu à des charges supplémentaires pour l'Etat et qui ne peuvent donc pas être déduites dans le calcul des dépenses nettes nouvelles périodiques de ce dernier. Ils s'apparentent

en outre à des dépenses périodiques, appelées à se renouveler d'année en année.

Compte tenu de ce qui précède, et nonobstant le fait que l'Etat bénéficiera d'allègement en matière d'accueil extrafamilial de jour (- 6,23 million de francs par année) et d'aide et soins à domicile (- 8,6 millions de francs), le premier paquet du DETTEC est soumis au référendum financier obligatoire.

3.4. Conformité au droit supérieur

Le présent projet est conforme au droit supérieur. Il vise notamment à confirmer l'autonomie communale garantie par les constitutions fédérale et cantonale. Il est en outre conforme à la Charte européenne de l'autonomie locale, à laquelle la Suisse a adhéré en 2005.

3.5. Conformité au développement durable

Le projet de loi, dans une version intermédiaire, a fait l'objet d'une analyse par l'outil Boussole 21. Une équipe d'audit composée des responsables de projet (DIAF et DSAS) et de représentantes de la DIME, du Service de la santé publique et du Service de l'environnement a ainsi procédé à son examen et proposé une évaluation selon les trois axes du développement durable.

De manière générale, l'examen conclut que le 1^{er} paquet du DETTEC a peu d'effets en matière de développement durable. Surtout, en transférant certaines compétences aux communes, en particulier dans le domaine des structures d'accueil extrafamilial, le bilan du DETTEC en matière de développement durable dépendra de la manière dont les communes feront usage de leur autonomie renforcée. Il est ainsi possible que le bilan soit différent d'une commune à l'autre, parfois positif, parfois négatif. Cela explique que, pour la plupart des critères examinés, l'équipe d'audit a conclu que le DETTEC présentait un bilan «moyen». Elle a en revanche estimé le projet favorable, avec ou sans réserve, en matière de finances publiques (en renforçant le principe du «qui commande paie», permettant une optimisation de l'utilisation des ressources publiques), en matière de faisabilité et de viabilité du projet ainsi que s'agissant de la conformité et de l'adéquation aux besoins (eu égard en particulier à la forte implication des principaux partenaires, les communes, dans son élaboration), en matière de cadre de vie (en renforçant l'autonomie communale qui doit permettre de mieux tenir compte des spécificités et des attentes locales) et enfin en matière de gouvernance et de vie politique. A l'inverse, l'équipe d'audit a jugé le projet défavorable avec quelques points favorable sur l'aspect de la cohésion sociale, en particulier en raison de l'abandon de la subvention cantonale pour l'accueil extrafamilial.

Le présent message a pris en compte les conclusions de cette analyse, en particulier s'agissant des craintes exprimées dans

le domaine de l'accueil extrafamilial. Le message a été complété en conséquence, d'une part pour préciser la portée du transfert de la subvention cantonale aux communes (1.4.1 ci-dessus) et d'autre part pour indiquer explicitement que ledit transfert fera l'objet d'une attention particulière lors de l'évaluation de l'équilibre financier du DETTEC, afin de confirmer le report des montants en faveur des parents.

Le Conseil d'Etat a également retenu la remarque formulée lors de cet examen et qui recommandait une évaluation des effets du DETTEC après quelques années, non seulement sur les aspects financiers, mais également sur les effets généraux sur les politiques touchées par ce premier paquet. Il estime qu'une telle évaluation pourrait être menée en marge de l'évaluation de l'équilibre financier.

3.6. Nécessité d'une approbation fédérale

Comme évoqué ci-dessus (cf. commentaires ad art. 20 P-LPMS et préambule P-loi sur les prestations complémentaires à l'assurance-vieillesse, survivants et invalidité), plusieurs aspects des modifications proposées par le présent projet nécessitent une approbation fédérale.

Le premier concerne les modifications relatives au versement de la subvention à l'accompagnement par l'ECAS. Le second a trait aux modifications de la loi sur les prestations complémentaires à l'assurance-vieillesse, survivants et invalidité.

3.6.1. Subvention à l'accompagnement

L'article 63 al. 4 de la loi fédérale sur l'assurance-vieillesse et survivants (LAVS) prévoit que les cantons peuvent confier aux caisses de compensations des tâches ressortissant à d'autres domaines avec l'approbation du Conseil fédéral. Les articles 130 à 132 du règlement fédéral sur l'assurance-vieillesse et survivants (RAVS) fixent au surplus les conditions pour la remise d'autres tâches, la procédure, ainsi que le dédommagement et la révision. L'OFAS a également édicté des directives sur la remise d'autres tâches aux caisses de compensation (DRAT), qui détaillent les conditions à remplir et le contenu de la demande.

Selon la législation actuelle, l'ECAS est compétent pour calculer le droit à la subvention à l'accompagnement et rendre les décisions y relatives (art. 33 RPMS), ce que la Confédération a approuvé en 2001. Le présent projet prévoit l'attribution de nouvelles tâches à l'ECAS en lien avec cette subvention. Plus spécifiquement, cela concerne son versement aux bénéficiaires ou éventuellement en mains de tiers et les démarches liées à la restitution en cas de prestations indues (cf commentaire ad art. 20 P-LPMS ci-dessus). L'approbation fédérale est requise pour ces nouvelles tâches.

La solution proposée est a priori conforme au droit fédéral. La Confédération, dans sa décision d'approbation de 2001, a

déjà reconnu que l'instruction, le calcul et les décisions sur les subventions à l'accompagnement rentraient dans la liste des tâches pouvant être confiées aux caisses de compensation au sens de l'article 130 al. 1 RAVS. S'agissant du même domaine et de la même subvention, le versement et la restitution rentrent donc également dans cette liste.

De plus, les tâches supplémentaires de l'ECAS ne doivent pas nuire à l'application régulière de l'AVS (art. 130 al. 2 RAVS). Dans la mesure où la subvention en elle-même et les frais de l'ECAS y relatifs sont entièrement à charge des communes, l'ECAS recevra les financements nécessaires à l'exécution de ces tâches. A des fins pratique, l'Etat avancera les liquidités à l'ECAS pour le paiement des subventions à l'accompagnement, et se chargera de la perception des parts communales, à l'image de la solution retenue pour les PC. Ainsi, à l'instar des tâches actuellement réalisées par l'ECAS en la matière, ces nouvelles tâches ne devraient pas nuire à l'exécution de ses missions pour l'AVS.

Le RAVS prévoit encore que les caisses de compensation sont dédommagées pour les tâches qui leur sont confiées (art. 132 al. 1 RAVS); le recours aux ressources prévues par l'article 69 LAVS pour couvrir les frais d'administration étant exclus. Cette condition est également remplie par la contribution cantonale. Enfin, une révision doit être prévue et effectuée par le même organe de révision que pour le reste de la caisse de compensation, ce qui est le cas: en ce qui concerne la révision, l'ECAS sera tenue aux mêmes obligations que celles prévues pour les PC, et donc par extension la LAVS (cf commentaire ad art. 20 al. 3a P-LPMS).

Afin d'obtenir l'approbation fédérale, le canton doit présenter une requête écrite à l'OFAS en indiquant les nouvelles tâches et les mesures d'organisation prévues (art. 131 al. 1 RAVS). Cette requête doit parvenir à l'OFAS au moins six mois avant l'introduction desdites tâches (point 3101 DRAT). L'OFAS peut assortir son approbation de conditions, voire la retirer si les tâches supplémentaires nuisent à l'application régulière de l'AVS (art. 131 al. 2 et 3 RAVS).

Le Conseil d'Etat, par l'intermédiaire de l'ECAS, a prévu de transmettre le projet à l'OFAS dans sa présente teneur, pour examen préalable. La prise de position de l'OFAS sera transmise à la Commission parlementaire, pour autant que les délais le permettent.

3.6.2. Loi sur les prestations complémentaires à l'assurance-vieillesse, survivants et invalidité

Les modifications de la loi sur les prestations complémentaires à l'assurance-vieillesse, survivants et invalidité introduisant des dispositions d'exécution de la LPC sont soumises à l'approbation fédérale (art. 29 al. 1 LPC et 57 OPC-AVS/AI). Les modifications des articles 14, 15 et 22 P-loi sur les presta-

tions complémentaires à l'assurance-vieillesse, survivants et invalidité n'impactent pas directement les tâches de l'ECAS, qui demeureront inchangées (cf. commentaires des articles précités). Ces modifications visent à transmettre la part du financement des PC non supportée par la Confédération (art. 13 al. 1 LPC) aux seules communes.

Actuellement, la législation prévoit en théorie une répartition de cette contribution entre l'Etat (75%) et les communes (25%). L'arrêté concernant la mise en compte et la perception des parts communales aux charges financières incombant au canton pour l'assurance-vieillesse et survivants, l'assurance-invalidité, les prestations complémentaires à l'AVS/AI et les allocations familiales aux travailleurs agricoles et aux petits paysans définit les modalités ayant trait à la perception de cette part communale. Notamment, l'ECAS doit établir les factures relatives aux contributions communales et l'AFin est chargée de leur perception (art. 1 al. 1 et 4 al. 1 arrêté précité).

En raison de régimes transitoires successifs (1.6.3 ci-dessus), les communes n'ont à ce jour plus participé au financement des PC depuis 2008. Le projet prévoit qu'elles reprennent l'entière du financement assumé à ce jour par l'Etat. A des fins pratiques, il est prévu que l'Etat avance les liquidités à l'ECAS pour le paiement des PC.

Cette modification est a priori conforme au droit fédéral. Le message du Conseil fédéral du 7 septembre 2005 prévoit en effet que les cantons sont souverains en ce qui concerne la part cantonale du financement aux PC, et qu'il leur appartient ainsi de décider de la manière de financer leurs subventions (FF 2005 5641, p. 5839).

L'avant-projet mis en consultation, qui ne présente que quelques différences d'ordre formel par rapport au présent projet, a été soumis à l'OFAS pour préavis concernant l'approbation de ces modifications. L'OFAS a considéré que les modifications envisagées étaient conformes à la LPC, la répartition du financement relevant effectivement d'une tâche cantonale. L'OFAS a toutefois attiré l'attention sur deux points essentiels pour assurer le maintien du bon fonctionnement de la mise en œuvre des PC, à savoir que le canton doit rester le partenaire direct de la Confédération, les flux financiers Confédération-canton devant rester inchangés; et qu'une gestion centralisée de la mise en œuvre des PC devait être maintenue au niveau cantonal. Dans la mesure où les PC servent uniquement à concrétiser le mécanisme d'équilibre financier du DETTEC, aucune nouvelle répartition des tâches n'est prévue en la matière entre l'Etat et les communes et le projet est conforme aux deux remarques de l'OFAS.

Botschaft 2013-DIAF-50

23. August 2022

—
**des Staatsrats an den Grossen Rat
 zu einem Gesetzesentwurf über die Aufgabenentflechtung
 zwischen Staat und Gemeinden – 1. Paket**

Wir unterbreiten Ihnen hiermit einen Gesetzesentwurf zur Änderung der kantonalen Gesetzgebung im Bereich der Aufgabenteilung zwischen Staat und Gemeinden in den Bereichen familienergänzende Tagesbetreuungseinrichtungen, Menschen mit Behinderungen, Hilfe und Pflege zu Hause und betagte Menschen. Die Botschaft ist wie folgt gegliedert:

1. Einleitung	37
1.1. Zur Erinnerung – 1. Projekt zur Aufgabenentflechtung	37
1.2. Das DETTEC-Projekt	37
1.2.1. Vorbereitende Arbeiten	37
1.2.2. Projektorganisation	37
1.2.3. Grundsätze und Ziele der DETTEC	38
1.3. Bereiche des 1. Pakets	39
1.4. Vernehmlassung des Vorentwurfs des 1. Pakets	39
1.4.1. Stellungnahmen	39
1.4.2. Wichtigste Anpassungen nach der Vernehmlassung	41
1.5. Analyse der Bereiche	42
1.5.1. Hundehaltung	42
1.5.2. Familienergänzende Tagesbetreuungseinrichtungen	42
1.5.3. Schulbauten	44
1.5.4. Sonder- und sozialpädagogische Institutionen und professionelle Pflegefamilien	45
1.5.5. Hilfe und Pflege zu Hause	45
1.5.6. Betagte in Pflegeheimen	46
1.6. Finanzieller Ausgleich	49
1.6.1. Ausgleichsmechanismen	49
1.6.2. Finanzielle Bilanz des 1. Pakets vor dem Ausgleich	49
1.6.3. Gleichgewicht des 1. Pakets	53
1.6.4. Voraussichtliche Kostenentwicklung und Neubewertung des DETTEC-Ausgleichs	56
1.7. Inkrafttreten des 1. DETTEC-Pakets	58
1.8. 2. Paket der DETTEC	58
1.8.1. Grundsätze	58
1.8.2. Erste Bestandesaufnahme der Bereiche des 2. Pakets	58
1.8.3. Zeitplan für das 2. Paket	59
<hr/>	
2. Kommentar zu den vorgeschlagenen Änderungen	60
2.1. Gesetz über die sozialmedizinischen Leistungen (SmLG)	60
2.2. Ausführungsgesetz zum Bundesgesetz über die Neuordnung der Pflegefinanzierung	63
2.3. Gesundheitsgesetz (GesG)	65
2.4. Gesetz über die Pauschalentschädigung (PEG)	65
2.5. Gesetz über die sonder- und sozialpädagogischen Institutionen und die professionellen Pflegefamilien (SIPG)	65
2.6. Gesetz über die familienergänzenden Tagesbetreuungseinrichtungen (FBG)	65
2.7. Gesetz über die Umsetzung der Steuerreform	69
2.8. Gesetz über Ergänzungsleistungen zur Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung	69

3. Auswirkungen des Gesetzentwurfs	70
3.1. Finanzielle und personelle Auswirkungen	70
3.2. Auswirkungen auf die Aufgabenteilung zwischen Staat und Gemeinden	70
3.3. Finanzreferendum	70
3.4. Vereinbarkeit mit übergeordnetem Recht	71
3.5. Vereinbarkeit mit der nachhaltigen Entwicklung	71
3.6. Notwendigkeit einer Genehmigung durch den Bund	71
3.6.1. Beitrag an die Betreuung	72
3.6.2. Gesetz über Ergänzungsleistungen zur Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung	72

1. Einleitung

1.1. Zur Erinnerung – 1. Projekt zur Aufgabenentflechtung

In den letzten Jahrzehnten kamen die Aufteilung und die Verflechtung der Aufgaben zwischen Staat und Gemeinden mehrmals zur Sprache. In den 1980er-Jahren wurde in mehreren parlamentarischen Vorstössen eine Überprüfung der Aufgabenverteilung gefordert. 1990 fand eine erste Befragung der Gemeinden zu diesem Thema statt. Dabei wurden aber keine besonders problematischen Bereiche festgestellt. Eine zweite Befragung 1993 führte schliesslich zu einem ersten Projekt zur Aufgabenentflechtung und zu einem ersten Massnahmenpaket des Staatsrats, das der Grosse Rat 1995 verabschiedete und folgende Bereiche betraf:

- > Beiträge für Schulbauten;
- > Ordnungsbussen;
- > Örtliche Landwirtschaftsverantwortliche;
- > Vermarktung des Holzes aus öffentlichen Wäldern;
- > Beiträge für das Gehalt von Gemeindeförstern;
- > Hilfe und Pflege zu Hause;
- > Kantons- und Gemeindestrassen.

Auf dieses erste Massnahmenpaket folgte in den kommenden Jahren kein weiteres.

In einem Schreiben vom 4. November 2003 beantragten die Oberamtmännerkonferenz und der Freiburger Gemeindeverband (FGV), ein neues Projekt zur Aufgabenentflechtung zu lancieren, da ihrer Ansicht nach das bestehende System zur Verteilung der Aufgaben zwischen Staat und Gemeinden offensichtlich zu einer deutlichen Verflechtung führe, was sich negativ auf die Qualität der Tätigkeiten des jeweiligen Gemeinwesens auswirke.

Der Kanton schob die Lancierung des Projekts jedoch aus verschiedenen Gründen auf: Es schien insbesondere unmöglich, die Aufgabenentflechtung zu lancieren, bevor das neue System des interkommunalen Finanzausgleichs, das am 1. Januar 2011 in Kraft trat, gefestigt war. Des Weiteren schien es sinnvoll, die ersten Auswirkungen des Gesetzes über die Förderung der Gemeindezusammenschlüsse (in Kraft seit 1. Januar 2012) abzuwarten.

In der Zwischenzeit wurden allerdings im Rahmen von Gesetzesrevisionen sektorspezifische Analysen durchgeführt. Zu nennen sind insbesondere die Arbeiten im Zusammenhang mit der Erarbeitung des neuen Gesetzes über die Schulzahnmedizin oder die umfangreichen Überlegungen im Rahmen der Erarbeitung des Projekts Senior+. Auch im Rahmen der Arbeiten zum Gesetz über die obligatorische Schule wurde die Aufgabenverteilung angesprochen.

1.2. Das DETTEC-Projekt

1.2.1. Vorbereitende Arbeiten

Am 11. September 2012 verschickte der Staatsrat einen Fragebogen an 182 Instanzen (165 Gemeinden, 7 Oberämter, FGV, Konferenz der Ammänner der Hauptorte und der grossen Gemeinden, die 7 Staatsdirektionen und die Staatskanzlei), um die Grundlagen des Projekts zur Aufgabenentflechtung zu bestimmen. Die Befragungsergebnisse bestätigten den Wunsch der Gemeinden nach der Initiierung eines Projekts zur Aufgabenentflechtung. In den Antworten der befragten Instanzen wurden folgende prioritäre Ziele genannt:

- > Einräumen des grösstmöglichen Spielraums an die Gemeinden für Entscheide mit örtlicher Tragweite;
- > Zuweisung der Kompetenz an diejenige öffentliche Einheit, die sie am besten erfüllen kann.

Es wurden nur wenige zusätzliche Bereiche genannt, die im Fragebogen nicht aufgeführt waren.

Was den finanziellen Aspekt betrifft, sprach sich die Mehrheit der befragten Instanzen für eine Steuerbelastungsverchiebung aus (Senkung des Steuersatzes der Gemeinden, die mit einer entsprechenden Erhöhung des kantonalen Steuersatzes kompensiert wird, oder umgekehrt), um die finanziellen Auswirkungen einer allfälligen Neuverteilung der Aufgaben zu kompensieren.

1.2.2. Projektorganisation

Mit einem Beschluss legte der Staatsrat am 4. Juni 2013 die Grundzüge des Projekts der Aufgabenentflechtung zwischen Staat und Gemeinden (DETTEC) und dessen Organisation

fest. Der Beschluss sah insbesondere vor, dass sich die Projektorganisation dafür einsetzt, den Gemeinden bei Entscheidungen mit örtlicher Tragweite möglichst viel Spielraum zu lassen, und dabei namentlich die Grösse und die verfügbaren Mittel der Gemeinden berücksichtigt.

Der Staatsrat bezeichnete zudem einen Lenkungsausschuss (CoPil-DETTEC) und eine Projektgruppe (GP-DETTEC – *Groupe de Projet*). Der CoPil-DETTEC setzte sich paritätisch aus Vertreterinnen und Vertretern des Staatsrats (Direktion der Institutionen und der Land- und Forstwirtschaft ILFD, Finanzdirektion FIND und Direktion für Gesundheit und Soziales GSD) und der Gemeinden (zwei Vertreter/innen des FGV, ein Vertreter der Konferenz der Ammänner der Hauptorte und der grossen Gemeinden des Kantons Freiburg) sowie einem Vertreter der Oberamtännerkonferenz zusammen; Geleitet wurde der Lenkungsausschuss von der Direktorin ILFD, stellvertretend von einem Vertreter des FGV. Die GP-DETTEC bestand aus Vertreterinnen und Vertretern aus jeder Staatsdirektion, dem FGV und den Gemeindeverwaltungen sowie einem Vertreter der Oberamtännerkonferenz. Geleitet wurde die Projektgruppe vom Generalsekretär der ILFD. Die GP-DETTEC wurde anschliessend entsprechend der untersuchten Bereiche in mehrere thematische Teilgruppen aufgeteilt. Jede Teilgruppe bestand aus mindestens einer Vertreterin oder einem Vertreter der ILFD, des Amtes für Gemeinden (GemA) und der Finanzverwaltung (FinV), sowie zwei vom FGV bestimmten Vertreterinnen oder Vertretern der Gemeinden und Vertreterinnen und Vertretern der betroffenen Direktionen des Staates.

1.2.3. Grundsätze und Ziele der DETTEC

Subsidiaritätsprinzip und Gemeindeautonomie

Die Erfüllung der öffentlichen Aufgaben beruht auf dem Grundsatz der Subsidiarität (Art. 52 Abs. 1 der Verfassung des Kantons Freiburg vom 16. Mai 2004, KV; SGF 10.1). Gemäss diesem Prinzip «soll die höhere Organisationsebene eine Aufgabe nur dann übernehmen, wenn die untere Ebene diese nicht ausreichend erfüllen kann»¹. Es setzte sich in der Schweiz auf der Ebene der bundesstaatlichen Organisation in der Mitte des 19. Jahrhunderts durch und soll die Verbindung zwischen einem getroffenen Entscheid und der Bevölkerung, die diesen respektieren muss, stärken. Nach diesem Prinzip sollen dem Kanton somit nur die Aufgaben übertragen werden, die die Gemeinden nicht selbst ausreichend erfüllen können. Dieses Prinzip ist entscheidend für die Umsetzung von Artikel 53 KV, auf dem die DETTEC basiert: «Das Gesetz weist die Aufgaben demjenigen Gemeinwesen zu, das sie am besten erfüllen kann».

¹ Kley, Andreas: «Subsidiarität», in: *Historisches Lexikon der Schweiz (HLS)*, Version vom 20.07.2012. Online: <https://hls-dhs-dss.ch/de/articles/048198/2012-07-20/>, konsultiert am 18.05.2022

Die DETTEC richtet sich selbstverständlich nach diesem Prinzip. Sie bemüht sich, den Gemeinden die grösstmögliche Autonomie einzuräumen und nur die Aufgaben auf kantonaler Ebene zu behalten, die die Fähigkeiten der Gemeinden überschreiten. Das bedeutet, dass die DETTEC einen weiteren Verfassungsgrundsatz umsetzt, jenen der Gemeindeautonomie, den die Kantonsverfassung in den Grenzen des kantonalen Rechts gewährleistet (Art. 129 Abs. 2 KV). Die kommunale Selbstverwaltung wird von der Europäischen Charta der kommunalen Selbstverwaltung, der die Schweiz 2005 beigetreten ist, definiert als «das Recht und die tatsächliche Fähigkeit der kommunalen Gebietskörperschaften, im Rahmen des Gesetzes einen bedeutenden Teil der öffentlichen Angelegenheiten in eigener Verantwortung zum Wohl ihrer Einwohner zu regeln und zu gestalten» (Art. 3)². Dieses Prinzip kann jedoch mehrere Formen annehmen, von der vollständigen und ausschliesslichen Befugnis der Gemeindebehörden bis hin zum Vollzug gewisser Aufgaben, die dem Staat obliegen³.

Es sei zudem darauf hingewiesen, dass die Gemeindeautonomie manchmal in Konflikt geraten kann mit dem Wunsch, auf dem gesamten Kantonsgebiet eine Gleichbehandlung zu gewährleisten. Definitionsgemäss erlaubt die Gemeindeautonomie den Gemeinden, in ihren Kompetenzbereichen Entscheidungen zu fällen, die sich von jenen der Behörden anderer Gemeinden unterscheiden können und somit unterschiedliche Auswirkungen für die Bevölkerung haben. Eine verstärkte Gemeindeautonomie könnte somit zu einer Zunahme der Unterschiede zwischen Gemeinden beitragen. Diese Unterschiede hängen letztlich von den Entscheidungen der Gemeindebehörden ab, die als Reaktion auf die Erwartungen der lokalen Bevölkerung und unter deren demokratischer Kontrolle getroffen werden.

Zudem erfordert eine Stärkung der Gemeindeautonomie ganz allgemein, dass den Gemeinden ein Handlungsspielraum eingeräumt wird, sodass sie sich lokal nach ihrem eigenen Willen organisieren können. So enthält der Entwurf eine gewisse Unsicherheit und die Tragweite der Änderungen kann nicht immer genau dargestellt werden, da sie in erster Linie von Entscheiden der Gemeinden abhängen wird.

Interkommunale Zusammenarbeit

Gemeindeautonomie beinhaltet auch die Freiheit, sich selbst zu organisieren, insbesondere durch interkommunale Zusammenarbeit (die Gemeindeverbände können sich so auf die Gemeindeautonomie in ihrem Zuständigkeitsbereich

² Siehe auch Definition von KEUFFER, Nicolas. *L'autonomie communale en Suisse: conceptualisation, classifications empiriques et facteurs explicatifs*, Cahier de l'ID-HEAP 314/2020, S. 15, ihrerseits übernommen aus PAGE, E. «The Value of local Autonomy», *Local Government Studies: Kommunale Selbstverwaltung bedeutet das Recht und die Fähigkeit der Gemeindebehörden, Entscheide über die Dienstleistungen zu treffen, die sie anbieten, ohne Einmischung des Staates*.

³ Siehe erläuternder Bericht zur Europäischen Charta der kommunalen Selbstverwaltung, insbesondere die Kommentare zu Art. 4.

berufen). Diese Strukturen, vor allem die im Gesetz über die Gemeinden vorgesehenen öffentlich-rechtlichen Gemeindeverbände, befinden sich also ebenfalls auf «Gemeindestufe» und sollen den Gemeinden ermöglichen, ihre Effizienz zu steigern oder Aufgaben zu erfüllen, die die Kapazitäten einer einzelnen Gemeinde übersteigen. So kann die Entflechtung der Aufgaben zwischen Staat und Gemeinden mitunter dazu führen, dass bestimmte Aufgaben an (bestehende oder zu schaffende) Formen der interkommunalen Zusammenarbeit übertragen werden müssen. Die Europäische Charta der kommunalen Selbstverwaltung sieht im Übrigen vor, dass die (kantonale) Gesetzgebung einen rechtlichen Rahmen für die Schaffung solcher Formen der Zusammenarbeit festlegen kann (Art. 10). Auch wenn die Gesetzgebung den Gemeinden eine Aufgabe überträgt, können diese entscheiden, sie koordiniert wahrzunehmen. Dies kann entweder durch die freiwillige Gründung einer interkommunalen Zusammenarbeit oder durch informelle Gespräche zum Austausch von «Best Practices» oder zur Vereinheitlichung von Leistungen geschehen.

Projektziele

Bei seiner ersten Sitzung am 30. September 2013 legte der CoPil-DETTEC folgende Projektziele fest:

- > Zuweisung der Aufgabe an diejenige Stufe (Staat oder Gemeinde), die sie am besten erfüllen kann;
- > Einräumen des grösstmöglichen Spielraums an die Gemeinden für Entscheide mit örtlicher Tragweite (innerhalb der Grenzen der kommunalen Finanzautonomie);
- > Verteilung der Aufgaben im Hinblick auf ein möglichst gutes Preis-Leistungs-Verhältnis der angebotenen Leistungen für die Bevölkerung.

1.3. Bereiche des 1. Pakets

Basierend auf den Ergebnissen der Befragung vom Herbst 2012 sowie den Vorschlägen der verschiedenen Partner der DETTEC wurde eine Liste mit sechs Bereichen erstellt, die analysiert werden müssen:

- > Hundehaltung;
- > Familienergänzende Tagesbetreuungseinrichtungen;
- > Betagte in Pflegeheimen;
- > Schulbauten;
- > Hilfe und Pflege zu Hause;
- > Sonder- und sozialpädagogische Institutionen und professionelle Pflegefamilien.

Jeder dieser Bereiche wurde gesondert geprüft und auf der Grundlage der von den Teilgruppen der GP-DETTEC ausgearbeiteten Berichte wurde gegebenenfalls eine neue Aufteilung der Aufgaben oder der Finanzierung zwischen Staat und Gemeinden vorgeschlagen. Die Schlussfolgerungen dieser

Berichte wurden dem CoPil zum Entscheid unterbreitet. Das gesamte 1. DETTEC-Paket wurde schliesslich am 26. Januar 2021 dem Staatsrat vorgelegt, der den Vorschlägen des CoPil in vollem Umfang folgte.

1.4. Vernehmlassung des Vorentwurfs des 1. Pakets

1.4.1. Stellungnahmen

Basierend auf den Schlussfolgerungen des CoPil erarbeitete der Staatsrat einen Gesetzesvorentwurf zur Änderung der kantonalen Gesetzgebung im Bereich der Aufgabenteilung zwischen Staat und Gemeinden in den Bereichen familienergänzende Tagesbetreuungseinrichtungen, sonder- und sozialpädagogische Institutionen, Hilfe und Pflege zu Hause und Alters- und Pflegeheime (VE-DETTEC-G). Der VE-DETTEC-G wurde vom 9. Juni bis am 25. August 2021 in die Vernehmlassung gegeben.

Viele der konsultierten Einheiten nahmen dazu Stellung, einige zum gesamten Paket und seinen Grundsätzen, andere zu einem oder mehreren spezifischen Bereichen. Der Bereich der sonder- und sozialpädagogischen Institutionen, der Einrichtungen für Menschen mit Behinderungen oder Suchtproblemen sowie sozialpädagogische Institutionen und professionelle Pflegefamilien umfasst, gab keinen Anlass zu Bemerkungen, da die Verlagerung der entsprechenden Last von keiner der konsultierten Einheiten bestritten wurde.

Mehrere Einheiten teilten mit, dass sie sich der Stellungnahme des FGV – mit oder ohne zusätzliche Anmerkungen – anschliessen. Dies ist bei vielen Gemeinden der Fall, ebenso wie bei der Mehrheit der Gesundheitsnetze und der Oberamt männerkonferenz.

Die ausführliche Stellungnahme des FGV hat die ILFD dazu bewogen, die Durchführung zusätzlicher technischer Arbeiten vorzuschlagen. Da es den betroffenen Direktionen wichtig ist, dass die praktischen Auswirkungen des ersten Pakets auf die Gemeinden und ihre Verbände genau verstanden werden, und weil sie nach langen gemeinsamen Arbeiten einen soliden Entwurf vorlegen wollten, haben sie Vertreterinnen und Vertreter der Gemeinden in die Gruppen einbezogen, die mit der Fertigstellung des vorliegenden Gesetzesentwurfs betraut waren. Ziel dieser Arbeiten war es, den Entwurf wo nötig anzupassen oder zu präzisieren, ohne dabei die allgemeinen Grundsätze anzutasten, die die Arbeit seit ihrem Beginn im Jahr 2013 geleitet hatten. Diese Arbeiten führten zu mehreren Anpassungen des Gesetzesentwurfs oder der Botschaft (1.4.2 unten) sowie zu technischen Präzisierungen, um die Übernahme gewisser Aufgaben durch die Gemeinden, Gemeindeverbände oder den FGV vorzubereiten (insbesondere im Bereich der familienergänzenden Tagesbetreuungseinrichtungen). Auf die wichtigsten Bemerkungen des FGV wird im Folgenden eingegangen.

Die Stellungnahmen im Rahmen der Vernehmlassung konzentrierten sich im Wesentlichen auf drei Aspekte des Vorentwurfs.

Familienergänzende Tagesbetreuungseinrichtungen

Mehrere Einheiten äusserten Vorbehalte oder Befürchtungen zu den Bestimmungen des DETTEC-Gesetzes im Bereich der familienergänzenden Betreuung. Dies ist insbesondere der Fall des Freiburger Krippenverbands (FKV), dem sich Famiya, der Verband der Ausserschulischen Betreuung des Kantons Freiburg (FFAES) oder der Freiburger Tageselternverein (FFAFJ) weitgehend angeschlossen haben. So war der FKV der Ansicht, dass die DETTEC ein erhöhtes Risiko für eine Ungleichbehandlung von Einwohnerinnen und Einwohnern der verschiedenen Gemeinden, für einen ungleichen Zugang zu Kinderbetreuungseinrichtungen, für die Abwälzung der Kosten auf die Eltern, für eine Verschlechterung der Qualität bei der Ausbildung des Personals und fehlende Richtlinien für die Verwaltung der Beträge durch den FGV darstellt. Auch die Grünen vertraten diese Position.

Der Staatsrat versteht diese Befürchtungen und erinnert daran, wie wichtig es ist, dass Eltern bei der Betreuung ihrer Kinder finanziell unterstützt werden. Was den kantonalen Beitrag für die Betreuungsstunden betrifft, die die DETTEC auf die Gemeinden übertragen will, betont der Staatsrat, dass bereits im Vorentwurf eine gesetzliche Bestimmung sicherstellt, dass die diesbezüglichen Beträge von den Gemeinden tatsächlich auf ihre eigenen Beiträge abgewälzt werden, um die Unterstützung durch die öffentliche Hand auf mindestens gleichem Niveau zu halten. Die Umsetzung der DETTEC sollte sich somit nicht auf den Gesamtbetrag der Beiträge auswirken:

Vor DETTEC		Nach DETTEC	
	Beitrag der Arbeitgebenden		Beitrag der Arbeitgebenden
Vom Staat bezahlt	Beitrag aus dem Steuerreform-Fonds	Von der Gemeinde bez.	Beitrag aus dem Steuerreform-Fonds
	Kantonaler Beitrag		Kommunaler Beitrag
Von der Gemeinde bezahlt	Kommunaler Beitrag		Kommunaler Beitrag
Von den Eltern bezahlt	Elternbeitrag	Von den Eltern bezahlt	Elternbeitrag

Der Staatsrat weist im Übrigen darauf hin, dass die Gemeinden nicht die DETTEC abgewartet haben, um bedeutende Ressourcen für den Bereich der familienergänzenden Betreuung aufzuwenden. So ist der Nettoaufwand für die Betreuung von Kindern im Vorschulalter und die ausserschulische

Betreuung in der Gemeinderechnung von 19,4 Millionen im Jahr 2012 auf 34,4 Millionen im Jahr 2020 gestiegen. Der Anteil dieses Bereichs am Gemeindebudget stieg im selben Zeitraum von 2,23% auf 3,44%.

Zum Risiko einer Ungleichbehandlung hält der Staatsrat fest, dass dieses untrennbar mit dem Ziel, die Gemeindeautonomie zu stärken, verknüpft ist (1.2.3 oben). Es gibt jedoch keinen Grund zur Annahme, dass diese Ungleichbehandlung unweigerlich eine Verschlechterung bedeutet. Mehr Autonomie der Gemeinden ermöglicht auch lokale Initiativen, die für die Eltern oder die Betreuungseinrichtungen vorteilhaft sind.

Ganz allgemein ändert die DETTEC die Zuständigkeiten in diesem Bereich nicht grundlegend: Die Pflicht, den Bedarf abzuklären und zu decken, bleibt wie im geltenden Recht weiterhin ausschliesslich bei den Gemeinden. Nichts legt somit den Schluss nahe, dass die DETTEC zwangsläufig zu einem Rückgang der Anzahl der Plätze führen wird, oder dazu, dass neue Plätze weniger rasch geschaffen werden. Der Staatsrat ist im Gegenteil der Ansicht, dass eine Klärung der Rollen in diesem Bereich dazu führen könnte, dass man sich dort, wo dies heute noch nicht genügend der Fall ist, über die Bedeutung dieses Bereichs für die Allgemeinheit, der Erwartungen der Bevölkerung sowie der Notwendigkeit bewusst wird, dass die Behörden ein Angebot fördern, das nicht nur qualitativ, sondern auch geografisch den Bedürfnissen entspricht.

Betagte in Pflegeheimen

Sechs der sieben Gesundheitsnetze des Kantons haben zur Vernehmlassung Stellung genommen. Die meisten schlossen sich weitgehend den Bemerkungen des FGV an und traten auf den DETTEC-Entwurf ein, bedauerten jedoch, dass der Vorentwurf die operativen Fragen im Hinblick auf die Umsetzung nicht ausreichend geprüft hatte. Diese Anmerkungen wurden im Rahmen der Fertigstellung berücksichtigt, die in Zusammenarbeit mit dem FGV erfolgte. Der FGV zog zudem einen Vertreter des Gesundheitsnetzes Saane zur Unterstützung bei.

Finanzielles Gleichgewicht

Nebst den Bemerkungen des FGV zum finanziellen Gleichgewicht, insbesondere seinen Vorbehalten gegenüber einer Senkung des Gemeindeanteils an der Motorfahrzeugsteuer, auf die weiter unten noch eingegangen wird, äusserten mehrere Einheiten ihre Bedenken bezüglich der Auswirkungen der Covid-19-Pandemie auf die Zahlen, die für die Festlegung des Gleichgewichts des 1. DETTEC-Pakets berücksichtigt wurden, insbesondere im Bereich der betagten Personen. Zu diesem Punkt wurde bestätigt, dass für die berücksichtigten Beträge aus der Staatsrechnung das Jahr 2019 als Referenz beibehalten würde, um einen Einfluss der besonderen Periode ab 2020 zu vermeiden. In den anderen Bereichen

scheint die Pandemie keine grösseren Auswirkungen auf die von der DETTEC betroffenen Rechnungen der öffentlichen Hand gehabt zu haben, abgesehen von den punktuellen Massnahmen, insbesondere im Bereich der familienergänzenden Betreuung. Diese wurden identifiziert und von den berücksichtigten Beträgen abgezogen.

Der Staatsrat hat den Vorschlag einer regelmässigen und wiederholten Beurteilung des finanziellen Gleichgewichts der DETTEC nicht übernommen. Seiner Meinung nach hat das Projekt im Wesentlichen ja gerade das Ziel, die Verantwortlichkeiten und Zuständigkeiten zwischen den verschiedenen öffentlichen Partnern besser zu verteilen, wobei es dann an ihnen liegt, diese Verantwortlichkeiten wahrzunehmen, indem sie gegebenenfalls die dafür aufgewendeten Ressourcen anpassen. Das allgemeine Ziel der DETTEC wäre weitgehend verfehlt, wenn es dazu führen würde, dass bei der Finanzierung dieser Bereiche während Jahren eine Form der «gemeinsamen Verantwortung» von Staat und Gemeinden beibehalten und die Möglichkeit offengelassen würde, je nach Entwicklung des Bereichs sukzessive Anpassungen vorzunehmen. Mit der einmaligen Beurteilung, die nach ein paar Jahren vorgenommen wird, soll vor allem überprüft werden, ob die für die Bestimmung des finanziellen Gleichgewichts berücksichtigten Hypothesen und Prognosen korrekt waren. Sie soll jedoch keinesfalls im Nachhinein eine Entwicklung der Lasten ausgleichen, die auf die demografische Entwicklung, die Entwicklung der Bedürfnisse oder auf DETTEC-externe Reformen – z. B. auf Antrag des Bundes – zurückzuführen sind.

1.4.2. Wichtigste Anpassungen nach der Vernehmlassung

Mehrere Elemente des Vorentwurfs wurden im vorliegenden Entwurf präzisiert, ergänzt oder korrigiert. Die Diskussionen auf technischer Ebene mit dem FGV haben unter anderem gezeigt, dass einige Punkte in der Botschaft unbedingt präzisiert werden müssen, damit alle an der Umsetzung der DETTEC beteiligten Partner korrekt über die Aufgaben, die sie bei Inkrafttreten der DETTEC wahrnehmen werden, und die bis dahin zu leistenden Vorbereitungsarbeiten informiert sind. Die Bestimmungen über die Aufgabenverteilung wurden nicht geändert, mit Ausnahme der Festlegung der Betreuungskosten, die weiterhin in die Zuständigkeit des Staatsrats fällt. Dieser muss jedoch die Stellungnahme einer von der DETTEC eingesetzten paritätischen Kommission, in der Staat und Gemeinden gleichermaßen vertreten sind, einholen.

Was die finanziellen Aspekte betrifft, so führten die abschliessenden Arbeiten am Entwurf zu einer geringfügigen Änderung der Beträge, die im Bereich der Hilfe und Pflege zu Hause den Gemeinden übertragen werden. Ein Teil der Beiträge an Pro Senectute, nämlich der Teil der die Hilfe betrifft, die nun ausschliesslich von den Gemeinden finanziert wird,

geht zu Lasten der Gemeinden. Ebenso folgte der Staatsrat dem Vorschlag des FGV, anstelle des gerundeten Betrags von 85 Rappen den Betrag von 83,7 Rappen pro Betreuungsstunde in der familienergänzenden Kinderbetreuung in den Entwurf aufzunehmen – den Betrag der kantonalen Subvention, den die Gemeinden zu ihren eigenen kommunalen Beiträgen hinzufügen müssen. Er behielt diesen Betrag jedoch im Gesetz bei, um sicherzustellen, dass die DETTEC nicht zu einer allgemeinen Verringerung der Beiträge der öffentlichen Hand für Eltern führt.

Bedeutendere Änderungen wurden im Bereich der Pflegeheime vorgenommen. Auf Wunsch des FGV wurde die Integration der Frage der für die Pflege anrechenbaren Finanzierungskosten überprüft. Diese Frage war die im Rahmen der Arbeitsgruppe «FIFFINE» thematisiert worden, die für eine Regelung über die DETTEC plädierte. Während der Vorentwurf vorsah, die Gesamtheit der neu vom Staat übernommenen Beträge zur Erstellung der finanziellen Bilanz der DETTEC zu berücksichtigen, wurde nunmehr die Option gewählt, die Auswirkungen dieser Übernahme vor der DETTEC zu simulieren (also auf der Grundlage einer 55/45-Verteilung der Finanzierung der Restkosten der Pflege durch die Gemeinden bzw. durch den Staat), und dann die so simulierten Beträge in die Bilanz zu übertragen. Diese Änderung führt zu einer Verringerung des staatlichen Malus um rund 900 000.–.

Ebenso war der FGV der Ansicht, dass die Einführung eines Betreuungsbeitrags für das vom Staat beauftragte Institut de santé pour religieux et religieuses (ISRF) nicht in das finanzielle Gleichgewicht einbezogen werden sollte. Ähnlich wie für die oben genannten Finanzierungskosten wurde eine Simulation durchgeführt, um die Verteilung der Lasten des Staates und der Gemeinden im Falle der Einführung eines Beitrags zur Betreuung vor DETTEC zu ermitteln. Diese Änderung führt zu einer Verringerung des staatlichen Malus um rund 310 000.–.

Nach Prüfung dieser Aspekte stellte der Staatsrat fest, dass die Anpassungen der finanziellen Bilanz des 1. DETTEC-Pakets zu einem finanziellen Malus für die Gemeinden in der Grössenordnung von 800 000.– führen. Ausserdem nahm er zur Kenntnis, dass der FGV eine Reduzierung des Gemeindeanteils an den Steuern für Motorfahrzeuge und Anhänger nicht als sinnvoll erachtet. So beschloss der Staatsrat, auf die Änderung des Satzes für die Rückerstattung der Motorfahrzeugsteuer an die Gemeinden zu verzichten und somit für den Staat einen Malus von rund 1,16 Millionen¹ Franken pro Jahr zuzulassen. Dies stellt eine Abweichung vom Grundsatz des finanziellen Gleichgewichts dar, der von allen Partnern seit dem Ursprung der DETTEC akzeptiert wurde. Er hält es nämlich für wesentlich, eine Kompromisslösung vorzu-

¹ Anstelle des Malus von 340 000.–, der im Vorentwurf, der in die Vernehmlassung geschickt wurde, vorgesehen war.

schlagen, um das gesamte 1. Paket zum Erfolg zu führen. Er stellt ausserdem fest, dass der Mechanismus der Neubewertung nach einigen Jahren gegebenenfalls eine Neujustierung ermöglichen wird.

Diese Anpassung des Entwurfs wurde an einem Treffen des CoPil-DETTEC in Anwesenheit der Delegation des Staatsrats und der Vertreter der Gemeinden und der Oberamtmännerkonferenz im Mai 2022 besprochen. Sie wurde einstimmig unterstützt.

1.5. Analyse der Bereiche

1.5.1. Hundehaltung

Die Analyse im Bereich der Hundehaltung ergab weder eine Möglichkeit für eine bessere Aufteilung der Aufgaben zwischen dem Staat und den Gemeinden noch für einen grösseren Spielraum der Gemeinden in diesem Bereich. Die GP-DETTEC schlug jedoch zwei Ansätze vor, um die Lücke bei der Bearbeitung der in den Datenbanken gespeicherten Daten zu schliessen, für die sowohl die Gemeinden als auch der Staat zuständig sind: entweder die Übertragung der alleinigen Zuständigkeit auf die Gemeinden oder eine technische Lösung zur Sicherstellung der Kohärenz der unterschiedlichen Datenbanken. An seiner Sitzung vom 20. April 2015 hat sich der CoPil für letztere Lösung entschieden. In der Zwischenzeit sind die technischen Änderungen vorgenommen worden und die neue Situation ist mit der Inbetriebnahme der eidgenössischen Datenbank Amicus im Jahr 2016 zufriedenstellend. Darüber hinaus wurden ab 2019 weitere Verbesserungen bei der Nachführung und Aktualisierung der Datenbank sowie bei der Übermittlung von Informationen zwischen den betroffenen Stellen vorgenommen. So konnten die Einsprachen und Rekurse und die damit verbundene Arbeitslast reduziert werden.

1.5.2. Familienergänzende Tagesbetreuungseinrichtungen

Der Bereich der familienergänzenden Tagesbetreuungseinrichtungen wurde insbesondere wegen der Thematik der Finanzierung der Betreuungszeiten im Rahmen der DETTEC ausgewählt. Die Finanzierung der Betreuungszeiten wird hauptsächlich von den Gemeinden getragen, aber der Staat gibt den Rahmen vor. Da die Bereitstellung eines Angebots an bezahlbaren und den Bedürfnissen der Eltern entsprechenden Betreuungsplätzen eine kommunale Aufgabe ist, wurde beschlossen, sie im Rahmen der Aufgabenteilung zwischen Staat und Gemeinden zu analysieren.

Die vom FGV vorgeschlagene Analyse des Bereichs der familienergänzenden Tagesbetreuungseinrichtungen ergab, dass die in der DETTEC berücksichtigten Kriterien für einen grösseren Handlungsspielraum der Gemeinden sprachen (wobei

darauf hingewiesen wird, dass die in der jüngsten Gesetzgebung festgelegte Aufgabenteilung insgesamt klar und zweckmässig ist). Allerdings schienen nur die Finanzierungs- und Aufsichtsaufgaben staatliches Eingreifen zu erfordern. Die Arbeitsgruppe stellte zudem fest, dass die Umsetzung des Gesetzes vom 9. Juni 2011 über die familienergänzenden Tagesbetreuungseinrichtungen (FBG; SGF 835.1) die Schaffung vieler neuer Betreuungsplätze ermöglicht hatte. Seine Änderung sollte daher mit Vorsicht betrachtet werden, um nicht ein System zu gefährden, das im Allgemeinen zur Zufriedenheit der verschiedenen kantonalen und kommunalen Partner funktioniert.

Am 5. Oktober 2015 hat der CoPil die Schlussfolgerungen des Berichts und insbesondere, dass eine Kompetenzübertragung an die Gemeinden zweckmässig wäre, zur Kenntnis genommen. In seinen Debatten wies der CoPil jedoch auf die Problematik der Aufteilung des finanziellen Beitrags der Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber und der Selbstständigerwerbenden (Art. 10 FBG) hin, die derzeit vom Staat wahrgenommen wird, im Falle einer Entflechtung jedoch von den Gemeinden übernommen werden müsste. Der CoPil äusserte zudem den Wunsch, einen Mechanismus vorzusehen, um sicherzustellen, dass die kantonalen Beiträge sowie die Beiträge der Arbeitgebenden und der Selbstständigerwerbenden sowie die Sozialabgabe, die im Rahmen des globalen finanziellen Gleichgewichts des 1. Pakets den Gemeinden übertragen werden, weiterhin dazu dienen, die von den Eltern übernommenen Kosten zu senken. Das Projekt sollte auch die Frage der im Rahmen der Steuerreform zugewiesenen Mittel klären.

Aufteilung des Beitrags der Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber und der Selbstständigerwerbenden sowie der Sozialabgabe aus der Steuerreform

Die Aufteilung des Beitrags der Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber und der Selbstständigerwerbenden sowie der Sozialabgabe aus der Steuerreform musste eingehend untersucht werden. Derzeit werden diese Beiträge an den Staat ausgerichtet, der die Aufteilung unter den Einrichtungen gemäss dem Schlüssel vornimmt, den er auch für seinen eigenen finanziellen Beitrag anwendet (d. h. in Form eines Pauschalbetrags, der entsprechend den effektiven Betreuungszeiten und der Art der Betreuungseinrichtung gewährt wird). Der Beitrag der Arbeitgebenden und der Selbstständigerwerbenden zur Senkung des Tarifs zulasten der Eltern belief sich im Jahr 2020 auf 3 425 011.–. Die Sozialabgabe, die in den Steuerreform-Fonds fliesst (Bereich Tarifsenkung) beträgt seit 2021 3,75 Millionen pro Jahr (2020 wurde der Betrag um die Hälfte reduziert, Art. 16a FBR) und nach 5 Jahren 4,75 Millionen pro Jahr (Art. 8b Abs. 3 Bst. c FBR). Es sollte daher die Einheit bestimmt werden, die diese Beiträge empfangen und unter allen Betreuungseinrichtungen des Kantons ent-

sprechend ihren Betreuungszeiten verteilen kann. In diesem Sinne erschien es auch sinnvoll, dass der Bereich innovative Betreuungsmodelle aus dem Steuerreform-Fonds, der sich auf 230 000.– pro Jahr beläuft (Art. 8b Abs. 3 Bst. b FBR), gleich behandelt wird wie der Bereich Tarifsenkung.

Mehrere Optionen wurden geprüft, vom öffentlich-rechtlichen Gemeindeverband (basierend auf dem Gesetz über die Gemeinden), der alle Gemeinden des Kantons umfasst, bis zur Delegation dieser Aufgabe an eine einzelne Gemeinde. Schliesslich wird im Entwurf vorgeschlagen, dass der FGV, also ein privatrechtlicher Verband, diese Aufgabe übernimmt. Die Beiträge der Arbeitgebenden und der Selbstständigerwerbenden sowie die Sozialabgabe (Bereiche innovative Betreuungsmodelle und Tarifsenkungen) werden an den FGV bezahlt, der den Auftrag hat, den Betrag unter den Gemeinden zu verteilen. Der FGV muss sich so organisieren, dass er seine neue Rolle ausüben kann. Wenn das neue System in Kraft tritt, wird der Rest der durch den Beitrag der Arbeitgebenden und der Selbstständigerwerbenden sowie die Sozialabgabe (Bereiche innovative Betreuungsmodelle und Tarifsenkungen) gespeisten Fonds ebenfalls an den FGV bezahlt. Diese vom FGV selbst vorgeschlagene Lösung orientiert sich an der Lösung im Gesetz vom 13. Dezember 2007 über die Berufsbildung (BBiG; SGF 420.1) für die Vereinigung des Kantonalen Berufsbildungszentrums. Sie hat den Vorteil, dass sie auf eine bestehende Struktur zurückgreifen kann, die alle Gemeinden des Kantons vereint. Dieser Punkt wurde im Rahmen der technischen Arbeiten, die nach der Vernehmlassung durchgeführt wurden, eingehend analysiert. Es wurde geklärt, wie der FGV vorgehen könnte, um diese neue, vom Gesetz übertragene Aufgabe auszuüben. So wurde ein Musterprozess ausgearbeitet, wobei klargestellt wurde, dass eine Umsetzungsmöglichkeit aufgezeigt werden soll. Die Art und Weise der Umsetzung unterliegt der Autonomie der Gemeinden und ihres Verbands. So wurde ein Modell von einem Prozess erstellt, bei dem der FGV die Beiträge an die Gemeinden auszahlt, die sie dann auf der Grundlage der von den Gemeinden vorgelegten Abrechnungen an die Einrichtungen rückerstatten. Gegebenenfalls wird der FGV auch dafür verantwortlich sein, die Daten, die ihm nun zur Verfügung stehen, zu erzeugen, beispielsweise für den Bund. Im Übrigen wird auf die Kommentare zu den entsprechenden Artikeln verwiesen.

Darüber hinaus behält der Staat seine Bewilligungs- und Aufsichtspflicht über familienergänzende Tagesbetreuungseinrichtungen im Sinne der Bundesverordnung über die Aufnahme von Pflegekindern. Er wird auch weiterhin die Beträge aus der Steuerreform zur Unterstützung bei der Schaffung neuer familienergänzender Tagesbetreuungsplätze gewähren bis die 5 Millionen, die dem kantonalen Fonds durch die Sozialabgabe zugewiesen wurden, erschöpft sind (Art. 8b Abs. 3 Bst. a FBR, 1 Million Franken pro Jahr während der ersten 5 Jahre). Diese Beibehaltung der kantonalen Zustän-

digkeit ist gerechtfertigt, weil das derzeit laufende Programm zur Unterstützung bei der Schaffung neuer Betreuungsplätze zeitlich begrenzt ist. Im Übrigen lässt sich so die Koordination mit den vom Bund in diesem Bereich ergriffenen Massnahmen vereinfachen. Schliesslich wird der Beitrag für besondere Betreuung, d. h. die Unterstützung eines Kindes, das namentlich aufgrund einer Krankheit, einer geistigen, psychischen oder körperlichen Behinderung oder einer Sinnesbehinderung eine besondere Betreuung benötigt (Art. 13 FBG), weiterhin vom Staat getragen. Die Verteilung der Lasten in Zusammenhang mit den Assistenzpersonen für die ausserschulische Betreuung (Art. 13a FBG) wird weiterhin nach dem im Gesetz über die Sonderpädagogik vorgesehenen Verteilschlüssel vorgenommen. Vorbehalten bleibt die Prüfung im Rahmen des 2. DETTEC-Pakets, das sich unter anderem mit der Sonderpädagogik befassen wird.

Betreuungsgutschriften und parlamentarischer Vorstoss

In dem am 6. Februar 2020 eingereichten Postulat 2020-GC-17 «Für mehr Gleichberechtigung und Flexibilität bei der Vergabe von familienergänzenden Betreuungsplätzen» stellen Julia Senti und Antoinette de Weck fest, dass der aktuelle Gesetzesrahmen (Gesetz vom 9. Juni 2011 über die familienergänzenden Tagesbetreuungseinrichtungen, FBG) den Eltern, die ihr Kind nicht an ihrem Wohnort in die Betreuung geben möchten, Schwierigkeiten bereite. Die Postulantinnen forderten daher vom Staatsrat einen Bericht, in dem andere Wege zur Subventionierung der familienergänzenden Betreuungseinrichtungen geprüft werden, um mehr Gerechtigkeit und Flexibilität zu garantieren. Der Bericht sollte die Ergebnisse der DETTEC berücksichtigen und Antworten auf die folgenden Fragen liefern: Welche Rolle wird der Kanton spielen, wenn er sich finanziell nicht mehr beteiligt? Welche Änderungen müssen am aktuellen Gesetz vorgenommen werden? Wie können die Bedürfnisse auf dem gesamten Kantonsgebiet beurteilt werden?

In seiner Antwort wies der Staatsrat darauf hin, dass er sich der Mobilität der Freiburger Bevölkerung bewusst sei. Er führte zudem an, dass die von den Grossrätinnen angesprochene Möglichkeit einer Fremdbetreuung in der Nähe des Arbeitsorts der Eltern schon bei der Ausarbeitung des FBG diskutiert worden sei. Die gewählte Lösung sei hauptsächlich auf die Gemeindeautonomie zurückzuführen. Der Gemeinde stehe es frei, Betreuungseinrichtungen ausserhalb ihres Gebiets individuell zu subventionieren, namentlich auf Antrag der Eltern. Dies ändere jedoch nichts am Grundsatz des FBG: Gewährleistung einer genügend grossen Anzahl familienergänzender Betreuungsplätze am Lebensort der Familie. Schliesslich wies der Staatsrat darauf hin, dass die im Rahmen der DETTEC getroffenen Entscheide für die Gemeindeautonomie, insbesondere für die familienergänzende Kinderbetreuung, massgebend sein würden, und

schlug vor, gewisse Vorschläge der Grossrätinnen in diesem Rahmen weiterzuentwickeln.

Der Grosse Rat hat das Postulat am 15. Februar 2021 angenommen. Am 21. Juni 2022 hat er vom Bericht 2021-DSAS-43 Kenntnis genommen. Neben einer Bestandsaufnahme der Ziele und Ergebnisse des FBG widmet der Bericht ein Kapitel der Arbeit zur DETTEC im Bereich der familienergänzenden Kinderbetreuung.

Im Bericht wird besonders hervorgehoben, dass das durch dieses erste DETTEC-Paket eingeführte System mit den von den Verfasserinnen des Postulats vorgebrachten Betreuungsgutschriften vollständig vereinbar ist. Im Gesetzentwurf heisst es nämlich, dass die Eltern subventioniert werden, d. h., dass sie die Endbegünstigten der Subvention sind. So ist es möglich, den Beitrag direkt an die Eltern auszuzahlen oder ihn an die Betreuungseinrichtung zu überweisen, die ihn dann in voller Höhe an die Eltern weitergeben muss. Die Gemeinden können also selbst entscheiden, wie sie vorgehen wollen: Entweder sie überweisen das Geld an die Einrichtung (unabhängig davon, ob es sich um eine kommunale Einrichtung handelt oder um eine Einrichtung, die durch eine allgemeine Vereinbarung oder eine Einzelvereinbarung mit der Gemeinde verbunden ist) oder direkt an die Eltern für einen Betreuungsplatz in der Einrichtung ihrer Wahl. Diese Möglichkeiten haben zum Zweck, die Gemeindeautonomie zu fördern und gleichzeitig die Subventionen zugunsten der Eltern beizubehalten. Um Gleichbehandlung und Transparenz zu gewährleisten, muss die gewählte Lösung in einer gesetzlichen Grundlage formalisiert werden.

Unabhängig davon, für welches System man sich entscheidet, müssen die Gemeinden die Deckung des Bedarfs, um den es in Artikel 6 FBG geht, d. h. Betreuungsleistungen, welche die Vereinbarkeit von Familien- und Berufsleben ermöglichen und finanziell tragbar sind (Art. 1 FBG), gewährleisten. So würde eine Gemeinde dieser Verpflichtung nicht nachkommen, wenn sie Betreuungsgutschriften anbietet, obwohl die Eltern aufgrund eines Mangels an Betreuungsplätzen ihre Kinder nicht in die Betreuung geben können. In einem solchen Fall müsste die Gemeinde eine Lösung finden, z. B., indem sie eine kommunale Einrichtung schafft, Anreize für die Schaffung einer privaten Einrichtung schafft oder ein Hybridsystem einführt und mit bestehenden Einrichtungen Vereinbarungen über eine bestimmte Anzahl von Plätzen abschliesst. Darüber hinaus umfasst die Bedarfsdeckung auch eine zweite Komponente, die nach dem geltenden Gesetz bereits gültig ist. Die Vereinbarkeit von Familie und Beruf kann durch zwei Betreuungsarten abgedeckt werden, nämlich durch eine Betreuung zu Hause durch Tagesfamilien und durch eine Betreuung in einer kollektiven Einrichtung (Kindertagesstätten und ausserschulische Betreuung). Der Bedarf nach diesen beiden Arten von Einrichtungen muss evaluiert werden und wenn nachweislich Bedarf besteht, müssen die Gemeinden diesen abdecken, indem sie die Kin-

derbetreuung in Tagesfamilien und die Betreuung in einer kollektiven Einrichtung differenziert subventionieren. Wenn ein nachgewiesener Bedarf besteht, kann eine Gemeinde die Subventionierung nicht auf eine einzige Art der Kinderbetreuung beschränken.

Da die vorgeschlagenen Gesetzesänderungen mit den Betreuungsgutschriften vereinbar sind, können die im Postulat 2020-GC-17 aufgeworfenen Fragen teilweise beantwortet werden. Es wird Sache jeder Gemeinde sein, je nach Situation und örtlichen Gegebenheiten die am besten geeignete Subventionsart für die familienergänzende Betreuung zu bestimmen. So kann jede Gemeinde unabhängig vom gewählten System die Wünsche und Bedürfnisse der in ihrem Gebiet ansässigen Eltern berücksichtigen, um beispielsweise eine Betreuung in der Nähe des Arbeitsplatzes statt des Wohnorts zu ermöglichen und die Flexibilität zu fördern. Die Möglichkeit, den Eltern mehr Flexibilität zu gewähren, wird somit vollständig in den Händen der Gemeinden liegen.

1.5.3. Schulbauten

Dieser Bereich wurde vom FGV vorgeschlagen. Während ihrer Arbeiten hat die Arbeitsgruppe jedoch festgestellt, dass es schwierig ist, den Bereich der Schulbauten und den Schulbereich im Allgemeinen strikt voneinander zu trennen. So haben gewisse Bestimmungen, namentlich aus dem Schulgesetz oder -reglement, bedeutende Auswirkungen auf den Bedarf an Räumlichkeiten. Als Beispiel seien die Anzahl Schüler pro Klasse erwähnt, die in der Schulgesetzgebung festgelegt ist (Art. 26–27 SchG, Art. 44 ff. SchR) oder die generelle Einführung von Schulleiterinnen und Schulleitern auf der Primarstufe (Art. 50 Abs. 2 SchG), die folgerichtig dazu führt, dass ein Büro für die Schulleiterin oder den Schulleiter vorgesehen werden muss. Die Arbeitsgruppe stellte somit fest, dass eine vollständige Entflechtung im Bereich der Schulbauten erst nach einer umfassenden Analyse des Bereichs des obligatorischen Unterrichts möglich wäre. Es zeigte sich jedoch, dass die Analyse des Bereichs der Schulbauten für sich doch eine gewisse Relevanz aufweisen und zu kohärenten Resultaten führen würde, auch wenn sie vorerst im Hinblick auf eine zukünftige umfassende Analyse als provisorisch betrachtet werden sollte.

Die durchgeführte Analyse wies darauf hin, dass die aktuelle Aufteilung der Aufgaben, die von den Gemeinden wahrgenommen werden, zweckmässig ist. Die Vorteile kurzer Entscheidungswege sowie die Tatsache, dass der Bevölkerung an Leistungen gelegen ist, die an die örtlichen Bedürfnisse angepasst sind, sprachen dafür, dass ein wesentlicher Teil der Zuständigkeiten im Bereich der Schulbauten in der Hand der Gemeinden bleibt.

Zudem wurden keine Forderungen zu einer Übertragung dieser Aufgaben an den Staat laut, weder vonseiten der

Gemeinden noch von den Kantonsbehörden. Die Teilgruppe plädierte daher für die Beibehaltung der gegenwärtigen Verteilung der den Gemeinden übertragenen Aufgaben.

Die GP-DETTEC schlug hingegen vor, zu prüfen, ob eine Aufhebung der staatlichen Beiträge, die für das finanzielle Gleichgewicht des 1. Pakets berücksichtigt werden müssen, zweckmässig wäre. Der CoPil hat diesen Vorschlag zur Kenntnis genommen, war jedoch der Meinung, dass die betroffenen Beträge (4 449 218.– im Jahr 2020) in der Gesamtbilanz des 1. Pakets, in dem es im Wesentlichen um laufende Ausgaben ging, nicht berücksichtigt werden können, da es um Investitionen geht. Der Raumplanungs-, Umwelt- und Baudirektion (RUBD, mittlerweile Direktion für Raumentwicklung, Infrastruktur, Mobilität und Umwelt, RIMU) wurde daher der Auftrag erteilt, die Arbeiten zur Subventionierung der Schulbauten weiterzuführen, und dazu gegebenenfalls die Schlussfolgerungen zu berücksichtigen, die aus der Prüfung des Schulbereichs in einem 2. DETTEC-Paket gezogen werden könnten (1.8 unten).

1.5.4. Sonder- und sozialpädagogische Institutionen und professionelle Pflegefamilien

Der Bereich der sonder- und sozialpädagogischen Institutionen sowie der professionellen Pflegefamilien wurde unter anderem ausgewählt, weil er 2016 einem der Hauptfinanzströme zwischen Staat und Gemeinden entsprach. Dies ist auch heute noch der Fall. Zudem basiert dieser Finanzstrom auf einem Verteilschlüssel, der aus einem politischen Kompromiss hervorgegangen ist, und nicht aus der strikten Anwendung des Prinzips der fiskalischen Äquivalenz.¹ Eine Analyse dieses Finanzstroms ergibt daher im Rahmen der Aufgabenentflechtung zwischen Staat und Gemeinden eindeutig Sinn.

Ursprünglich umfasste dieser Bereich alle Institutionen und Pflegefamilien, die dem Gesetz über die sonder- und sozialpädagogischen Institutionen und die professionellen Pflegefamilien (SIPG; SGF 834.1.2) unterstehen, einschliesslich der sonderpädagogischen Institutionen, die auch im Gesetz über die Sonderpädagogik (SPG; SGF 411.5.1) geregelt sind. Die Auseinandersetzung mit dem finanziellen Gleichgewicht des 1. Pakets haben jedoch dazu geführt, die Sonderpädagogik aus diesem Bereich auszuschliessen (1.6.3 unten), ohne dass dies die ursprünglichen Schlussfolgerungen der Arbeitsgruppe zur Aufgabenentflechtung zwischen Staat und Gemeinden ändern würde.

¹ Grundsatz, nach dem der Kreis der Entscheidenden, der Kreis der Abgabepflichtigen und der Kreis der Bezügerinnen und Bezüger einer öffentlichen Leistung in Übereinstimmung gebracht werden sollten, um eine geeignete Dimensionierung und eine gute Koordination dieser Leistung zu ermöglichen.

Im Rahmen ihrer Analyse kam die Teilgruppe rasch zum Schluss, dass es sinnvoll sei, dass sämtliche Aufgaben in diesem Bereich weiterhin in der Zuständigkeit des Staates bleiben, und zwar aus drei Gründen:

- > Die Grösse der anerkannten Institutionen sowie die spezifischen Kenntnisse, die für die Aufsicht über sie erforderlich sind, haben zur Folge, dass die Kosten sinken, je grösser die verantwortliche Einheit ist (Skalenerträge);
- > Der Kreis der Leistungsempfänger der anerkannten Institutionen geht weit über die Gemeindegrenzen, ja die Kantonsgrenzen hinaus, weshalb eine Zentralisierung dieses Bereichs absolut sinnvoll ist;
- > Die Leistungsempfänger müssen auf dem ganzen Kantonsgebiet gleich behandelt werden.

Die Teilgruppe zog dennoch die Schlussfolgerung, dass die Finanzierung, die auf einer Aufteilung zwischen Staat (45%) und Gemeinden (55%) basiert, überdacht werden muss. Da die Gemeinden in diesem Bereich über keine Zuständigkeiten verfügen und keine Möglichkeit haben, die Kosten zu beeinflussen, wird das Prinzip der fiskalischen Äquivalenz nicht respektiert.

Die Nähe der politisch verantwortlichen Personen, die dafür gesprochen hätte, den Gemeinden zusätzliche Kompetenzen zu übertragen, wurde nicht stärker gewichtet als die Notwendigkeit der Gleichbehandlung der Leistungsempfängerinnen und -empfänger und die Möglichkeit, Skalenerträge zu erzielen. Die Spezifität gewisser Behinderungen spricht ebenfalls für eine starke Zentralisierung dieses Bereichs. Zudem haben weder der Kanton noch die Gemeinden den Wunsch nach einer Neuzuteilung dieser Aufgaben geäussert.

Aufgrund der Analyse dieses Bereichs kam der CoPil zum Schluss, dass die aktuelle Aufteilung der Aufgaben (ausschliessliche Zuständigkeit des Kantons) sinnvoll ist, dass jedoch die Finanzierung der Leistungen überprüft werden muss. Wird die Finanzierung dem Staat allein übertragen, so deckt sich der Kreis der Entscheidungsträgerinnen und Entscheidungsträger mit jenem der Kostenträgerinnen und Kostenträger.

Angesichts der Beiträge, um die es geht, handelt es sich bei dieser Neuzuteilung um die grösste finanzielle Auswirkung des 1. DETTEC-Pakets.

1.5.5. Hilfe und Pflege zu Hause

Der Bereich Hilfe und Pflege zu Hause wurde 2017 vom Bereich der betagten Menschen in Pflegeheimen getrennt, um gezielt analysiert zu werden.

Gegenwärtig sind die Hilfe und Pflege zu Hause im Gesetz vom 12. Mai 2016 über die sozialmedizinischen Leistungen (SmLG; SGF 820.2) sowie im Reglement vom 23. Januar

2018 über die sozialmedizinischen Leistungen (SmLR; SGF 820.21) geregelt. Diese beiden Erlasse wurden im Rahmen des Projekts Senior+ ausgearbeitet. Die nach Artikel 11 Abs. 2 SmLG gebildeten Gemeindeverbände (auch als «Gesundheitsnetze» bezeichnet) haben den Auftrag, den Bedarf der Bevölkerung im Bereich der sozialmedizinischen Leistungen (in Pflegeheimen und zu Hause) zu decken.

Die Hilfe zu Hause wird von zahlreichen öffentlichen und privaten Akteuren angeboten. Das SmLG regelt nur die Hilfe, die von den Diensten geleistet wird, die von den Gemeindeverbänden beauftragt oder betrieben werden, indem es den Katalog der Hilfeleistungen, den Tarif und die Finanzierung durch die Gemeinwesen (Staat und Gemeinden) festlegt. Die Leistungsempfängerinnen und -empfänger beteiligen sich an der Finanzierung der Hilfe, sofern sie über die notwendigen Mittel verfügen. Andernfalls beteiligen sich die Gemeinwesen über Ergänzungsleistungen daran (gegenwärtig zu 100% vom Staat finanziert).

Die Pflege zu Hause ist gewährleistet durch:

- > von den Gesundheitsnetzen beauftragte (oder betriebene) Dienste;
- > vom Staat beauftragte Dienste (z. B. Lungenliga, Diabetes Freiburg);
- > private Dienste ohne Leistungsauftrag («private Spitex-Dienste»);
- > selbstständige Pflegefachpersonen.

Die Hilfe und Pflege zu Hause wird durch die Krankenkassen und die Gemeinwesen (Staat und Gemeinden) nach mehreren Modalitäten finanziert, die sich auf das SmLG und das Ausführungsgesetz zum Bundesgesetz über die Neuordnung der Pflegefinanzierung stützen.

Nach der Analyse dieses Bereichs anhand der DETTEC-Kriterien schlug die GP-DETTEC dem CoPil zwei Varianten einer neuen Verteilung vor und führte für jede eine SWOT-Analyse durch.

Geplante Varianten

1. Übertragung der gesamten Hilfe und Pflege zu Hause an die Gemeinden/Gesundheitsnetze (einschliesslich Finanzierung)

Die erste Variante, die von der Teilgruppe in Betracht gezogen wurde, bestand darin, alle Aufgaben und die Finanzierung der Hilfe und Pflege zu Hause den Gemeinden zu übertragen, genauer gesagt den durch das Gesetz vom 12. Mai 2016 über die sozialmedizinischen Leistungen (SmLG; SGF 820.2) eingeführten Gesundheitsnetzen. Die GP-DETTEC erachtete diese Variante für die am besten ausgereifte in Bezug auf die Aufgabenentflechtung, da damit ein ganzer Bereich einer einzigen institutionellen Ebene übertragen würde, einschliesslich Aufgaben und Finanzierung.

Diese Variante hätte eine Verlagerung der gegenwärtig vom Staat getragenen Finanzlast, einem jährlichen Betrag von 8,5 Millionen Franken (Rechnung 2020) auf die Gemeinden zur Folge.

2. Status quo bei den Aufgaben, aber die Finanzierung der Restkosten für Pflegeleistungen wird dem Staat übertragen, jene der Hilfen den Gemeinden

Bei dieser zweiten Variante wurde die in der geltenden Gesetzgebung festgelegte Aufgabenverteilung nicht verändert. Allerdings würde der Staat die Restkosten für die Pflege zu Hause übernehmen, während die Kosten für die Hilfe zu Hause von den Gemeinden getragen würden. Diese Variante wies Analogien mit einer für die sozialmedizinischen Leistungen in Pflegeheimen vorgeschlagenen Variante auf, die vom CoPil schliesslich übernommen wurde (siehe 1.5.6 unten).

Die finanziellen Auswirkungen der 2. Variante hätten einer ausführlichen Analyse bedurft. Der Anteil der Hilfe und der Anteil der Pflege in den Kosten der beauftragten Dienste und privaten Spitex-Organisationen hätten ermittelt werden müssen. Die Höhe der Nettokosten, die somit von den Gemeinden auf den Staat übertragen worden wären, wäre auch davon abhängig gewesen, auf welchem Niveau die Pflegekosten angesetzt worden wären. Erste Simulationen sagten eine Lastenverlagerung von den Gemeinden zum Staat von mindestens 5 Millionen Franken voraus.

Fazit des CoPil

Nach der Prüfung der Analyse der GP-DETTEC schloss sich der CoPil an seiner Sitzung vom 7. Dezember 2018 mehrheitlich der 1. Variante an, vor allem weil diese Variante am ehesten mit den allgemeinen Zielen der DETTEC, insbesondere der grösstmöglichen Freiheit der Gemeinden, übereinzustimmen schien. Diese Schlussfolgerung wird vom Staatsrat geteilt, und er hat sie für den vorliegenden Entwurf übernommen.

1.5.6. Betagte in Pflegeheimen

Der Bereich der betagten Personen in Pflegeheimen erforderte von 2017 bis 2020 sehr umfangreiche Arbeiten. Bevor eine Analyse der Verteilung der Aufgaben und der Finanzierung in Angriff genommen werden konnte, musste letztere geklärt werden, da sie äusserst komplex ist. Die GSD und die Kantonale Sozialversicherungsanstalt (KSVA) haben beachtliche Ressourcen mobilisiert, um der DETTEC einen Gesamtüberblick über diesen Bereich und seine zahlreichen Verästelungen zu verschaffen, damit die GP-DETTEC und der CoPil die notwendigen Analysen durchführen und anschliessend die prinzipiellen Optionen festlegen konnten.

Diese Arbeiten fielen im Übrigen mit der Reform der Ergänzungsleistungen (EL) auf eidgenössischer Ebene zusammen, die mit bedeutenden Auswirkungen auf die Finanzierung der Ergänzungsleistungen und somit auf den gesamten Bereich der betagten Personen in Pflegeheimen verbunden ist. Aufgrund des Inkrafttretens dieser Reform am 1. Januar 2021 war es notwendig, umfangreiche Simulationen und Hochrechnungen durchzuführen, um die finanziellen Auswirkungen der verschiedenen Entflechtungsvarianten auf kantonaler Ebene möglichst genau zu bestimmen. Auch hier haben die GSD und die KSVA beachtliche Arbeit geleistet, um diese Hochrechnungen zu erstellen, wobei sie betonen, dass grosse Unsicherheiten bestehen bleiben, solange die Auswirkungen der Reform auf Bundesebene nicht über mehrere Jahre hinweg und insbesondere nach der bis 2024 geplanten Übergangsphase beobachtet werden konnten. Die durchgeführten Hochrechnungen sind im Anhang dieser Botschaft enthalten.

Auf der Grundlage dieser Vorarbeiten schlug die GP-DETTEC dem CoPil zwei Varianten für eine bessere Verteilung der Aufgaben und der Finanzierung vor:

Die Pflegerestkosten trägt der Staat, die Betreuungskosten gehen zulasten der Gemeinden

Gegenwärtig werden die Pflegerestkosten und der Beitrag an die Betreuungskosten von Pflegeheimbewohnerinnen und -bewohnern vom Staat (45%) und den Gemeinden (55%) subventioniert (der Beitrag an die Betreuungskosten wird aufgrund des Einkommens und des Vermögens der betreffenden Person berechnet). Variante 1 schlug vor, die Finanzierung der Pflegerestkosten (die zu 100% vom Staat finanziert würden) von der Finanzierung der Betreuungskosten (die zu 100% von den Gemeinden finanziert würden) zu trennen. Dieser Variante lag der Gedanke zugrunde, dass die Pflegerestkosten, die von Bundesbestimmungen abhängen, vom Kanton getragen werden sollten, während die Betreuung, deren Kosten durch lokale Entscheidungen beeinflusst werden können, von den Gemeinden übernommen werden sollte, einschliesslich des Teils der Betreuungskosten, der derzeit durch Ergänzungsleistungen finanziert wird.

Pflegerestkosten zulasten des Staates, Aufhebung des Beitrags an die Betreuungskosten (der im Rahmen der Ergänzungsleistungen der AHV übernommen würde)

Derzeit profitiert eine Person, die in einem Pflegeheim wohnt (und nicht über die Mittel verfügt, die Kosten für ihren Aufenthalt – Pflege, Betreuung, Beherbergungsleistungen ... – allein zu tragen) nicht nur vom Beitrag an die Betreuungskosten (s. oben), sondern auch von AHV-EL. Diese werden, wie

die IV-Ergänzungsleistungen, zu 100% vom Staat finanziert¹. Variante 2 schlug vor, den Beitrag an die Betreuungskosten abzuschaffen. Die entsprechenden Kosten wären für Personen, die die Einkommens- und Vermögenskriterien erfüllen, durch die Ergänzungsleistungen der AHV finanziert worden. Ihre Begrenzung hätte somit aufgehoben werden müssen (gegenwärtig beträgt der für die Berechnung der AHV/IV-Ergänzungsleistungen berücksichtigte Aufwand maximal 160.– pro Tag). Die Begrenzung der IV-Ergänzungsleistungen wäre jedoch beibehalten worden.

Durch den Wegfall eines der Finanzierungsinstrumente hätte diese Variante zu einer Vereinfachung der Berechnung und zu einem besseren Verständnis des Systems (sowohl bei den betroffenen Behörden als auch bei den Begünstigten) geführt. Die Finanzierung der Ergänzungsleistungen, die erheblich gestiegen wäre, hätte zwischen dem Staat und die Gemeinden nach einem noch festzulegenden Satz aufgeteilt werden müssen.

Schlussfolgerung

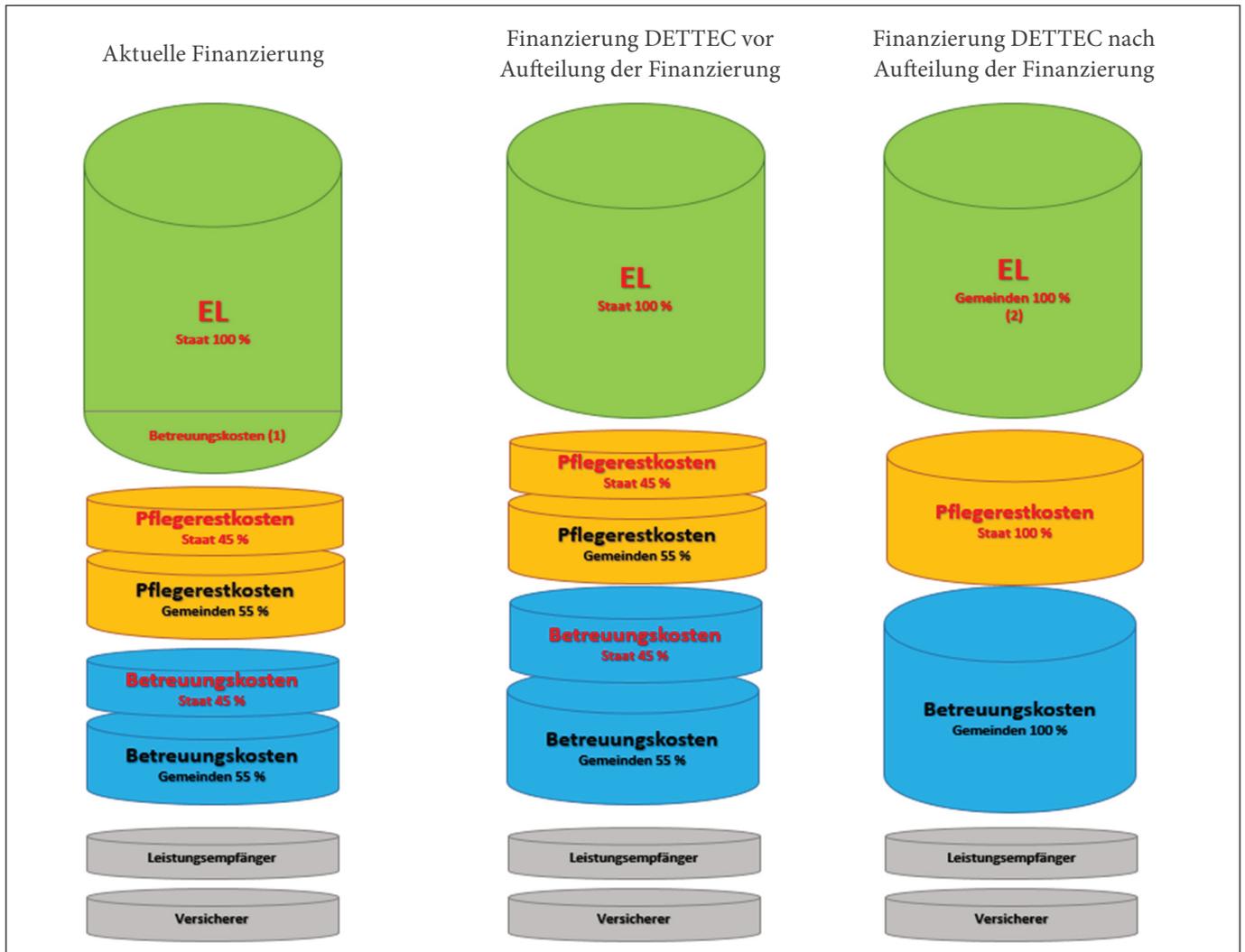
Der Staatsrat schloss sich dem CoPil an, der sich für die erste Variante ausgesprochen hatte, d. h. die Trennung der Finanzierung der Pflegerestkosten (die zu 100% vom Staat finanziert würde) von der Finanzierung der Betreuungskosten (die zu 100% von den Gemeinden übernommen würde). Genau wie der CoPil erachtet es auch der Staatsrat nicht als wünschenswert, im Rahmen der DETTEC eine Aufhebung der Beiträge an die Betreuungskosten vorzusehen. Diese Aufhebung hätte dazu geführt, dass der für den Beitrag geltende Freibetrag (200 000.– des zur Berechnung des Beitragsanspruchs berücksichtigten Vermögens) weggefallen wäre und nur noch der Freibetrag übriggeblieben wäre, der zur Berechnung des Anspruchs auf Ergänzungsleistungen angewendet wird. Die grundsätzliche Beibehaltung dieser Beiträge, einer Freiburger Eigenheit, wurde bei der Annahme des SmLG 2016 bestätigt. Der Grosse Rat hatte bei dieser Gelegenheit im Übrigen den Betrag (200 000.–) bestätigt, wohingegen der Staatsrat vorgeschlagen hatte, diesen zu halbieren. Der Staatsrat vertritt daher die Auffassung, dass der Vorschlag, diesen vor nicht allzu langer Zeit vom Parlament getroffenen Entscheid im Rahmen der DETTEC rückgängig zu machen, ein grosses Risiko darstellen würde, dass das ganze 1. Paket der Aufgabenentflechtung allein an diesem Punkt scheitern könnte, da eine solche Reform zu einer erheblichen Verlagerung von Kosten auf die Leistungsempfänger geführt hätte².

¹ Bei der Umsetzung der Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen auf kantonaler Ebene im Jahr 2008 wurde zur Sicherstellung der finanziellen Neutralität zwischen Kanton und Gemeinden u. a. beschlossen, dass der Staat für drei Jahre die gesamte Finanzierung der Ergänzungsleistungen (die bisher zu 25% von den Gemeinden finanziert wurden) übernimmt. Diese Übergangsregelung wurde mehrmals verlängert, zuletzt im Jahr 2021.

² Es sei bemerkt, dass die für die DETTEC gewählte Variante auch Auswirkungen auf die Leistungsempfänger haben könnte (1.5.2).

Die Beibehaltung dieses Freibetrags kostet die öffentliche Hand rund 10 Millionen Franken.

Die gewählte Variante lässt sich wie folgt schematisch zusammenfassen:



Die linke Säule zeigt die aktuelle Finanzierung auf, wobei der Aufwand der Gemeinwesen farbig dargestellt ist. Wie man sieht, decken die Ergänzungsleistungen (grün) auch teilweise die Betreuungskosten (1), bis zur Obergrenze (derzeit 160.– pro Tag). Die zweite Säule zeigt die Auswirkungen der Senkung der Obergrenze für Ergänzungsleistungen – eine Voraussetzung für die Übertragung der Betreuungskosten auf die Gemeinden. Die Ergänzungsleistungen werden zugunsten des Beitrags an die Betreuungskosten gekürzt. Die letzte Säule schliesslich zeigt die neue Verteilung der Finanzierung nach DETTEC, wobei der Staat für die Pflegerestkosten zuständig ist, deren Summe zwischen den drei Säulen unverändert bleibt, und die Gemeinden nun die Betreuungskosten übernehmen (einschliesslich des Teils, der derzeit durch die Ergänzungsleistungen finanziert wird). In der rechten Säule obliegt die Finanzierung der Ergänzungsleistungen zu 100% den Gemeinden (2), ganz im Sinne des im Folgenden beschriebenen (1.6.3 unten) finanziellen Ausgleichsmechanismus.

In seiner Stellungnahme im Rahmen der Vernehmlassung vertritt der FGV die Ansicht, dass der Status quo bei der Aufgabenverteilung, insbesondere bei der Festlegung der Betreuungskosten, die vor und nach der DETTEC dem Staatsrat übertragen wurde, nicht dem Grundsatz «Wer zahlt, befiehlt» entspreche, da die Gemeinden nun für die Finanzierung der Betreuung zuständig seien. Die technische Gruppe, die zur Fertigstellung des vorliegenden Gesetzesentwurfs eingesetzt wurde und in der die betroffenen kantonalen Ämter und Vertreterinnen und Vertreter des FGV vertreten waren, hat diesen Punkt besonders geprüft. Schliesslich wurde die Option, die Zuständigkeit für die Festlegung des Betreuungspreises an die Gemeinden/Gesundheitsnetze zu übertragen, auch von den Gemeindevertreterinnen und -vertretern aufgegeben: Diese Lösung hätte eine radikale Änderung des Systems bedeutet. Der Staatsrat beschloss jedoch, dem Vorschlag des FGV zu folgen und eine paritätische Kommission einzusetzen, die zu den Betreuungskosten Stellung nehmen soll, damit

die Vertreterinnen und Vertreter der Gemeinden in diese Diskussionen einbezogen werden können. Basierend auf diesem vom Staatsrat festgelegten Preis werden die Gesundheitsnetze dafür verantwortlich sein, die Frage der Differenz zwischen diesem im gesamten Kanton einheitlichen Preis und den tatsächlichen Kosten der einzelnen Einrichtungen zu behandeln. Dazu werden sie eine Schlussabrechnung auf der Ebene aller Gesundheitsnetze (wie es derzeit auf kantonaler Ebene der Fall ist) oder auf der Ebene eines einzelnen Gesundheitsnetzes vorsehen, oder auch keine Schlussabrechnung vorsehen.

Diese Lösung, bei der der Staatsrat weiterhin für die Festlegung des Betreuungspreises zuständig ist, ermöglicht es dem Staat, seine Rolle als Aufsichtsbehörde hinsichtlich der Qualität der Leistungen durch die Festlegung der Betreuungskosten auszuüben und einen einheitlichen Preis im Kanton aufrechtzuerhalten. So werden die Betreuungskosten wie bisher an eine spezielle Dotation für die Betreuung gebunden bleiben.

Schliesslich hat der Übergang der Finanzierung der Betreuung auf die Gemeindeebene zur Folge, dass das Sozialvorgesamt in diesem Bereich keine finanziellen Aufgaben mehr wahrnehmen wird. Dies betrifft insbesondere die Zahlung von Teilzahlungen, Abrechnungen und die Schlussabrechnung im Zusammenhang mit dem Beitrag an die Betreuungskosten. Dieses Thema wurde in der technischen Gruppe mit Vertreterinnen und Vertretern der betroffenen kantonalen Ämter und des FGV diskutiert. Nach einer Analyse schlug die technische Gruppe vor, dass die Auszahlung des Beitrags an die Betreuung durch die KSVa direkt an die Person und nicht mehr über das Sozialvorgesamt an das Pflegeheim erfolgen sollte (siehe 1.6.2 unten). Die Bezügerinnen und Bezüger des Beitrags an die Betreuung können genehmigen, dass die Zahlung direkt an das Pflegeheim erfolgt. Im Übrigen wird der Staat der KSVa wie bei den EL die erforderlichen Mittel vorstrecken.

1.6. Finanzieller Ausgleich

1.6.1. Ausgleichsmechanismen

Parallel zur Analyse der verschiedenen Bereiche des 1. Pakets der DETTEC hat eine Teilgruppe der GP-DETTEC die Finanzierungsmechanismen untersucht, die das Gleichgewicht des 1. Pakets sicherstellen können. Die DETTEC dient in erster Linie der Aufgabenverteilung zwischen Staat und Gemeinden. Die allfällige Neuverteilung der Finanzierung dieser Aufgaben unter Einhaltung des Grundsatzes der fiskalischen Äquivalenz war erst an zweiter Stelle vorgesehen. Während der Pilotphase zeigte sich jedoch, dass der Ausgleich der finanziellen Auswirkungen für die Gemeinden und den Staat parallel zur Aufgabenverteilung besprochen werden musste. Es wurde beschlossen, mögliche Finanzie-

rungsmechanismen zu prüfen, um nach der Aufgabenverteilung ein finanzielles Gleichgewicht zwischen Staat und Gemeinden, das bereits beim Fragebogen 2012 angekündigt wurde, sicherzustellen. Die Teilgruppe aus Vertreterinnen und Vertretern der Gemeinden, der ILFD und der FIND hat die folgenden Mechanismen geprüft:

1. Jede neu zugeteilte Aufgabe wird durch die Abgabe einer oder mehrerer Aufgaben kompensiert und umgekehrt;
2. Eine einmalige Kompensation wird ausbezahlt;
3. Bei einigen Aufgaben werden die Anteile an der Finanzierung (beziehungsweise die Anteile an Einnahmen) verändert;
4. Steuerbelastungsverschiebung.

Die Teilgruppe stellte fest, dass keiner dieser Mechanismen eine ideale Lösung darstellte, um die finanziellen Auswirkungen einer Neuverteilung der Aufgaben auszugleichen. Die grösste Schwierigkeit bestand namentlich darin, die Entwicklung der Ausgaben und Einnahmen zu beurteilen und somit langfristig ein Gleichgewicht gewährleisten zu können. Bei jedem Mechanismus erscheint es notwendig, dass die Partner das Risiko einer langfristig ungünstigen Entwicklung akzeptieren. Die Projektgruppe betonte jedoch, dass eine Kombination von mehreren Mechanismen geeignet wäre, die jeweiligen negativen Auswirkungen jedes einzelnen Mechanismus abzuschwächen. Sie befürwortete ausserdem, die finanziellen Auswirkungen der DETTEC nach ein paar Jahren erneut zu prüfen, und betonte, dass der direktionsübergreifende Ansatz der DETTEC, insbesondere im Bereich des finanziellen Gleichgewichts bei deren Abschluss, zwingend beibehalten werden sollte. Die Projektgruppe betonte weiter, dass keiner der Mechanismen, für sich allein betrachtet, eine Auswirkung auf die Gesamtsteuerbelastung der Freiburger Steuerpflichtigen habe. Nur die jeweiligen Anteile an Kantons- und Gemeindesteuern wären von der Umsetzung der Mechanismen betroffen.

1.6.2. Finanzielle Bilanz des 1. Pakets vor dem Ausgleich

Um die finanzielle Gesamtbilanz des ersten Pakets zu ermitteln, wurden die dem Staat bzw. den Gemeinden zugeteilten Kosten auf der Grundlage der letzten verfügbaren Zahlen berechnet. Diese wurden so weit wie möglich der Jahresrechnung des Staates für 2020 entnommen. Im Bereich der Betagten mussten jedoch, unter Berücksichtigung weiterer Reformen auf Bundesebene, namentlich der eidgenössischen Reform der Ergänzungsleistungen (EL), die am 1. Januar 2021 mit einer Übergangsfrist in Kraft getreten ist, verschiedene komplexe und zeitaufwändige Simulationen gestützt auf die Rechnung 2019 durchgeführt werden. Dies führte auch dazu, dass Covid im Bereich der betagten Personen in Pflegeheimen nicht berücksichtigt wurde.

Die finanzielle Bilanz (Übersicht) für das 1. Paket präsentiert sich wie folgt:

Bereich	Finanzielle Auswirkungen für den Staat (in Millionen Franken)	Finanzielle Auswirkungen für die Gemeinden (in Millionen Franken)
Familienergänzende Tagesbetreuungseinrichtungen	- 6,23	+ 6,23
Hilfe und Pflege zu Hause	- 8,60 ¹	+ 8,60
Sonder- und sozialpädagogische Institutionen und professionelle Pflegefamilien	+ 83,18	- 83,18
Betagte in Pflegeheimen	+8,00 ²	- 8,00
Total	+76,35	-76,35

¹ Dieser Betrag wurde gegenüber dem im Vorentwurf angenommenen Betrag (+8,49 Millionen) geändert. Im Rahmen der Arbeiten zur Fertigstellung des vorliegenden Entwurfs stellte sich heraus, dass ein Teil der Beträge im Zusammenhang mit dem Auftrag des Staates an Pro Senectute, die im Vorentwurf vollständig zulasten des Staates beibehalten wurden, die Hilfe und Pflege zu Hause betrafen und daher an die Gemeinden übertragen werden sollten. Somit wird der Staat von den insgesamt 136 175.– weiterhin Aufträge

in Höhe von 23 175.– finanzieren, während der Restbetrag (113 000.–) den Gemeinden übertragen und im finanziellen Gleichgewicht berücksichtigt wird.

² Dieser Betrag wurde gegenüber dem im Vorentwurf angenommenen Betrag (+9,22 Millionen) geändert, und zwar aufgrund der Bemerkungen des FGV zur Finanzierung der für die Pflege anrechenbaren Finanzierungskosten (FIFFINE) und des Beitrags an die Betreuung des ISRF (1.4.2 oben).

Es ist anzumerken, dass der Bereich der sonder- und sozialpädagogischen Institutionen und professionellen Pflegefamilien ursprünglich auch den Bereich der Sonderpädagogik umfasste, für den vorgeschlagen wurde, dass die Kosten, wie für die anderen Institutionen, ausschliesslich dem Staat übertragen werden. Der CoPil beschloss jedoch, die Sonderpädagogik aus dem 1. Paket zu streichen, und zwar aus zwei Gründen:

- > Mit der Streichung der Sonderpädagogik konnten die finanziellen Auswirkungen des 1. Pakets (in der Grössenordnung von 40 Millionen Franken) begrenzt werden, was einen alternativen Ausgleichsmechanismus zu einer Steuerbelastungsverschiebung ermöglichte.
- > Sie ermöglichte es auch, ein kohärentes 1. Paket zu schnüren, das ausschliesslich Bereiche aus dem Zuständigkeitsbereich einer einzigen Direktion (der GSD) beinhaltet, und gleichzeitig zu gewährleisten, dass der Bereich der Sonderpädagogik im zweiten Paket behandelt wird, das zahlreiche Bereiche umfasst, die wie dieser in den Zuständigkeitsbereich der Direktion für Bildung und kulturelle Angelegenheiten (BKAD, ehemals Direktion für Erziehung, Kultur und Sport, EKSD) fallen (1.8.2 unten)

In der obigen finanziellen Bilanz ist die Sonderpädagogik daher nicht mehr enthalten.

Im Rahmen der Vorbereitungsarbeiten wurde eine erste vollständige finanzielle Bilanz für den CoPil und den Staatsrat geschätzt, die auf den Jahresrechnungen 2018 und 2019 basiert. Sie führte, ohne die Sonderpädagogik, zu einer Lastenverschiebung von rund 81 Millionen Franken von den Gemeinden auf den Staat. Zwischen den beiden Schätzungen wurde somit eine Differenz in der Grössenordnung von 4,6 Millionen Franken oder 5,7% festgestellt.

Angesichts ihrer Volatilität sind die obigen Angaben mit Vorsicht zu geniessen und sollten regelmässig überprüft werden

bzw. Anlass zu Anpassungen oder finanziellen Ausgleichsmassnahmen im ersten DETTEC-Paket geben. Dies wird im Folgenden näher erläutert.

Familienergänzende Tagesbetreuungseinrichtungen

Im Bereich der familienergänzenden Tagesbetreuungseinrichtungen sind die finanziellen Auswirkungen auf folgende Faktoren zurückzuführen:

- > die Übertragung des kantonalen Beitrags an die Gemeinden für Kinderbetreuungsplätze (784 420.– gemäss Rechnung 2020);
- > die Übertragung der Beiträge an Dritte für Kinderbetreuungsplätze an die Gemeinden (5 311 777.–), mit Ausnahme des Beitrags für besondere Betreuung nach Art. 13 FBG, für den weiterhin der Kanton aufkommt;
- > die Übertragung des Beitrags an die Ausbildung des Personals von Betreuungseinrichtungen an die Gemeinden (66 195.–).

Diese Bewegungen stellen eine zusätzliche Nettobelastung für die Gemeinden in Höhe von insgesamt 6 162 392.– dar.

Es ist anzumerken, dass diese Bewegungen mit einer Übertragung der Aufgabe der Verteilung der Beiträge der Arbeitgeber und der Selbstständigerwerbenden (3 425 011.– im Jahr 2020) sowie der im Rahmen der Steuerreform eingeführten Sozialabgabe (Bereich Tarifsenkungen) (halber Betrag im Jahr 2020, d. h. 1 875 000.–) auf die Gemeinden einhergehen (siehe 1.5.2 oben). Diese Beiträge sind zur Senkung der von den Eltern bezahlten Tarife bestimmt und werden direkt an die Stelle ausbezahlt, die dazu bestimmt wurde, diese Verteilung zu gewährleisten, d. h. an den FGV. Zusätzlich wird der Betrag der Sozialabgabe für den Bereich innovative Betreuungsmodelle (die Hälfte des Betrags im Jahr 2020,

d. h. 115 000.–) ebenfalls an den FGV gezahlt. Die finanzielle Bilanz in Verbindung mit den Beiträgen der Arbeitgebenden und der Selbstständigerwerbenden sowie der Sozialabgabe (Bereich Tarifsenkungen und innovative Betreuungsmodelle) ist somit gleich Null. Die Summen für diese Beiträge erscheinen jedoch in der Übersicht im Anhang zu dieser Botschaft, um Transparenz über die Beträge zu gewährleisten, die künftig über den FGV laufen werden. Der Saldo der Mittel für die betroffenen Bereiche wird ebenfalls an den FGV überwiesen (am 31. Dezember 2020 betrug die Mittel aus den Beiträgen der Arbeitgebenden und der Selbstständigerwerbenden an die familienergänzenden Betreuungsplätze CHF 5 426 737,65, jene aus der Sozialabgabe 79 276.– für den Bereich innovative Betreuungsmodelle und 1 875 000.– für den Bereich Tarifsenkung; letztere trat am 1. Januar 2021 in Kraft). Der Bereich des Fonds für die Schaffung neuer Betreuungsplätze (die Hälfte des im Jahr 2020 verteilten Betrags, d. h. 500 000.–) verbleibt beim Staat.

Es sei darauf hingewiesen, dass der Bund Finanzhilfen für die Erhöhung von kantonalen und kommunalen Subventionen für die familienergänzende Kinderbetreuung bereitgestellt hat. Die Hilfen werden den Kantonen gewährt, die ein Gesuch einreichen müssen (Art. 3a und 6 Abs. 5 Bundesgesetz über Finanzhilfen für familienergänzende Kinderbetreuung). Diese Thematik ist somit nicht Bestandteil der Prüfung des finanziellen Gleichgewichts, wird aber später im Zusammenhang mit der diesbezüglichen Aufgabenteilung (vgl. Kommentar zu Art. 6a FBG) näher erläutert.

Die Verwaltungskosten, die durch die neu verteilten Aufgaben entstehen, werden auf 0,6 VZÄ oder etwa 70 000.– geschätzt.

Hilfe und Pflege zu Hause

Gemäss den Beschlüssen über die Aufgabenverteilung und die Finanzierung in diesem Bereich wird die staatliche Finanzierung der Hilfe und Pflege zu Hause aufgehoben. Zulasten der Gemeinden gehen somit von nun an: der Beitrag für die Hilfe und Pflege zu Hause für beauftragte Dienste (7 582 129.–, Zahlen 2020), der Beitrag an den Spitex Verband Freiburg (2021 aufgelöst, ab 2022 an die Vereinigung Freiburger Altersheimen und Spitex) (192 500.–), die Übernahme der Pflegerestkosten von selbstständigen Pflegefachpersonen (758 563.–), die Übernahme der Pflegerestkosten von privaten Spitex-Diensten (512 608.–) sowie von ausserkantonalen privaten Spitex-Diensten (rund 7000.–) und schliesslich die MiGeL-Kosten von selbstständigen Pflegefachpersonen und privaten Spitex-Diensten (22 888.–). Da die Pflegerestkosten der selbstständigen Pflegefachpersonen ausschliesslich zulasten der Gemeinden gehen, erhält der Staat den aktuellen Anteil der Gemeinden nicht mehr (- 602 042.–). Die zusätzliche Nettobelastung für die Gemeinden beläuft sich somit auf CHF 8 473 646.–. Hinzu kommen ca. 0,15 VZÄ für die administrative Abwicklung der übertragenen Aufgaben, d. h. 18 000.–.

Es sei darauf hingewiesen, dass die Finanzierung bestimmter spezialisierter Dienste und Organisationen mit Aufträgen des Kantons (z. B. Lungenliga, Diabetesfreiburg, Pro Senectute, Freiburger Rotes Kreuz und Alzheimer Freiburg) zu einem Gesamtbetrag von 632 918.– weiterhin zulasten des Staates geht. Die einzige Ausnahme betrifft den der Pro Senectute für Reinigungsleistungen in Privathaushalten gewährte Pauschalbetrag von 113 000.–, der an die Gemeinden übertragen wird. Dieser Betrag betrifft die Hilfe zu Hause, deren Zuständigkeit auf die Gemeinden übertragen wird.

Sonder- und sozialpädagogische Institutionen und professionelle Pflegefamilien

Die Aufhebung der Finanzierung des Betriebskostenüberschusses der sonder- und sozialpädagogischen Institutionen und professionellen Pflegefamilien zu 55% durch die Gemeinden wird einen Anstieg der Nettokosten in diesem Bereich von 83 180 355.– (Rechnung 2020) für den Staat ausmachen.

Betagte in Pflegeheimen

Die Einschätzung der finanziellen Auswirkungen der Aufgabenentflechtung Staat-Gemeinden im Bereich der betagten Personen in Pflegeheimen war besonders komplex. Die DETTEC-Reform fällt mit der Umsetzung der eidgenössischen Reform der Ergänzungsleistungen (EL) zusammen, die am 1. Januar 2021 mit einer Übergangsfrist von drei Jahren in Kraft getreten ist. Diese dürfte die Ausgaben der Kantone um 429 Millionen Franken (für den Kanton Freiburg zwischen 9 und 10 Millionen Franken) reduzieren. Durch die gleichzeitige Änderung der Finanzierung zwischen Staat und Gemeinden wirkt sich die DETTEC auf die erwarteten finanziellen Auswirkungen der Bundesreform aus. Um die im Rahmen der Aufgabenentflechtung Staat-Gemeinden zu berücksichtigenden Beträge zu ermitteln, wurde eine Simulation der zu erwartenden Auswirkungen der Bundesreform auf die von der DETTEC betroffenen Kostenstellen durchgeführt, gefolgt von einer erneuten Simulation, diesmal mit den Auswirkungen beider Reformen. Der in der Gesamtbilanz des 1. Pakets berücksichtigte Betrag (Erhöhung um 8 Millionen Franken zulasten des Staates) ist die Differenz zwischen diesen beiden Simulationen. In diesem Kontext war es daher nicht möglich, sich auf die Zahlen aus der Rechnung 2020 zu stützen, weshalb die Rechnung 2019 als Referenz für den gesamten Bereich beibehalten wurde. Mit der Verwendung der Zahlen von 2019 kann zudem verhindert werden, dass das finanzielle Gleichgewicht in diesem Bereich auf dem Jahr 2020 beruht, da dieses Jahr aufgrund von Covid-19 für die Pflegeheime speziell war.

Für die Schätzung der jeweiligen Beträge musste die KSWA zahlreiche Analysen und mehrere Simulationen vornehmen. Auf der Grundlage der damaligen tatsächlichen Situation

der Leistungsempfänger hat die KSVA somit mehrere Schätzungen der Auswirkungen der Bundesreform durchgeführt und anschliessend die Auswirkungen der DETTEC-Reform geschätzt. Da sowohl die Ergänzungsleistungen als auch der Beitrag an die Betreuungskosten von den Ressourcen der Beitragsempfänger abhängig sind, und dies auf unterschiedliche Weise aufgrund der verschiedenen Selbstbehalte, hängen die Auswirkungen der Reformen von der Situation des jeweiligen Empfängers ab. Für die DETTEC wurde davon ausgegangen, dass trotz individueller Schwankungen die Gesamtsituation im Laufe der Zeit unverändert bleiben würde. Diese Prämisse wurde anhand von zwei Simulationen, im März und dann im Dezember 2018, die keine grösseren Gesamtschwankungen zeigten, bestätigt.

Die Übertragung der Betreuungskosten auf die Gemeinden und die Übernahme der Pflegerestkosten durch den Staat wirken sich auf folgende Lasten aus:

> Pflegerestkosten

Die Pflegerestkosten werden derzeit gemeinsam vom Staat (45%) und den Gemeinden (55%) finanziert. Sie sind von der Reform der EL durch den Bund nicht betroffen. Vor der Anwendung der DETTEC übernahm der Staat 27 403 204.– (Rechnung 2019). Danach wird er 60 896 009.– Franken übernehmen. Dies entspricht einem Kostenanstieg für den Staat von 33 492 805.– Franken und einer entsprechenden Kostenreduzierung für die Gemeinden.

> Finanzierungskosten der Investitionen in Zusammenhang mit der Pflege

Gemäss den Schlussfolgerungen des Projekts Fiffine¹ und angesichts dessen, dass dieser Antrag den Schlussfolgerungen der DETTEC im Bereich der Kostenaufteilung bei der Pflege und der Betreuung entspricht, muss der Anteil der Finanzierungskosten der Investitionen in Zusammenhang mit der Pflege neu vom Staat im Rahmen der Pflegekosten übernommen werden. Dieser Betrag wird auf 2.– pro Tag in einem Pflegeheim geschätzt, was 2 030 000.– entspricht. Dieser Betrag wird derzeit ausschliesslich von den Gemeinden finanziert. Wie bereits erwähnt (1.4.2 oben), wurde eine Simulation einer «vor-DETTEC»-Situation durchgeführt, um die jeweiligen Anteile des Staates und der Gemeinden zu ermitteln, wenn diese Beträge nach dem aktuellen, für die Pflege reservierten Schlüssel finanziert worden wären (55% zulasten der Gemeinden, 45% zulasten des Staates).

> Beitrag an die Betreuungskosten

¹ Dieses Projekt wurde 2009 vom Präsidenten der Oberamt männerkonferenz initiiert mit dem Ziel, die Finanzierungs- und Investitionskosten der freiburgischen Pflegeheime in Übereinstimmung mit der Investitionsrechnung für Alters- und Pflegeheime KVG 2020 (CURAVIVA) zu vereinheitlichen und zu klären. Zu den Schlussfolgerungen dieses Projekts gehörte 2016 der Antrag, den Investitionsanteil in Zusammenhang mit den Pflegeleistungen nach KVG in die Pflegerestkosten zu übertragen. Dies führt zu einem Anstieg der Pflegerestkosten und zu einer Reduktion der von den Gemeinden zu tragenden Finanzierungskosten.

Wie die Pflegerestkosten wird auch der Beitrag an die Betreuungskosten gemeinsam vom Staat (45%) und den Gemeinden (55%) finanziert. Ein variabler Anteil der Betreuungskosten wird derzeit im Übrigen durch die Ergänzungsleistungen übernommen. Letztere sind auf 160.– pro Tag und Leistungsempfänger beschränkt. Diese 160.– umfassen die Beherbergungskosten (auch Pensionspreis genannt), den Anteil der Bewohnerinnen und Bewohner an den Pflegekosten und einen Teil des Beitrags an die Betreuungskosten. Die Pflegerestkosten ganz dem Staat und die Betreuungskosten ganz den Gemeinden zu übertragen, setzt somit voraus, den für die Ergänzungsleistungen berücksichtigte maximalen Betrag zu reduzieren, so dass die Ergänzungsleistungen nur noch die Beherbergungskosten und den Anteil der Bewohnerinnen und Bewohner an den Pflegekosten abdecken. Sämtliche Beträge in Zusammenhang mit den Betreuungskosten gehen von nun an zulasten der Gemeinden und werden vollumfänglich durch den Beitrag an die Betreuungskosten finanziert. Die Aufgabenentflechtung hat somit eine Umlagerung der Kosten der Ergänzungsleistungen hin zum Beitrag an die Betreuungskosten zur Folge, die in den finanziellen Auswirkungen und somit im Gleichgewicht des 1. Pakets berücksichtigt wird.

Die Reform der Ergänzungsleistungen auf Bundesebene wird einen starken Einfluss auf die Beteiligung an den Betreuungskosten haben. Aus diesem Grund war es unmöglich, die finanziellen Auswirkungen der Aufgabenentflechtung aufgrund der Staatsrechnung und der Rechnungen der Gemeinden zu berechnen, da diese die Situation vor der Reform widerspiegeln. Deshalb wurden 2019 Simulationen durchgeführt, um die voraussichtlichen Auswirkungen der Aufgabenentflechtung auf die Finanzierung in diesem Bereich nach dem Inkrafttreten der Bundesreform zu bestimmen. Da diese Simulationen sehr komplex sind, weil für jede individuelle Situation die Auswirkungen der Reform angewendet werden müssen, wurde die Durchführung einer neuen Simulation 2020 als überflüssig betrachtet. Für die Berechnung wurden daher die Zahlen berücksichtigt, die von der KSVA für die Simulationen 2019 verwendet wurden. Würde die Aufteilung der Finanzierung beibehalten (45% der Beteiligung an den Betreuungskosten zulasten des Staates, 55% zulasten der Gemeinden), belief sich der Beitrag des Staates auf 25 900 000.–. Dieser Betrag wird also neu von den Gemeinden übernommen, die somit insgesamt 57 600 000.– aufwenden.

Die in diesem Projekt berücksichtigten Beträge beinhalten einen Beitrag an die Betreuung der Bewohnerinnen und Bewohner des ISRF (derzeit OKP-Betten, vom Staat beauftragt). Im Vorentwurf war die Schaffung dieses Beitrags vorgesehen, der vollständig von den Gemeinden finanziert werden sollte. Aufgrund einer Bemerkung des FGV wurde dieser Betrag auf der Grundlage einer Simulation der Einführung dieses Beitrags vor DETTEC revidiert. So wurde davon ausgegangen, dass der Staat vor der DETTEC 45% an diesen

Beitrag geleistet hätte. Diese Korrektur wird im finanziellen Gleichgewicht berücksichtigt (siehe 1.4.2 oben).

Der Staatsrat stellt fest, dass im Gegensatz zu den anderen Bereichen, wo sich die DETTEC auf eine einfache Lastenverschiebung zwischen Staat und Gemeinden beschränkt, die Reform der Aufgabenverteilung hier finanzielle Folgen für die Leistungsempfänger hat. Durch die Senkung des für die Ergänzungsleistungen berücksichtigten maximalen Betrags reduziert die Aufgabenentflechtung die Beträge, die den Empfängern dafür überwiesen werden. Diese sollten jedoch im Rahmen der Beteiligung an den Betreuungskosten neue Beträge für die Betreuung erhalten, die bis anhin durch die Ergänzungsleistungen finanziert wurden. Die Voraussetzungen für den Erhalt von Ergänzungsleistungen und für die Beteiligung an den Betreuungskosten sind jedoch nicht die gleichen, insbesondere was den berücksichtigten Vermögensfreibetrag betrifft (1.5.6 oben). Die Nettobilanz für jeden Empfänger hängt von seiner individuellen Situation ab. Es ist daher wahrscheinlich, dass diese Variante zu einer Änderung der Aufteilung der Finanzierung zwischen den öffentlich-rechtlichen Einheiten (Staat und Gemeinden)

und den Leistungsempfängern führt. Die Nettobilanz für die Leistungsempfänger ist jedoch aufgrund der Kumulierung der Auswirkungen der Bundesreform und der Aufgabenentflechtung nicht abschätzbar. Ein genereller Rückgang der öffentlichen Beiträge wird erwartet, muss aber im Nachhinein bestätigt werden.

- > Verwaltungskosten der Berechnung der Beiträge an die Betreuungskosten

Die Verwaltungskosten der KSVA für die Berechnung der Beiträge an die Betreuungskosten und den entsprechenden Entscheid betragen 393 030.– (Rechnung 2020) zulasten des Staates. Diese Belastung wird auf die Gemeinden übertragen, die nun allein für die Finanzierung der Betreuungskosten aufkommen.

Zu beachten ist, dass die Verwaltungskosten der KSVA (393 030.– im Jahr 2020) für die Gemeinden aufgrund der zusätzlichen Aufgaben, die der KSVA übertragen werden, nämlich die Auszahlung des Beitrags und die Rückerstattungsverfahren, höher ausfallen werden.

Übersicht

	Vor DETTEC <i>(kursiv: Simulation einer vor-DETTEC-Situation für Fiffine und ISRF)</i>		Nach DETTEC		Zusätzliche Nettobelastung für den Staat
	Staat	Gemeinden	Staat	Gemeinden	
Pflegerestkosten	27 403 204	33 492 805	60 896 009	0	33 492 805
Finanzierungskosten (einschl. KVG-Pflege – Fiffine)	913 500	21 986 500	2 030 000	20 870 000	1 116 500
Beitrag an die Betreuungskosten	25 900 000	31 700 000	0	57 600 000	- 25 900 000
Beitrag an die Betreuung für das ISRF	309 940	378 815	0	688 755	-309 940
Verwaltungskosten Beiträge an die Betreuungskosten	393 030	0	0	393 030	-393 030
Total	54 919 674	87 558 120	62 926 009	79 551 785	8 006 335

Sämtliche oben aufgeführte Beträge basieren auf Schätzungen und punktuellen Simulationen, und ganz allgemein auf Annahmen, die es im Laufe der Zeit zu überprüfen gilt. Da auf das Inkrafttreten der Reform der Ergänzungsleistungen auf Bundesebene eine Übergangsfrist von drei Jahren folgt, müssen ihre tatsächlichen Auswirkungen über mehrere Jahre analysiert werden. Die umfassende Neubewertung des finanziellen Gleichgewichts der Aufgabenentflechtung (1.6.4 unten) wird für diesen Bereich besonders wichtig sein, da er es ermöglicht, bestimmte Ausgangsannahmen zu überprüfen und allenfalls zu korrigieren, um das finanzielle Gleichgewicht des 1. Pakets auf der Grundlage von konsolidierten Zahlen zu optimieren.

1.6.3. Gleichgewicht des 1. Pakets

Wie bereits erwähnt, wurde die Notwendigkeit, nach Abschluss des 1. DETTEC-Pakets ein finanzielles Gleichgewicht zwischen Staat und Gemeinden zu erreichen, schon seit Projektbeginn bestätigt. Es ging in erster Linie darum, eine Analyse der Bereiche ohne Tabus zu gewährleisten und gleichzeitig den Partnern des Projekts – Staat und Gemeinden – zu garantieren, dass die Aufgabenentflechtung auf finanzieller Ebene ein neutrales Unterfangen ist. Nach der Analyse der für das 1. Paket ausgewählten Bereiche und derer allgemeinen finanziellen Auswirkungen untersuchte der CoPil die verschiedenen Möglichkeiten, um einen solchen Ausgleich zu erreichen. Jeder der aufgezählten Mechanismen (1.6.1) wurde in Erwägung gezogen. Angesichts der umfangreichen Zunahme der Aufwendungen des Staates in der ersten Bilanz (76,35 Millionen Franken jährlich), wurde die Option einer einmaligen Zahlung rasch wieder verworfen.

Die Kompensation durch die Übertragung anderer Aufgaben auf die Gemeinden zum einzigen Zweck des finanziellen Gleichgewichts schien auch nicht mit den Grundsätzen der DETTEC kompatibel zu sein. Es blieben daher die Option der Steuerbelastungsverschiebung und die Änderung der Finanzierungsanteile in bestimmten Bereichen. Eine rasche Abschätzung der Auswirkungen einer Steuerbelastungsverschiebung ergab, dass die Kompensation von rund 80 Millionen Franken jährlich einen Anstieg des kantonalen Steuerfusses um rund 7 Prozentpunkte zur Folge hätte. Der CoPil war der Ansicht, dass eine solche Verschiebung aus mehreren Gründen nicht zweckmässig wäre. Wenn man ausschliesslich die Steuereinnahmen betrachtet, so hat eine Steuerbelastungsverschiebung unterschiedliche Auswirkungen für die Gemeinden und für den Staat. Im Übrigen zeigt die Erfahrung, dass nach einer Steuerbelastungsverschiebung tendenziell eine progressive Rückkehr zu einem Steuerfuss von 100 Punkten, der als «normal» betrachtet wird, erfolgt, was somit tendenziell zu einer Beschränkung der dem Staat zur Verfügung stehenden Mittel und zu einschränkenden Massnahmen in anderen Aufgabenbereichen führen kann.

Der CoPil hielt es daher für notwendig, ein finanzielles Gleichgewicht des 1. Pakets durch die Änderung der Finanzierungsanteile zwischen Staat und Gemeinden in bestimmten Bereichen vorzuschlagen. Dazu konzentrierte sich die Arbeitsgruppe auf die Hauptfinanzströme zwischen dem Staat und den Gemeinden:

Für die Finanzströme von den Gemeinden zum Staat:

- > Unterricht und Ausbildung (Finanzstrom der Gemeinden zugunsten des Staates von rund 215 Millionen Franken jährlich);
- > Sozialwesen (Finanzstrom der Gemeinden zugunsten des Staates von rund 140 Millionen Franken jährlich).

Diese beiden Bereiche machen allein über 90% der Finanzströme zugunsten des Staates aus.

Für die Finanzströme vom Staat zu den Gemeinden:

- > Finanzen und Steuern (Finanzstrom des Staates zugunsten der Gemeinden von rund 55 Millionen Franken jährlich);
- > Transport und Kommunikation (Finanzstrom des Staates zugunsten der Gemeinden von rund 12 Millionen Franken jährlich);
- > Sozialwesen (Finanzstrom des Staates zugunsten der Gemeinden von rund 20 Millionen Franken jährlich).

Diese drei Bereiche machen allein nahezu 80% der Finanzströme zugunsten der Gemeinden aus.

Der CoPil hat zuerst die geeigneten Kriterien festgelegt, um die Bereiche zu bestimmen, in denen nach einer finanziellen Kompensation gesucht werden könnte. Diese Bereiche sollten

- 1) nicht Gegenstand einer DETTEC-Analyse im Rahmen des 1. Pakets sein, damit die Vorschläge für eine neue Aufteilung des 1. Pakets nicht aus finanziellen Gründen zunichte gemacht würden,
- 2) unter den Gemeinden soweit möglich entsprechend ihrer zivilrechtlichen Bevölkerung verteilt sein. Wie es scheint, sind die vom 1. DETTEC-Paket betroffenen Aufwendungen hauptsächlich aufgrund der Bevölkerung auf die Gemeinden verteilt. Dies gilt insbesondere für den Bereich der sonder- und sozialpädagogischen Institutionen und professionellen Pflegefamilien, wo der Gemeindeanteil (55%) im Verhältnis zu ihrer Bevölkerungszahl auf die Gemeinden verteilt ist (Art. 9 Abs. 2 SIPG), sowie für die Betagten in Pflegeheimen (Art. 17 Abs. 2 und Art. 20 Abs. 4 SmLG), den hauptsächlich finanziellen Auswirkungen des 1. Pakets. Eine Kompensation durch die Änderung der Anteile in einem Bereich, in dem die Verteilung unter den Gemeinden auf einem anderen Kriterium basiert (zum Beispiel auf dem Bedarfsausgleich) hätte wesentliche Unterschiede zwischen den Gemeinden zur Folge, ausser ein neuer Kompensationsmechanismus wäre vorgesehen worden, der das 1. Paket aber noch komplexer gemacht hätte,
- 3) grosse jährliche Beträge umfassen, um nicht zahlreiche Anteile anpassen zu müssen. Dies hätte schlussendlich die Verflechtung zwischen dem Staat und den Gemeinden komplizierter gestaltet.

Der CoPil hat auf diese Weise zwei Bereiche identifiziert, die alle Kriterien erfüllten, nämlich:

- 1) die Finanzierung der Ergänzungsleistungen AHV/IV;
- 2) die Motorfahrzeugsteuer.

Die Finanzierung der Ergänzungsleistungen

Das Gesetz vom 16. November 1965 über Ergänzungsleistungen zur Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung sieht vor, dass die Gemeinden 25% der EL übernehmen, im Verhältnis zu ihrer zivilrechtlichen Bevölkerung (Art. 15 Abs. 2). Seit 2008 sieht jedoch eine Übergangsbestimmung vor, dass der Staat 100% der Finanzierung der EL übernimmt (Art. 22). Diese Bestimmung wurde im Rahmen der Umsetzung der Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen (NFA) eingeführt. Um die finanziellen Auswirkungen der NFA auf die Gemeinden zu kompensieren, war beschlossen worden, die Beteiligung der Gemeinden an der Finanzierung der EL während drei Jahren auszusetzen. Diese Regelung, die eigentlich 2010 hätte enden sollen, wurde jedoch ein erstes Mal bis 2015 verlängert, aufgrund der Unsicherheiten in Zusammenhang mit den neuen Gesetzgebungen über Menschen mit Behinderung und über Betagte (Senior+). Diese neuen Gesetzgebungen enthielten schliesslich keinen Grund, die Finanzierungsmodalitäten der EL AHV/IV zu ändern. Die Lancierung der

DETTEC bewog den Grossen Rat aber dazu, auf Antrag des Staatsrats die Übergangsregelung um weitere drei Jahre zu verlängern. Angesichts der Dauer der Arbeiten der DETTEC beschloss der Grosse Rat 2018 eine Verlängerung bis am 31. Dezember 2021. Im November 2021 beschloss der Grosse Rat schliesslich, diese Übergangsregelung bis zum Inkrafttreten der DETTEC zu verlängern.

Es erschien daher aus mehreren Gründen besonders sinnvoll, einen Teil der finanziellen Auswirkungen des 1. DETTEC-Pakets durch eine Änderung der Finanzierungsanteile der Ergänzungsleistungen auszugleichen. Damit wird das Übergangsregime, das von der NFA übernommen und seitdem mehrfach verlängert wurde, beendet. Dieser Mechanismus wurde bereits in einem mit der Aufgabenentflechtung vergleichbaren Kontext, der NFA, eingesetzt, ohne dass es zu Problemen gekommen wäre. Zudem sind die von den Gemeinden zu tragenden Beträge im Verhältnis zu ihrer Einwohnerzahl auf die Gemeinden verteilt. Und schliesslich handelt es sich um beträchtliche Beträge (ca. 110 Millionen Franken im Jahr 2020, nach Abzug der Bundesbeiträge), sodass auf diesem Weg eine bedeutende Kompensation ins Auge gefasst werden kann.

Die Bundesreform, in Kombination mit der DETTEC, wird aber auch auf diesen letzten Punkt einen erheblichen Einfluss haben, indem sie die Höhe der ausbezahlten Ergänzungsleistungen reduziert. Gemäss den Simulationen der KSWA werden die EL nach der Reform auf Bundesebene folgende Beträge ausmachen:

Verwaltung der EL AHV	2 694 000.–
EL AHV	64 547 000.–
Bundesbeiträge für EL AHV	-25 405 200.–
Bundesbeiträge für die Verwaltung der EL AHV	-1 103 000.–
Verwaltung der EL IV	1 796 000.–
EL IV	56 750 000.–
Bundesbeiträge für EL IV	-23 436 000.–
Bundesbeiträge für die Verwaltung der EL IV	-657 000.–
Total	75 185 800.–

Besteuerung der Motorfahrzeuge und Anhänger

Nach Artikel 1 Abs. 2 des Gesetzes vom 14. Dezember 1967 über die Besteuerung der Motorfahrzeuge und Anhänger (BMfzG; SGF 635.a.1) vergütet der Staat 20% der Steuern für Motorfahrzeuge und Anhänger den Gemeinden. Diese Vergütung beläuft sich für 2020 auf 21 597 235.–¹. Dieser Bereich schien ebenfalls geeignet, die finanziellen Auswirkungen des 1. DETTEC-Pakets zu kompensieren, da er auch einer der wichtigsten Finanzströme zwischen Staat und Gemeinden ist. Die Verteilung auf die Gemeinden orientiert sich zwar nicht

¹ Hierbei handelt es sich um Nettobeträge, da sich die Gemeinden mit 553 776.– an den Kosten für die Erhebung der Fahrzeugsteuer beteiligen (bei einer Bruttoreckvergütung von 22 151 011.–).

an deren zivilrechtlicher Bevölkerung, liegt aber so nahe daran, dass im Rahmen der Gesamtbilanz des 1. Pakets keine grösseren Ungleichheiten zwischen den Gemeinden entstehen.

Zu beachten ist, dass sich die Senkung des Gemeindeanteils auch auf den interkommunalen Finanzausgleich auswirken würde, da das gesamte Steuerpotenzial, auf dessen Grundlage die Beträge des Ressourcenausgleichs berechnet werden, sinken würde. Die Senkung um 2% entspricht einem Rückgang des Steuerpotenzials um 0,17%, was eine Reduktion des Betrags des Ressourceninstruments um 55 000.– zur Folge hat. Da der kantonale Beitrag an das Bedarfsinstrument mit 50% dieses Betrags berechnet wird, würde der DETTEC-Ausgleich eine Reduktion von rund 27 500.– pro Jahr bedeuten.

Infolge der Bemerkungen des FGV und angesichts der Anpassungen der finanziellen Bilanz aufgrund der Abschlussarbeiten des 1. DETTEC-Pakets beschloss der Staatsrat jedoch, auf die Betätigung dieses Finanzmechanismus zu verzichten. Er ist der Ansicht, dass eine Änderung der Verteilung der Motorfahrzeugsteuer das System destabilisieren und die Akzeptanz des 1. DETTEC-Pakets insgesamt gefährden könnte, obwohl die auf dem Spiel stehenden Beträge angesichts der Ungewissheit über die Auswirkungen der Reform der Ergänzungsleistungen begrenzt sind.

Finanzierung im Schulbereich

Der CoPil hat eine Änderung der Finanzierungsanteile im Schulbereich ausgeschlossen, obwohl dies der Bereich ist, der die grössten Finanzströme zwischen Staat und Gemeinden generiert. Dieser Bereich soll im Rahmen des 2. DETTEC-Pakets analysiert werden (1.8 unten). Es wäre nicht sinnvoll, die Verteilung der Mittel im 1. Paket zu ändern, weil diese in zwei oder drei Jahren im 2. Paket wieder geändert werden könnte. Ebenso hat der Staatsrat darauf verzichtet, im Rahmen des 1. DETTEC-Pakets eine Überprüfung des Finanzausgleichs zu erwägen, der bei der Verabschiedung des Schulgesetzes und des Parlamentsbeschlusses zum Verzicht auf das Steuerverschiebungsprojekt beschlossen wurde, was zu einem Malus des Staates von rund 20 Millionen Franken pro Jahr geführt hatte.

Schlussfolgerung

Der Staatsrat schlägt daher vor, das 1. DETTEC-Paket auszugleichen, indem der Anteil der Finanzierung der Ergänzungsleistungen wie folgt geändert wird:

	Aktuelle Ausgaben des Staates	Vorgeschlagene Änderung	Finanzielle Auswirkungen für den Staat
Ergänzungsleistungen	75 185 800	100% zulasten der Gemeinden	-75 185 800

Übersicht über das finanzielle Gleichgewicht des 1. DETTEC-Pakets

Bereich	Finanzielle Auswirkungen für den Staat (in Millionen Franken)	Finanzielle Auswirkungen für die Gemeinden (in Millionen Franken)
Familienergänzende Tagesbetreuungseinrichtungen	- 6,23	+ 6,23
Hilfe und Pflege zu Hause	- 8,60	+ 8,60
Sonder- und sozialpädagogische Institutionen und professionelle Pflegefamilien	+ 83,18	- 83,18
Betagte in Pflegeheimen	+8,00	- 8,00
Total 1. Paket	+76,35	-76,35
Ergänzungsleistungen	-75,19	+75,19
Total Kompensation	-75,19	+75,19
Nettoauswirkungen für den Staat	1,16	-1,16

Die Nettobilanz des 1. Pakets nach dem Ausgleich würde somit eine Kostensteigerung für den Staat von ca. 1,16 Millionen Franken pro Jahr darstellen. Der Staatsrat ist jedoch der Ansicht, dass der Grundsatz des finanziellen Gleichgewichts der DETTEC damit gewahrt ist, da es eine unvermeidliche Fehlerquote gibt, insbesondere im Bereich der älteren Menschen und der Ergänzungsleistungen, der durch die eidgenössische Reform der Ergänzungsleistungen stark betroffen sein wird. Die Bewertung des Gleichgewichts wird es gegebenenfalls ermöglichen, sich einem feineren Gleichgewicht anzunähern und so die vom Staat im Rahmen des vorliegenden Projekts gewährte Zunahme der Aufwendungen zu resorbieren.

Der Staatsrat möchte jedoch daran erinnern, dass die Gewährleistung eines finanziellen Gleichgewichts bei der Übertragung von Aufgaben und Lasten vom Staat auf die Gemeinden oder von den Gemeinden auf den Staat ein wichtiges Element ist, um langfristig eine harmonische Zusammenarbeit zu gewährleisten. In diesem Zusammenhang erinnert er daran, dass die vom Parlament bei der jüngsten Behandlung des Mobilitätsgesetzes vorgeschlagenen Anpassungen zu einer Lastenverschiebung von den Gemeinden zum Staat in Höhe von fast 6 Millionen Franken pro Jahr geführt haben. Einige Jahre zuvor war es eine Verschiebung von rund 20 Millionen Franken, die im Rahmen der Prüfung des Schulgesetzes beschlossen wurde.

1.6.4. Voraussichtliche Kostenentwicklung und Neubewertung des DETTEC-Ausgleichs

Der Staatsrat stellt fest, dass das oben erreichte Gleichgewicht im Laufe der Zeit wahrscheinlich schwanken wird. Angesichts der Beträge, um die es geht, könnten kleine Abweichungen in einem Bereich schliesslich zu einem grösseren Ungleichgewicht führen und einen der Partner, Staat oder Gemeinden, benachteiligen. Allerdings ist es zum jetzigen Zeitpunkt besonders schwierig, die Entwicklung der von der

Aufgabenentflechtung betroffenen Bereiche abzuschätzen, da viele Faktoren eine Rolle spielen. Insbesondere wird in den kommenden Jahren zu prüfen sein, ob sich die Annahmen, die zur Bewertung der finanziellen Auswirkungen der Bundesreform der Ergänzungsleistungen verwendet wurden, mit der Zeit bestätigen. Darüber hinaus sind eine Reihe kleinerer sektoraler Reformen in bestimmten, von der DETTEC betroffenen Bereichen vorgesehen. Dazu gehören:

- > Die MiGeL-Kosten (B- und C-Liste) werden von den Versicherern ab dem 1. Oktober 2021 bzw. 1. Oktober 2022 von den Pflegekosten abgezogen.
- > eHealth-Kosten könnten die Pflegekosten erhöhen.
- > Das Projekt NFA II des Bundes könnte dazu führen, dass der Bund die Finanzierung der Ergänzungsleistungen übernimmt.
- > Mit der bevorstehenden Einführung der einheitlichen Finanzierung ambulanter und stationärer Leistungen (EFAS) wird die bisherige Finanzierung von Pflegeleistungen durch eine Finanzierung aller ambulanten und stationären Leistungen nach einem festen Schlüssel ersetzt. Die Höhe des kantonalen Beitrags hängt von dem Finanzierungssystem ab, für das sich die eidgenössischen Räte letztlich entscheiden, doch die finanziellen Auswirkungen werden weitreichend sein.
- > ...

Die vom 1. DETTEC-Paket betroffenen Bereiche sollten sich auch unabhängig von Reformen entwickeln, die sie betreffen könnten. Auch diese Entwicklung ist extrem schwer vorhersehbar. Ausgehend von den angenommenen Wachstumsraten zwischen dem Voranschlag 2021 und dem Finanzplan für die Jahre 2022 und 2023 kann man sich jedoch bis 2025 folgende Trends vorstellen:

Bereich	Jährlicher Anstieg der Ausgaben
Familienergänzende Tagesbetreuungseinrichtungen	2,6 ¹
Hilfe und Pflege zu Hause	7,3 ²
Sonder- und sozialpädagogische Institutionen und professionelle Pflegefamilien	3,0 ²
Betagte in Pflegeheimen	4,8 ³
Ergänzungsleistungen	2,1 ¹

¹ Durchschnittliche Wachstumsrate zwischen 2021 (Voranschlag) und 2023 (Finanzplan)

² Hierbei handelt es sich um Nettobeträge, da sich die Gemeinden mit 553 776.– an den Kosten für die Erhebung der Fahrzeugsteuer beteiligen (bei einer Bruttoreückerstattung von 22 151 011.–).

³ Durchschnittliche Wachstumsrate zwischen 2017 und 2019 (Rechnung)

Basierend auf diesen jährlichen Wachstumsraten lässt sich also aus der am Ende des vorherigen Abschnitts dargestellten aktuellen Übersicht das Ergebnis des finanziellen Gleichgewichts im Jahr 2025 hochrechnen:

Bereich	Finanzielle Auswirkungen für den Staat (in Millionen Franken)	Finanzielle Auswirkungen für die Gemeinden (in Millionen Franken)
Familienergänzende Tagesbetreuungseinrichtungen	- 7,04	+ 7,04
Hilfe und Pflege zu Hause	-11,74	+11,74
Sonder- und sozialpädagogische Institutionen und professionelle Pflegefamilien	+ 95,66	- 95,66
Betagte in Pflegeheimen	+9,92	- 9,92
Total 1. Paket	+86,80	-86,80
Ergänzungsleistungen	-83,08	+83,08
Total Kompensation	-83,08	+83,08
Nettoauswirkungen für den Staat	3,72	-3,72

Unter sonst gleichen Bedingungen könnte die Belastung für den Staat also bis 2025 um rund 4 Millionen Franken steigen. Angesichts dieser Unsicherheiten, die für ein Projekt mit dem Umfang der Aufgabenentflechtung zwischen dem Staat und den Gemeinden unausweichlich sind, hält es der Staatsrat für notwendig, nach einigen Jahren eine umfassende Neubewertung des finanziellen Gleichgewichts des 1. DETTEC-Pakets vorzunehmen. Gemeinsam mit den Vertreterinnen und Vertretern der Gemeinden muss geprüft werden, ob sich die Annahmen, die zur Berechnung des Ausgleichs des 1. Pakets herangezogen wurden, verifiziert haben. Der Staatsrat ist der Auffassung, dass diese Evaluierung frühestens durchgeführt werden sollte, wenn die Auswirkungen der Bundesreform voll zum Tragen gekommen sind, d. h. ab 2025, wenn die Rechnung 2024 bekannt ist, dem ersten Jahr nach der für die Reform vorgesehenen Übergangszeit.

Auf Antrag des FGV verankerte der Staatsrat den Grundsatz der Evaluierung und der möglichen Neujustierung explizit in der Gesetzgebung und orientierte sich dabei an den gleichwertigen Bestimmungen im Rahmen der Struktur- und Sparmassnahmen 2013–2016 (SSM), die ebenfalls einen solchen Mechanismus vorsahen. Diese Bestimmungen wurden im Gesetz über Ergänzungsleistungen zur Alters-, Hinter-

lassenen- und Invalidenversicherung aufgenommen, um im Falle eines Ungleichgewichts eine Anpassung der Finanzierungsaufteilung vorzusehen.

Die ersten Evaluierungen werden im Herbst 2025 auf der Grundlage der Rechnung 2024 durchgeführt. Ein Bericht wird Ende 2026 vorgelegt, um die Zahlen aus den Rechnungen von zwei vollen Jahren der DETTEC zu berücksichtigen.

Es sei darauf hingewiesen, dass sich diese Evaluation nur auf die Annahmen beziehen wird, auf die sich das finanzielle Gleichgewicht stützt. Ihr Ziel ist es nicht, «exogene» Entwicklungen in den betroffenen Bereichen auszugleichen, die beispielsweise durch die demografische Entwicklung oder durch gesetzliche Reformen, insbesondere auf Bundesebene, hervorgerufen werden. Die DETTEC zielt auf eine Entflechtung der Aufgaben und der Finanzierung ab, damit jedes Gemeinwesen die Folgekosten der Bereiche, für die es verantwortlich ist, auf transparente Weise trägt, auch wenn diese Bereiche eine steigende oder fallende Kostenentwicklung aufweisen.

Besondere Aufmerksamkeit kommt zudem den möglichen finanziellen Auswirkungen der DETTEC auf die Endbegünstigten der betroffenen Leistungen zu. Damit soll sichergestellt

werden, dass die Reform nicht zu einem allgemeinen Rückzug der Gemeinwesen auf Kosten der Bevölkerung geführt hat. In diesem Rahmen werden insbesondere die Auswirkungen der Übertragung des kantonalen Beitrags zur Senkung der von den Eltern zu tragenden Kosten für die familienergänzenden Betreuungseinrichtungen an die Gemeinden analysiert, d. h. die im vorliegenden Entwurf vorgesehene Übertragung des Betrags von 83,7¹ Rappen pro Betreuungsstunde, der zu den kommunalen Beiträgen hinzukommt.

1.7. Inkrafttreten des 1. DETTEC-Pakets

Die Umsetzung des 1. DETTEC-Pakets erfordert in mehreren Bereichen keine komplexen Massnahmen. Dies gilt insbesondere für den Bereich der Sonder- und sozialpädagogischen Institutionen und professionellen Pflegefamilien, wo durch die DETTEC nur der Finanzierungsanteil zwischen dem Staat und den Gemeinden geändert wird. Anders ist es hingegen in anderen Bereichen, beispielsweise bei betagten Menschen in Pflegeheimen, bei der Hilfe und Pflege zu Hause und insbesondere im Bereich der familienergänzenden Tagesbetreuungseinrichtungen. Insbesondere müssen die Gemeinden, die Gesundheitsnetze bzw. der FGV in der Lage sein, die notwendige Organisation und die Mittel zu erhalten, die sie für die Erfüllung ihrer neuen Aufgaben benötigen. Es erscheint daher notwendig, ein Inkrafttreten auf den 1. Januar 2024 vorzusehen. Das Szenario eines gestaffelten Inkrafttretens wurde schliesslich nicht beibehalten, da es zu komplex war. Dieser Zeitplan hat zur Folge, dass die Übergangsfinanzierung der Ergänzungsleistungen (1.6.3 oben) bis zum Inkrafttreten der DETTEC und der neuen Aufteilung noch einmal verlängert werden muss.

1.8. 2. Paket der DETTEC

1.8.1. Grundsätze

Die Fortsetzung der Entflechtung nach einem ersten Paket wurde seit dem Beginn des Projekts in Betracht gezogen. Dabei wurde berücksichtigt, dass die DETTEC gestartet wurde, als die Gesamtrevision des Gesetzes vom 9. September 2014 über die obligatorische Schule (Schulgesetz, SchG; SGF 411.0.1) in der Schlussphase war, und dass es nicht als sinnvoll erachtet wurde, die soeben ausgearbeitete Verteilung der Aufgaben und der Finanzierung infrage zu stellen. Im Übrigen sind mehrere Bereiche zur Analyse vorgeschlagen worden, doch der CoPil war der Ansicht, dass eine präzise Erfassung der Themen eines zweiten Pakets vor dem Abschluss des ersten Pakets verfrüht wäre. Am Ende seiner Arbeit hielt es der CoPil auf Antrag der Vertreter des FGV dennoch für angebracht, in die Botschaft an den Grossen Rat

zum 1. Paket eine genaue Bestandsaufnahme der zu behandelnden Schulbereiche sowie einen Zeitplan für das zweite Paket aufzunehmen. Dieser Antrag wurde vom Direktor der EKSD begrüsst, der an die letzten Treffen des CoPil eingeladen wurde und bei dieser Gelegenheit seine Absicht bekräftigen konnte, rasch in diese Richtung voranzuschreiten, da mehrere Themenbereiche in Bezug auf die Aufgaben- und Finanzierungsaufteilung infrage gestellt wurden, namentlich anhand von parlamentarischen Vorstössen.

1.8.2. Erste Bestandsaufnahme der Bereiche des 2. Pakets

Im Rahmen des anstehenden zweiten Pakets und auf der Grundlage der Stellungnahme der EKSD erwägt der Staatsrat in dieser Phase die folgenden Bereiche zur Analyse vorzulegen:

Aufteilung der «gemeinsamen Schulkosten» der obligatorischen Schule

Das Schulgesetz legt fest, dass die Gemeinden sämtliche Kosten tragen, die mit dem Betrieb der obligatorischen Schule (Primarschule und Orientierungsschule, d. h. HarmoS-Jahre 1 bis 11) verbunden sind, mit Ausnahme der «gemeinsamen Schulkosten», die zu 50% von den Gemeinden und zu 50% vom Kanton übernommen werden und in den Artikeln 67 SchG (Primarschule) und 72 SchG (Orientierungsschule) aufgeführt sind. Es handelt sich im Wesentlichen um die Lohnkosten der Lehrpersonen und des sozialpädagogischen Personals (einschliesslich für Sozialarbeit im schulischen Rahmen), die Kosten der Massnahmen zur Förderung der Frühpensionierung dieser beiden Personalkategorien, Fahrkostenentschädigungen der Lehrpersonen und des mobilen sozialpädagogischen Personals, Kosten für Relaisklassen (Lohn- und Betriebskosten), Kosten bei Einschulung in einem anderen Kanton, Kosten für Kinder von Asylsuchenden (für die Primarschule), Vergütung des Religionsunterrichts (für die Orientierungsschule).

Der Staatsrat schlägt vor, diese Aufteilung im Detail zu analysieren, insbesondere da der Kanton die Anstellungsbehörde für die Lehrpersonen und das sozialpädagogische Personal ist.

Der Staatsrat schlägt im Übrigen vor, in dieser Analyse weitere Kosten in Zusammenhang mit dem Schulbetrieb (Art. 41 und 57 SchG) einzubeziehen, beispielsweise die Gesundheit der Schülerinnen und Schüler, Schüleraustausche, Dolmetscherkosten, Kopier- und Druckkosten und Urheberrechte. Weitere Kosten (administratives und technisches Personal, Informatikmaterial) werden weiter unten in den spezifischen Themen behandelt.

¹ Diese Zahl wurde im Rahmen der Abschlussarbeiten zu dieser Botschaft auf Wunsch des FGV revidiert. Im Vorentwurf war nämlich ein gerundeter Betrag von 85 Rappen angegeben.

Aufteilung der Kosten für die logopädischen, psychologischen und psychomotorischen Dienste während der obligatorischen Schulzeit

Nach Artikel 65 des Schulgesetzes tragen die Gemeinden die Kosten der logopädischen, psychologischen und psychomotorischen Massnahmen, unter Vorbehalt allfälliger Leistungen Dritter, und der Staat gewährt den Gemeinden einen Beitrag von 50% an ihre Kosten für die ordentliche Erfüllung der im Gesetz festgelegten Aufgaben.

Aufteilung der Kosten für die Sonderpädagogik

Das Gesetz über die Sonderpädagogik sieht vor, dass der Staat und die Gemeinden das vom Staat zugelassene Betriebsdefizit der anerkannten sonderpädagogischen Einrichtungen übernehmen, und zwar zu 45% vom Staat und zu 55% von den Gemeinden (Art. 37 SPG, SGF 411.5.1). Das Gleiche gilt für weitere Leistungen wie die heilpädagogische Früherziehung, pädagogisch-therapeutische Massnahmen der Logopädie und der Psychomotorik, Kosten von ausserkantonalen Leistungsanbietern (Art. 38–39 SPG) und Assistenzpersonen im Schulbereich (Art. 32).

Aufteilung der Lohnkosten des administrativen und technischen Personals an der obligatorischen Schule

Die Sekretariate der Primarschul- und Orientierungsschuldirektionen, ganz generell das administrative Personal dieser Schulen sowie das technische Personal werden von den Gemeinden eingestellt und finanziert (Art. 57 SchG).

Der Staatsrat schlägt vor, diese Aufteilung im Detail zu analysieren, insbesondere da die Schulsekretariate von der Schuldirektion weisungsabhängig sind, die zu 100% vom Kanton angestellt und finanziert wird.

Das mit der Dokumentation und der Administration beauftragte Personal der regionalen Berufsinformationszentren und Berufsberatungsstellen wird von den Gemeinden finanziert (Art. 19 des Gesetzes über die Berufs-, Studien- und Laufbahnberatung, SGF 413.1.1), während die Lohnkosten der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des Amtes für Berufsberatung und Erwachsenenbildung (BEA), der Studienberatungsstelle, des Berufsinformationszentrums und der Berufsberatungsstelle für Erwachsene sowie der Beraterinnen und Berater der regionalen Berufsberatungsstellen zulasten des Staates gehen (Art. 18). Die Fahrkostenentschädigung der Beraterinnen und Berater wird wiederum von den Gemeinden übernommen.

Der Staatsrat schlägt vor, diese Aufteilung im Detail zu analysieren, insbesondere da das gesamte Personal hierarchisch dem BEA und damit dem Kanton unterstellt ist.

Aufteilung der Kosten für Informatikausrüstung

Die Kosten für die dem Lehrpersonal und den Schuldirektionen der obligatorischen Schulen zur Verfügung gestellte IT-Hardware, inklusive Internet, Lizenzen und oft auch individuelle portable Hardware, wird von den Gemeinden finanziert (Art. 57 SchG).

Der Staatsrat schlägt vor, diese Aufteilung im Detail zu analysieren, insbesondere da der Kanton die Anstellungsbehörde für die Lehrpersonen und die Schuldirektionen ist.

Die den Schülern der obligatorischen Schule zur Verfügung gestellte Informatikausrüstung wird von den Gemeinden finanziert (Art. 57 SchG). Die vom Grossen Rat am 15. September 2020 angenommene Motion 2019-GC-139 Perler Urs/Bürdel Daniel verlangt, dass der Kanton die individuelle Ausstattung der Schülerinnen und Schüler der Orientierungsschule finanziert. Die Anfrage 2020-CE-129 Schwaller-Merkle Esther/Julmy Markus fordert ihrerseits, dass dieses Prinzip der kantonalen Finanzierung auf die Primarschulen ausgedehnt wird. Der Staatsrat nimmt die Arbeiten vor, die sich aufgrund der Annahme der Motion ergeben; Diese werden direkte Auswirkungen auf die laufenden Arbeiten der Aufgabenentflechtung haben.

Schliesslich sollten in diesem Kontext auch die mit der Bereitstellung dieser Ausrüstung zusammenhängende technische Unterstützung und Schulung des Lehrpersonals sowie die Kosten bei allfälligen Sammelanschaffungen berücksichtigt werden.

Aufteilung der Kosten für Schulräume und Ausrüstung der obligatorischen Schule, inklusive der Berufsberatung und Erwachsenenbildung sowie der schulpсихologischen Dienste, Logopädie und Psychomotorik

Die Gemeinden tragen alle diese Kosten, unter Vorbehalt der im Gesetz über Beiträge an Schulbauten für den Kindergarten, die Primarschule und die Orientierungsschule (SGF 414.4) vorgesehenen Beiträge, die in die Zuständigkeit der RUBD fallen.

1.8.3. Zeitplan für das 2. Paket

Die Ausarbeitung des 1. Pakets der DETTEC hat sich erheblich in die Länge gezogen. Es musste eine allgemeine Methodik eingeführt sowie sehr wichtige Arbeiten zur Berechnung der finanziellen Auswirkungen in bestimmten Bereichen durchgeführt werden, insbesondere für betagte Menschen in Pflegeheimen. Diese lange Dauer war nachteilig für das Projekt, weil mit dem Beginn einer neuen Gemeindelegislatur sowie dem Wechsel an der Spitze der ILFD auch die Zusammensetzung des CoPil geändert wurde. Darüber hinaus waren umfangreiche Aktualisierungsarbeiten notwendig,

um ein über mehrere Jahre entwickeltes Paket kohärent zu machen und um exogene Entwicklungen in bestimmten Bereichen zu berücksichtigen. Besonders spürbar ist dies im Bereich Betagte in Pflegeheimen, in dem die DETTEC der Entwicklung der eidgenössischen Ergänzungsleistungsreform und anschliessend deren Umsetzungsbestimmungen Rechnung tragen musste. Der Staatsrat ist der Auffassung, dass das zweite DETTEC-Paket auf diesen ersten Erfahrungen aufbauen kann, um noch in der ersten Hälfte der laufenden Gemeindelegislatur Ergebnisse zu erzielen, damit die im Prozess eingebundenen Gemeindevertreterinnen und Gemeindevertreter diesen bis zum parlamentarischen Abschluss begleiten können.

Der Staatsrat stellt übrigens fest, dass schon mehrere weitere Themen vom FGV anlässlich verschiedener Gesetzgebungsvorhaben und auch von der Oberamtmännerkonferenz vorgeschlagen worden sind. Es muss ein angemessener Zeitraum für die entsprechende Analyse gefunden und darauf hingearbeitet werden, innert nützlicher Frist kohärente Pakete vorzuschlagen.

2. Kommentar zu den vorgeschlagenen Änderungen

2.1. Gesetz über die sozialmedizinischen Leistungen (SmLG)

Im Allgemeinen

Die meisten Änderungsvorschläge ergeben sich direkt aus einer neuen Aufgabenteilung zwischen Staat und Gemeinden. So sind die neuen Formulierungen grundsätzlich eine direkte und logische Folge der neuen Zuständigkeiten der Gemeindeverbände im Sinne von Artikel 11 SmLG (Verband oder Gesundheitsnetz) in Zusammenhang mit der im 1. Kapitel dieses Berichts beschriebenen Aufgabenentflechtung. Jeder Verband übt seine neuen Kompetenzen individuell aus. Um die Gleichbehandlung im gesamten Kanton bestmöglich zu gewährleisten und die bezirksübergreifende Leistungserbringung zu erleichtern, können sie sich selbstverständlich untereinander koordinieren, um die Regeln und Praktiken zu harmonisieren. Es kommen aber auch noch einige weitere Änderungen hinzu.

Die GSD überwacht weiterhin die Qualität der Leistungen gemäss Artikel 22 SmLG, der unverändert bleibt. Diese Bestimmung bekräftigt und ergänzt die allgemeine Zuständigkeit der GSD für die Überwachung der Tätigkeiten der Gesundheitsfachpersonen und Institutionen des Gesundheitswesens gemäss Gesundheitsgesetz (GesG), insbesondere Artikel 97 und 104. Es sei darauf hingewiesen, dass die Förderung der Qualität der Leistungen auch auf nationaler Ebene durch eine am 19. Juni 2020 verabschiedete Änderung des KVG verstärkt wird, die Qualitätsanforderungen im Rahmen der Zulassung zur Berufsausübung zulasten

der obligatorischen Krankenversicherung einführt. Darüber hinaus liegt es auch im Interesse jedes Verbands, die interne Qualitätskontrolle der von ihm betriebenen oder beauftragten Organisationen der Krankenpflege und Hilfe zu Hause zu gewährleisten.

Schliesslich wird in diesem Bericht in Anlehnung an die bundesrechtliche Terminologie (Art. 51 KVV) der Begriff «Organisationen der Krankenpflege und Hilfe zu Hause» (Spitex-Organisationen) zur Bezeichnung der im Kanton Freiburg gemeinhin als «Spitex-Dienste» bezeichneten Leistungserbringenden verwendet.

Art. 6

Gegenwärtig wird der Katalog der Hilfeleistungen vom Staatsrat erstellt. Da für diese Aufgabe künftig die einzelnen Verbände zuständig sind, wird Absatz 2 dementsprechend geändert.

Art. 7

Absatz 1 wird umformuliert (redaktionelle Präzisierung) und Absatz 2 aufgehoben, da die von den Verbänden beauftragen oder betriebenen Spitex-Organisationen nicht mehr vom Staat subventioniert werden. Der Staat kann aber weiterhin spezialisierte Pflegeorganisationen für den Einsatz im ganzen Kanton beauftragen (Abs. 3; siehe unten Kommentar zu Artikel 1 Abs. 1 Bst. b Entwurf des Ausführungsgesetzes zum Bundesgesetz über die Neuordnung der Pflegefinanzierung). Hingegen wird der Staat keine spezifischen Aufträge mehr an Dachorgane im Pflegebereich vergeben, wie dies bis anhin noch beim mit der Koordination und Statistik beauftragten Dachverband der Spitex-Organisationen der Fall war. Folglich wird der 2. Satz von Absatz 3 aufgehoben.

Art. 8

Absatz 2 wird neu formuliert. Mit dieser terminologischen Präzisierung können die Kategorien der sozialmedizinischen Leistungen, die in Pflegeheimen erbracht werden, verbessert und geklärt werden. Diese umfassen Aufnahmen für Langzeitaufenthalte (Bst. a), Aufnahmen für Kurzaufenthalte (Bst. b) und andere Aufnahmen, z. B. Aufnahmen tagsüber, Aufnahmen nachtsüber sowie Aufnahmen zur Entlastung oder in Notfällen (Bst. c). Diese Änderung steht nicht im Zusammenhang mit den DETTEC-Arbeiten, ermöglicht aber eine Präzisierung der aktuellen Gesetzgebung und eine bessere Differenzierung der Betreuungsarten und ihrer Finanzierung.

Gemäss der im Kanton Bern erfolgten Rechtsprechung, die schweizweit Schule gemacht hat¹, und den von den verschie-

¹ Urteil des Schiedsgerichts in Sozialversicherungsstreitigkeiten des Kantons Bern 200 14903 vom 20. November 2015.

denen Krankenversicherern mit den Dachverbänden abgeschlossenen Vereinbarungen im Bereich Pflege und Hilfe zu Hause können zudem hausintern angebotene ambulante Pflegeleistungen in Wohnstrukturen mit Dienstleistungen (betreutes Wohnen), sogenannte «Inhouse-Spitex», mit Spitex-Pflegeleistungen gleichgesetzt werden und werden somit auch wie solche finanziert. Es gibt also keinen Grund mehr, an einer Sonderregelung für Wohnungen festzuhalten, die von einem gleichen Rechtsträger wie dem eines Pflegeheims betrieben werden. Die Aufhebung des hinfällig gewordenen Absatzes 3 steht nicht in Zusammenhang mit den Arbeiten zur DETTEC.

Schliesslich kann der Staat durch die GSD Leistungsaufträge erteilen, um spezifische Bedürfnisse zu erfüllen (Abs. 4). Dazu gehören insbesondere die derzeitigen Aufträge des Kantons (definiert in der Verordnung über die Liste der Pflegeheime des Kantons Freiburg). Dazu gehören z. B. besondere Leistungen im Zusammenhang mit der Alterspsychiatrie. Der Staat kann bei Bedarf auch Aufträge für bestimmte Leistungen erteilen, um beispielsweise die statistischen Aspekte im Bereich der Pflegeheime zu verbessern. Die betreffenden Leistungen können auch innerhalb der Kantonsverwaltung erbracht werden.

Art. 12

Da für die Restfinanzierung der Pflegeleistungen nach Artikel 25a Abs. 5 KVG der Spitex-Organisationen und der Pflegefachpersonen neu die Verbände zuständig sind (s. Kommentar zu Art. 1 Abs. 2 Entwurf des Ausführungsgesetzes zum Bundesgesetz über die Neuordnung der Pflegefinanzierung), haben diese auch die auf ihrem Gebiet zum Einsatz kommenden Leistungserbringenden über diese Regelung zu informieren, insbesondere über die Fakturierungsmodalitäten (Abs. 1 Bst. c). Bis jetzt hat der Staatsrat den Spitex-Tarif festgelegt. Nach dem neuen Absatz 1 Bst. e1 sind dafür künftig die einzelnen Verbände zuständig. Da der Staat die von den Verbänden betriebenen oder beauftragten Spitex-Organisationen nicht mehr subventioniert, sind allein die Verbände für die Dotierung zuständig (Bst. g).

Art. 14

Um die Kohärenz des Gesetzes zu verbessern, wird Absatz 3 aufgehoben und inhaltlich in Artikel 15 Abs. 1b E-SmLG übernommen.

Art. 14a

Diese Bestimmung (insbesondere Abs. 1) führt die neue paritätische Kommission für die Kosten von Pflegeheimen (paritätische Kommission) ein. Diese ist administrativ der GSD zugewiesen. Sie wird sich aus 6 oder 8 Mitgliedern zusammensetzen, die zu gleichen Teilen den Staat und die Gemein-

den oder Gemeindeverbände (Abs. 2) vertreten. Der Vorsitz dieser Kommission wird von der Vorsteherin oder dem Vorsteher des Sozialvorgesamts und das Sekretariat von diesem Amt wahrgenommen.

Art. 15

Gegenwärtig übernehmen die Verbände die Kosten für die Hilfe zu Hause, die von den durch die Verbände beauftragten oder betriebenen Spitex-Organisationen geleistet wird, und der Staat subventioniert die Kosten des Personals für die Ausführung dieser Leistung zu 30% (Art. 16 SmLG). Da Artikel 16 SmLG nach der Logik der neuen Aufgabenteilung zwischen Staat und Gemeinden aufgehoben wird, ist klarzustellen, dass diese Kosten künftig nur von den Verbänden getragen werden (Abs. 1a), unter Vorbehalt der Beteiligung der Leistungsempfängerinnen und -empfänger gemäss dem von den Verbänden in Anwendung von Artikel 12 Abs. 1 Bst. e1 E-SmLG festgelegten Tarif.

Absatz 1b greift den Inhalt des bisherigen Artikels 14 Abs. 3 SmLG auf, der aufgehoben wird. Die Zuständigkeit für die Festlegung der Pflegekosten ist ab jetzt in Artikel 1 E-Ausführungsgesetz zum Bundesgesetz über die Neuordnung der Pflegefinanzierung geregelt.

Der Staat behält über den Staatsrat die Kompetenz, die Kosten für die Betreuung im Pflegeheim festzulegen (Abs. 1b). Die paritätische Kommission (vgl. Art. 14a E-SmLG) wird für eine Stellungnahme konsultiert. Als Betreuungskosten gelten die Personalkosten entsprechend der vom Staatsrat gemäss der Verordnung über die Ermittlung des Pflege- und Betreuungsbedarfs festgelegten Dotation an Betreuungspersonal und die weiteren Betreuungskosten (z. B. Beteiligung an den Ausbildungskosten, Art. 25 Abs. 1 SmLR).

Die Gemeindeverbände werden ihrerseits dafür verantwortlich sein, die Frage der Differenz zwischen dem festgelegten Betreuungspreis und den tatsächlichen Kosten der einzelnen Einrichtungen zu behandeln (Entscheidung, ob eine Schlussabrechnung vorgesehen werden soll oder nicht, ob diese auf der Ebene eines einzelnen oder aller Gesundheitsnetze angewendet werden soll usw.).

Der Staatsrat legt nach Stellungnahme der paritätischen Kommission auch die Beherbergungskosten fest, die für die Berechnung der Ergänzungsleistungen berücksichtigt werden können (vgl. Art. 5^{quater} Abs. 2 Bst. b und d Ausführungsverordnung zum Gesetz vom 16. November 1965 über die Ergänzungsleistungen zur Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung, abgeändert durch das Gesetz vom 11. November 1970). Die GSD bestimmt den kantonalen Durchschnitt der Investitionskosten (auch Finanzierungskosten genannt).

Absatz 2 hat keinen Nutzen mehr und wird daher aufgehoben. Künftig wird es Sache der Verbände sein zu bestimmen, wie sie die Ausbildungskosten für die von ihnen betriebenen oder beauftragten Spitex-Organisationen übernehmen wollen. Was die Pflegeheime betrifft, wird die Übernahme der Ausbildungskosten bei der Festlegung der Pflegekosten (Art. 1 des Ausführungsgesetzes zum Bundesgesetz über die Neuordnung der Pflegefinanzierung) bzw. der Betreuungskosten (Art. 15 Abs. 1b E-SmLG) geregelt.

Absatz 4 führt aus, dass die Subventionierung der Betreuungskosten in den Pflegeheimen von den Gemeinden finanziert wird. In der Praxis wird der Staat die Mittel für die Zahlung des Beitrags an die Betreuungskosten vorstrecken und sich um die Erhebung der Beteiligung der Gemeinden kümmern (vgl. Kommentar zu Art. 20 Abs. 2 E-SmLG).

Die Absätze 5 und 6 erfordern keinen besonderen Kommentar.

Art. 16

Die Aufhebung dieser Bestimmung erfordert keinen besonderen Kommentar.

Art. 17

Die Überschrift und Absatz 1 dieses Artikels werden geändert, damit sie den terminologischen Präzisierungen in Artikel 8 Abs. 2 E-SmLG entsprechen.

Die Subventionierung der anderen Aufnahmearten in Pflegeheimen nach Artikel 8 Abs. 2 Bst. c (d. h. die Aufnahmen tagsüber, die Aufnahmen nachtsüber sowie Aufnahmen zur Entlastung oder in Notfällen) dient nicht der Finanzierung der Pflegekosten. Letztere sind im Ausführungsgesetz zum Bundesgesetz über die Neuordnung der Pflegefinanzierung geregelt und werden weiterhin vom Kanton finanziert.

Mit den Beiträgen für die anderen Aufnahmen, die als Pauschalen festgelegt sind, werden die Betreuungskosten für diese Aufnahmen finanziert. Diese Beiträge werden von den Gemeinden übernommen, für die Berechnungsmodalitäten dieser Pauschalen ist jedoch weiterhin der Staatsrat zuständig, auf Stellungnahme der paritätischen Kommission (Abs. 1 und 2).

Art. 20

Beim Beitrag an die Betreuungskosten geht der Übergang von einer gemeinsamen Finanzierung hin zur ausschliesslichen Finanzierung durch die Gemeinden (Abs. 4) zudem mit einer Anpassung des Vorgehens für die Auszahlung des Beitrags an die Bezügerinnen und Bezüger einher (Abs. 2), die künftig von der KSVa nach dem Vorbild der Ergänzungsleistungen vorgenommen wird. Das Vorgehen wird stark vereinfacht. Die KSVa wird grundsätzlich sowohl die Ergänzungsleis-

tungen als auch den Beitrag an die Betreuungskosten direkt an die Bezügerinnen und Bezüger auszahlen. Diese Vereinfachung für die Bezügerinnen und Bezüger bedeutet, dass die Pflegeheime keine Teilzahlungen mehr vom Staat erhalten werden. Dies dürfte die Pflegeheime dazu veranlassen, bei der KSVa eine Drittauszahlung zu beantragen, ähnlich wie bei den Ergänzungsleistungen¹. Mit dem Einverständnis der Bezügerin oder des Bezügers könnte in diesem Fall der Beitrag direkt an das betreffende Pflegeheim ausbezahlt und von der Rechnung der Bewohnerin oder des Bewohners abgezogen werden.

Absatz 2 sieht vor, dass der Staatsrat die notwendigen Ausführungsbestimmungen erlässt, insbesondere für die Organisation, den Erhalt und die Ausrichtung des Beitrags. Die im obigen Absatz erwähnten Bestimmungen zur Drittauszahlung werden somit im SmLR enthalten sein. Im Übrigen werden die Ausführungsbestimmungen unter anderem folgende Aspekte umfassen:

- > Die Tatsache, dass der Staat der KSVa die Mittel für die Zahlung des Beitrags an die Betreuungskosten vorstrecken und sich um die Erhebung der Gemeindeanteile kümmern wird. Das entspricht der Lösung, die für die EL gewählt wurde (siehe Kommentar zu Art. 14 und 15 E-Gesetz über die Ergänzungsleistungen zur Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung);
- > Einzelheiten über die Mitteilung, insbesondere wer den Entscheid bzw. eine Kopie davon erhält (vgl. Art. 33 Abs. 3 SmLR);
- > Die Form des Gesuchs, insbesondere ob ein elektronisches Gesuch möglich ist.

Zudem bleibt die KSVa wie bisher für die Berechnung des Anspruchs und die entsprechenden Entscheide zuständig (Abs. 2; vgl. Art. 33 SmLR). Die KSVa wird von den Gemeinden für alle ihre Arbeiten vollständig entschädigt (Abs. 4).

Schliesslich enthält Absatz 3a Verweise auf die geltende EL-Gesetzgebung in Bezug auf die Revision (Art. 23 Bundesgesetz über Ergänzungsleistungen zur AHV und IV [ELG], der seinerseits auf Art. 68 Bundesgesetz über die Alters- und Hinterlassenenversicherung verweist) und die Auskunftspflicht (Art. 13 Bundesgesetz über Ergänzungsleistungen zur Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung). Dies ermöglicht eine weitere Annäherung dieses Verfahrens an das EL-Verfahren und trägt somit zu seiner Vereinfachung bei.

So verweist Absatz 3a unter anderem auf Artikel 13 Abs. 2^{bis} des Gesetzes über Ergänzungsleistungen zur Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung, der es der KSVa ermöglicht, für die Berechnung der EL auf die Daten der Kantonalen Steuerverwaltung zuzugreifen. Dieser Zugriff

¹ Informationsstelle AHV/IV, Drittauszahlung von Leistungen der AHV/IV/EO/EL/ÜL/FZ, Stand am 1. Januar 2022: <https://www.ahv-iv.ch/p/3.05.d>, abgerufen am 14.06.2022.

wird somit auf die Berechnung der Beiträge an die Betreuungskosten ausgeweitet. Dies bedeutet, dass die KSWA durch ihre Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter im Rahmen des Verfahrens zur Gewährung von Beiträgen an die Betreuungskosten über ein Abrufverfahren unter Wahrung des Datenschutzes auf die Daten der kantonalen Steuerbehörde zu den Einkommens- und Vermögensverhältnissen zugreifen kann, die für die Berechnung des anrechenbaren Einkommens der Gesuchstellerinnen und Gesuchsteller erforderlich sind. Der Zugang zu diesen Daten ist wesentlich, um eine Bearbeitung innerhalb einer angemessenen Frist zu gewährleisten.

Die Übertragung einer neuen Aufgabe an die Ausgleichskasse bedarf noch der Genehmigung des Bundes (Art. 63 Abs. 4 Bundesgesetz über die Alters- und Hinterlassenenversicherung; siehe auch 3.6 unten).

Art. 21

Die Gesundheitsplanung ist im GesG geregelt (vgl. Art. 6, 15 und 20 ff. GesG). Sie wird vom Staatsrat beschlossen. Nach Artikel 15 GesG wirkt die Kommission für Gesundheitsplanung bei der Ausarbeitung der Gesundheitsplanung mit. Diese Planung umfasst unter anderem die Planung der Langzeitpflege, die die Betreuung zu Hause und in Pflegeheimen einschliesst, aber auch die Planung im Spital- und präklinischen Bereich oder die Pflege im Bereich der psychischen Gesundheit. Letztere fallen nicht in den DETTEC-Bereich.

Da die DETTEC eine Übertragung bestimmter Zuständigkeiten in den Bereichen Pflegeheime und Hilfe und Pflege zu Hause an die Gemeinden vorsieht, werden diese über die kantonale Koordinationskommission in die Planung der Langzeitpflege einbezogen. So wird in Absatz 3 festgehalten, dass die kantonale Koordinationskommission unter anderem die Aufgabe haben wird, zur Planung der Langzeitpflege zuhanden der Direktion Stellung zu nehmen.

Durch das Hinzufügen des Begriffs «Koordinations-» in Absatz 2 (redaktionelle Präzisierung) soll eine Verwechslung mit der neuen paritätischen Kommission (Art. 14a E-SmLG) vermieden werden.

Art. 24

Absatz 3a präzisiert die Rechtsmittel für Entscheide über Beiträge an die Betreuungskosten, die von der KSWA nach Artikel 20 Abs. 2 E-SmLG erlassen werden. Die Modalitäten entsprechen im Übrigen der derzeitigen Praxis (Art. 40 SmLR).

Art. 26

Dieser Artikel wird aufgehoben, da er sich auf die Berechnung der Finanzierungskosten für das Jahr 2017 bezieht.

2.2. Ausführungsgesetz zum Bundesgesetz über die Neuordnung der Pflegefinanzierung

Art. 1

Diese Bestimmung wurde komplett überarbeitet, um genau festzulegen, wie die Zuständigkeiten zwischen Staat und Gemeinden aufgeteilt werden. Der Staat behält die Kompetenz, die Kosten der Pflegeleistungen in Pflegeheimen festzulegen (Abs. 1 Bst. a). In diesen Pflegekosten sind die Personalkosten entsprechend der vom Staatsrat festgelegten Dotation enthalten und die weiteren, von der Direktion festgelegten Pflegekosten, wie die Beteiligung an den Ausbildungskosten oder an den Investitionskosten KVG (Art. 25 Abs. 1 SmLR).

Nach Absatz 1 Bst. b regelt der Staat auch weiterhin die Restfinanzierung der Pflegeleistungen bestimmter von ihm beauftragter spezialisierter Spitex-Organisationen (Art. 7 Abs. 3 E-SmLG). Dazu gehören etwa die Pflege von Personen mit Lungenerkrankungen oder Diabetes oder auch Einsätze für Personen, die Palliativpflege benötigen.

Absatz 2 legt die Zuständigkeit, ja sogar die Pflicht der Verbände fest, die Restfinanzierung der Pflege zu Hause für auf ihrem Gebiet wohnhafte Patientinnen und Patienten zu regeln.

Der Verband kann dazu insbesondere die Kosten für Pflegeleistungen für jede Kategorie von Leistungserbringenden, das heisst für die vom Verband beauftragten oder betriebenen Spitex-Organisationen, die privaten Spitex-Organisationen sowie die selbstständigen Pflegefachpersonen festlegen. Es steht ihm jedoch frei, die Restfinanzierung auf andere Weise zu regeln, insbesondere für die beauftragten oder betriebenen Spitex-Organisationen, beispielsweise über eine Gesamtsubventionierung inklusive Kosten für spezifische Leistungen wie Aufnahmepflicht, Notfalleinsätze nachts und am Wochenende usw.

In diesem Kontext muss sich der Verband auch um die Verhandlungen mit den jeweiligen Verbänden der Leistungserbringenden und eventuelle Beschwerden gegen die Festsetzung der Restkosten für Pflegeleistungen kümmern. Schliesslich legt er auch die Fakturierungsmodalitäten für die Pflegerestkosten fest und kontrolliert die Rechnungen.

Es ist zu beachten, dass es den Patientinnen und Patienten freisteht, die Dienste aller zur Tätigkeit zulasten der obligatorischen Krankenpflegeversicherung im Kanton Freiburg zugelassenen Leistungserbringenden in Anspruch zu nehmen. Zudem muss der Verband auch die Restkosten für ausserhalb des Kantons erbrachte Pflegeleistungen an auf seinem Gebiet wohnhaften Personen übernehmen (beispielsweise bei vorübergehendem Aufenthalt), und zwar nach den für die ausserkantonalen Leistungserbringenden geltenden Regeln (Art. 25a Abs. 5, 4. Satz KVG).

Übrigens ist der hier im Bestreben um terminologische Übereinstimmung mit dem KVG verwendete Begriff «ambulant» gleichbedeutend mit dem im SmLG verwendeten Begriff «zu Hause».

Art. 2

Die Änderungen des ersten Teils von Absatz 1 sind ausschliesslich redaktioneller Art.

Mit Aufhebung der Bezugnahme auf den «für die einzelnen Pflegestufen festgelegten» Beitrag der Krankenversicherer kann der Staatsrat den Pflegekostenbeitrag der im Heim untergebrachten Personen anpassen, insbesondere mit der Festsetzung eines gleichen Beitrags für mehrere Pflegestufen, wie dies bereits in verschiedenen Kantonen praktiziert wird. Diese Änderung steht nicht in Zusammenhang mit den Arbeiten der DETTEC.

Die Änderung von Absatz 2 erfordert keinen besonderen Kommentar.

Art. 3

Gegenwärtig wird gemäss Artikel 3 Abs. 1 und Art. 4 des Ausführungsgesetzes zum Bundesgesetz über die Neuordnung der Pflegefinanzierung weder von Patienten, die von einer beauftragten oder selbst betriebenen Spitex-Organisation betreut werden, noch von Patienten, die von selbstständigen Pflegefachpersonen betreut werden, ein Pflegekostenbeitrag verlangt. Nach Artikel 3 Abs. 2 dieses Ausführungsgesetzes müssen sich die Patientinnen und Patienten privater Spitex-Organisationen jedoch zu 20% an den Restkosten beteiligen. Diese Bestimmung ist eindeutig nicht wettbewerbsneutral und verstösst daher gegen die Wirtschaftsfreiheit und die Gleichbehandlung, weshalb der Staatsrat beschlossen hat, gestützt auf Artikel 10 Abs. 4 des Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege (VRG) vom 23. Mai 1991 davon abzusehen. Der Staat übernimmt somit die gesamten Restkosten der privaten Spitex-Organisationen schon seit dem 1. September 2016, ihren Patientinnen und Patienten werden also keine Kostenbeiträge in Rechnung gestellt. Das Gesetz muss dementsprechend angepasst werden, mit der Bestimmung in Absatz 1, wonach sich die Patientinnen und Patienten nicht an den Kosten der Pflegeleistungen der Spitex-Organisationen beteiligen, unabhängig davon, ob diese öffentlich oder privat sind. Dieser Aspekt der Änderung von Artikel 3 steht nicht in Zusammenhang mit den Arbeiten der DETTEC.

Weiter erfordern die Änderungen der Absätze 1 und 2 keinen besonderen Kommentar. Allerdings wird die Bezeichnung «Dienste für Hilfe und Pflege zu Hause» im Bestreben um Harmonisierung mit der bundesrechtlichen Terminologie (Art. 51 KVV) durch «Organisationen der Krankenpflege und Hilfe zu Hause» ersetzt.

Art. 4

Absatz 1 hält am Grundsatz fest, wonach sich von selbstständigen Pflegefachpersonen betreute Patientinnen und Patienten nicht an den Restkosten für die Pflegeleistungen beteiligen.

Weiter erfordern die Änderungen dieses Artikels keinen besonderen Kommentar.

Art. 5

Die Änderungen in Absatz 1 sind rein redaktioneller Natur.

Der letzte Teil des ersten Satzes von Absatz 2 bezieht sich auf Artikel 25a Abs. 5, 5. Satz und folgende KVG, eingefügt durch die am 29. September 2017 verabschiedete und am 1. Januar 2019 in Kraft gesetzte Revision. Der Ausdruck «öffentliche Hand» wird hier durch «Staat» ersetzt, um die Aufgabenverteilung zu verdeutlichen. Der zweite Satz übernimmt den Wortlaut des bisherigen Absatzes 3 (Vorbehalt zugunsten der interkantonalen Vereinbarungen).

Absatz 3 ergibt sich aus dem Bundesrecht und übernimmt den Wortlaut von Artikel 25a Abs. 5, 4. Satz KVG, eingefügt durch die oben erwähnte KVG-Revision. Diese Bestimmung legt fest, dass für ambulante Pflegeleistungen, die ausserhalb des Kantons Freiburg für eine im Kanton Freiburg wohnhafte Person erbracht werden, die Regeln der Restfinanzierung des Kantons gelten, in dem die Leistungserbringenden ansässig sind. Konkret heisst das, dass die ausserkantonalen Leistungserbringenden eine Rechnung gemäss den für sie geltenden Regeln ausstellen und sie dem betreffenden Gemeindeverband vorlegen.

Art. 6 ff. Akut- und Übergangspflege

Die Leistungen der Akut- und Übergangspflege, welche sich im Anschluss an einen Spitalaufenthalt als notwendig erweisen und die im Spital ärztlich angeordnet werden, werden nach bisherigem Recht während längstens zwei Wochen nach den Regeln der Spitalfinanzierung vergütet. Versicherungen und Leistungserbringende vereinbaren Pauschalen (Art. 25a, Abs. 2, KVG). Nach dem Vorbild des Spitalfinanzierungssystems sollen die Kantone ihren Anteil auf mindestens 55% der vereinbarten Pauschalen festlegen.

Heute muss jedoch festgestellt werden, dass das System der Tagespauschalen, das für die Finanzierung dieser Pflege vorgesehen war, diese nicht attraktiv gemacht hat. Die stundenweise Finanzierung der Regelversorgung ermöglicht eine bessere Kostendeckung der Leistungen. Dieses Instrument wollten im Kanton Freiburg weder die Leistungserbringenden noch die Versicherer anwenden; auf nationaler Ebene ist es ein Nischenangebot geblieben (2019: etwas über 20 000 Stunden insgesamt für weniger als 1900 Patienten in

der ganzen Schweiz). Der Staat kam seiner gesetzlichen Verpflichtung nach, den Anteil des Kantons jährlich festzulegen. Er übernahm auch die wenigen Fälle von Freiburgerinnen und Freiburgern, die diese Leistungen ausserhalb des Kantons in Anspruch genommen hatten. Dabei verzichtete er im Übrigen darauf, den Gemeinden in Übereinstimmung mit Artikel 9 einen Teil der Kosten weiterzuverrechnen, da die sehr geringen Beträge dies nicht rechtfertigten.

Daher ist das Eidgenössische Departement des Innern EDI heute der Ansicht, dass es kaum verhältnismässig scheint, am Instrument der Akut- und Übergangspflege in der heutigen Ausgestaltung festzuhalten. Die mit seiner Einführung befürchtete Zunahme von verfrühten Entlassungen ist ausgeblieben und das Instrument, welches insbesondere geschaffen wurde, um verfrühte Entlassungen aufzufangen, wurde bis anhin kaum genutzt (vgl. Bericht des Eidgenössischen Departements des Innern vom 30. November 2020 über die Auswirkungen einer einheitlichen Finanzierung der Leistungen im ambulanten und stationären Bereich, veröffentlicht auf der curiavista-Website des Bundesparlaments, Geschäft 09.528: Finanzierung der Gesundheitsleistungen aus einer Hand. Einführung des Monismus). Daraus lässt sich ableiten, dass dieses Instrument, und damit auch die kantonalen Ausführungsbestimmungen, im Laufe der Zeit verschwinden werden.

Zusammenfassend ist es weder notwendig noch sinnvoll, die bestehenden Bestimmungen im Rahmen der DETTEC eingehender zu analysieren; Abgesehen von einer redaktionellen Klarstellung in Artikel 10 werden sie daher unverändert beibehalten.

Art. 10

Die Änderung dieses Artikels ist rein redaktioneller Natur. Zur Erinnerung: Die Akut- und Übergangspflege kann von allen nach KVG zugelassenen Leistungserbringenden erbracht werden, d. h. von Pflegeheimen, Spitex-Organisationen und selbstständigen Pflegefachpersonen. Die finanzielle Beteiligung der öffentlichen Hand ist in Artikel 9 geregelt.

2.3. Gesundheitsgesetz (GesG)

Art. 99

Im Bestreben um Harmonisierung mit der bundesrechtlichen Terminologie (Art. 51 KVV) wird die Bezeichnung «Dienste für spitalexterne Krankenpflege» (Abs. 2 Bst. c) durch «Organisationen der Krankenpflege und Hilfe zu Hause» ersetzt.

2.4. Gesetz über die Pauschalentschädigung (PEG)

In der Logik der vorgeschlagenen Änderungen in der Hilfe und Pflege zu Hause muss die Zuständigkeit für die Pauschalentschädigungen vollumfänglich den Verbänden übertragen werden, die sie einzeln wahrnehmen. Damit wird der Staat von seinen bisherigen Aufgaben entbunden und die Artikel 2, 3, 5 und 6 werden entsprechend geändert. Diese Änderungen erfordern keinen besonderen Kommentar. Da schon jetzt die Gemeinden vollumfänglich für die Kosten aufkommen, wirkt sich dies finanziell überhaupt nicht auf die Aufteilung zwischen Staat und Gemeinden aus.

2.5. Gesetz über die sonder- und sozialpädagogischen Institutionen und die professionellen Pflegefamilien (SIPG)

Art. 9

Nach Buchstabe a von Absatz 1 geht die Beitragsleistung der öffentlichen Hand an Sonderschulen weiterhin teilweise zulasten der Gemeinden (55%). Für die anderen sonder- und sozialpädagogischen Institutionen übernimmt der Staat diese Subventionierung zu 100% (Bst. b).

Art. 27

Die Aufteilung der Subventionierung für die professionellen Pflegefamilien folgt der gleichen Logik wie für die sonder- und sozialpädagogischen Institutionen.

2.6. Gesetz über die familienergänzenden Tagesbetreuungseinrichtungen (FBG)

Überschriften

Um die Systematik und den Aufbau des FBG besser zu verstehen, wurden Überschriften hinzugefügt. Diese dienen lediglich dazu, die verschiedenen Teile des Gesetzestextes besser voneinander abzugrenzen, und erfordern daher keine besonderen Kommentare.

Art. 6

Die Verpflichtung, den Bedarf zu ermitteln und eine ausreichende Zahl an Plätzen zu unterstützen, die bereits den Gemeinden obliegt, wird nicht geändert. Die Gemeinden müssen die Evaluation auch durchführen und den Bedarf decken, wenn sie beschlossen haben, ein System mit Betreuungsgutschriften einzuführen (für eine ausführlichere Erklärung siehe 1.5.2 oben).

Absatz 4 wurde in eine Kann-Formulierung umgewandelt, um sicherzustellen, dass die Gemeinden, die sich für das

System der Betreuungsgutschriften entschieden haben, den Beitrag direkt an die Eltern auszahlen können. So können die Gemeinden nicht nur selbst Einrichtungen schaffen oder Verträge abschliessen, sondern auch andere Methoden anwenden, um den Bedarf zu decken und Plätze zu subventionieren, z. B. durch direkte Zahlungen an die Eltern. Wie in Kapitel 1.5.2 festgestellt, ist diese Möglichkeit, über Betreuungsgutschriften zu gehen, die an die Eltern ausgezahlt werden, jedoch insofern eingeschränkt, als eine ausreichende Anzahl von Plätzen vorhanden sein muss. Andernfalls würde die Gemeinde ihre Pflicht zur Deckung des Bedarfs verletzen.

Art. 6a

Entsprechend den Gesprächen mit dem Freiburger Gemeindeverband (FGV) soll die bisher vom Staat vorgenommene Verwaltung und Verteilung des finanziellen Beitrags der Arbeitgebenden und der Selbstständigerwerbenden und der Beträge aus dem Steuerreform-Fonds zur Senkung der Tarife für die Eltern und zur Entwicklung oder Unterstützung innovativer Betreuungsmodelle (Art. 10 und 10a Abs. 1 Bst. b E-FBG) Sache eines privatrechtlichen Verbands, des FGV, sein (Abs. 1).

Der Entwurf räumt dem FGV eine organisatorische Autonomie für die Umsetzungsmodalitäten ein (Abs. 2 und 3). Er schreibt dem FGV keine bestimmte Rechtsform vor; damit ist er mit der Beibehaltung der derzeitigen Form, d. h. eines Vereins im Sinne von Artikel 60 ff. des Schweizerischen Zivilgesetzbuches, vereinbar (nach dem Vorbild beispielsweise der Vereinigung des Kantonalen Berufsbildungszentrums, die im Gesetz vom 13. Dezember 2007 über die Berufsbildung vorgesehen ist). Es wird also Aufgabe des FGV sein, sich so zu organisieren, dass er die Entscheidungen treffen kann, die sich aus seiner neuen Rolle ergeben, insbesondere indem er sich gegebenenfalls die erforderliche Struktur und Form gibt, um die aus seinen neuen Kompetenzen hervorgehenden Verantwortlichkeiten wahrnehmen zu können. Die Prozesse, die eingerichtet werden müssen, wurden mit dem FGV in den Gesprächen im Anschluss an die Vernehmlassung besprochen. In diesem Zusammenhang wurde festgestellt, dass der sinnvollste Prozess darin zu bestehen scheint, dass die Einrichtungen jeder Gemeinde die Anzahl der Betreuungsstunden entsprechend dem Wohnsitz der Eltern übermitteln, woraufhin die Gemeinde dem FGV nach einer Kontrolle eine Abrechnung der Stunden zukommen lässt. Neben der Überweisung der Beträge an die einzelnen Gemeinden wird der FGV dafür zuständig sein, den Beitrag pro Betreuungsstunde periodisch festzulegen, und zwar auf der Grundlage des Gesamtsteuerbetrags und der Anzahl der erfassten Stunden.

Im Übrigen garantiert der FGV die Prinzipien der Rückverfolgbarkeit und der Transparenz und haftet für die Verwendung der Gelder in Übereinstimmung mit dem Gesetz

(Abs. 2). Die Aufsicht über die Verwendung des oder der Fonds wird von den Gemeinden übernommen (Abs. 4).

Im Übrigen muss die Änderung mit den eidgenössischen Massnahmen zur Senkung der Tarife vereinbar sein. Das Bundesgesetz über Finanzhilfen für familienergänzende Kinderbetreuung (KBFHG) hat Finanzhilfen für die Erhöhung von kantonalen und kommunalen Subventionen für die familienergänzende Kinderbetreuung eingeführt mit dem Ziel, die Drittbetreuungskosten der Eltern zu reduzieren (Art. 3a KBFHG). Diese Finanzhilfen müssen von den Kantonen beantragt werden, und diese müssen nachweisen, dass sich die Subventionen auf dem gesamten Kantonsgebiet erhöhen werden und diese Erhöhung für mindestens 6 Jahre gewährleistet ist. Dies ist der Fall für den jährlich von der Sozialabgabe entrichteten Betrag. Der Kanton Freiburg hat dieses Gesuch im Juli 2020 gestellt. Das Kalenderjahr 2020 wird somit als Referenzjahr dienen, was bedeutet, dass das Bundesamt für Sozialversicherungen (BSV) die Finanzhilfe des Bundes auf der Grundlage der ab 1. Januar 2021 erfolgten Subventionserhöhungen berechnen wird. Konkret wird die Finanzhilfe berechnet, indem die Summe der 2020 ausgerichteten Subventionen für die familienergänzende Kinderbetreuung mit derjenigen der Jahre 2021, 2022 und 2023 verglichen wird. Im Rahmen dieses Finanzhilfesuchs soll zumindest bis 2024 eine jährliche Umfrage bei allen Freiburger Gemeinden durchgeführt werden, damit dem BSV die im Vorjahr effektiv ausgerichteten Subventionsbeträge angegeben werden können. Da die Aufgabe der Subventionierung und der Fonds an den FGV übergeht, muss er die Zusammenstellung und Strukturierung der vom Bund für die Gewährung dieser Finanzhilfe verlangten Informationen übernehmen (Abs. 5).

Der Bund hat kürzlich eine Vorlage zur Umsetzung der parlamentarischen Initiative 21.403 «Überführung der Anstossfinanzierung in eine zeitgemässe Lösung» in die Vernehmlassung geschickt. Es ist vorgesehen, dass das neue Gesetz das KBFHG ersetzt. Der Bund würde einen dauerhaften Beitrag zu den von den Eltern zu tragenden Kosten für die familienergänzende Kinderbetreuung leisten. Der Betrag würde zum Teil von den durchschnittlichen jährlichen Gesamtbeiträgen (des Kantons, der Gemeinden und der Arbeitgebenden) abhängen, die pro Kind innerhalb des Kantons ausbezahlt werden. Absatz 5 ist so weit gefasst, dass er auch für dieses neue Subventionsprogramm gilt, bei dem der FGV ebenfalls dafür verantwortlich wäre, die von der Bundesgesetzgebung geforderten Daten zu erzeugen. Trotz dieser Bestimmung wird eine allfällige Annahme des Bundesentwurfs wahrscheinlich umfassende Überlegungen zu dessen Umsetzung im Kontext der Entflechtung erfordern.

Art. 7a

Im Zusammenhang mit der Einführung der Überschriften wird Artikel 7a in Artikel 13b verschoben, um die Systematik des Gesetzes zu verdeutlichen.

Art. 8

Absatz 2 wird geändert, um den Gemeinden die Zuständigkeit für die Erstellung der Skalen zu übertragen, wobei den Betreuungseinrichtungen die alternative Möglichkeit eingeräumt wird, diese Aufgabe wie bisher zu übernehmen. Die Berechnung des kostendeckenden Preises obliegt den Einrichtungen.

Art. 9

Artikel 9 FBG wird aufgehoben, da er sich auf den finanziellen Beitrag des Staates bezieht, der wegfallen wird.

Art. 9a

Artikel 9a E-FBG regelt die Subventionierung der Gemeinden und ersetzt den geltenden Artikel 11 FBG.

Nach Absatz 1 ist der finanzielle Beitrag der Gemeinden obligatorisch für die Betreuungseinrichtungen, die die Vereinbarkeit von Familien- und Berufsleben ermöglichen und zur Deckung des familienergänzenden Betreuungsbedarfs nötig sind, wie in Artikel 6 FBG vorgesehen. Der finanzielle Beitrag der Gemeinden wird empfohlen für Betreuungseinrichtungen mit eingeschränkten Öffnungszeiten wie Spielgruppen oder Frühförderungsangebote für eine harmonische Entwicklung des Kindes. Der Entwurf stellt klar, dass sich die Unterstützung der Gemeinden an Eltern richtet, die auf ihrem Gebiet wohnen. Diese Präzisierung soll die Verantwortung der Gemeinden klären, die verpflichtet sind, Eltern mit Wohnsitz in ihrem Gebiet zu unterstützen, unabhängig davon, welche Einrichtung die betreffenden Kinder betreut, auch wenn diese Einrichtung keine Vereinbarung mit der Gemeinde abgeschlossen hat (in diesem Fall kann sich der Beitrag auf die in Art. 19a vorgesehenen 83,7 Rappen pro Betreuungsstunde sowie die in Art. 10 und 10a vorgesehenen Beträge beschränken).

Absatz 2 übernimmt im Wesentlichen die bislang in Artikel 9 Abs. 2 FBG enthaltene Definition und fügt die ausserschulischen Betreuungseinrichtungen hinzu, die aus Gründen der Systematik nicht in Artikel 9 Abs. 2 FBG verankert waren, da sie nur von den Gemeinden subventioniert werden (Art. 6 und 11 FBG), Artikel 9 FBG sich aber auf den finanziellen Beitrag des Staates bezog.

Absatz 3 übernimmt das bislang in Artikel 11 Abs. 1 FBG verankerte System der degressiven Beitragsskalen. Dieses System erfüllt den Verfassungsauftrag, wonach Kinderbe-

treuungsdienste für alle finanziell tragbar sein sollen. Dieser Ansatz, der sicherstellt, dass sich die Tarife an der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit der Eltern orientieren und die Nettokosten für die Eltern gesenkt werden, wird somit beibehalten. Der Absatz wurde umformuliert, um klarzustellen, dass er keine zusätzliche Unterstützung zu der in Absatz 1 vorgesehenen Unterstützung einführt, sondern die Modalitäten dieser Unterstützung festlegt.

Art. 10

Die Änderungen von Absatz 1 erfordert keinen besonderen Kommentar.

Künftig wird der FGV zuständig sein für die Aufteilung der von den Arbeitgebenden und den Selbstständigerwerbenden entrichteten Beiträge unter den Gemeinden und Gemeindeverbänden (Abs. 3) sowie für die Einsetzung einer beratenden Kommission, bestehend aus Vertreterinnen und Vertretern der Gemeinden, der Arbeitgebenden und des Staates (Abs. 4). Es ist klar, dass der finanzielle Beitrag der Arbeitgebenden und Selbstständigerwerbenden von den Kosten, die den Eltern entstehen, abgezogen wird und nicht von den Kosten, die von der Gemeinde getragen werden. Der FGV wird sich auf die Betreuungsstunden stützen, die von den Betreuungseinrichtungen zur Gewährleistung der Vereinbarkeit von Beruf und Familie angegeben werden. Derzeit beträgt die Beitragsaufteilung auf die Betreuungseinrichtungen 50 Rappen in Krippen bzw. 44 Rappen bei Tageseltern pro Betreuungsstunde für jedes Kind im Vorschulalter und im 1. und 2. HarmoS-Schuljahr.

In Bezug auf die Erhebung der Beträge sieht Artikel 8 Abs. 2 FBR vor, dass die finanzielle Unterstützung von den im Kanton Freiburg tätigen Familienzulagenkassen eingezogen und von diesen an den Staat überwiesen wird. Die Beibehaltung dieser Lösung scheint sinnvoll zu sein.

Art. 10a

Die Aufgabe des Staates, den finanziellen Beitrag des «Steuerreform-Fonds» zur Senkung der Tarife der familienergänzenden Betreuungsplätze zulasten der Eltern auf die Betreuungseinrichtungen zu verteilen (Art. 10a Abs. 1 Bst. b FBG, Art. 8b Abs. 3 Bst. c FBR), geht über den FGV auf die Gemeinden über (s. Art. 10a Abs. 1 Bst. b und 6a Abs. 1 Bst. b E-FBG). Dazu wird sich der FGV auf die Betreuungsstunden stützen, die von den Vorschuleinrichtungen zur Gewährleistung der Vereinbarkeit von Beruf und Familie angegeben werden (Art. 10a Abs. 4 E-FBG). Dieser Betrag beläuft sich derzeit auf 60 Rappen in Krippen und 55 Rappen bei Tageseltern pro Betreuungsstunde für jedes Kind im Vorschulalter. Dieser Betrag wird sich in Abhängigkeit von der Höhe der Sozialabgabe (Art. 3 ff. des Gesetzes über die Umsetzung der Steuerreform) sowie von der Gesamtzahl der Betreuungs-

stunden ändern. Es wird künftig Aufgabe des FGV sein, diesen Betrag periodisch festzulegen (Art. 6a Abs. 1 E-FBG).

Die Verwaltung und Verteilung von Beträgen zur Entwicklung oder Unterstützung innovativer Projekte, beispielsweise des Kinderhütendienstes in Notsituationen «Rotkäppchen», geht über den FGV ebenfalls auf die Gemeinden über (vgl. Art. 10a Abs. 1 Bst. b und 6a Abs. 1 Bst. b E-FBG). Der FGV legt die Modalitäten der Aufteilung fest (Art. 10a Abs. 4 E-FBG).

Bei der Umsetzung der Steuerreform wurde beschlossen, dass die Verteilung der Beträge aus der Sozialabgabe im FBR festgelegt werden sollte, damit sie flexibel ist und sich ohne zu viel Formalismus anpassen lässt¹. Da zwei der drei Bereiche des Fonds künftig über den FGV in die Zuständigkeit der Gemeinden fallen werden, erfordert es die Rechtssicherheit, die Verteilung der Mittel im Gesetz anzugeben. Absatz 3 übernimmt somit im Wesentlichen Artikel 8b Abs. 3 FBR in dem derzeit diese Verteilung geregelt ist.

Zu beachten ist, dass die Förderung der Schaffung neuer Betreuungsplätze auf die ersten fünf Jahre nach Inkrafttreten der Steuerreform beschränkt wurde und 1 Million Franken pro Jahr beträgt. Um zu vermeiden, dass dem FGV ein Fonds für eine kurze Zeit übertragen wird, sieht der Gesetzesentwurf vor, dass der Staat für die Verwaltung dieses Fonds zuständig bleibt, bis die 5 Millionen, die dem kantonalen Fonds zugewiesen wurden, aufgebraucht sind (Art. 10a Abs. 1 Bst. a und Abs. 3 Bst. a E-FBG). Nach Ablauf dieser fünf Jahre wird die Million Franken pro Jahr nicht mehr dem kantonalen Fonds für Anreize zur Schaffung neuer Plätze zugewiesen, sondern fliesst in den vom FGV verwalteten Fonds zur Senkung der Tarife (Bst. c).

Art. 11

Da die Subventionierung durch die Gemeinden neu in Artikel 9a E-FBG geregelt ist, wird Artikel 11 FBG aufgehoben.

Artikel 12

Absatz 1 wird insofern angepasst, als der finanzielle Beitrag des Staates wegfällt. Die Bedingungen für die Gewährung des finanziellen Beitrags der Arbeitgebenden und Selbstständigerwerbenden sowie des Beitrags aus der Steuerreform bleiben bestehen.

Der in Artikel 12 Abs. 2 FBG verwendete Begriff der «finanziellen Tragbarkeit» wird bis jetzt über ein kantonales Bezugssystem konkretisiert. Mit diesem Werkzeug konnten die Gemeinden und Eltern die effektiv bezahlten einkommensabhängigen Preise für Krippenplätze mit dem Referenzpreis vergleichen, der in einer breit angelegten Vernehm-

lassung der verschiedenen Betreuungseinrichtungen und anderer beteiligter Partner festgelegt worden ist.

Nach Absatz 2 wird es Sache der Gemeinden sein, einen Mindestpreis festzulegen und die finanzielle Tragbarkeit der familienergänzenden Tagesbetreuungseinrichtungen zu gewährleisten. Dazu können sie insbesondere das Bezugssystem erstellen oder übernehmen, beispielsweise über den FGV.

Art. 13b

Es handelt sich um den früheren Artikel 7a, der verschoben wurde, um die Systematik des Gesetzes zu verdeutlichen.

Art. 14 und 15

Die Gemeinden übernehmen auch den Beitrag an die Ausbildung des pädagogischen Fachpersonals, wofür bisher der Staat aufgekomen ist. Die Gemeinden können sich somit an den Schulgeldern für die Grundausbildung (Art. 14 Abs. 1 E-FBG) und an den Weiterbildungskosten des pädagogischen Fachpersonals der Betreuungseinrichtungen (Art. 15 Abs. 1 E-FBG) beteiligen. Dies betrifft auch die Ausbildung des Tagesschulpersonals an der Hochschule für Soziale Arbeit Freiburg. Für die Erteilung der Betreuungsbewilligung und im Hinblick auf die Aufsichtsausübung des Jugendamts werden weiterhin gewisse Ausbildungen verlangt (Art. 7 Abs. 3 FBG).

Es wird den Gemeinden daher empfohlen, solche Ausbildungen zu unterstützen, um die Qualität der Dienstleistung in den familienergänzenden Tagesbetreuungseinrichtungen zu fördern und mitzugestalten. Der Gesetzesentwurf führt jedoch keine neue Verpflichtung zur Beteiligung an den Ausbildungskosten ein, da die Möglichkeit, sich an diesen Kosten zu beteiligen, in Übereinstimmung mit den Grundsätzen der DETTEC einfach vom Staat auf die Gemeinden übergeht. Die Gemeinden stellen im Übrigen sicher, dass das Personal der Einrichtungen, mit denen sie Vereinbarungen treffen, über ein entsprechendes Ausbildungsniveau verfügt.

Im Bereich der Weiterbildung zeigen die seit 1995 gesammelten Erfahrungen, dass kollektive Weiterbildungsangebote wegen der geringeren Kosten und der einfacheren administrativen Abwicklung zu bevorzugen sind. Die kollektiven Weiterbildungsangebote werden somit weiterhin gefördert (Art. 15 Abs. 1 2. Satz E-FBG).

Die Aufhebung von Artikel 14 Abs. 1 Bst. a und b und Abs. 2 sowie von Artikel 15 Abs. 2 folgt aus der Übertragung der Aufgabe an die Gemeinden und erfordert keinen besonderen Kommentar.

¹ Botschaft 2017-DFIN-79 des Staatsrats an den Grossen Rat zum Entwurf des Gesetzes über die Umsetzung der Steuerreform, S. 90 f.

Art. 17 bis 19

Da diese Übergangsbestimmungen nicht mehr angewendet werden, werden sie formell aufgehoben, um Verwechslungen mit den aktuellen Fonds zu vermeiden, sowie aus Gründen der Gesetzeskosmetik.

Art. 19a

Zusätzlich zu den derzeitigen Gemeindesubventionen zur Ermöglichung degressiver Tarife müssen die Gemeinden das übernehmen, was heute vom Staat finanziert wird, nämlich 83,7 Rappen pro Betreuungsstunde (Abs. 1). Hier geht es darum, sicherzustellen, dass die DETTEC nicht dazu führt, dass die staatliche Unterstützung für Eltern gekürzt wird, insbesondere für diejenigen, deren Kinder in nicht vertraglich geregelten Einrichtungen betreut werden (und die heute vom Staat unterstützt werden). So werden die Gemeinden ab Inkrafttreten des Gesetzes 83,7 Rappen pro Betreuungsstunde zusätzlich zu ihrem Beitrag für jedes Kind im Vorschulalter und im 1. und 2. HarmoS-Schuljahr zahlen und damit den Beitrag des Staates übernehmen. Um die Kontinuität dieses Beitrags zu gewährleisten, sollen die Gemeinden diese 83,7 Rappen auch für Einrichtungen zahlen, die erst nach Inkrafttreten des Gesetzes beitragsberechtigt sind. Ziel ist es, die Belastung der Eltern durch die täglich anfallenden Betreuungskosten zu reduzieren.

Die Gemeinden erhöhen ihren Beitrag deshalb um 83,7 Rappen pro Stunde. Diese Subvention soll zusammen mit dem bisherigen Gemeindebeitrag sowie dem Beitrag der Arbeitgebenden und Selbstständigerwerbenden und dem Beitrag aus dem Steuerreform-Fonds (die letzten beiden vom FGV verwaltet) den von den Eltern bezahlten Tarif senken.

Ausserdem überträgt der Staat den Fonds der Arbeitgebenden und den «Steuerreform-Fonds» im Hinblick auf die Senkung der Tarife für die familienergänzenden Betreuungsplätze und die innovativen Betreuungsmodelle an den FGV (s. Art. 6a E-FBG).

Mögliche interkantonale Vereinbarungen und Abkommen mit verschiedenen Schulen (ehemaliger Art. 14 Abs. 2 FBG, aufgehoben) sowie andere Mandate und finanzielle Verpflichtungen, die zum Zeitpunkt des Inkrafttretens noch laufen, bleiben bis zu ihrem Ablauf oder ihrer Kündigung gültig (Abs. 3). Da bislang keine derartigen Vereinbarungen oder Abkommen identifiziert wurden, ist diese Bestimmung eine reine Vorsichtsmassnahme.

2.7. Gesetz über die Umsetzung der Steuerreform**Art. 3 und 5**

Da der aktuelle «Steuerreform-Fonds» (Art. 10a FBG) in einen weiter vom Kanton verwalteten Teil (Art. 10a Abs. 1 Bst. a E-FBG) und in einen Teil aufgespalten wird, der in einen vom FGV verwalteten Fonds für einen Beitrag zur Senkung der Tarife für die familienergänzenden Betreuungsplätze und für die Entwicklung und Unterstützung von innovativen Betreuungsmodellen einfließen muss (Art. 10a Abs. 1 Bst. b E-FBG), werden die Artikel 3 und 5 des Gesetzes über die Umsetzung der Steuerreform entsprechend angepasst.

2.8. Gesetz über Ergänzungsleistungen zur Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung**Art. 14 und 15**

Mit den Änderungen der Artikel 14 Abs. 1 und 15 wird der Finanzausgleichsmechanismus des 1. Pakets der DETTEC in die Praxis umgesetzt. Insbesondere ist hervorzuheben, dass die KSWA weiterhin die Berechnung der EL vornehmen wird und dabei dem durch die Bundesgesetzgebung vorgegebenen Rahmen unterliegt. Die Berechnung der EL wird weiterhin nach den bisherigen Modalitäten erfolgen, mit Ausnahme der neuen Modalitäten im Zusammenhang mit dem Beitrag an die Betreuungskosten (vgl. 1.6.2 oben). Die KSWA wird auch die Kontrollen gegen Betrug beibehalten (systematische Überprüfung der Dossiers mindestens alle zwei Jahre, Rückerstattungsverfahren usw.).

Der Staat streckt der KSWA die flüssigen Mittel für die Auszahlung der EL vor und kümmert sich um den Bezug der Gemeindeanteile, wie dies derzeit im Beschluss betreffend die Rechnungstellung und den Bezug der Beiträge der Gemeinden an die dem Kanton erwachsenden Lasten aus der Alters- und Hinterlassenenversicherung, der Invalidenversicherung, den Ergänzungsleistungen zur AHV/IV und den Familienzulagen an landwirtschaftliche Arbeitnehmer und Kleinbauern vorgesehen ist (SGF 841.1.63). Dieser Beschluss wird an die zwischenzeitlich erfolgten gesetzlichen Änderungen angepasst werden.

Im aktuellen System umfassen die Verwaltungskosten für die Ergänzungsleistungen, die dem Kanton in Rechnung gestellt werden, auch die Verwaltung der Überbrückungsleistungen für ältere Arbeitslose. Da diese Kosten nicht auf die Gemeinden übertragen werden, muss eine eigene Rechtsgrundlage für die Verwaltungskosten der Überbrückungsleistungen für ältere Arbeitslose geschaffen werden. Es handelt sich um den neuen Artikel 14 Abs. 2.

Schliesslich sei daran erinnert, dass die Ausführungsbestimmungen zum ELG, zu denen die Artikel 14 und 15 gehören, nach Artikel 29 Abs. 1 ELG (vgl. 3.6 unten) der Genehmigung des Bundes bedürfen.

Art. 20a

Mit dieser Bestimmung wird der Grundsatz der Evaluation des finanziellen Gleichgewichts des 1. DETTEC-Pakets gesetzlich verankert. Diese Bestimmungen orientieren sich an denjenigen im Rahmen der Struktur- und Sparmassnahmen 2013–2016, auf die ebenfalls eine Evaluation folgte. Im Rahmen der DETTEC wird diese Evaluation innerhalb von drei Jahren nach Inkrafttreten des 1. Pakets durchgeführt (d. h. zwischen 2024 und 2026 im Falle eines Inkrafttretens im Jahr 2024). Auf diese Weise kann sich die Evaluation auf zwei Rechnungsjahre nach dem Ende der Übergangsregelung der Bundesreform der Ergänzungsleistungen stützen. Absatz 4 sieht vor, dass der Beitrag der Gemeinden je nach Ergebnis der Evaluation angepasst werden könnte. Natürlich könnten, falls eine Anpassung dieses Beitrags nicht zur Wiederherstellung des Gleichgewichts führt, in Absprache mit den Gemeinden andere alternative oder ergänzende Finanzierungsmechanismen vorgeschlagen werden.

Da dieser Artikel einen rein kantonalen Evaluationsmechanismus einführt, der in keinem direkten Zusammenhang mit dem Vollzug des ELG steht, unterliegt er nicht der Genehmigung durch den Bund.

Art. 22

Artikel 22, der dem Staat provisorisch die alleinige Finanzierung des Beitrags bis zum Inkrafttreten des 1. DETTEC-Pakets überträgt, wird aufgehoben.

Es sei daran erinnert, dass die Ausführungsbestimmungen zum ELG, zu denen Artikel 22 gehört, nach Artikel 29 Abs. 1 ELG (vgl. 3.6 unten) der Genehmigung des Bundes bedürfen.

3. Auswirkungen des Gesetzentwurfs

3.1. Finanzielle und personelle Auswirkungen

Für Einzelheiten wird auf das Kapitel (1.6 oben) über den finanziellen Ausgleich des 1. Pakets der DETTEC verwiesen. Wie schon seit Beginn vereinbart, ist das Ziel der DETTEC Kostenneutralität für den Staat und die Gemeinden. In diesem Fall dürfte der Entwurf nach finanziellem Ausgleich für den Staat Mehrkosten von rund 1,16 Millionen jährlich zur Folge haben. Wie schon in Punkt (1.5.6 oben) angesprochen, könnte die geänderte Finanzierung der Betreuung Betagter in Pflegeheimen in Kombination mit der eidgenössischen Reform der Ergänzungsleistungen zu einer Änderung der von den Leistungsempfängerinnen und Leistungsempfän-

gern übernommenen Kosten und damit der von der öffentlichen Hand, also vom Staat getragenen Kosten führen.

Die personellen Auswirkungen sind wie weiter oben schon angesprochen im finanziellen Ausgleich insgesamt berücksichtigt worden. Allerdings ist darauf hinzuweisen, dass die staatlichen Personalressourcen (schätzungsweise 0,75 VZÄ), die derzeit mit den Aufgaben beschäftigt sind, die im Rahmen dieses 1. Pakets auf die Gemeinden übergehen sollen (im Bereich familienergänzende Tagesbetreuungseinrichtungen sowie Hilfe und Pflege zu Hause), mit neuen Aufgaben in den jeweiligen Dienststellen betraut werden und die DETTEC somit keinen Personalabbau zur Folge haben dürfte.

3.2. Auswirkungen auf die Aufgabenteilung zwischen Staat und Gemeinden

Der vorliegende Entwurf hat naturgemäss grössere Auswirkungen auf die Aufgaben- und Finanzierungsaufteilung zwischen Staat und Gemeinden. Mit diesem Entwurf soll ja eine kohärentere Aufteilung der verschiedenen öffentlichen Aufgaben in den betreffenden Bereichen sowie eine bessere Abstimmung zwischen den entscheidungsbefugten Behörden und den mit der Finanzierung der Folgen dieser Entscheidungen beauftragten Behörden erreicht werden.

3.3. Finanzreferendum

Die Bestimmungen, auf die für das Finanzreferendum Bezug zu nehmen ist, sind in den Artikeln 45 und 46 der Kantonsverfassung verankert. So unterstehen Erlasse des Grossen Rates, die eine neue Nettoausgabe zur Folge haben, die 1% der Gesamtausgaben der letzten vom Grossen Rat genehmigten Staatsrechnung übersteigt (also 42 049 741.– auf der Basis der Rechnung 2021) dem obligatorischen Referendum und Erlasse, die eine neue Nettoausgabe zur Folge haben, die 0,25% der Gesamtausgaben der letzten vom Grossen Rat genehmigten Staatsrechnung übersteigt (also 10 512 435.– auf der Basis der Rechnung 2021), dem fakultativen Referendum.

Der Begriff der neuen Ausgabe wird im Gesetz vom 25. November 1994 über den Finanzhaushalt des Staates (FHG) definiert. In Artikel 23 Abs. 1 Bst. c wird dort ausgeführt, dass eine neue Ausgabe insbesondere dann vorliegt, wenn sie dazu dient, eine öffentliche Aufgabe auf neue Weise zu erfüllen, wodurch erhebliche Mehrkosten entstehen. Eine Nettoausgabe wird ihrerseits in der Praxis so berechnet, dass von den Bruttoausgaben die besonderen Beiträge Dritter für die Finanzierung der betreffenden Aufgaben in Abzug gebracht werden. Als Dritte gelten der Bund, andere Kantone, Gemeinden oder Private.

Nach Artikel 25 FHG können die dem Finanzreferendum unterstehenden Ausgaben ausserdem einmalig oder wiederkehrend sein. In der Praxis gelten Ausgaben für ein

besonderes, über eine bestimmte Dauer realisiertes Vorhaben als einmalig und Ausgaben für die reguläre Tätigkeit des Staates, die von Jahr zu Jahr immer wieder anfallen, als wiederkehrend. Für die wiederkehrenden Ausgaben entspricht der in die Überlegungen zur Unterstellung unter das Finanzreferendum einzubeziehende massgebende Betrag den gesamten geschätzten Ausgaben für die ersten fünf Jahre der Anwendung des betreffenden Erlasses.

Im Rahmen des vorliegenden Entwurfs soll der Staat, wie in Punkt 1.6.2 angesprochen, erhebliche Mehrkosten im Bereich Menschen mit Behinderung (+ 83,18 Millionen Franken pro Jahr) und im Bereich Betagte in Pflegeheimen (+ 8 Millionen Franken pro Jahr) übernehmen. Diese Beträge gelten als neue Nettoausgaben für den Staat. Der Finanzausgleichsmechanismus beruht nämlich auf Kompensationsmassnahmen (Anpassung der Finanzierung der EL AHV/IV, 1.6.3 oben), die nicht direkt mit den Aufgaben in Zusammenhang stehen, die zu Mehrkosten für den Staat führen, und somit in der Berechnung der neuen wiederkehrenden Nettoausgaben des Staates nicht in Abzug gebracht werden können. Zudem haben sie Ähnlichkeit mit wiederkehrenden Ausgaben, die von Jahr zu Jahr immer wieder anfallen.

In Anbetracht dessen wird das erste Paket der DETTEC dem obligatorischen Finanzreferendum unterstellt, trotz der Entlastung des Staates im Bereich familienergänzende Kinderbetreuung (- 6,23 Millionen Franken pro Jahr) und Hilfe und Pflege zu Hause (- 8,6 Millionen Franken).

3.4. Vereinbarkeit mit übergeordnetem Recht

Dieser Entwurf ist mit dem übergeordneten Recht vereinbar. Sein Ziel ist es insbesondere, die in der Bundes- und Kantonsverfassung garantierte Gemeindeautonomie zu bestätigen. Er ist auch vereinbar mit der Europäischen Charta der kommunalen Selbstverwaltung, der die Schweiz 2005 beigetreten ist.

3.5. Vereinbarkeit mit der nachhaltigen Entwicklung

Eine Zwischenversion des Gesetzentwurfs wurde anhand des Instruments Kompass 21 analysiert. Ein Auditteam, das sich aus den Projektverantwortlichen (ILFD und GSD) und Vertreterinnen und Vertretern der RIMU, des Amtes für Gesundheit und des Amtes für Umwelt zusammensetzte, nahm die Prüfung vor und schlug eine Bewertung anhand der drei Achsen der nachhaltigen Entwicklung vor.

Insgesamt kommt die Prüfung zu dem Schluss, dass das 1. DETTEC-Paket nur geringe Auswirkungen auf die nachhaltige Entwicklung hat. Vor allem aber wird durch die Übertragung bestimmter Kompetenzen auf die Gemeinden, insbesondere im Bereich der familienergänzenden Betreuungseinrichtungen, die Nachhaltigkeitsbilanz der DETTEC

davon abhängen, wie die Gemeinden von ihrer gestärkten Autonomie Gebrauch machen werden. Es ist möglich, dass die Bilanz in den einzelnen Gemeinden unterschiedlich ausfällt, manchmal positiv, manchmal negativ. Dies erklärt, warum das Auditteam bei den meisten der untersuchten Kriterien zu dem Schluss kam, dass die DETTEC eine «durchschnittliche» Bilanz vorweisen könne. Es bewertete das Projekt hingegen mit oder ohne Vorbehalt als positiv in Bezug auf die öffentlichen Finanzen (durch die Stärkung des Prinzips «Wer zahlt, befiehlt», das eine optimale Nutzung der öffentlichen Mittel ermöglicht), die Durchführbarkeit und Nachhaltigkeit des Projekts sowie die Übereinstimmung mit den Bedürfnissen (insbesondere angesichts der starken Einbindung der wichtigsten Partner, der Gemeinden, in die Ausarbeitung des Projekts), das Lebensumfeld (durch die Stärkung der Gemeindeautonomie, die es ermöglichen soll, die lokalen Besonderheiten und Erwartungen besser zu berücksichtigen) und schliesslich die Governance und das politische Leben. Im Gegensatz dazu bewertete das Auditteam das Projekt als ungünstig mit einigen positiven Punkten in Bezug auf den sozialen Zusammenhalt, insbesondere wegen des Wegfalls des kantonalen Beitrags an die familienergänzende Kinderbetreuung.

Die Schlussfolgerungen dieser Analyse wurden in dieser Botschaft berücksichtigt, insbesondere in Bezug auf die Befürchtungen, die im Bereich der familienergänzenden Betreuung geäußert wurden. Die Botschaft wurde entsprechend ergänzt, um einerseits die Tragweite der Übertragung des kantonalen Beitrags an die Gemeinden zu präzisieren (1.4.1 oben) und andererseits ausdrücklich darauf hinzuweisen, dass diese Übertragung bei der Evaluation des finanziellen Ausgleichs der DETTEC besonders berücksichtigt wird, um die Übertragung der Beträge zugunsten der Eltern zu bestätigen.

Der Staatsrat nahm auch die bei dieser Prüfung formulierte Bemerkung auf, die eine Bewertung der Auswirkungen der DETTEC nach einigen Jahren empfahl, und zwar nicht nur in Bezug auf die finanziellen Aspekte, sondern auch in Bezug auf die allgemeinen Auswirkungen auf die von diesem ersten Paket betroffenen Politikbereiche. Er ist der Ansicht, dass eine solche Evaluation neben der Evaluation des finanziellen Ausgleichs durchgeführt werden könnte.

3.6. Notwendigkeit einer Genehmigung durch den Bund

Wie oben erwähnt (vgl. Kommentare zu Art. 20 E-SmLG und Einleitung E-Gesetz über Ergänzungsleistungen zur Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung), erfordern mehrere Aspekte der in diesem Entwurf vorgeschlagenen Änderungen eine Genehmigung durch den Bund.

Die erste betrifft die Änderungen in Bezug auf die Auszahlung des Beitrags an die Betreuung durch die KsvA. Die

zweite bezieht sich auf die Änderungen des Gesetzes über Ergänzungsleistungen zur Alters-, Hinterbliebenen- und Invalidenversicherung.

3.6.1. Beitrag an die Betreuung

Artikel 63 Abs. 4 des Bundesgesetzes über die Alters- und Hinterlassenenversicherung (AHVG) sieht vor, dass die Kantone den Ausgleichskassen mit Genehmigung des Bundesrates Aufgaben aus anderen Bereichen übertragen können. Artikel 130 bis 132 der Bundesverordnung über die Alters- und Hinterlassenenversicherung (AHVV) legen darüber hinaus die Voraussetzungen für die Übertragung anderer Aufgaben, das Verfahren sowie die Entschädigung und die Revision fest. Das BSV hat auch Weisungen über die Übertragung weiterer Aufgaben an die Ausgleichskassen (WÜWA) erlassen, in denen die zu erfüllenden Voraussetzungen und der Inhalt des Gesuchs im Einzelnen aufgeführt sind.

Nach geltendem Recht ist die KSVa für die Berechnung des Anspruchs auf einen Beitrag an die Betreuungskosten und den Entscheid darüber zuständig (Art. 33 SmLR), was der Bund 2001 genehmigte. Im vorliegenden Entwurf sollen der KSVa neue Aufgaben im Zusammenhang mit diesem Beitrag zugewiesen werden. Im Einzelnen betrifft dies die Auszahlung an die begünstigten Personen oder eventuell an Dritte und die Schritte, die mit der Rückerstattung im Falle von ungerechtfertigten Leistungen verbunden sind (siehe Kommentar zu Art. 20 E-SmLG oben). Für diese neuen Aufgaben ist die Genehmigung des Bundes erforderlich.

Die vorgeschlagene Lösung ist a priori mit dem Bundesrecht vereinbar. Der Bund hat bereits in seinem Genehmigungsbeschluss von 2001 anerkannt, dass die Abklärung der Verhältnisse, die Berechnung und der Entscheid über den Beitrag an die Betreuung in die Liste der Aufgaben fällt, die den Ausgleichskassen im Sinne von Artikel 130 Abs. 1 AHVV übertragen werden können. Da es sich um denselben Bereich und den gleichen Beitrag handelt, fallen auch die Auszahlung und die Rückerstattung in diese Liste.

Darüber hinaus dürfen die zusätzlichen Aufgaben der KSVa die ordnungsgemässe Durchführung der AHV nicht gefährden (Art. 130 Abs. 2 AHVV). Da der Beitrag selbst und die damit verbundenen Kosten der KSVa vollständig von den Gemeinden getragen werden, wird die KSVa die zur Erfüllung dieser Aufgaben erforderlichen Finanzmittel erhalten. Aus praktischen Gründen wird der Staat der KSVa die Mittel für die Zahlung des Beitrags an die Betreuung vorstrecken und sich um die Erhebung der Gemeindeanteile kümmern. Das entspricht der Lösung, die für die EL gewählt wurde. So wie die Aufgaben, die die KSVa derzeit in diesem Bereich wahrnimmt, sollten diese neuen Aufgaben die Erfüllung ihrer Aufgaben für die AHV nicht beeinträchtigen.

Die AHVV sieht weiter vor, dass die Ausgleichskassen für die ihnen übertragenen Aufgaben entschädigt werden (Art. 132 Abs. 1 AHVV); Der Rückgriff auf die in Artikel 69 AHVG vorgesehenen Mittel zur Deckung der Verwaltungskosten ist dabei ausgeschlossen. Diese Voraussetzung wird auch durch den kantonalen Beitrag erfüllt. Schliesslich muss eine Revision vorgesehen und von derselben Revisionsstelle durchgeführt werden wie für den Rest der Ausgleichskasse, was der Fall ist: Für die Revision wird die KSVa an die gleichen Verpflichtungen gebunden sein, die für die EL und damit im weiteren Sinne für das AHVG gelten (vgl. Kommentar zu Art. 20 Abs. 3a E-SmLG).

Um die Genehmigung des Bundes zu erhalten, muss der Kanton ein schriftliches Gesuch beim BSV einreichen, in dem er die weiteren Aufgaben und die beabsichtigten organisatorischen Massnahmen angibt (Art. 131 Abs. 1 AHVV). Dieses Gesuch muss dem BSV spätestens sechs Monate vor der Einführung dieser Aufgaben zugehen (Punkt 3101 WÜWA). Das BSV kann seine Genehmigung an Bedingungen knüpfen oder sogar widerrufen, wenn die zusätzlichen Aufgaben die ordnungsgemässe Durchführung der AHV beeinträchtigen (Art. 131 Abs. 2 und 3 AHVV).

Der Staatsrat hat vorgesehen, den Entwurf in der vorliegenden Fassung über die KSVa zur Vorprüfung an das BSV weiterzuleiten. Die Stellungnahme des BSV wird an die parlamentarische Kommission weitergeleitet, sofern die Fristen dies zulassen.

3.6.2. Gesetz über Ergänzungsleistungen zur Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung

Die Änderungen des Gesetzes über Ergänzungsleistungen zur Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung, mit denen Ausführungsbestimmungen zum ELG eingeführt werden, bedürfen der Genehmigung des Bundes (Art. 29 Abs. 1 ELG und 57 ELV). Die Änderungen der Artikel 14, 15 und 22 E-Gesetz über Ergänzungsleistungen zur Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung haben keine direkten Auswirkungen auf die Aufgaben der KSVa, die unverändert bleiben (siehe Kommentare zu den oben genannten Artikeln). Diese Änderungen zielen darauf ab, den nicht vom Bund getragenen Teil der EL-Finanzierung auf die Gemeinden zu übertragen (Art. 13 Abs. 1 ELG).

Derzeit sieht die Gesetzgebung theoretisch eine Aufteilung dieses Beitrags zwischen dem Staat (75%) und den Gemeinden (25%) vor. Im Beschluss betreffend die Rechnungstellung und den Bezug der Beiträge der Gemeinden an die dem Kanton erwachsenden Lasten aus der Alters- und Hinterlassenenversicherung, der Invalidenversicherung, den Ergänzungsleistungen zur AHV/IV und den Familienzulagen an landwirtschaftliche Arbeitnehmer und Kleinbauern sind

die Modalitäten im Zusammenhang mit dem Bezug dieses Gemeindeanteils festgelegt. Insbesondere muss die KSVa die Rechnungen für die Gemeindebeiträge erstellen und die FinV ist für deren Bezug zuständig (Art. 1 Abs. 1 und 4 Abs. 1 oben genannter Erlass).

Aufgrund von aufeinanderfolgenden Übergangsregelungen (1.6.3 oben) haben sich die Gemeinden seit 2008 bis heute nicht mehr an der Finanzierung der EL beteiligt. Der Entwurf sieht vor, dass sie die gesamte Finanzierung, die bisher vom Staat übernommen wurde, übernehmen. Aus praktischen Gründen ist vorgesehen, dass der Staat der KSVa die Mittel für die Auszahlung der EL vorschiesst.

Diese Änderung entspricht a priori dem Bundesrecht. Die Botschaft des Bundesrates vom 7. September 2005 sieht in der Tat vor, dass die Kantone hinsichtlich des kantonalen Anteils an der Finanzierung der EL souverän sind und sie selber darüber entscheiden, wie sie ihre Beiträge finanzieren wollen (BBl 2005 5641, S. 6231).

Der in die Vernehmlassung gegebene Vorentwurf, der nur wenige formale Unterschiede zum vorliegenden Entwurf aufweist, wurde dem BSV zur Stellungnahme im Hinblick auf eine Genehmigung dieser Änderungen vorgelegt. Das BSV war der Ansicht, dass die geplanten Änderungen mit dem ELG vereinbar seien, da die Aufteilung der Finanzierung tatsächlich eine kantonale Aufgabe sei. Das BSV wies jedoch auf zwei Punkte hin, die für die Aufrechterhaltung des reibungslosen Funktionierens der EL-Umsetzung von zentraler Bedeutung sind: Der Kanton muss der direkte Partner des Bundes bleiben, wobei die Finanzströme Bund-Kanton unverändert bleiben müssen; und eine zentrale Verwaltung der Durchführung der EL sollte auf kantonaler Ebene beibehalten werden. Da die EL lediglich dazu dienen, den Mechanismus des finanziellen Ausgleichs der DETTEC zu konkretisieren, ist in diesem Bereich keine neue Aufgabenteilung zwischen Staat und Gemeinden vorgesehen, und die Vorlage entspricht den beiden Bemerkungen des BSV.

Loi sur le désenchevêtrement des tâches entre l'Etat et les communes – 1^{er} paquet

du...

Actes concernés (numéros RSF):

Nouveau: –
Modifié(s): 631.2 | 820.2 | 820.6 | 821.0.1 | 830.1 | 834.1.2 | 835.1 | 841.3.1
Abrogé(s): –

Le Grand Conseil du canton de Fribourg

Vu l'article 52 al. 1 de la Constitution du canton de Fribourg du 16 mai 2004 (Cst.);

Vu l'arrêté du Conseil d'Etat du 4 juin 2013 fixant les grandes lignes du DETTEC;

Vu le Message 2013-DIAF-50 du Conseil d'Etat du 23 août 2022;

Sur la proposition de cette autorité;

Décète:

I.

Aucune modification principale.

II.

1.

L'acte RSF 631.2 (Loi sur la mise en œuvre de la réforme fiscale, du 13.12.2018) est modifié comme il suit:

Gesetz über die Aufgabenentflechtung zwischen Staat und Gemeinden – 1. Paket

vom...

Betroffene Erlasse (SGF Nummern):

Neu: –
Geändert: 631.2 | 820.2 | 820.6 | 821.0.1 | 830.1 | 834.1.2 | 835.1 | 841.3.1
Aufgehoben: –

Der Grosse Rat des Kantons Freiburg

gestützt auf Artikel 52 Abs. 1 der Verfassung des Kantons Freiburg vom 16. Mai 2004 (KV);

gestützt auf den (französischsprachigen) Beschluss des Staatsrates vom 4. Juni 2013 zur Festlegung der Grundzüge der DETTEC;

nach Einsicht in die Botschaft 2013-DIAF-50 des Staatsrats vom 23. August 2022;

auf Antrag dieser Behörde,

beschliesst:

I.

Keine Hauptänderung.

II.

1.

Der Erlass SGF 631.2 (Gesetz über die Umsetzung der Steuerreform, vom 13.12.2018) wird wie folgt geändert:

Art. 3 al. 1

¹ Les mesures d'accompagnement suivantes sont financées au moyen d'une taxe sociale (taxe):

- c) (*modifié*) mesures en faveur de l'incitation à la création de nouvelles places d'accueil extrafamilial (art. 10a al. 1 let. a de la loi du 9 juin 2011 sur les structures d'accueil extrafamilial de jour);
- c1)(*nouveau*) mesures permettant de développer ou soutenir des modèles de prise en charge innovants et de baisser les tarifs des places d'accueil extrafamilial (art. 10a al. 1 let. b de la loi du 9 juin 2011 sur les structures d'accueil extrafamilial de jour);

Art. 5 al. 1

¹ Les recettes de la taxe sont affectées:

- c) (*modifié*) à un fonds visant à favoriser l'incitation à la création de nouvelles places d'accueil extrafamilial;
- c1)(*nouveau*) à un fonds sous la responsabilité de l'Association des communes fribourgeoises destiné à baisser les tarifs des places d'accueil extrafamilial et à développer ou soutenir des modèles de prise en charge innovants;

2.

L'acte RSF 820.2 (Loi sur les prestations médico-sociales (LPMS), du 12.05.2016) est modifié comme il suit:

Art. 6 al. 2 (*modifié*)

² Chaque association au sens de l'article 11 al. 2 de la loi définit un catalogue des prestations d'aide.

Art. 7 al. 1 (*modifié*), **al. 2** (*abrogé*), **al. 3** (*modifié*)

¹ Les prestations médico-sociales peuvent être fournies à domicile par les fournisseurs et fournisseuses mandatés ou exploités par une association ou mandatés par l'Etat, ainsi que par tout autre fournisseur ou toute autre fournisseuse admis-e à pratiquer à la charge de l'assurance obligatoire des soins.

² *Abrogé*

Art. 3 Abs. 1

¹ Die folgenden Begleitmassnahmen werden über eine Sozialabgabe finanziert:

- c) (*geändert*) Massnahmen zugunsten von Anreizen zur Schaffung von neuen familienergänzenden Betreuungsplätzen (Art. 10a Abs. 1 Bst. a des Gesetzes vom 9. Juni 2011 über die familienergänzenden Tagesbetreuungseinrichtungen);
- c1)(*neu*) Massnahmen zugunsten der Entwicklung oder Unterstützung innovativer Betreuungsmodelle und der Senkung der Tarife der familienergänzenden Betreuungsplätze (Art. 10a Abs.1 Bst. b des Gesetzes vom 9. Juni 2011 über die familienergänzenden Tagesbetreuungseinrichtungen);

Art. 5 Abs. 1

¹ Die Einnahmen aus der Sozialabgabe werden folgenden Fonds zugeteilt:

- c) (*geändert*) einem Fonds zugunsten von Anreizen zur Schaffung von neuen familienergänzenden Betreuungsplätzen;
- c1)(*neu*) einem Fonds in Verantwortung des Freiburger Gemeindeverbands zugunsten der Senkung der Tarife der familienergänzenden Betreuungsplätze und der Entwicklung oder Unterstützung innovativer Betreuungsmodelle;

2.

Der Erlass SGF 820.2 (Gesetz über die sozialmedizinischen Leistungen (SmLG), vom 12.05.2016) wird wie folgt geändert:

Art. 6 Abs. 2 (*geändert*)

² Jeder Verband im Sinne von Artikel 11 Abs. 2 des Gesetzes erstellt einen Katalog der Hilfeleistungen.

Art. 7 Abs. 1 (*geändert*), **Abs. 2** (*aufgehoben*), **Abs. 3** (*geändert*)

¹ Die sozialmedizinischen Leistungen zu Hause können von Leistungserbringenden, die von einem Verband beauftragt oder betrieben oder vom Staat beauftragt werden, und von allen anderen Leistungserbringenden erbracht werden, die zur Tätigkeit zulasten der obligatorischen Krankenpflegeversicherung zugelassen sind.

² *Aufgehoben*

³ L'Etat, par la Direction en charge de la santé ¹⁾ (ci-après: la Direction), peut conclure des mandats de prestations afin de répondre à des besoins spécifiques tels que ceux des personnes atteintes de maladies chroniques particulières.

Art. 8 al. 2 (*inchangé*) [DE: (*modifié*)], **al. 3** (*abrogé*), **al. 4** (*nouveau*)

² Les prestations médico-sociales fournies en EMS sont les suivantes:

- a) (*modifié*) les accueils en long séjour;
- b) (*modifié*) les accueils en court séjour, qui ne peuvent excéder trois mois;
- c) (*modifié*) les autres accueils, qui comprennent notamment les accueils de jour, les accueils de nuit ainsi que les séjours de répit et d'urgence.
- d) *Abrogé*

³ *Abrogé*

⁴ L'Etat, par la Direction, peut conclure des mandats de prestations afin de répondre à des besoins spécifiques.

Art. 12 al. 1

¹ L'association:

- c) (*modifié*) assure l'information de proximité relative à l'offre de prestations, ainsi que l'information des fournisseurs et fournisseuses des soins sur les règles et modalités du financement résiduel des soins;
- e1) (*nouveau*) fixe le tarif de l'aide fournie à domicile par les fournisseurs et fournisseuses qu'elle exploite ou mandate;
- g) (*modifié*) formule, à l'attention de la Direction, des propositions relatives à la reconnaissance de lits en EMS;

Art. 14 al. 3 (*abrogé*)

³ *Abrogé*

Art. 14a (*nouveau*)

Commission paritaire

¹ Le Conseil d'Etat institue une commission paritaire en matière de coûts des EMS (ci-après: commission paritaire).

¹⁾ Actuellement: Direction de la santé et des affaires sociales.

³ Der Staat kann über die für die Gesundheit zuständige Direktion ¹⁾ (die Direktion) Leistungsaufträge abschliessen, um spezifischen Bedürfnissen wie etwa von Personen mit besonderen chronischen Krankheiten zu entsprechen.

Art. 8 Abs. 2 (*geändert*) [FR: (*unverändert*)], **Abs. 3** (*aufgehoben*), **Abs. 4** (*neu*)

² Im Pflegeheim werden folgende sozialmedizinische Leistungen erbracht:

- a) (*geändert*) Aufnahmen für Langzeitaufenthalte;
- b) (*geändert*) Aufnahmen für Kurzaufenthalte bis zu maximal 3 Monaten;
- c) (*geändert*) weitere Aufnahmen, namentlich Aufnahmen tagsüber, Aufnahmen nachtsüber und Aufenthalte zur Entlastung oder in Notfällen.
- d) *Aufgehoben*

³ *Aufgehoben*

⁴ Der Staat kann über die Direktion Leistungsaufträge abschliessen, um spezifischen Bedürfnissen zu entsprechen.

Art. 12 Abs. 1

¹ Der Verband:

- c) (*geändert*) stellt die bürgernahe Information über das Leistungsangebot und die Information der Leistungserbringenden über die Regeln und Modalitäten der Restfinanzierung der Pflege sicher;
- e1) (*neu*) legt den Tarif der Hilfe zu Hause, die von den von ihm betriebenen oder beauftragten Leistungserbringenden erbracht wird, fest;
- g) (*geändert*) unterbreitet der Direktion Vorschläge zur Anerkennung von Pflegeheimbetten;

Art. 14 Abs. 3 (*aufgehoben*)

³ *Aufgehoben*

Art. 14a (*neu*)

Paritätische Kommission

¹ Der Staatsrat setzt eine paritätische Kommission für die Kosten der Pflegeheime ein (die paritätische Kommission).

¹⁾ Heute: Direktion für Gesundheit und Soziales.

² Le Conseil d'Etat nomme les membres de la commission paritaire de manière à ce que l'Etat et les communes soient équitablement représentés. Il détermine au surplus son organisation et son mode de fonctionnement.

Art. 15 al. 1a (nouveau), **al. 1b** (nouveau), **al. 2** (abrogé), **al. 4** (modifié), **al. 5** (modifié), **al. 6** (modifié)

^{1a} L'association prend en charge les coûts de l'aide fournie à domicile par les fournisseurs et fournisseuses qu'elle exploite ou mandate, sous réserve de la participation des bénéficiaires.

^{1b} Sur préavis de la commission paritaire, le Conseil d'Etat fixe, pour les EMS exploités ou mandatés, le coût de l'accompagnement et les frais socio-hôtelières pris en considération au sens de la législation sur les prestations complémentaires. La Direction détermine la moyenne cantonale des frais d'investissement.

² *Abrogé*

⁴ Les communes subventionnent les frais d'accompagnement aux conditions de l'article 20. Tout prélèvement direct sur une fortune inférieure à 200 000 francs est exclu pour la participation des bénéficiaires aux frais d'accompagnement.

⁵ Les communes subventionnent les autres accueils au sens de l'article 8 al. 2 let. c aux conditions de l'article 17 pour les personnes domiciliées dans le canton.

⁶ Les communes assument, aux conditions de l'article 18, la part des coûts d'investissement imputables à une prestation fournie en EMS à une personne domiciliée dans le canton ainsi que, conformément à l'article 19, les charges d'exploitation des fournisseurs et fournisseuses qu'elles mandatent.

Art. 16

Abrogé

Art. 17 al. 1 (modifié), **al. 2** (modifié)

Subvention pour les autres accueils en EMS (*titre médian modifié*)

² Der Staatsrat ernennt die Mitglieder der paritätischen Kommission so, dass der Staat und die Gemeinden angemessen vertreten sind. Darüber hinaus legt er ihre Organisation und Funktionsweise fest.

Art. 15 Abs. 1a (neu), **Abs. 1b** (neu), **Abs. 2** (aufgehoben), **Abs. 4** (geändert), **Abs. 5** (geändert), **Abs. 6** (geändert)

^{1a} Der Verband übernimmt die Kosten der Hilfe zu Hause, die von den von ihm betriebenen oder beauftragten Leistungserbringenden erbracht wird; die Beteiligung der Leistungsbezügerinnen und -bezüger bleibt vorbehalten.

^{1b} Auf Stellungnahme der paritätischen Kommission legt der Staatsrat für die betriebenen oder beauftragten Pflegeheime die Betreuungskosten und die Beherbergungskosten fest, die im Sinne der Gesetzgebung über die Ergänzungsleistungen berücksichtigt werden. Die Direktion legt den kantonalen Durchschnitt der Investitionskosten fest.

² *Aufgehoben*

⁴ Die Gemeinden subventionieren die Betreuungskosten zu den Voraussetzungen nach Artikel 20. Bei der Beteiligung von Leistungsbezügerinnen und -bezüger an den Betreuungskosten dürfen Vermögen bis zu 200 000 Franken nicht direkt belastet werden.

⁵ Die Gemeinden subventionieren die anderen Aufnahmen im Sinne von Artikel 8 Abs. 2 Bst. c zu den Voraussetzungen nach Artikel 17 für im Kanton wohnhafte Personen.

⁶ Die Gemeinden übernehmen zu den Voraussetzungen nach Artikel 18 den Teil der Investitionskosten, die einer Leistung im Pflegeheim für eine im Kanton wohnhafte Person zuzurechnen sind, sowie gemäss Artikel 19 die Betriebskosten der von ihnen beauftragten Leistungserbringenden.

Art. 16

Aufgehoben

Art. 17 Abs. 1 (geändert), **Abs. 2** (geändert)

Subventionierung der anderen Aufnahmen im Pflegeheim (*Artikelüberschrift geändert*)

¹ Les subventions pour les autres accueils au sens de l'article 8 al. 2 let. c sont allouées sous forme de forfaits. Le Conseil d'Etat fixe les modalités, sur préavis de la commission paritaire.

² La subvention est prise en charge par l'ensemble des communes, au prorata de leur population dite légale, sur la base des derniers chiffres arrêtés par le Conseil d'Etat.

Art. 20 al. 2 (modifié), al. 3a (nouveau), al. 4 (modifié)

² La Caisse cantonale de compensation rend les décisions sur le droit à la subvention et procède au paiement. Le Conseil d'Etat fixe au surplus l'organisation ainsi que la procédure pour l'obtention de la subvention et les modalités de son versement.

^{3a} Les dispositions de la législation fédérale et cantonale sur les prestations complémentaires à l'AVS et à l'AI sont applicables par analogie à la révision et à l'obligation de renseigner.

⁴ La subvention et les frais occasionnés à la Caisse cantonale de compensation sont entièrement pris en charge par l'ensemble des communes, au prorata de leur population dite légale, sur la base des derniers chiffres arrêtés par le Conseil d'Etat.

Art. 21 al. 2 (modifié), al. 3 (nouveau)

² A cet effet, il institue une commission cantonale de coordination composée de personnes représentant les milieux concernés.

³ La commission de coordination préavise à l'attention de la Direction la planification des soins de longue durée.

Art. 24 al. 3a (nouveau)

^{3a} Les décisions de la Caisse cantonale de compensation sont sujettes à réclamation auprès de celle-ci dans les trente jours dès leur communication. La réclamation est écrite; elle est brièvement motivée et contient les conclusions du réclamant ou de la réclamante. Les décisions sur réclamation sont sujettes à recours auprès du Tribunal cantonal.

Art. 26

Abrogé

¹ Die Beiträge für die weiteren Aufnahmen im Sinne von Artikel 8 Abs. 2 Bst. c werden in Form von Pauschalen gewährt. Der Staatsrat setzt auf Stellungnahme der paritätischen Kommission die Modalitäten fest.

² Der Beitrag wird von sämtlichen Gemeinden im Verhältnis zu ihrer zivilrechtlichen Bevölkerung aufgrund der letzten vom Staatsrat beschlossenen Zahlen übernommen.

Art. 20 Abs. 2 (geändert), Abs. 3a (neu), Abs. 4 (geändert)

² Die kantonale Ausgleichskasse erlässt die Entscheide über den Anspruch und veranlasst die Auszahlung. Der Staatsrat setzt darüber hinaus die Organisation und das Vorgehen für den Erhalt des Beitrags und die Modalitäten der Ausrichtung fest.

^{3a} Die Bestimmungen der eidgenössischen und kantonalen Gesetzgebung über die Ergänzungsleistungen zur AHV und IV gelten sinngemäss für die Revision und die Auskunftspflicht.

⁴ Der Beitrag und die Kosten, die der kantonalen Ausgleichskasse entstehen, werden vollständig von sämtlichen Gemeinden im Verhältnis ihrer zivilrechtlichen Bevölkerung aufgrund der letzten vom Staatsrat beschlossenen Zahlen übernommen.

Art. 21 Abs. 2 (geändert), Abs. 3 (neu)

² Zu diesem Zweck setzt er eine kantonale Koordinationskommission aus Vertreterinnen und Vertretern der betroffenen Kreise ein.

³ Die Koordinationskommission nimmt zuhanden der Direktion Stellung zur Planung der Langzeitpflege.

Art. 24 Abs. 3a (neu)

^{3a} Gegen die Entscheide der kantonalen Ausgleichskasse kann innerhalb von 30 Tagen seit Mitteilung Einsprache erhoben werden. Die Einsprache erfolgt schriftlich; sie wird kurz begründet und enthält die Schlussanträge der Einsprecherin oder des Einsprechers. Einspracheentscheide können beim Kantonsgericht mit Beschwerde angefochten werden.

Art. 26

Aufgehoben

3.

L'acte RSF 820.6 (Loi d'application de la loi fédérale sur le nouveau régime de financement des soins, du 09.12.2010) est modifié comme il suit:

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

Compétences (*titre médian modifié*)

¹ Le Conseil d'Etat est compétent pour:

- a) (*nouveau*) fixer le coût des soins fournis dans les établissements médico-sociaux (ci-après: les EMS);
- b) (*nouveau*) régler le financement des soins fournis par les fournisseurs et fournisseuses ambulatoires mandatés conformément à l'article 7 al. 3 de la loi sur les prestations médico-sociales (LPMS).

² L'association de communes au sens de l'article 11 LPMS (ci-après: l'association) règle le financement résiduel des soins fournis par les autres fournisseurs et fournisseuses ambulatoires. A cette fin, elle peut notamment fixer le coût de ces soins.

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

¹ Pour les soins fournis par un EMS, la part des coûts non pris en charge par l'assurance-maladie obligatoire est facturée à la personne résidente à raison de 20% au plus de la contribution des assureurs-maladie.

² Le coût résiduel des soins est à charge de l'Etat.

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

¹ Pour les soins fournis par les organisations de soins et d'aide à domicile, la part des coûts non pris en charge par l'assurance-maladie obligatoire, fixée conformément à l'article 1 al. 2, est à la charge de l'association du district au sein duquel se situe la commune de domicile du patient ou de la patiente, sans participation de ce dernier ou cette dernière.

² L'association fixe les modalités de facturation.

3.

Der Erlass SGF 820.6 (Ausführungsgesetz zum Bundesgesetz über die Neuordnung der Pflegefinanzierung, vom 09.12.2010) wird wie folgt geändert:

Art. 1 Abs. 1 (geändert), Abs. 2 (neu)

Zuständigkeiten (*Artikelüberschrift geändert*)

¹ Der Staatsrat ist zuständig:

- a) (*neu*) die Kosten der Pflegeleistungen festzulegen, die in einem Pflegeheim erbracht werden;
- b) (*neu*) die Finanzierung der ambulanten Leistungserbringenden, die im Sinne von Artikel 7 Abs. 3 des Gesetzes über die sozialmedizinischen Leistungen (SmLG) beauftragt werden, zu regeln.

² Der Gemeindeverband im Sinne von Artikel 11 SmLG (der Verband) regelt die Restfinanzierung der übrigen ambulanten Leistungserbringenden. Zu diesem Zweck kann er insbesondere die Kosten dieser Pflegeleistungen festlegen.

Art. 2 Abs. 1 (geändert), Abs. 2 (geändert)

¹ Bei Leistungen, die von einem Pflegeheim erbracht werden, wird der von der obligatorischen Krankenversicherung nicht übernommene Kostenanteil der im Heim untergebrachten Person in Rechnung gestellt, und zwar in Höhe von höchstens 20% des Beitrags der Krankenversicherer.

² Die Pflegerestkosten gehen zulasten des Staates.

Art. 3 Abs. 1 (geändert), Abs. 2 (geändert)

¹ Von der obligatorischen Krankenversicherung nicht übernommene Pflegeleistungen der Organisationen der Krankenpflege und Hilfe zu Hause, die nach Artikel 1 Abs. 2 festgelegt werden, gehen zulasten des Verbands des Bezirks, in dem sich die Wohngemeinde der Patientin oder des Patienten befindet, ohne Beitrag der oder des Letzteren.

² Der Verband bestimmt die Modalitäten der Fakturierung.

Art. 4 al. 1 (modifié), al. 2 (modifié)

¹ Pour les soins fournis par les infirmiers et infirmières, la part des coûts non pris en charge par l'assurance-maladie obligatoire, fixée conformément à l'article 1 al. 2, est à la charge de l'association du district au sein duquel se situe la commune de domicile du patient ou de la patiente, sans participation de ce dernier ou cette dernière.

² L'association fixe les modalités de facturation.

Art. 5 al. 1 (modifié), al. 2 (modifié), al. 3 (modifié)

¹ Les pouvoirs publics ne prennent en charge que les coûts résiduels des soins fournis à une personne domiciliée dans le canton.

² Pour les soins fournis dans les EMS situés hors canton à une personne domiciliée dans le canton, la participation de l'Etat ne peut excéder la participation maximale versée dans le canton pour le même niveau de soins. Sont réservées les dispositions de la loi fédérale sur l'assurance-maladie (LAMal) et les conventions intercantionales.

³ Pour les soins ambulatoires fournis hors canton à une personne domiciliée dans le canton, l'association concernée assure le financement résiduel selon les règles en vigueur dans le canton où se situe le fournisseur ou la fournisseuse des prestations.

Art. 10 al. 1 (modifié), al. 2 (modifié)

¹ Les pouvoirs publics ne prennent en charge que la part des coûts des soins aigus et de transition fournis à une personne domiciliée dans le canton.

² Pour les soins aigus et de transition fournis hors canton à une personne domiciliée dans le canton, la participation des pouvoirs publics ne peut excéder la contribution versée dans le canton, sous réserve des dispositions de la LAMal.

4.

L'acte RSF 821.0.1 (Loi sur la santé (LSan), du 16.11.1999) est modifié comme il suit:

Art. 4 Abs. 1 (geändert), Abs. 2 (geändert)

¹ Von der obligatorischen Krankenversicherung nicht übernommene, nach Artikel 1 Abs. 2 festgelegte Kosten für Pflegeleistungen, die von den Pflegefachpersonen erbracht werden, gehen zulasten des Verbands des Bezirks, in dem sich die Wohngemeinde der Patientin oder des Patienten befindet, ohne Beitrag der oder des Letzteren.

² Der Verband bestimmt die Modalitäten der Fakturierung.

Art. 5 Abs. 1 (geändert), Abs. 2 (geändert), Abs. 3 (geändert)

¹ Die öffentliche Hand übernimmt ausschliesslich die Restkosten für Pflegeleistungen, die einer im Kanton Freiburg wohnhaften Person erteilt werden.

² Der Beitrag des Staates an Pflegeleistungen, die einer im Kanton Freiburg wohnhaften Person in einem ausserkantonalen Pflegeheim erbracht werden, kann nicht höher sein als derjenige, der innerhalb des Kantons für dieselbe Pflegestufe gewährt wird. Die Bestimmungen des Bundesgesetzes über die Krankenversicherung (KVG) und die interkantonalen Vereinbarungen bleiben vorbehalten.

³ Für ambulante Pflegeleistungen, die einer im Kanton wohnhaften Person ausserkantonal erbracht werden, stellt der zuständige Verband die Restfinanzierung nach den Regeln sicher, die in dem Kanton gelten, in dem die oder der Leistungserbringende ansässig ist.

Art. 10 Abs. 1 (geändert), Abs. 2 (geändert)

¹ Die öffentliche Hand übernimmt ausschliesslich den Teil der Kosten der Leistungen der Akut- und Übergangspflege, die einer im Kanton Freiburg wohnhaften Person erteilt werden.

² Der Beitrag der öffentlichen Hand an Leistungen der Akut- und Übergangspflege, die einer im Kanton wohnhaften Person ausserkantonal erbracht werden, kann nicht höher sein als derjenige, der innerhalb des Kantons gewährt wird; die Bestimmungen des KVG bleiben vorbehalten.

4.

Der Erlass SGF 821.0.1 (Gesundheitsgesetz (GesG), vom 16.11.1999) wird wie folgt geändert:

Art. 99 al. 2

² En fonction de leur mission, les principales catégories d'institutions de santé sont les suivantes:

c) (*modifié*) les organisations de soins et d'aide à domicile;

5.

L'acte RSF 830.1 (Loi sur l'indemnité forfaitaire (LIF), du 12.05.2016) est modifié comme il suit:

Art. 2 al. 1

¹ Les autorités d'application sont:

c) *Abrogé*

d) *Abrogé*

Art. 3 al. 1, al. 2 (abrogé)

¹ Les associations de communes:

b) *Abrogé*

d) (*nouveau*) fixent le montant de l'indemnité forfaitaire.

² *Abrogé*

Art. 5

Abrogé

Art. 6

Abrogé

6.

L'acte RSF 834.1.2 (Loi sur les institutions spécialisées et les familles d'accueil professionnelles (LIFAP), du 16.11.2017) est modifié comme il suit:

Art. 9 al. 1 (modifié)

¹ La subvention des pouvoirs publics est mise à raison de

Art. 99 Abs. 2

² Je nach ihrem Auftrag können die Institutionen des Gesundheitswesens (die Institutionen) in folgende Hauptkategorien unterteilt werden:

c) (*geändert*) Organisationen der Pflege und Hilfe zu Hause;

5.

Der Erlass SGF 830.1 (Gesetz über die Pauschalentschädigung (PEG), vom 12.05.2016) wird wie folgt geändert:

Art. 2 Abs. 1

¹ Vollzugsbehörden sind:

c) *Aufgehoben*

d) *Aufgehoben*

Art. 3 Abs. 1, Abs. 2 (aufgehoben)

¹ Die Gemeindeverbände:

b) *Aufgehoben*

d) (*neu*) legen die Höhe der Pauschalentschädigung fest.

² *Aufgehoben*

Art. 5

Aufgehoben

Art. 6

Aufgehoben

6.

Der Erlass SGF 834.1.2 (Gesetz über die sonder- und sozialpädagogischen Institutionen und die professionellen Pflegefamilien (SIPG), vom 16.11.2017) wird wie folgt geändert:

Art. 9 Abs. 1 (geändert)

¹ Die Beitragsleistung der öffentlichen Hand geht zu

- a) (*nouveau*) 45% à la charge de l'Etat et de 55% à la charge des communes pour les institutions de l'enseignement spécialisé;
- b) (*nouveau*) 100% à la charge de l'Etat pour les autres institutions spécialisées.

Art. 27 al. 1 (*modifié*)

¹ Les règles sur le subventionnement des institutions spécialisées (art. 7 al. 1, 4 et 5), sur la contribution des bénéficiaires de prestations (art. 8) et sur la répartition de la subvention entre collectivités publiques (art. 9 al. 1 let. b) s'appliquent par analogie aux familles d'accueil professionnelles reconnues.

7.

L'acte RSF 835.1 (Loi sur les structures d'accueil extrafamilial de jour (LStE), du 09.06.2011) est modifié comme il suit:

Intitulé de section avant Art. 1 (*nouveau*)

1 Dispositions générales

Intitulé de section après Art. 5 (*nouveau*)

2 Entités compétentes

Art. 6 al. 4 (*modifié*)

⁴ Pour ce faire, elles peuvent créer des structures d'accueil ou passer des conventions avec des structures d'accueil autorisées ou avec des associations faîtières. Les conventions portent sur l'ensemble ou sur une partie des places autorisées d'une structure.

Art. 6a (*nouveau*)

Association des communes fribourgeoises

¹ L'Association des communes fribourgeoises (ci-après: l'ACF) gère et répartit les montants visant à diminuer les coûts des structures d'accueil à charge des parents et à développer ou soutenir des modèles de prise en charge innovants, et qui sont issus:

- a) de la contribution des employeurs et employeuses et des personnes exerçant une activité lucrative indépendante (art. 10);
- b) de la part de la taxe sociale dévolue à l'ACF (art. 10a al. 1 let. b).

- a) (*neu*) 45% zulasten des Staates und zu 55% zulasten der Gemeinden für die Sonderschulen;
- b) (*neu*) 100% zulasten des Staates für die anderen sonder- und sozialpädagogischen Institutionen.

Art. 27 Abs. 1 (*geändert*)

¹ Die Vorschriften über die Subventionierung der sonder- und sozialpädagogischen Institutionen (Art. 7 Abs. 1, 4 und 5), über die Beteiligung der Leistungsempfängerinnen und -empfänger (Art. 8) und über die Aufteilung der Beitragsleistung zwischen Staat und Gemeinden (Art. 9 Abs. 1 Bst. b) gelten sinngemäss für die anerkannten professionellen Pflegefamilien.

7.

Der Erlass SGF 835.1 (Gesetz über die familienergänzenden Tagesbetreuungseinrichtungen (FBG), vom 09.06.2011) wird wie folgt geändert:

Abschnittsüberschrift vor Art. 1 (*neu*)

1 Allgemeine Bestimmungen

Abschnittsüberschrift nach Art. 5 (*neu*)

2 Zuständige Stellen

Art. 6 Abs. 4 (*geändert*)

⁴ Dazu können sie selber solche Einrichtungen schaffen oder mit bewilligten Betreuungseinrichtungen oder mit Dachverbänden Verträge abschliessen. Die Verträge können alle oder nur einen Teil der anerkannten Plätze einer Einrichtung betreffen.

Art. 6a (*neu*)

Freiburger Gemeindeverband

¹ Der Freiburger Gemeindeverband (FGV) verwaltet und verteilt die Beträge zur Senkung der Elternbeiträge und zur Entwicklung oder Unterstützung innovativer Betreuungsmodelle aus:

- a) dem Beitrag der Arbeitgebenden und der Selbstständigerwerbenden (Art. 10);
- b) dem Anteil der Sozialabgabe, der dem FGV zufällt (Art. 10a Abs. 1 Bst. b).

² A cette fin, elle institue un ou plusieurs fonds, assure la traçabilité et la transparence des montants et répond de l'affectation conforme au but.

³ Elle prévoit une voie de règlement des litiges en lien avec la répartition et le versement des montants. Le recours au Tribunal cantonal demeure réservé.

⁴ L'utilisation du ou des fonds est soumise à la surveillance des communes.

⁵ L'ACF est responsable de récolter, compléter et consolider toutes les informations et les données financières exigées par les programmes de subventionnement de la Confédération, conformément aux modalités prévues dans la législation fédérale.

Art. 7a

Abrogé

Intitulé de section après Art. 7a (nouveau)

3 Contributions des parents et soutiens financiers

Art. 8 al. 2 (modifié)

² Les barèmes des tarifs facturés aux parents sont établis par les communes ou les structures d'accueil, en accord avec les communes qui sont appelées à subventionner les parents.

Art. 9

Abrogé

Art. 9a (nouveau)

Soutien financier des communes

¹ Les communes subventionnent les parents domiciliés sur leur territoire et qui placent leurs enfants dans des structures d'accueil dûment autorisées par l'Etat.

² Les structures d'accueil peuvent être des crèches, des familles de jour et des accueils extrascolaires. Elles permettent la conciliation de la vie professionnelle et de la vie familiale.

² Zu diesem Zweck schafft er einen oder mehrere Fonds, garantiert die Rückverfolgbarkeit und die Transparenz der Beträge und ist verantwortlich für deren zweckmässige Verwendung.

³ Er sieht einen Weg der Streiterledigung im Zusammenhang mit der Aufteilung und der Überweisung der Beträge vor. Die Beschwerde beim Kantonsgericht bleibt vorbehalten.

⁴ Die Verwendung des oder der Fonds unterliegt der Aufsicht der Gemeinden.

⁵ Der FGV ist dafür verantwortlich, alle Informationen und Finanzdaten, die von den Subventionsprogrammen des Bundes verlangt werden, gemäss den in der Bundesgesetzgebung vorgesehenen Modalitäten zu sammeln, zu vervollständigen und zu konsolidieren.

Art. 7a

Aufgehoben

Abschnittsüberschrift nach Art. 7a (neu)

3 Elternbeiträge und finanzielle Beiträge

Art. 8 Abs. 2 (geändert)

² Im Einvernehmen mit den Gemeinden, die Beiträge leisten müssen, erstellen die Gemeinden oder die Betreuungseinrichtungen die Skalen für die Eltern-tarife.

Art. 9

Aufgehoben

Art. 9a (neu)

Finanzieller Beitrag der Gemeinden

¹ Die Gemeinden subventionieren auf ihrem Gebiet wohnhafte Eltern, die ihre Kinder in rechtmässig vom Staat anerkannten vorschulischen Einrichtungen unterbringen.

² Bei den Betreuungseinrichtungen kann es sich um Kindertagesstätten, Tagesfamilien und ausserschulische Betreuungsangebote handeln. Sie ermöglichen die Vereinbarung von Familien- und Berufsleben.

³ Le soutien financier des communes permet l'introduction de tarifs dégressifs.

Art. 10 al. 1 (modifié), **al. 3** (modifié), **al. 4** (modifié)

Soutien financier des employeurs et employeuses et des personnes exerçant une activité lucrative indépendante (*titre médian modifié*)

¹ Les heures de prise en charge d'enfants en âge préscolaire et de 1H et 2H bénéficient d'une contribution des employeurs et employeuses et des personnes exerçant une activité lucrative indépendante.

³ La contribution est encaissée auprès des employeurs et employeuses et des personnes exerçant une activité lucrative indépendante et versée à l'ACF. L'ACF procède à une répartition entre les communes ou associations de communes sur la base du décompte des heures de garde effectives.

⁴ L'ACF désigne une commission consultative réunissant des personnes représentant les communes, des personnes représentant les employeurs et employeuses ainsi que l'Etat comme plate-forme d'information.

Art. 10a al. 1 (modifié), **al. 3** (nouveau), **al. 4** (nouveau)

¹ Le soutien financier du fonds réforme fiscale vise à favoriser la conciliation entre la vie familiale et la vie professionnelle. Les montants disponibles sont répartis entre:

- a) (*modifié*) un fonds géré par l'État servant à l'incitation à la création de nouvelles places d'accueil extrafamilial;
- b) (*modifié*) un fonds géré par l'ACF servant à baisser les tarifs des places d'accueil extrafamilial et à développer ou soutenir des modèles de prise en charge innovants.
- c) *Abrogé*

³ Après l'application d'un régime transitoire en 2020, les ressources sont réparties comme il suit:

- a) pour inciter la création de nouvelles places d'accueil extrafamilial: 1 million de francs par année pendant les cinq premières années suivant l'entrée en vigueur de la réforme fiscale en faveur du fonds géré par l'Etat;
- b) pour développer ou soutenir des modèles de prise en charge innovants: 230 000 francs par année en faveur du fonds géré par l'ACF;

³ Der finanzielle Beitrag der Gemeinden ermöglicht die Einführung von degressiven Beitragsskalen.

Art. 10 Abs. 1 (geändert), **Abs. 3** (geändert), **Abs. 4** (geändert)

Finanzieller Beitrag der Arbeitgebenden und der Selbstständigerwerbenden (*Artikelüberschrift geändert*)

¹ Die Betreuungsstunden für Vorschulkinder sowie Schülerinnen und Schüler der 1H und 2H erhalten einen Beitrag der Arbeitgebenden und der Selbstständigerwerbenden.

³ Der Beitrag wird bei den Arbeitgebenden und bei den Selbstständigerwerbenden eingezogen und dem FGV überwiesen. Der FGV teilt diesen anhand der Abrechnung der effektiven Betreuungsstunden unter den Gemeinden oder Gemeindeverbänden auf.

⁴ Der FGV bezeichnet eine beratende Kommission als Informationsplattform, der Vertreterinnen und Vertreter der Gemeinden, der Arbeitgebenden und des Staats angehören.

Art. 10a Abs. 1 (geändert), **Abs. 3** (neu), **Abs. 4** (neu)

¹ Der finanzielle Beitrag aus dem Steuerreform-Fonds dient der Förderung der Vereinbarkeit von Berufs- und Familienleben. Die verfügbaren Mittel werden aufgeteilt zwischen:

- a) (*geändert*) einem vom Staat verwalteten Fonds zugunsten von Anreizen zur Schaffung von neuen familienergänzenden Betreuungsplätzen;
- b) (*geändert*) einem vom FGV verwalteten Fonds zugunsten der Senkung der Tarife der familienergänzenden Betreuungsplätze und der Entwicklung oder Unterstützung innovativer Betreuungsmodelle.
- c) *Aufgehoben*

³ Nach der Anwendung einer Übergangsregelung im Jahr 2020 werden die Mittel wie folgt verteilt:

- a) zur Förderung der Schaffung neuer familienergänzender Betreuungsplätze: 1 Million Franken pro Jahr in den ersten fünf Jahren nach Inkrafttreten der Steuerreform zugunsten des vom Staat verwalteten Fonds;
- b) zur Entwicklung oder Unterstützung innovativer Betreuungsmodelle: 230 000 Franken pro Jahr zugunsten des vom FGV verwalteten Fonds;

c) pour baisser les tarifs des places d'accueil extrafamilial: 3,75 millions de francs pendant les cinq premières années suivant l'entrée en vigueur de la réforme fiscale et 4,75 millions de francs par année par la suite en faveur du fonds géré par l'ACF.

⁴ Pour la baisse des tarifs des places d'accueil, l'ACF procède à une répartition entre les communes ou associations de communes sur la base du décompte des heures de garde effectives. Elle définit les modalités de répartition pour le développement ou le soutien des modèles de prises en charge innovants.

Art. 11

Abrogé

Art. 12 al. 1 (modifié), al. 2 (modifié)

¹ Les soutiens financiers, au sens des articles 10 et 10a al. 1 let. b, sont accordés si la structure:

... (*énumération inchangée*)

² Les communes garantissent des tarifs financièrement accessibles. Le tarif le plus haut ne dépasse pas le prix coûtant de la prestation, après déduction des soutiens financiers au sens des articles 10 et 10a al. 1 let. b. Un prix minimal est déterminé.

Intitulé de section après Art. 13a (nouveau)

4 Personnel des structures d'accueil

Art. 13b (nouveau)

Engagement du personnel

¹ Lors de son engagement, toute personne travaillant dans une structure d'accueil extrafamilial de jour transmet à l'employeur un extrait du casier judiciaire ainsi qu'un certificat médical attestant son aptitude physique et psychique.

² Dans les familles de jour, toutes les personnes majeures vivant dans le ménage déposent un extrait du casier judiciaire.

c) zur Senkung der Tarife der familienergänzenden Betreuungsplätze: 3,75 Million Franken in den ersten fünf Jahren nach Inkrafttreten der Steuerreform und in der Folge 4,75 Millionen Franken pro Jahr zugunsten des vom FGV verwalteten Fonds.

⁴ Zur Senkung der Tarife der familienergänzenden Betreuungsplätze nimmt der FGV eine Aufteilung anhand der Abrechnung der effektiven Betreuungsstunden unter den Gemeinden oder Gemeindeverbänden vor. Er definiert die Einzelheiten der Aufteilung für die Entwicklung oder Unterstützung innovativer Betreuungsmodelle.

Art. 11

Aufgehoben

Art. 12 Abs. 1 (geändert), Abs. 2 (geändert)

¹ Der finanzielle Beitrag im Sinne von Artikel 10 und 10a Abs. 1 Bst. b wird gewährt, wenn die Einrichtung:

... (*Aufzählung unverändert*)

² Die Gemeinden gewährleisten finanziell tragbare Tarife. Der Höchstarif darf den kostendeckenden Preis der Leistung nach Abzug der Beiträge im Sinne von Artikel 10 und 10a Abs. 1 Bst. b nicht übersteigen. Es wird ein Mindestpreis festgelegt.

Abschnittsüberschrift nach Art. 13a (neu)

4 Personal der Betreuungseinrichtungen

Art. 13b (neu)

Anstellung des Personals

¹ Wer in einer familienergänzenden Tagesbetreuungseinrichtung arbeitet, muss dem Arbeitgeber bei der Anstellung einen Strafregisterauszug und eine ärztliche Bescheinigung der physischen und psychischen Eignung zur Berufsausübung vorweisen.

² In Tagesfamilien reichen alle volljährigen, im selben Haushalt lebenden Personen einen Strafregisterauszug ein.

³ Les assistants ou assistantes parentaux transmettent ces documents à l'association à laquelle ils sont affiliés ou, à défaut d'une telle affiliation, à l'autorité de surveillance.

Art. 14 al. 1 (*révisé totalement*), **al. 2** (*abrogé*)

¹ Les communes peuvent participer aux frais d'écolage du personnel éducatif des structures d'accueil.

² *Abrogé*

Art. 15 al. 1 (*modifié*), **al. 2** (*abrogé*)

¹ Les communes peuvent participer au financement des frais de perfectionnement nécessaire à l'exercice des tâches du personnel éducatif des structures d'accueil. En principe, elles favorisent les offres de formation collective.

² *Abrogé*

Intitulé de section après Art. 15 (*nouveau*)

5 Voies de droit et dispositions finales

Art. 17

Abrogé

Art. 18

Abrogé

Art. 19

Abrogé

Art. 19a (*nouveau*)

Dispositions transitoires – DETTEC

³ Tageseltern stellen diese Unterlagen ihrem jeweiligen Tageselternverein oder, falls sie keinem Verein angeschlossen sind, der Aufsichtsbehörde zu.

Art. 14 Abs. 1 (*totalrevidiert*), **Abs. 2** (*aufgehoben*)

¹ Die Gemeinden können sich an den Schulgeldern des pädagogischen Fachpersonals der Betreuungseinrichtungen beteiligen.

² *Aufgehoben*

Art. 15 Abs. 1 (*geändert*), **Abs. 2** (*aufgehoben*)

¹ Die Gemeinden können sich an den Kosten für die Weiterbildung, die das pädagogische Fachpersonal der Betreuungseinrichtungen zur Erfüllung seiner Aufgaben braucht, beteiligen. Grundsätzlich geben sie kollektiven Weiterbildungsangeboten den Vorzug.

² *Aufgehoben*

Abschnittsüberschrift nach Art. 15 (*neu*)

5 Rechtsmittel und Schlussbestimmungen

Art. 17

Aufgehoben

Art. 18

Aufgehoben

Art. 19

Aufgehoben

Art. 19a (*neu*)

Übergangsbestimmungen – DETTEC

¹ Dès l'entrée en vigueur de la loi du XXXX sur le désenchevêtrement des tâches entre l'Etat et les communes – 1^{er} paquet, les communes payent une contribution égale ou supérieure à celle en vigueur antérieurement, majorée de 83,7 centimes par heure de garde pour chaque enfant en âge préscolaire et 1H et 2H, à titre de reprise de la contribution de l'Etat. De plus, les communes reversent la participation des employeurs et employeuses et des personnes exerçant une activité indépendante et celle du fonds de la réforme fiscale.

² A l'entrée en vigueur de la loi du XXXX sur le désenchevêtrement des tâches entre l'Etat et les communes – 1^{er} paquet, les montants destinés à diminuer le coût des parents et à développer ou soutenir des modèles de prise en charge innovants en vertu des articles 10 et 10a al. 1 let. b sont transférés au fonds institué par l'ACF à cet effet.

³ Les éventuels accords intercantonaux, conventions avec différentes écoles, mandats et autres engagements financiers encore en cours au moment de l'entrée en vigueur de la loi du XXXX sur le désenchevêtrement des tâches entre l'Etat et les communes – 1^{er} paquet restent valables jusqu'à leur échéance ou leur dénonciation.

8.

L'acte RSF 841.3.1 (Loi sur les prestations complémentaires à l'assurance-vieillesse, survivants et invalidité, du 16.11.1965) est modifié comme il suit:

Art. 14 al. 1, al. 2 (nouveau)

¹ Les prestations et les frais occasionnés à la Caisse AVS par l'application de la présente loi sont couverts:

b) (*modifié*) par la contribution des communes.

² Le financement des frais occasionnés à la Caisse cantonale de compensation AVS par l'application de la loi fédérale sur les prestations transitoires pour les chômeurs âgés est assuré par l'Etat.

Art. 15 al. 1 (modifié), al. 2 (abrogé)

Part des communes (*titre médian modifié*)

¹ Ab Inkrafttreten des Gesetzes vom XX.YY.ZZZ über die Aufgabenentflechtung zwischen Staat und Gemeinden – 1. Paket bezahlen die Gemeinden einen gleich hohen oder höheren Beitrag als der bisher geltende, der um 83,7 Rappen pro Betreuungsstunde für alle Vorschulkinder sowie für alle Schülerinnen und Schüler der 1H und 2H erhöht wird, als Übernahme des Beitrags des Staates. Ausserdem überweisen die Gemeinden den Beitrag der Arbeitgebenden und der Selbständigerwerbenden sowie des Steuerreform-Fonds weiter.

² Beim Inkrafttreten des Gesetzes vom XX.YY.ZZZ über die Aufgabenentflechtung zwischen Staat und Gemeinden – 1. Paket werden die Beträge zur Senkung der Elternbeiträge und zur Entwicklung oder Unterstützung innovativer Betreuungsmodelle im Sinne von Artikel 10 und 10a Abs. 1 Bst. b in den vom FGV zu diesem Zweck geschaffenen Fonds überwiesen.

³ Allfällige interkantonale Vereinbarungen, Abkommen mit verschiedenen Schulen, Mandate und weitere finanzielle Verpflichtungen, die zum Zeitpunkt des Inkrafttretens des Gesetzes vom XX.YY.ZZZ über die Aufgabenentflechtung zwischen Staat und Gemeinden – 1. Paket noch laufen, bleiben bis zu ihrem Ablauf oder ihrer Kündigung gültig.

8.

Der Erlass SGF 841.3.1 (Gesetz über Ergänzungsleistungen zur Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung, vom 16.11.1965) wird wie folgt geändert:

Art. 14 Abs. 1, Abs. 2 (neu)

¹ Die Leistungen sowie die Kosten, die der AHV-Kasse aus der Durchführung dieses Gesetzes entstehen, werden gedeckt:

b) (*geändert*) durch den Beitrag der Gemeinden.

² Die Finanzierung der Kosten, die der kantonalen AHV-Ausgleichskasse aus der Durchführung des Bundesgesetzes über Überbrückungsleistungen für ältere Arbeitslose entstehen, wird vom Staat sichergestellt.

Art. 15 Abs. 1 (geändert), Abs. 2 (aufgehoben)

Anteil der Gemeinden (*Artikelüberschrift geändert*)

¹ La contribution prévue à l'article 14 al. 1 let. b est prise en charge par l'ensemble des communes. La répartition entre les communes s'opère au prorata de leur population dite légale, sur la base des derniers chiffres arrêtés par le Conseil d'Etat.

² *Abrogé*

Art. 20a (nouveau)

Révision de la contribution des communes

¹ Les incidences financières pour les communes et l'Etat de la loi du XXXX sur le désenchevêtrement des tâches entre l'Etat et les communes – 1^{er} paquet feront l'objet d'une évaluation dans les trois ans suivant sa mise en œuvre.

² L'objectif visé est celui d'un équilibre financier entre l'Etat et les communes. Il sera entériné par le Conseil d'Etat et l'Association des communes fribourgeoises suite aux décisions du Grand Conseil relatives au 1^{er} paquet du désenchevêtrement des tâches entre l'Etat et les communes.

³ La méthode d'analyse sera déterminée par le Conseil d'Etat sur proposition de la Direction compétente en matière de communes²⁾, en concertation avec la Direction chargée des institutions spécialisées, des prestations médico-sociales et des structures d'accueil extra-familial de jour³⁾, et de la Direction chargée des finances⁴⁾ et ainsi qu'avec l'Association des communes fribourgeoises.

⁴ En fonction du résultat de l'évaluation, la contribution des communes prévue à l'article 15 sera si nécessaire adaptée.

Art. 22

Abrogé

²⁾ Actuellement: Direction des institutions, de l'agriculture et des forêts.

³⁾ Actuellement: Direction de la santé et des affaires sociales.

⁴⁾ Actuellement: Direction des finances.

¹ Der Beitrag nach Artikel 14 Abs. 1 Bst. b wird von der Gesamtheit der Gemeinden übernommen. Die Aufteilung unter den Gemeinden erfolgt entsprechend ihrer zivilrechtlichen Bevölkerung, die aufgrund der letzten vom Staatsrat erlassenen Zahlen bestimmt wird.

² *Aufgehoben*

Art. 20a (neu)

Revision des Beitrags der Gemeinden

¹ Die finanziellen Auswirkungen des Gesetzes vom XX.YY.ZZZ über die Aufgabenentflechtung zwischen Staat und Gemeinden – 1. Paket auf die Gemeinden und den Staat werden innerhalb von drei Jahren nach dessen Umsetzung evaluiert.

² Angestrebt wird ein finanzielles Gleichgewicht zwischen Staat und Gemeinden. Dieses Ziel wird vom Staatsrat und dem Freiburger Gemeindeverband nach den Beschlüssen des Grossen Rates zum 1. Paket der Aufgabenentflechtung zwischen Staat und Gemeinden verabschiedet.

³ Die Analysemethode wird vom Staatsrat auf Vorschlag der für die Gemeinden zuständigen Direktion²⁾ festgelegt; er spricht sich dabei mit der für die sonder- und sozialpädagogischen Institutionen, die sozialmedizinischen Leistungen und die familienergänzenden Tagesbetreuungseinrichtungen zuständigen Direktion³⁾ und der für die Finanzen zuständigen Direktion⁴⁾ sowie mit dem Freiburger Gemeindeverband ab.

⁴ Je nach Ergebnis der Evaluation wird der Beitrag der Gemeinden nach Artikel 15 nötigenfalls angepasst.

Art. 22

Aufgehoben

²⁾ Heute: Direktion der Institutionen und der Land- und Forstwirtschaft.

³⁾ Heute: Direktion für Gesundheit und Soziales.

⁴⁾ Heute: Finanzdirektion.

III.

Aucune abrogation d'actes dans cette partie.

IV.

La présente loi est soumise au referendum financier obligatoire.

La présente loi entre en vigueur le 1^{er} janvier 2024, sous réserve de l'obtention de l'approbation fédérale.

Les articles 14, 15 et 22 de la loi sur les prestations complémentaires à l'assurance-vieillesse, survivants et invalidité doivent faire l'objet d'une approbation par l'autorité fédérale compétente, en vertu de l'article 29 de la loi fédérale du 6 octobre 2006 sur les prestations complémentaires à l'AVS et à l'AI.

III.

Keine Aufhebung von Erlassen in diesem Abschnitt.

IV.

Dieses Gesetz unterliegt dem obligatorischen Finanzreferendum.

Dieses Gesetz tritt am 1. Januar 2024 in Kraft; die Genehmigung durch den Bund bleibt vorbehalten.

Die Artikel 14, 15 und 22 des Gesetzes über Ergänzungsleistungen zur Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung müssen gemäss Artikel 29 des Bundesgesetzes über Ergänzungsleistungen zur Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung vom 6. Oktober 2006 von der zuständigen Bundesbehörde genehmigt werden.

Annexe

GRAND CONSEIL

2013-DIAF-50

Projet de Loi :

Loi sur le désenchevêtrement des tâches entre l'Etat et les communes - 1er paquet

*Proposition de la commission ordinaire CO-2022-011**Présidence* : Michellod Savio*Membres* : Aebischer Susanne, Chardonens Christophe, Fahrni Marc, Fattebert David, Kubski Grégoire, Lauber Pascal, Marmier Bruno, Zurich Simon, Thalman-Bolz Katharina, Stöckli Markus.Entrée en matière

Par 8 voix contre 3 et 0 abstention, la commission propose au Grand Conseil d'entrer en matière sur ce projet de loi.

Propositions acceptées (projet bis)

La commission propose au Grand Conseil de modifier ce projet de loi comme suit :

*Partie II : Modifications accessoires***2. Loi sur les prestations médico-sociales (LPMS) du 12.05.2016****Art. 24 al. 3 (modifié)** [ne figure pas dans le projet initial du Conseil d'Etat]³ Les décisions de l'assemblée des délégués et du comité de direction des associations de communes sont sujettes à recours auprès du Tribunal cantonal.**A7**Anhang

GROSSER RAT

2013-DIAF-50

Gesetzesentwurf:

Gesetz über die Aufgabenentflechtung zwischen Staat und Gemeinden - 1. Paket

*Antrag der ordentlichen Kommission OK-2022-011**Präsidium*: Michellod Savio*Mitglieder*: Aebischer Susanne, Chardonens Christophe, Fahrni Marc, Fattebert David, Kubski Grégoire, Lauber Pascal, Marmier Bruno, Zurich Simon, Thalman-Bolz Katharina, Stöckli Markus.Eintreten

Mit 8 zu 3 Stimmen bei 0 Enthaltung beantragt die Kommission dem Grossen Rat, auf diesen Gesetzesentwurf einzutreten.

Angenommene Anträge (projet bis)

Die Kommission beantragt dem Grossen Rat, diesen Gesetzesentwurf wie folgt zu ändern:

*Teil II: Unwesentliche Änderungen***2. Gesetz über die sozialmedizinischen Leistungen (SmLG) vom 12.05.2016****Art. 24 Abs. 3 (geändert)** [steht nicht im ursprünglichen Antrag des Staatsrats]³ Gegen Entscheide der Delegiertenversammlung und des Vorstands der Gemeindeverbände kann beim Kantonsgericht Beschwerde geführt werden.

8. Loi sur les prestations complémentaires à l'assurance-vieillesse, survivants et invalidité du 16.11.1965

Art. 20a, titre (*modifié*), al. 5 (*nouveau*)

Révision de la contribution des communes et suivi de l'évolution des charges et des recettes

^{5 [nouveau]} Le Conseil d'Etat publie par ailleurs tous les trois ans un rapport sur l'évolution des charges et des recettes communales et cantonales modifiées par la loi du XXX sur le désenchevêtrement des tâches entre l'Etat et les communes – 1^{er} paquet.

Partie IV : Clauses finales

La présente loi entre en vigueur le 1^{er} janvier ~~2024~~ 2025, sous réserve de l'obtention de l'approbation fédérale.

Vote final

Par 6 voix contre 3 et 1 abstention (1 membre est absent), la commission propose au Grand Conseil d'accepter ce projet de loi tel qu'il sort de ses délibérations (projet bis).

Catégorisation du débat

La Commission propose au Bureau que l'objet soit traité par le Grand Conseil selon la catégorie I (débat libre).

Propositions de minorité

Une minorité de la commission propose en outre au Grand Conseil de modifier ce projet de loi comme suit :

8. Gesetz über Ergänzungsleistungen zur Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung vom 16.11.1965

Art. 20a, Titel (*geändert*), Abs. 5 (*neu*)

Revision des Beitrags der Gemeinden und Beobachtung der Entwicklung von Ausgaben und Einnahmen

^{5 [neu]} Der Staatsrat veröffentlicht im Übrigen alle drei Jahre einen Bericht über die Entwicklung der Ausgaben und Einnahmen von Kanton und Gemeinden, die sich aufgrund des Gesetzes vom XXX über die Aufgabenentflechtung zwischen Staat und Gemeinden – 1. Paket geändert haben.

Teil IV: Schlussbestimmungen

A14 Dieses Gesetz tritt am 1. Januar ~~2024~~ 2025 in Kraft; die Genehmigung durch den Bund bleibt vorbehalten.

Schlussabstimmung

Mit 6 zu 3 Stimmen bei 1 Enthaltung (1 Mitglied ist abwesend) 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.

Minderheitsanträge

Eine Kommissionsminderheit beantragt dem Grossen Rat ausserdem, diesen Gesetzesentwurf wie folgt zu ändern:

Renvoi au Conseil d'Etat [formulation différente de A1]

La minorité propose au Grand Conseil de renvoyer le projet au Conseil d'Etat avec les demandes suivantes :

- Le Conseil d'Etat présente un projet de DETTEC permettant de tenir compte des effets concrets de la réforme des prestations complémentaires ainsi que du projet de financement uniforme de la LAMal (objet parlementaire 09.528). L'évaluation des conséquences financières du DETTEC doit se fonder sur des hypothèses financières vérifiables et des calculs corrects.
- Le Conseil d'Etat évalue les conséquences matérielles des nouvelles règles en matière de financement et de répartition des compétences.

*Partie II : Modifications accessoires***2. Loi sur les prestations médico-sociales (LPMS) du 12.05.2016****Art. 7 al. 1bis (nouveau), al. 1ter (nouveau)**

1bis (nouveau) L'Etat approuve les conventions passées en vertu de l'alinéa 1. Pour que la convention soit approuvée, l'association doit notamment démontrer :

- a. La garantie de la couverture des soins, notamment du point de vue des soins, du champ géographique d'intervention et du type de patientèle,
- b. La présence d'un dispositif d'admission, d'évaluation et de suivi des cas,
- c. La mise en place d'une permanence en fonction des besoins,
- d. L'application des dispositions d'une convention collective de travail de force obligatoire existante ou à défaut les exigences posées par le Conseil d'Etat en matière de conditions d'engagement et de travail selon l'al. 1ter du présent article,
- e. L'engagement à autoriser l'Etat à s'assurer de la qualité de la prise en charge des personnes.

Rückweisung an den Staatsrat [andere Formulierung als A1]

B1 Die Minderheit beantragt dem Grossen Rat, den Entwurf mit den folgenden Anträgen an den Staatsrat zurückzuweisen:

- Der Staatsrat legt einen Entwurf der Aufgabenentflechtung zwischen Staat und Gemeinden vor, mit dem die konkreten Auswirkungen der Reform der Ergänzungsleistungen und die Vorlage zur einheitlichen Finanzierung des KVG (parlamentarisches Geschäft 09.528) berücksichtigt werden können. Die Beurteilung der finanziellen Auswirkungen der Aufgabenentflechtung zwischen Staat und Gemeinden muss auf überprüfbaren finanziellen Annahmen und korrekten Berechnungen beruhen.
- Der Staatsrat beurteilt die materiellen Auswirkungen der neuen Vorschriften auf die Finanzierung und die Kompetenzverteilung.

*Teil II: Unwesentliche Änderungen***2. Gesetz über die sozialmedizinischen Leistungen (SmLG) vom 12.05.2016****Art. 7 Abs. 1bis (neu), Abs. 1ter (neu)**

A6 1bis (neu) Der Staat genehmigt die nach Absatz 1 abgeschlossenen Vereinbarungen. Damit die Vereinbarung genehmigt werden kann, muss der Verband unter namentlich Folgendes nachweisen:

- a. die garantierte Abdeckung der Pflege, insbesondere bei der Versorgung, beim geografischen Einsatzbereich und bei der Art des Patientenstamms;
- b. das Vorhandensein eines Systems zur Aufnahme, Beurteilung und Nachverfolgung von Fällen;
- c. die Einrichtung eines Bereitschaftsdienstes je nach Bedarf;
- d. die Anwendung der Bestimmungen eines bestehenden allgemeinverbindlichen Gesamtarbeitsvertrages oder andernfalls die Erfüllung der vom Staatsrat gestellten Anforderungen an die Anstellungs- und Arbeitsbedingungen nach Absatz 1^{ter} dieses Artikels;
- e. die Verpflichtung, den Staat zu ermächtigen, sich der Qualität der Betreuung der Personen zu versichern.

^{1ter (nouveau)} En l'absence de conventions collectives de travail de force obligatoire, le Conseil d'Etat peut poser des exigences en matière de conditions d'engagement et de travail pour l'ensemble du personnel travaillant auprès des fournisseurs et fournisseuses selon l'al. 1 du présent article.

3. Loi d'application de la loi fédérale sur le nouveau régime de financement des soins du 09.12.2010

Art. 1 al. 2

² L'association de communes au sens de l'article 11 LPMS (ci-après: l'association) règle le financement résiduel des soins fournis par les autres fournisseurs et fournisseuses ambulatoires. A cette fin, elle ~~peut notamment fixer~~ fixe le coût de ces soins afin que les frais effectifs des prestataires soient couverts.

Art. 2 al. 1

¹ Pour les soins fournis par un EMS, la part des coûts non pris en charge par l'assurance-maladie obligatoire est facturée à la personne résidente à raison de 20% au plus de la contribution des assureurs-maladie fixée pour chaque niveau de soins.

7. Loi sur les structures d'accueil extrafamilial de jour (LStE) du 09.06.2011

Art. 6a (nouveau)

Biffer

Art. 7 al. 3bis (nouveau) [ne figure pas dans le projet initial du Conseil d'Etat]

^{3bis (nouveau)} Il établit des grilles de référence pour le subventionnement des contributions parentales qui favorisent une activité professionnelle en tenant compte, entre autres, d'aspects tels que la progressivité de l'impôt, les frais professionnels et les frais de garde.

^{1ter (neu)} Wenn es keine allgemeinverbindlichen Gesamtarbeitsverträge gibt, kann der Staatsrat Anforderungen an die Anstellungs- und Arbeitsbedingungen für das gesamte Personal stellen, das bei den Leistungserbringenden gemäss Absatz 1 dieses Artikels arbeitet.

3. Ausführungsgesetz zum Bundesgesetz über die Neuordnung der Pflegefinanzierung vom 09.12.2010

Art. 1 Abs. 2

² Der Gemeindeverband im Sinne von Artikel 11 SmLG (der Verband) regelt die Restfinanzierung der übrigen ambulanten Leistungserbringenden. Zu diesem Zweck ~~kann~~ legt er ~~insbesondere~~ die Kosten für diese Pflegeleistungen festsetzen fest, damit die tatsächlichen Kosten der Leistungserbringenden gedeckt werden.

Art. 2 Abs. 1

¹ Bei Leistungen, die von einem Pflegeheim erbracht werden, wird der von der obligatorischen Krankenversicherung nicht übernommene Kostenanteil der im Heim untergebrachten Person in Rechnung gestellt, und zwar in Höhe von höchstens 20 % des Beitrags der Krankenversicherer, der für jede Pflegestufe festgelegt wird.

7. Gesetz über die familienergänzenden Tagesbetreuungseinrichtungen (FBG) vom 09.06.2011

Art. 6a (neu)

Streichen

Art. 7 Abs. 3bis (neu) [steht nicht im ursprünglichen Antrag des Staatsrats]

^{3bis (neu)} Er erstellt Referenzskalen für die Subventionierung der Elternbeiträge, welche eine Berufstätigkeit fördern, indem sie unter anderem Aspekten wie der Steuerprogression, Berufs- und Betreuungskosten Rechnung tragen.

Art. 9a al. 1bis (nouveau), al. 1ter (nouveau)

[pas déposé en commission]

1bis (nouveau) Les subventions tiennent compte des grilles de référence selon l'article 7 al. 3bis de la présente loi.

1ter (nouveau) Les communes peuvent également subventionner des structures d'accueil sur le territoire d'une autre commune, notamment dans la commune du lieu de travail des parents.

Art. 10 al. 3, al. 4

[pas déposé en commission]

³ La contribution est encaissée auprès des employeurs et employeuses et des personnes exerçant une activité lucrative indépendante et versée à l'ACF l'Etat. L'ACF l'Etat procède à une répartition entre les communes ou associations de communes sur la base du décompte des heures de garde effectives.

⁴ L'ACF Le Conseil d'Etat désigne une commission consultative réunissant des personnes représentant les communes, des personnes représentant les employeurs et employeuses ainsi que l'Etat comme plateforme d'information.

Art. 10a al. 1 let. b - let. c, al. 3 let. b - let. c, al. 4

[pas déposé en commission]

¹ [...]

a) [...]

b) (*modifié*) un fonds géré par l'ACF l'Etat servant à baisser les tarifs des places d'accueil extrafamilial et à développer ou soutenir des modèles de prise en charge innovants.

e) *Abrogé*

³ ~~Après l'application d'un régime transitoire en 2020, l~~Les ressources sont réparties comme il suit:

a) [...]

b) pour développer ou soutenir des modèles de prise en charge innovants: 230 000 francs par année en faveur du fonds géré par l'ACF l'Etat;

c) pour baisser les tarifs des places d'accueil extrafamilial: 3,75 millions de francs pendant les cinq premières années suivant l'entrée en vigueur de la réforme fiscale et 4,75 millions de francs par année par la suite en faveur du fonds géré par l'ACF l'Etat.

Art. 9 Abs. 1bis (neu), Abs. 1ter (neu)

[in der Kommission nicht eingereicht]

B2 1bis (neu) Die Subventionen richten sich nach den Referenzskalen gemäss Artikel 7 Abs. 3bis dieses Gesetzes.

1ter (neu) Die Gemeinden können auch Betreuungseinrichtungen auf dem Gebiet einer anderen Gemeinde subventionieren, insbesondere in der Gemeinde, in der die Eltern arbeiten.

Art. 10 Abs. 3, Abs. 4

[in der Kommission nicht eingereicht]

B3 ³ Der Beitrag wird bei den Arbeitgebenden und den Selbständigerwerbenden eingezogen und dem FGV Staat überwiesen. Der FGV Staat teilt diesen anhand der Abrechnung der effektiven Betreuungsstunden unter den Gemeinden und Gemeindeverbänden auf.

⁴ Der FGV Staatsrat bezeichnet eine beratende Kommission als Informationsplattform, der Vertreterinnen und Vertreter der Gemeinden, der Arbeitgebenden und des Staats angehören.

Art. 10a Abs. 1 Bst. b - Bst. c, Abs. 3 Bst. b - Bst. c, Abs. 4

[in der Kommission nicht eingereicht]

B4 ¹ [...]

a) [...]

b) (*geändert*) einem vom FGV Staat verwalteten Fonds zugunsten der Senkung der Tarife der familienergänzenden Betreuungsplätze und der Entwicklung oder Unterstützung innovativer Betreuungsmodelle.

e) *Aufgehoben*

³ ~~Nach der Anwendung einer Übergangsregelung im Jahr 2020~~Die Mittel werden wie folgt verteilt:

a) [...]

b) zur Entwicklung oder Unterstützung innovativer Betreuungsmodelle: 230 000 Franken pro Jahr zugunsten des vom FGV Staat verwalteten Fonds;

c) zur Senkung der Tarife der familienergänzenden Betreuungsplätze: 3,75 Millionen Franken in den ersten fünf Jahren nach Inkrafttreten der Steuerreform und in der Folge 4,75 Millionen Franken pro Jahr zugunsten des vom FGV Staat verwalteten Fonds.

⁴ ~~Biffer~~ Pour la baisse des tarifs des places d'accueil, l'ACF procède à une répartition entre les communes ou associations de communes sur la base du décompte des heures de garde effectives. Elle définit les modalités de répartition pour le développement ou le soutien des modèles de prises en charge innovants.

⁴ ~~Streichen~~ Zur Senkung der Tarife der familienergänzenden Betreuungsplätze nimmt der FGV eine Aufteilung anhand der Abrechnung der effektiven Betreuungsstunden unter den Gemeinden oder Gemeindeverbänden vor. Er definiert die Einzelheiten der Aufteilung für die Entwicklung oder Unterstützung innovativer Betreuungsmodelle.

Propositions refusées

Les propositions suivantes ont été rejetées par la commission :

Demande de renvoi

Renvoi au Conseil d'Etat.

Le renvoi au Conseil d'Etat est demandé pour le projet du DETTEC. Le Conseil d'Etat est chargé de présenter un projet évitant toute péjoration des services en faveur de la population fribourgeoise et en particulier les résident-e-s des EMS avec les demandes suivantes :

- Le Conseil d'Etat attend de connaître les effets de la réforme des prestations complémentaires (PC) ainsi que la réforme du financement de la LAMal qui ont un impact majeur dans le domaine touché par le DETTEC;
- Le Conseil d'Etat ne délègue pas de tâches administratives incombant à l'administration cantonale à des organisations soumises au droit privé.

Amendements

Partie II : Modifications accessoires

7. Loi sur les structures d'accueil extrafamilial de jour (LStE) du 09.06.2011

Art. 1 al. 2bis (nouveau) [ne figure pas dans le projet initial du Conseil d'Etat]

Amendement déposé en allemand.

Abgelehnte Anträge

Folgende Anträge wurden von der Kommission verworfen:

Rückweisungsantrag

Rückweisung an den Staatsrat

A1 Die Rückweisung des Gesetzesentwurfes an den Staatsrat wird beantragt. Der Staatsrat wird beauftragt, einen Entwurf vorzulegen, der jegliche Verschlechterung der Dienstleistungen zugunsten der Freiburger Bevölkerung und insbesondere der Bewohnerinnen und Bewohner von Alters- und Pflegeheimen vermeidet, mit den folgenden Forderungen:

- Der Staatsrat wartet ab, bis er die Auswirkungen der Reform der Ergänzungsleistungen (EL) sowie der Reform der Finanzierung des KVG (EFAS) kennt, die sich in dem vom DETTEC betroffenen Bereich stark auswirken;
- Der Staatsrat delegiert keine administrativen Aufgaben der kantonalen Verwaltung an privatrechtliche Organisationen.

Änderungsanträge

Teil II: Unwesentliche Änderungen

7. Gesetz über die familienergänzenden Tagesbetreuungseinrichtungen (FBG) vom 09.06.2011

Art. 1 Abs. 2bis (neu) [steht nicht im ursprünglichen Antrag des Staatsrats]

A10 ^{2bis (neu)} Die Subventionen der Elterntarife werden so gestaltet, dass sie die Berufstätigkeit fördern.

Art. 6 al. 4 (modifié)

~~4 Pour ce faire, elles créent peuvent créer des structures d'accueil ou passent passer des conventions avec des structures d'accueil autorisées ou avec des associations faitières. Les conventions portent sur l'ensemble ou sur une partie des places autorisées d'une structure.~~

Art. 6 al. 4bis (nouveau)

Amendement déposé en allemand.

Art. 9a al. 1 (modifié), al. 1^{bis} (nouveau)

~~1 Les communes apportent un soutien financier permettant l'introduction de barèmes de tarifs dégressifs. Ce soutien couvre les coûts qui ne sont pas pris en charge par les parents, les employeurs et les personnes exerçant une activité lucrative indépendante subventionnent les parents domiciliés sur leur territoire et qui placent leurs enfants dans des structures d'accueil dûment autorisées par l'Etat.~~

1bis (nouveau) L'Etat élabore une méthode de calcul du revenu déterminant ainsi qu'une grille tarifaire de référence, avec un tarif maximum ne devant pas excéder le prix coûtant de la structure. La grille de référence prévoit deux points d'inflexion maximum, qui permettent de tenir compte des disparités régionales.

8. Loi sur les prestations complémentaires à l'assurance-vieillesse, survivants et invalidité du 16.11.1965**Art. 20a al. 1 (nouveau)**

~~1 Les incidences financières pour les communes et l'Etat de la loi du XXXX sur le désenchevêtrement des tâches entre l'Etat et les communes – 1er paquet font feront l'objet d'une évaluation permanente dans les trois ans suivant sa mise en œuvre.~~

Art. 6 Abs. 4 (geändert)

A2 ~~4 Dazu schaffen können sie selber solche Einrichtungen schaffen oder schliessen mit bewilligten Betreuungseinrichtungen oder mit Dachverbänden Verträge abschliessen. Die Verträge können alle oder nur einen Teil der anerkannten Plätze einer Einrichtung betreffen.~~

Art. 6 Abs. 4bis (neu)

A11 4bis (neu) oder sie ermöglichen Eltern durch Subjektfinanzierung mit Betreuungsgutscheinen die freie Wahl der Betreuungsform sowie des Betreuungsortes.

Art. 9a Abs. 1 (geändert), Abs. 1^{bis} (neu)

A4 *Antrag in französischer Sprache eingereicht.*

8. Gesetz über Ergänzungsleistungen zur Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung vom 16.11.1965**Art. 20a Abs. 1 (neu)**

A5 *Antrag in französischer Sprache eingereicht.*

Résultats des votes

Les propositions suivantes ont été mises aux voix :

Entrée en matière → Renvoi

La proposition A1 est refusée par 8 voix contre 3 et 0 abstention.

A1Première lecture

La proposition initiale du Conseil d'Etat, opposée à la proposition A2, est acceptée par 8 voix contre 2 et 0 abstention (1 membre absent).

**CE
A2**

La proposition initiale du Conseil d'Etat, opposée à la proposition A3, est acceptée par 7 voix contre 3 et 0 abstention (1 membre absent).

**CE
A3**

La proposition initiale du Conseil d'Etat, opposée à la proposition A4, est acceptée par 7 voix contre 3 et 0 abstention (1 membre absent).

**CE
A4**

La proposition A5, opposée à la proposition initiale du Conseil d'Etat, est acceptée par 7 voix contre 1 et 2 abstentions (1 membre absent).

**A5
CE**Deuxième lecture

La proposition initiale du Conseil d'Etat, opposée à la proposition A6, est acceptée par 6 voix contre 3 et 1 abstention (1 membre absent).

**CE
A6**

La proposition A7, opposée à la proposition initiale du Conseil d'Etat, est acceptée par 10 voix contre 0 et 0 abstention (décision tacite, 1 membre absent).

**A7
CE**

La proposition initiale du Conseil d'Etat, opposée à la proposition A8, est acceptée par 6 voix contre 4 et 0 abstention (1 membre absent).

**CE
A8**

La proposition initiale du Conseil d'Etat, opposée à la proposition A9, est acceptée par 6 voix contre 4 et 0 abstention (1 membre absent).

**CE
A9****Abstimmungsergebnisse**

Die Kommission hat über folgende Anträge abgestimmt:

Eintreten → Rückweisung

Antrag A1 wird mit 8 zu 3 Stimmen bei 0 Enthaltung abgelehnt.

Erste Lesung

Der ursprüngliche Antrag des Staatsrats obsiegt gegen Antrag A2 mit 8 zu 2 Stimmen bei 0 Enthaltung (1 Mitglied ist abwesend).

Der ursprüngliche Antrag des Staatsrats obsiegt gegen Antrag A3 mit 7 zu 3 Stimmen bei 0 Enthaltung (1 Mitglied ist abwesend).

Der ursprüngliche Antrag des Staatsrats obsiegt gegen Antrag A4 mit 7 zu 3 Stimmen bei 0 Enthaltung (1 Mitglied ist abwesend).

Antrag A5 obsiegt gegen den ursprünglichen Antrag des Staatsrats mit 7 zu 1 Stimmen bei 2 Enthaltungen (1 Mitglied ist abwesend).

Zweite Lesung

Der ursprüngliche Antrag des Staatsrats obsiegt gegen Antrag A6 mit 6 zu 3 Stimmen bei 1 Enthaltung (1 Mitglied ist abwesend).

Antrag A7 obsiegt gegen den ursprünglichen Antrag des Staatsrats mit 10 zu 0 Stimmen bei 0 Enthaltung (stillschweigend, 1 Mitglied ist abwesend).

Der ursprüngliche Antrag des Staatsrats obsiegt gegen Antrag A8 mit 6 zu 4 Stimmen bei 0 Enthaltung (1 Mitglied ist abwesend).

Der ursprüngliche Antrag des Staatsrats obsiegt gegen Antrag A9 mit 6 zu 4 Stimmen bei 0 Enthaltung (1 Mitglied ist abwesend).

La proposition initiale du Conseil d'Etat, opposée à la proposition A10, est acceptée par 1 voix contre 1 et 2 abstentions (1 membre absent).

**CE
A10**

Der ursprüngliche Antrag des Staatsrats obsiegt gegen Antrag A10 mit 7 zu 1 Stimmen bei 2 Enthaltungen (1 Mitglied ist abwesend).

La proposition initiale du Conseil d'Etat, opposée à la proposition A2, est acceptée par 6 voix contre 4 et 0 abstention (1 membre absent).

**CE
A2**

Der ursprüngliche Antrag des Staatsrats obsiegt gegen Antrag A2 mit 6 zu 4 Stimmen bei 0 Enthaltung (1 Mitglied ist abwesend).

La proposition initiale du Conseil d'Etat, opposée à la proposition A11, est acceptée par 7 voix contre 1 et 2 abstentions (1 membre absent).

**CE
A11**

Der ursprüngliche Antrag des Staatsrats obsiegt gegen Antrag A11 mit 7 zu 1 Stimmen bei 2 Enthaltungen (1 Mitglied ist abwesend).

La proposition initiale du Conseil d'Etat, opposée à la proposition A12, est acceptée par 6 voix contre 4 et 0 abstention (1 membre absent).

**CE
A12**

Der ursprüngliche Antrag des Staatsrats obsiegt gegen Antrag A12 mit 6 zu 4 Stimmen bei 0 Enthaltung (1 Mitglied ist abwesend).

La proposition A13, opposée à la proposition A5, est acceptée par 9 voix contre 0 et 1 abstention (1 membre absent).

**A13
A5**

Antrag A13 obsiegt gegen Antrag A5 mit 9 zu 0 Stimmen bei 1 Enthaltung (1 Mitglied ist abwesend).

La proposition A14, opposée à la proposition initiale du Conseil d'Etat, est acceptée par 10 voix contre 0 et 0 abstention (décision tacite, 1 membre absent).

**A14
CE**

Antrag A14 obsiegt gegen den ursprünglichen Antrag des Staatsrats mit 10 zu 0 Stimmen bei 0 Enthaltung (stillschweigend, 1 Mitglied ist abwesend).

Troisième lecture

Dritte Lesung

La proposition A13, opposée à la proposition A5, est acceptée par 9 voix contre 0 et 1 abstention (1 membre absent).

**A13
A5**

Antrag A13 obsiegt gegen Antrag A5 mit 9 zu 0 Stimmen bei 1 Enthaltung (1 Mitglied ist abwesend).

Le 25 janvier 2023

Den 25. Januar 2023

RAPPORT DE MINORITÉ – DETTEC

03.02.2023

Nous traitons lors de cette session d'un **projet dont les incidences financières n'ont pas pu être vérifiées par le Conseil d'Etat ou par la commission ad hoc**. Dans son message, le Conseil d'Etat relève à de nombreuses reprises que les évaluations financières reposent sur des hypothèses « qu'il s'agira de vérifier dans le temps »¹.

Ce projet prétend renforcer l'autonomie communale. Pourtant, **7 huitièmes des nouvelles dépenses communales seront liées à des décisions prises par la Confédération**. Cela concerne des prestations complémentaires, des PC, qui font office de contrepartie des communes et que les communes devraient financer, sans marge de manœuvre aucune. C'est une vision pour le moins surprenante de l'autonomie communale.

Il s'agit d'un projet qui, d'une part, alloue à l'Etat des dépenses qui resteront relativement stables face à l'évolution démographique, à savoir celles pour les personnes en situation de handicap. D'autre part, ce projet contraint les communes à reprendre l'ensemble des **tâches liées étroitement au vieillissement de la population**, comme les PC, les prestations d'accompagnement, les soins à domicile. Nous nous permettons de souligner le fait que ces dépenses vont doubler ces prochaines années selon les prévisions démographiques. Selon un rapport de l'Obsan de 2020, le nombre de personnes de plus de 80 ans dans le canton augmentera de 186% d'ici 2045.

Les chiffres présentés par le Conseil d'Etat dans son message repose sur des **hypothèses qui n'ont pas pu être vérifiées**. Pourquoi ? Parce que les effets de la réforme des PC, décidée par la Confédération, ne sont pas encore connus. Il faudra encore deux ans après 2023 pour en connaître les effets exacts. Actuellement, le message du Conseil d'Etat évalue ces charges à environ 75 millions. Dans les faits, il est impossible de dire, aujourd'hui, si ce montant est correct et donc s'il y aura, ou non, un équilibre financier avec le DETTEC.

Si le vieillissement de la population influence de manière décisive l'évolution des PC, avec un doublement des dépenses d'ici 20 ans, **d'autres facteurs sont susceptibles d'influencer le montant total que les communes devraient payer**. Il s'agit des réformes fédérales. En effet, le Parlement fédéral traite deux réformes majeures du système de santé, qui auront des répercussions sur les PC :

1. **Le contre-projet à l'initiative dite d'allègement des primes maladie** : ici, deux visions s'affrontent au Parlement fédéral. D'une part, le Conseil national entend répartir la part des PC allouée à la réduction de primes entre les cantons et la Confédération. D'autre part, le Conseil des Etats soutient une solution où l'entier de la réduction de primes serait repris par les cantons et l'entier des PC par la Confédération. Quelles en seraient les conséquences concrètes pour Fribourg ? Si le Conseil national gagne, les communes devraient déboursier 28 millions supplémentaires – si le Conseil des Etats gagne, l'entier des PC serait repris par la Confédération et l'effet d'équilibre voulu par le Conseil d'Etat complètement caduc.
2. **L'introduction d'un financement uniforme du système de santé** : cette réforme enclenchée en 2009 prévoit de changer le mode de financement du système de santé. En y intégrant les soins de longue durée, donc les EMS et les soins à domicile, le Conseil des Etats a également complètement changé la clé de répartition actuelle entre cantons, assureurs et patients. Le système prévoit en outre le libre choix des EMS et des soins à domicile pour les patients.

¹ Message 2013-DIAF-50 du Conseil d'Etat au Grand Conseil accompagnant le projet de loi sur le désenchevêtrement des tâches entre l'Etat et les communes – 1^{er} paquet, p. 17.

Les deux dossiers sont actuellement sur la dernière ligne droite parlementaire, le contre-projet sur les primes doit respecter les délais légaux de traitement d'une initiative et sera donc bouclé prochainement, le financement uniforme en est au stade des divergences entre les deux Chambres et devrait être bouclé dans environ deux ans. Voulons-nous vraiment prendre le risque d'avoir un paquet déséquilibré par manque de patience ?

S'agissant d'équilibre, il est encore nécessaire d'apporter quelques précisions sur le **mécanisme d'évaluation prévu par la LDETTEC**. La commission a introduit une obligation de rapport tous les trois ans pour le Conseil d'Etat. Celui-ci devra évaluer les conséquences du DETTEC sur les charges et les recettes communales et cantonales. Si l'on peut saluer un suivi sur la durée, contrairement à ce que le Conseil d'Etat avait prévu initialement, il faut en revanche souligner le fait que le Conseil d'Etat a exclu d'emblée dans son message de tenir compte des facteurs qu'il nomme « exogènes ». Concrètement, cela signifie que, dans son rapport, le Conseil d'Etat ne tiendra pas compte du vieillissement de la population ni des réformes fédérales. Comme cela a été démontré, ce sont les deux facteurs majeurs de modification du possible équilibre actuel. En commission, nous avons demandé aux représentants du Conseil d'Etat comment ils comptaient corriger les éventuels déséquilibres futurs. Plusieurs options ont été mentionnées : une bascule fiscale (alors que le comité de pilotage du DETTEC l'avait expressément exclue des options possibles, comme cela ressort du message) ou un rééquilibrage de l'assiette fiscale, donc, en clair, des hausses fiscales pour les collectivités publiques les plus touchées. Au vu de ce qui précède, il doit être constaté que le risque de devoir augmenter les impôts avec le DETTEC est réel, que ce soit pour l'Etat ou les communes.

Pour résumer ce qui vient d'être dit sur les PC : **les PC sont la pierre angulaire du DETTEC** car elles sont censées équilibrer les nouvelles dépenses cantonales et communales. Or nous nous trouvons dans une **situation hautement incertaine** :

- 1) les conséquences de la réforme des PC ne sont pas connues,
- 2) il y a de nombreuses réformes fédérales qui auront un effet sur le financement des PC,
- 3) le Conseil d'Etat n'entend pas tenir compte de ces réformes fédérales lors de l'évaluation prévue du DETTEC.

C'est la première raison qui pousse la minorité à proposer le renvoi. Il nous paraît essentiel que les décisions prises par les institutions politiques fribourgeoises soient prises sur la base de chiffres connus, d'hypothèses étayées et en toute connaissance du droit supérieur. Il en va de la crédibilité de nos institutions et de la confiance de la population.

La deuxième raison de la demande de renvoi est matérielle. À plusieurs reprises, le Conseil d'Etat a répété que le DETTEC était une réforme organisationnelle et financière, qu'il ne fallait pas discuter du fond. Nous avons la chance de ne pas faire de la politique en vase clos. Les lois que nous modifions ont des effets directs sur la population fribourgeoise. Il y a lieu de vous présenter les effets concrets du DETTEC sur la population fribourgeoise.

Premièrement, **le DETTEC conduira à une hausse des coûts pour certains résidents en EMS**.

Pourquoi ? D'une part, la nouvelle répartition entre prestations complémentaires et prestations d'accompagnement conduira à une diminution des subventions publiques, selon le message du Conseil d'Etat. Si les subventions publiques diminuent, ce sont les contributions des résidents qui devront augmenter pour compenser cette baisse. D'autre part, le projet de loi prévoit une modification du calcul de la contribution aux coûts des soins, à l'art. 2 de la loi d'application de la loi fédérale sur le nouveau régime de financement des soins. Aujourd'hui, un résident en EMS paie 20% des coûts selon son niveau de soins. S'il a besoin de peu de soins et si donc le coût global est plutôt faible, il paiera 20% de ce coût global plutôt faible. En revanche, s'il a besoin de beaucoup de soins, il paiera 20% d'un coût total beaucoup plus élevé. En modifiant l'art. 2 de la loi d'application, le DETTEC introduit une participation de 20% sur le coût moyen, ce qui contribuera à augmenter de manière injuste la participation d'une partie des résidents.

Deuxièmement, **le DETTEC prévoit que les communes fixent le tarif des infirmières indépendantes**. Comment pourrions-nous prévoir, dans un système qui se veut libéral, que les communes, qui gèrent les réseaux de santé, fixent les tarifs des principales concurrentes de ces réseaux ? Comment pourrions-nous prévoir un système où nous pourrions avoir des tarifs différents d'un district à l'autre, alors que le Conseil d'Etat entend améliorer la gouvernance de ces domaines

avec le DETTEC ? Comment pourrions-nous prendre le risque, dans le contexte actuel de pénurie d'infirmières, que certains districts baissent les tarifs actuels, qui sont déjà parmi les plus bas de Suisse romande ?

Troisièmement, **le DETTEC risque de créer ou d'aggraver les inégalités entre les différentes régions du district.** Prenons l'exemple des réseaux de santé. Actuellement, une infirmière à domicile est beaucoup plus rentable en Sarine qu'en Gruyère ou en Singine – cela découle de la réalité géographique et démographique. Pour éviter des temps de trajet trop longs, le réseau de santé de la Gruyère prévoit des avant-postes, à Villars-sous-Mont et à Charmey, ce qui engendre des coûts supplémentaires. Si la contribution cantonale venait à disparaître, cela signifierait la fin du système actuel de corrections de ces inégalités entre les districts et les coûts supplémentaires causés par des facteurs indépendants, comme la géographie et la démographie, seraient entièrement à charge des communes. Que se passera-t-il ensuite dans les communes avec ces coûts supplémentaires, dans un contexte où les communes feront face au doublement des prestations complémentaires ? Est-ce que les communes couperont dans les prestations, augmenteront leurs impôts ? Si nous décidons de laisser aux élus communaux le soin de prendre ces décisions, nul doute que ceux-ci feront face à des choix cornéliens et des assemblées communales houleuses ces prochaines années, ce qui ne facilitera pas la recherche de nouveaux élus communaux. Pendant ce temps, l'Etat aura le temps de voir venir les charges supplémentaires, avec des coûts relativement stables pour les personnes en situation de handicap et des augmentations très prévisibles pour les soins en EMS.

Finalement, il y a lieu d'approfondir un point crucial de cette réforme, à savoir : **à qui va profiter cette réforme ?** Comme cela a été détaillé précédemment, cette réforme crée énormément d'incertitudes et aura un impact négatif sur certaines prestations en faveur de la population. Après un examen du projet, **la réelle bénéficiaire de la réforme est l'association des communes fribourgeoises (ACF).** En effet, au sens des art. 6a ss LStE, l'ACF va hériter de la gestion d'un fond de plusieurs millions de francs (qui se faisait jusque-là par l'Etat), à savoir précisément la gestion et la répartition du soutien financier des employeurs et employeuses et des personnes exerçant une activité lucrative indépendante et des montants provenant du fonds réforme fiscale permettant la baisse des tarifs pour les parents et le développement ou le soutien de modèles de prise en charge innovants. Plus encore, le projet de loi laisse une autonomie organisationnelle à l'ACF pour les modalités de la mise en œuvre et n'impose pas à l'ACF une forme juridique particulière. Enfin, ce sont les communes qui vont devoir assurer la surveillance de l'utilisation du ou des fonds, alors qu'elles sont elles-mêmes bénéficiaires des subventions et qu'elles deviennent ainsi dépendantes de l'ACF. Sous prétexte d'autonomie communale, on ne fait que déplacer des compétences de l'Etat à l'ACF, qui est libre de s'organiser comme elle l'entend et dont la surveillance devrait être assurée par les mains qui reçoivent les subventions. Au vu de ce qui précède, cette réforme ne fait que de déplacer le pouvoir de l'Etat à l'ACF qui aura des coudées franches.

En conclusion, la minorité Zurich / Aebischer / Kubski / Stöckli **vous invite à renvoyer le projet de loi au Conseil d'Etat pour lui demander de tenir compte des effets des réformes fédérales déjà acceptée ou en cours et de tenir compte des effets matériels de la LDETTEC.** Il s'agit d'une proposition constructive, qui vise à éviter les risques causés par la version actuelle du projet de loi pour les communes fribourgeoises et la population de notre canton.

Si la minorité ne devait pas être suivie sur le renvoi malgré les arguments sérieux et pertinents précités, toute une série d'amendements constructifs et longuement réfléchis seront proposés par la minorité et se trouvent ci-après.

Propositions de minorité

La minorité de la commission propose au Grand Conseil de modifier ce projet de loi comme suit :

Renvoi au Conseil d'Etat [formulation différente de A1]

La minorité propose au Grand Conseil de renvoyer le projet au Conseil d'Etat avec les demandes suivantes : **B1**

- Le Conseil d'Etat présente un projet de DETTEC permettant de tenir compte des effets concrets de la réforme des prestations complémentaires ainsi que du projet de financement uniforme de la LAMal (objet parlementaire 09.528). L'évaluation des conséquences financières du DETTEC doit se fonder sur des hypothèses financières vérifiables et des calculs corrects.
- Le Conseil d'Etat évalue les conséquences matérielles des nouvelles règles en matière de financement et de répartition des compétences.

Partie II : Modifications accessoires

2. Loi sur les prestations médico-sociales (LPMS) du 12.05.2016

Art. 7 al. 1bis (nouveau), al. 1ter (nouveau)

^{1bis (nouveau)} L'Etat approuve les conventions passées en vertu de l'alinéa 1. Pour que la convention soit approuvée, l'association doit notamment démontrer : **A6**

- a. La garantie de la couverture des soins, notamment du point de vue des soins, du champ géographique d'intervention et du type de patientèle.
- b. La présence d'un dispositif d'admission, d'évaluation et de suivi des cas.
- c. La mise en place d'une permanence en fonction des besoins.
- d. L'application des dispositions d'une convention collective de travail de force obligatoire existante ou à défaut les exigences posées par le Conseil d'Etat en matière de conditions d'engagement et de travail selon l'al. 1ter du présent article.
- e. L'engagement à autoriser l'Etat à s'assurer de la qualité de la prise en charge des personnes.

^{1ter (nouveau)} En l'absence de conventions collectives de travail de force obligatoire, le Conseil d'Etat peut poser des exigences en matière de conditions d'engagement et de travail pour l'ensemble du personnel travaillant auprès des fournisseurs et fournisseuses selon l'al. 1 du présent article.

3. Loi d'application de la loi fédérale sur le nouveau régime de financement des soins du 09.12.2010

Art. 1 al. 2

² L'association de communes au sens de l'article 11 LPMS (ci-après: l'association) règle le financement résiduel des soins fournis par les autres fournisseurs et fournisseuses ambulatoires. A cette fin, elle ~~peut~~ notamment fixer fixe le coût de ces soins afin que les frais effectifs des prestataires soient couverts. **A8**

Art. 2 al. 1

¹ Pour les soins fournis par un EMS, la part des coûts non pris en charge par l'assurance-maladie obligatoire est facturée à la personne résidente à raison de 20% au plus de la contribution des assureurs-maladie fixée pour chaque niveau de soins. **A9**

7. Loi sur les structures d'accueil extrafamilial de jour (LStE) du 09.06.2011

Art. 6a (nouveau)

Biffer

A3

Art. 7 al. 3bis (nouveau) [ne figure pas dans le projet initial du Conseil d'Etat]

^{3bis} (nouveau) Il établit des grilles de référence pour le subventionnement des contributions parentales qui favorisent une activité professionnelle en tenant compte, entre autres, d'aspects tels que la progressivité de l'impôt, les frais professionnels et les frais de garde.

A12

Art. 9a al. 1bis (nouveau), al. 1ter (nouveau)

[pas déposé en commission]

^{1bis} (nouveau) Les subventions tiennent compte des grilles de référence selon l'article 7 al. 3bis de la présente loi.

B2

^{1ter} (nouveau) Les communes peuvent également subventionner des structures d'accueil sur le territoire d'une autre commune, notamment dans la commune du lieu de travail des parents.

Art. 10 al. 3, al. 4

[pas déposé en commission]

³ La contribution est encaissée auprès des employeurs et employeuses et des personnes exerçant une activité lucrative indépendante et versée à l'ACF l'Etat. L'ACF l'Etat procède à une répartition entre les communes ou associations de communes sur la base du décompte des heures de garde effectives.

B3

⁴ L'ACF Le Conseil d'Etat désigne une commission consultative réunissant des personnes représentant les communes, des personnes représentant les employeurs et employeuses ainsi que l'Etat comme plateforme d'information.

Art. 10a al. 1 let. b - let. c, al. 3 let. b - let. c, al. 4

[pas déposé en commission]

¹ [...]

B4

a) [...]

b) (*modifié*) un fonds géré par l'ACF l'Etat servant à baisser les tarifs des places d'accueil extrafamilial et à développer ou soutenir des modèles de prise en charge innovants.

c) *Abrogé*

³ ~~Après l'application d'un régime transitoire en 2020, il~~ Les ressources sont réparties comme il suit:

a) [...]

b) pour développer ou soutenir des modèles de prise en charge innovants: 230 000 francs par année en faveur du fonds géré par l'ACF l'Etat;

c) pour baisser les tarifs des places d'accueil extrafamilial: 3,75 millions de francs pendant les cinq premières années suivant l'entrée en vigueur de la réforme fiscale et 4,75 millions de francs par année par la suite en faveur du fonds géré par l'ACF l'Etat.

⁴ ~~Biffer Pour la baisse des tarifs des places d'accueil, l'ACF procède à une répartition entre les communes ou associations de communes sur la base du décompte des heures de garde effectives. Elle définit les modalités de~~

répartition pour le développement ou le soutien des modèles de prises en charge innovants.

MINDERHEITSBERICHT – AUFGABENENTFLECHTUNG ZWISCHEN STAAT UND GEMEINDEN (DETTEC)

03.02.2023

Wir behandeln in dieser Session einen **Entwurf, dessen finanzielle Auswirkungen weder vom Staatsrat noch von der Ad-hoc-Kommission überprüft werden konnten**. In seiner Botschaft weist der Staatsrat mehrfach darauf hin, dass die finanziellen Bewertungen auf Annahmen beruhen, «die es im Laufe der Zeit zu überprüfen gilt»¹.

Dieser Entwurf gibt vor, die Gemeindeautonomie zu stärken. Dennoch **werden 7 Achtel der neuen Gemeindeausgaben von Entscheiden des Bundes abhängen**. Dies betrifft Ergänzungsleistungen, EL, die als Gegenleistung der Gemeinden dienen und welche die Gemeinden finanzieren müssten, ohne jeglichen Spielraum. Dies ist eine zumindest überraschende Sicht auf die Gemeindeautonomie.

Es handelt sich um einen Entwurf, der dem Staat einerseits Ausgaben zuweist, die angesichts der demografischen Entwicklung relativ stabil bleiben werden, nämlich die Ausgaben für Menschen mit Behinderungen. Andererseits zwingt dieser Entwurf die Gemeinden dazu, **alle Aufgaben zu übernehmen, die eng mit der Alterung der Bevölkerung verbunden sind**, wie EL, Betreuungsleistungen, spitalexterne Krankenpflege. Wir erlauben uns, auf die Tatsache hinzuweisen, dass sich diese Ausgaben in den nächsten Jahren gemäss den demografischen Prognosen verdoppeln werden. Laut einem Bericht des Obsan aus dem Jahr 2020 wird die Zahl der über 80-Jährigen im Kanton bis 2045 um 186 % ansteigen.

Die vom Staatsrat in seiner Botschaft vorgelegten Zahlen beruhen auf **Hypothesen, die nicht überprüft werden konnten**. Warum? Weil die Auswirkungen der vom Bund beschlossenen Reform der EL noch nicht bekannt sind. Nach 2023 wird es noch zwei Jahre dauern, bis die genauen Auswirkungen bekannt sind. Derzeit werden diese Belastungen in der Botschaft des Staatsrats auf rund 75 Millionen geschätzt. In der Praxis lässt sich heute nicht sagen, ob dieser Betrag korrekt ist und ob es mit der DETTEC somit ein finanzielles Gleichgewicht geben wird oder nicht.

Während die Alterung der Bevölkerung die Entwicklung der EL mit einer Verdoppelung der Ausgaben in den nächsten 20 Jahren entscheidend beeinflusst, dürften auch **andere Faktoren den Gesamtbetrag, den die Gemeinden zu zahlen hätten, beeinflussen**. Es geht um die Reformen des Bundes. Tatsächlich behandelt das Bundesparlament zwei wichtige Reformen des Gesundheitssystems, welche Auswirkungen auf die EL haben werden:

1. **Der Gegenvorschlag zur sogenannten Prämientlastungsinitiative:** Hier stehen sich im Bundesparlament zwei Visionen gegenüber. Zum einen will der Nationalrat den Anteil der EL, der für die Prämienverbilligung vorgesehen ist, zwischen den Kantonen und dem Bund aufteilen. Zum anderen unterstützt der Ständerat eine Lösung, bei der die gesamte Prämienverbilligung von den Kantonen und die gesamten EL vom Bund übernommen wird. Was wären die Konsequenzen für den Staat Freiburg? Wenn der Nationalrat gewinnt, müssten die Gemeinden 28 Millionen zusätzlich aufbringen – wenn der Ständerat gewinnt, würden die gesamten EL vom Bund übernommen und der vom Staatsrat beabsichtigte Ausgleichseffekt wäre völlig hinfällig.

¹ Botschaft 2013-DIAF-50 des Staatsrates an den Grossen Rat zu einem Gesetzesentwurf über die Aufgabenentflechtung zwischen Staat und Gemeinden – 1. Paket, S. 53.

2. **Die Einführung einer einheitlichen Finanzierung des Gesundheitssystems:** Diese 2009 eingeleitete Reform sieht vor, die Art und Weise der Finanzierung des Gesundheitssystems zu ändern. Durch den Einbezug der Langzeitpflege, also der Pflegeheime und der spitalexternen Krankenpflege, hat der Ständerat auch den aktuellen Verteilschlüssel zwischen Kantonen, Versicherern und Patientinnen und Patienten komplett geändert. Das System sieht ausserdem die freie Wahl von Pflegeheimen und spitalexternen Krankenpflege für Patientinnen und Patienten vor.

Beide Dossiers befinden sich derzeit auf der parlamentarischen Zielgeraden. Der Gegenentwurf über die Prämien muss die gesetzlichen Fristen für die Behandlung einer Initiative einhalten und wird daher bald abgeschlossen sein, die einheitliche Finanzierung befindet sich im Stadium der Differenzbereinigung zwischen den beiden Kammern und sollte in etwa zwei Jahren abgeschlossen sein. Wollen wir wirklich das Risiko eingehen, dass unser Paket aus Mangel an Geduld unausgewogen ist?

Bei der Ausgewogenheit bedarf es noch einiger Klarstellungen zum **Bewertungsmechanismus, der im DETTEC-Gesetz vorgesehen** ist. Die Kommission führte für den Staatsrat eine Berichtspflicht alle drei Jahre ein. Diese wird die Auswirkungen der DETTEC auf den Aufwand und den Ertrag der Gemeinden und des Kantons bewerten müssen. Zwar ist einerseits ein Monitoring über einen längeren Zeitraum hinweg, anders als ursprünglich vom Staatsrat vorgesehen, zu begrüssen, doch ist andererseits die Tatsache hervorzuheben, dass der Staatsrat in seiner Botschaft von vornherein ausgeschlossen hat, die von ihm als «exogen» bezeichneten Faktoren zu berücksichtigen. Konkret bedeutet dies, dass der Staatsrat in seinem Bericht die Alterung der Bevölkerung und die Reformen des Bundes nicht berücksichtigen wird. Wie sich gezeigt hat, sind dies die beiden wichtigsten Faktoren, die das derzeit mögliche Gleichgewicht verändern. In der Kommission haben wir die Vertreter des Staatsrats gefragt, wie sie mögliche künftige Ungleichgewichte korrigieren wollen. Es wurden mehrere Optionen genannt: eine Steuerbelastungsverschiebung (obwohl der DETTEC-Steuerungsausschuss sie ausdrücklich von den möglichen Optionen ausgeschlossen hatte, wie aus der Botschaft hervorgeht) oder eine Neuausrichtung der Steuerbemessungsgrundlage, also im Klartext Steuererhöhungen für die am stärksten betroffenen Gemeinwesen. Angesichts der obigen Ausführungen muss festgestellt werden, dass das Risiko, mit der DETTEC die Steuern erhöhen zu müssen, real ist, und zwar sowohl für den Staat als auch für die Gemeinden.

Um das, was gerade über die EL gesagt wurde, zusammenzufassen: **die EL sind der Eckpfeiler der DETTEC**, da sie die neuen Ausgaben des Kantons und der Gemeinden ausgleichen sollen. Nun befinden wir uns aber in einer **höchst unsicheren Situation**:

1. Die Auswirkungen der Reform der EL sind nicht bekannt.
2. Es gibt zahlreiche Reformen des Bundes, die sich auf die Finanzierung der EL auswirken werden,
3. Der Staatsrat will diese Reformen des Bundes bei der geplanten Evaluation der DETTEC nicht berücksichtigen.

Dies ist der erste Grund, warum die Minderheit die Rückweisung beantragt. Wir halten es für wesentlich, dass die Entscheide der politischen Institutionen in Freiburg auf der Grundlage bekannter Zahlen, belegter Hypothesen und in voller Kenntnis des übergeordneten Rechts getroffen werden. Es geht um die Glaubwürdigkeit unserer Institutionen und das Vertrauen der Bevölkerung.

Der zweite Grund für den Rückweisungsantrag ist materieller Natur. Bei mehreren Gelegenheiten wiederholte der Staatsrat, dass es sich bei der DETTEC um eine organisatorische und finanzielle Reform handle, über deren Inhalt man nicht grundsätzlich diskutieren müsse. Wir sind in der glücklichen Lage, nicht in einem isolierten Raum Politik zu machen. Die Gesetze, die wir ändern,

haben direkte Auswirkungen auf die Freiburger Bevölkerung. Es ist angebracht, der Freiburger Bevölkerung die konkreten Auswirkungen der DETTEC darzulegen.

Erstens **wird die DETTEC zu höheren Kosten für einige Bewohnerinnen und Bewohner von Pflegeheimen führen.** Warum? Einerseits wird die neue Aufteilung zwischen Ergänzungsleistungen und Betreuungsleistungen laut der Botschaft des Staatsrats zu einer Verringerung der staatlichen Subventionen führen. Wenn die staatlichen Subventionen sinken, sind es die Beiträge der Einwohnerinnen und Einwohner, die erhöht werden müssen, um diesen Rückgang auszugleichen. Andererseits sieht der Gesetzentwurf in Artikel 2 des Ausführungsgesetzes zum Bundesgesetz über die Neuordnung der Pflegefinanzierung das Folgende vor: Heute zahlt eine Bewohnerin oder ein Bewohner eines Pflegeheims je nach Pflegestufe 20 % der Kosten. Wenn sie oder er nur wenig Pflege benötigt und die Gesamtkosten daher eher niedrig sind, zahlt sie oder er 20 % dieser eher niedrigen Gesamtkosten. Wenn sie oder er jedoch viel Pflege benötigt, zahlt sie oder er 20 % der viel höheren Gesamtkosten. Durch die Änderung von Art. 2 des Ausführungsgesetzes führt die DETTEC eine Beteiligung von 20 % an den Durchschnittskosten ein, was zu einer ungerechten Erhöhung der Beteiligung eines Teils der Bewohnerinnen und Bewohner beitragen wird.

Zweitens **sieht die DETTEC vor, dass die Gemeinden den Tarif für freiberufliche Pflegefachfrauen und Pflegefachmänner festlegen.** Wie können wir in einem System, das sich als liberal versteht, vorsehen, dass die Gemeinden, welche die Gesundheitsnetze verwalten, die Tarife der Hauptkonkurrentinnen und -konkurrenten dieser Netze festlegen? Wie können wir ein System vorsehen, bei dem wir von einem Bezirk zum anderen unterschiedliche Tarife haben können, während der Staatsrat die Governance in diesen Bereichen mit der DETTEC verbessern will? Wie können wir angesichts des derzeitigen Mangels an Pflegefachfrauen und -männern das Risiko eingehen, dass einige Bezirke die derzeitigen Tarife senken, die bereits zu den niedrigsten in der Westschweiz gehören?

Drittens besteht **die Gefahr, dass die DETTEC zu Ungleichheiten zwischen den verschiedenen Regionen von Bezirken führt oder diese verschärft.** Nehmen wir das Beispiel der Gesundheitsnetzwerke. Derzeit ist eine Pflegefachfrau oder ein Pflegefachmann zu Hause im Saanebezirk viel rentabler als im Greyerzerland oder im Sensebezirk – dies ergibt sich aus den geografischen und demografischen Gegebenheiten. Um lange Fahrtzeiten zu vermeiden, sieht das Gesundheitsnetz des Greyerzbezirks Aussenposten vor, und zwar in Villars-sous-Mont und Charmey, was zusätzliche Kosten verursacht. Sollte der kantonale Beitrag wegfallen, würde dies das Ende des aktuellen Systems zur Korrektur dieser Ungleichheiten zwischen den Bezirken bedeuten, und die zusätzlichen Kosten, die von unabhängigen Faktoren wie Geografie und Demografie verursacht werden, müssten vollständig von den Gemeinden getragen werden. Was passiert dann mit diesen zusätzlichen Kosten in den Gemeinden, in einem Kontext, in dem die Gemeinden mit der Verdoppelung der EL konfrontiert sein werden? Werden die Gemeinden Leistungen kürzen, ihre Steuern erhöhen? Wenn wir uns dafür entscheiden, diese Entscheide den gewählten Amtsträgerinnen und -trägern in den Gemeinden zu überlassen, werden diese in den nächsten Jahren zweifellos vor seltsamen Entscheiden und hitzigen Gemeindeversammlungen stehen, was die Suche nach neuen Amtsträgerinnen und -trägern in den Gemeinden sicherlich nicht erleichtern wird. In dieser Zeit kann der Staat den zusätzlichen Aufwand kommen sehen, mit relativ stabilen Kosten für Menschen mit Behinderungen und sehr vorhersehbaren Steigerungen bei der Pflege in Pflegeheimen.

Schliesslich muss ein entscheidender Punkt dieser Reform vertieft werden, nämlich: **Wer wird von dieser Reform profitieren?** Wie bereits ausführlich dargelegt, schafft diese Reform enorme Unsicherheiten und wird sich negativ auf bestimmte Leistungen für die Bevölkerung auswirken. Nach einer Prüfung des Entwurfs **ist der eigentliche Nutzniesser der Reform der Freiburger Gemeindeverband (FGV).** Im Sinne der Artikel 6a ff. FBG wird der FGV die Verwaltung eines Fonds

von mehreren Millionen Franken übernehmen (die bisher durch den Staat erfolgte), nämlich die Verwaltung und Verteilung der finanziellen Unterstützung von Arbeitgeberinnen und -gebern und selbstständig erwerbenden Personen sowie der Mittel aus dem Steuerreformfonds, die eine Senkung der Gebühren für Eltern und die Entwicklung oder Unterstützung innovativer Betreuungsmodelle ermöglichen. Mehr noch: Der Gesetzentwurf lässt dem FGV organisatorische Autonomie bei den Durchführungsmodalitäten und schreibt dem FGV keine bestimmte Rechtsform vor. Schliesslich werden die Gemeinden die Aufsicht über die Verwendung des Geldes oder der Gelder übernehmen müssen, obwohl sie selbst Empfängerinnen der Subventionen sind und somit vom FGV abhängig werden. Unter dem Vorwand der Gemeindeautonomie werden lediglich Kompetenzen vom Staat auf den FGV verlagert, der sich so wie er will frei organisieren kann, wobei die Aufsicht über ihn von den Händen, welche die Subventionen erhalten, übernommen werden sollte. In Anbetracht dessen verlagert diese Reform lediglich die Macht vom Staat auf den FGV, der freie Hand haben wird.

Zusammenfassend **fordert** die Minderheit Zurich / Aebischer / Kubski / Stöckli **Sie dazu auf, den Gesetzentwurf an den Staatsrat zurückzuweisen, um ihn zu ersuchen, die Auswirkungen der bereits angenommenen oder laufenden Reformen des Bundes zu berücksichtigen und die materiellen Auswirkungen der DETTEC zu berücksichtigen.** Es handelt sich um einen konstruktiven Vorschlag, mit dem die von der aktuellen Version des Gesetzentwurfs verursachten Risiken für die Freiburger Gemeinden und die Bevölkerung unseres Kantons vermieden werden sollen.

Sollten Sie der Minderheit trotz der oben genannten ernsthaften und stichhaltigen Argumente bei der Rücküberweisung nicht folgen, so wird von der Minderheit eine ganze Reihe konstruktiver und lange überlegter Änderungsanträge eingebracht, die im Folgenden vorzufinden sind.

Minderheitsanträge

Eine Kommissionsminderheit beantragt dem Grossen Rat ausserdem, diesen Gesetzentwurf wie folgt zu ändern:

Rückweisung an den Staatsrat [andere Formulierung als A1]

Die Minderheit beantragt dem Grossen Rat, den Entwurf mit den folgenden Anträgen an den Staatsrat zurückzuweisen:

- Der Staatsrat legt einen Entwurf der Aufgabenentflechtung zwischen Staat und Gemeinden vor, mit dem die konkreten Auswirkungen der Reform der Ergänzungsleistungen und die Vorlage zur einheitlichen Finanzierung des KVG (parlamentarisches Geschäft 09.528) berücksichtigt werden können. Die Beurteilung der finanziellen Auswirkungen der Aufgabenentflechtung zwischen Staat und Gemeinden muss auf überprüfbaren finanziellen Annahmen und korrekten Berechnungen beruhen.
- Der Staatsrat beurteilt die materiellen Auswirkungen der neuen Vorschriften auf die Finanzierung und die Kompetenzverteilung.

Teil II: Unwesentliche Änderungen

2. Gesetz über die sozialmedizinischen Leistungen (SmLG) vom 12.05.2016

Art. 7 Abs. 1bis (neu), Abs. 1ter (neu)

1bis (neu) Der Staat genehmigt die nach Absatz 1 abgeschlossenen Vereinbarungen. Damit die Vereinbarung genehmigt werden kann, muss der Verband unter namentlich Folgendes nachweisen:

a. die garantierte Abdeckung der Pflege, insbesondere bei der Versorgung, beim geografischen Einsatzbereich und bei der Art des Patientenstamms;

b. das Vorhandensein eines Systems zur Aufnahme, Beurteilung und Nachverfolgung von Fällen;

c. die Einrichtung eines Bereitschaftsdienstes je nach Bedarf;

d. die Anwendung der Bestimmungen eines bestehenden allgemeinverbindlichen Gesamtarbeitsvertrages oder andernfalls die Erfüllung der vom Staatsrat gestellten Anforderungen an die Anstellungs- und Arbeitsbedingungen nach Absatz 1^{ter} dieses Artikels;

e. die Verpflichtung, den Staat zu ermächtigen, sich der Qualität der Betreuung der Personen zu versichern.

1ter (neu) Wenn es keine allgemeinverbindlichen Gesamtarbeitsverträge gibt, kann der Staatsrat Anforderungen an die Anstellungs- und Arbeitsbedingungen für das gesamte Personal stellen, das bei den Leistungserbringenden gemäss Absatz 1 dieses Artikels arbeitet.

3. Ausführungsgesetz zum Bundesgesetz über die Neuordnung der Pflegefinanzierung vom 09.12.2010

Art. 1 Abs. 2

² Der Gemeindeverband im Sinne von Artikel 11 SmLG (der Verband) regelt die Restfinanzierung der übrigen ambulanten Leistungserbringenden. Zu diesem Zweck kann legt er insbesondere die Kosten für diese Pflegeleistungen festsetzen fest, damit die tatsächlichen Kosten der Leistungserbringenden gedeckt werden.

Art. 2 Abs. 1

¹ Bei Leistungen, die von einem Pflegeheim erbracht werden, wird der von der obligatorischen Krankenversicherung nicht übernommene Kostenanteil der im Heim untergebrachten Person in Rechnung gestellt, und zwar in Höhe von höchstens 20 % des Beitrags der Krankenversicherer, der für jede Pflegestufe festgelegt wird.

7. Gesetz über die familienergänzenden Tagesbetreuungseinrichtungen (FBG) vom 09.06.2011

Art. 6a (neu)

Streichen

Art. 7 Abs. 3bis (neu) [steht nicht im ursprünglichen Antrag des Staatsrats]

^{3bis (neu)} Er erstellt Referenzskalen für die Subventionierung der Elternbeiträge, welche eine Berufstätigkeit fördern, indem sie unter anderem Aspekten wie der Steuerprogression, Berufs- und Betreuungskosten Rechnung tragen.

Art. 9 Abs. 1bis (neu), Abs. 1ter (neu)

[in der Kommission nicht eingereicht]

^{1bis (neu)} Die Subventionen richten sich nach den Referenzskalen gemäss Artikel 7 Abs. 3bis dieses Gesetzes.

^{1ter (neu)} Die Gemeinden können auch Betreuungseinrichtungen auf dem Gebiet einer anderen Gemeinde subventionieren, insbesondere in der Gemeinde, in der die Eltern arbeiten.

Art. 10 Abs. 3, Abs. 4

[in der Kommission nicht eingereicht]

³ Der Beitrag wird bei den Arbeitgebenden und den Selbständigerwerbenden eingezogen und dem ~~FGV~~ Staat überwiesen. Der ~~FGV~~ Staat teilt diesen anhand der Abrechnung der effektiven Betreuungsstunden unter den Gemeinden und Gemeindeverbänden auf.

⁴ Der ~~FGV~~ Staatsrat bezeichnet eine beratende Kommission als Informationsplattform, der Vertreterinnen und Vertreter der Gemeinden, der Arbeitgebenden und des Staats angehören.

Art. 10a Abs. 1 Bst. b - Bst. c, Abs. 3 Bst. b - Bst. c, Abs. 4

[in der Kommission nicht eingereicht]

¹ [...]

a) [...]

b) (*geändert*) einem vom ~~FGV~~ Staat verwalteten Fonds zugunsten der Senkung der Tarife der familienergänzendenb Betreuungsplätze und der Entwicklung oder Unterstützung innovativer Betreuungsmodelle.

e) *Aufgehoben*

³ ~~Nach der Anwendung einer Übergangsregelung im Jahr 2020~~ Die Mittel werden wie folgt verteilt:

a) [...]

b) zur Entwicklung oder Unterstützung innovativer Betreuungsmodelle: 230 000 Franken pro Jahr zugunsten des vom ~~FGV~~ Staat verwalteten Fonds;

c) zur Senkung der Tarife der familienergänzenden Betreuungsplätze: 3,75 Millionen Franken in den ersten fünf Jahren nach Inkrafttreten der Steuerreform und in der Folge 4,75 Millionen Franken pro Jahr zugunsten des vom ~~FGV~~ Staat verwalteten Fonds.

⁴ ~~Streichen~~ Zur Senkung der Tarife der familienergänzenden Betreuungsplätze nimmt der ~~FGV eine Aufteilung anhand der Abrechnung der effektiven Betreuungsstunden unter den Gemeinden oder Gemeindeverbänden vor. Er definiert die Einzelheiten der Aufteilung für die Entwicklung oder Unterstützung innovativer Betreuungsmodelle.~~

Message 2016-DIAF-55

20 décembre 2022

—

**du Conseil d'Etat au Grand Conseil
accompagnant le projet de décret relatif à l'octroi d'un crédit d'engagement
pour la restauration et la transformation des bâtiments du Domaine des Faverges**

Nous avons l'honneur de vous soumettre le message accompagnant le projet de décret relatif à l'octroi d'un crédit d'engagement de 17 574 000 francs pour la restauration de la Grande Maison, de la Maison du Vigneron, ainsi que la transformation du bâtiment «Bouteiller» sur le site du Domaine des Faverges.

Ce message comprend les chapitres suivants:

1. Introduction	1
2. Evolution du projet	3
3. Description du projet	4
3.1. Généralités et aménagements extérieurs	4
3.2. Grande Maison – Lieu de réception du CE et d'œnotourisme	5
3.3. Maison du vigneron – Logements et espace de vente/dégustation	7
3.4. Bouteiller – nouvelle cave de vinification et local de stockage	8
4. Concept d'accueil	9
4.1. Visites et dégustations	9
4.2. Location de salles: réceptions et séminaires	9
4.3. Vente directe au Domaine	9
4.4. Recettes et charges	9
4.5. Exploitation durant le chantier	10
5. Coûts et crédit d'engagement demandé	10
5.1. Estimation totale des coûts	10
5.2. Financement hors crédit d'engagement via Fonds des Vignes	11
5.3. Subvention Monuments et sites Canton de Vaud	12
6. Concept énergétique et environnemental	12
7. Calendrier	13
8. Référendum	13
9. Conclusion	13

1. Introduction

Le Domaine des Faverges, situé sur la commune de St-Saphorin dans le canton de Vaud, a été fondé en 1138 par le fondateur de l'Abbaye d'Hauterive, le Seigneur Guillaume de Glâne. Les moines cisterciens ont façonné ces terres durant plusieurs siècles y amenant notamment la culture du vin.



Les Faverges vers 1800



Les Faverges vers 1700

A la suite de l'expropriation des biens ecclésiastiques par l'Etat, le Domaine est devenu propriété de l'Etat de Fribourg en 1848. Actuellement le Domaine s'étend sur 15.4 ha de vigne. Le Domaine des Faverges est non seulement un domaine viticole, mais il est également, avec la Grande Maison, un lieu emblématique et officiel pour les réceptions du Conseil d'Etat. La Grande Maison a été reconstruite en 1760 et la dernière rénovation importante a eu lieu en 1952. Depuis, des travaux d'entretien très modestes ont été entrepris, mais le bâtiment ne répond plus aux standards qu'on pourrait attendre du lieu de réception du Conseil d'Etat. Les installations sanitaires sont plus que limitées, l'infrastructure électrique est minimale avec des salles sans prise électrique, etc.

Par ailleurs, les besoins viti-vinicoles ont également évolué ces dernières années. La cave initialement conçue pour vinifier 3 types de vin (deux blancs et un rouge) ne correspond plus à la situation actuelle de stratégie de vente. Afin de répondre à l'évolution du marché, les cépages cultivés sont plus variés et la vinification demande de plus petits volumes de cuves ou barriques.

Finalement, ce lieu d'exception présente aussi un grand potentiel d'amélioration de l'accueil-clients. La vente directe se fait dans un coin du local de stockage sans réelle possibilité de dégustation. Les offres d'œnotourisme actuelles pourraient également être améliorées et développées tout comme l'infrastructure pour organiser des séminaires et séances.

En conclusion, il est grand temps de réaliser une restauration et transformation de ces bâtiments, 70 ans après la dernière rénovation importante, pour mieux mettre en valeur ce lieu exceptionnel.



Les Faverges actuellement

2. Evolution du projet

La Direction des institutions, de l'agriculture et des forêts (DIAF), l'Administration des Vignobles de l'Etat (AVE), ainsi que le Service des bâtiments (SBat) ont présenté un projet d'agrandissement et de rénovation de la Grande Maison du Domaine des Faverges lors de la séance du Conseil d'Etat (CE) du 19 décembre 2017. Le projet se fractionnait en trois parties: la construction d'une cave à barriques avec un local de vente/dégustation, la rénovation du lieu de réception du CE et l'aménagement des combles. L'intention était de réaliser la partie cave à barriques et local de vente/dégustation pour la Fête des vignerons en 2019.

Le projet et le devis ont été élaborés, en étroite collaboration avec les utilisateurs, par l'Atelier d'architecture Jacques Ayer, mandaté par décision du CE le 4 juillet 2017. Le CoPil, qui a été nommé par le CE le 9 octobre 2017, a validé le projet le 24 novembre 2017. Le 19 décembre 2017, le CE a approuvé un crédit dans les limites de ses compétences financières pour ce projet. Une commission de bâtisse qui intégrait les membres du Grand Conseil (GC) a été nommée le 13 novembre 2018, mais n'a jamais siégé au vu de l'évolution du projet expliquée ci-dessous.

Le 19 janvier 2019, le CE a décidé d'élargir le périmètre du projet et d'intégrer également l'assainissement de la Maison du vigneron, à la suite du départ à la retraite du vigneron qui y habitait jusqu'à la fin 2020. En outre, le CE a également pris acte que sur la base des premières offres d'entreprises pour le projet validé en décembre 2017, le crédit initial s'est avéré insuffisant. Il a été ainsi décidé de réaliser un état des lieux complet des bâtiments sur site et, sur cette base, de mener une étude de faisabilité. Il a également été décidé que le résultat des études, ainsi qu'une demande d'accord de principe pour l'élaboration d'un avant-projet avec décret pour le GC, devraient être présentés au CE.

Le 10 mars 2020, le CE a pris acte du résultat de l'étude de faisabilité et a donné son accord de principe pour l'élaboration d'un avant-projet. L'élargissement du périmètre et l'objectif de réaliser une rénovation conséquente de la Grande Maison ont fait évoluer les coûts. Le concept initial comprenant la construction d'une cave à barriques avec un local de vente/dégustation sous la cour, la mise en valeur du lieu de réception du CE et l'aménagement des combles de la Grande Maison est toutefois resté inchangé.

Pour l'élaboration de l'avant-projet, une procédure SIA 144 – appel d'offres pour les prestations des architectes et ingénieurs a été lancée le 18 septembre 2020. Le 10 mars 2021, le CE a adjugé le marché au planificateur général CMF-Communauté Mandataires Faverges avec le bureau Amsler DOM architectes comme mandataire principal.

Les nouveaux mandataires ont proposé de remettre en question le programme d'occupation des bâtiments, les flux entre l'exploitation viti-vinicole et les visiteurs/clients, ainsi que de ne pas intervenir dans la cour. La solution proposée est très convaincante: sortir la vinification de la Grande Maison, créer une nouvelle cave dans l'espace de stockage du «Bouteiller» et faire un local de stockage et de mise en bouteille au sous-sol de ce même bâtiment. L'espace libéré permet:

1. de mieux gérer l'accès aux différents étages de la Grande Maison;
2. d'intégrer la cave à barriques dans la cave existante et de répartir les vases en bois, libérant de l'espace pour les visites de cave;
3. d'aménager un espace d'accueil, de vente et dégustation dans la Maison du vigneron;
4. de regrouper l'ensemble des activités viti-vinicoles en un seul lieu (le Bouteiller).

Le CoPil a validé cette approche pour l'élaboration de l'avant-projet et le résultat a été présenté au CE en décembre 2021, qui a relevé la qualité du projet. La rénovation conséquente de la

Grande Maison et la meilleure desserte des étages, possible grâce au déplacement de l'infrastructure vinicole, augmentent la qualité du projet de manière significative, mais non sans influencer les dépenses. Par ailleurs, les aménagements extérieurs ont également passablement évolué et mettent mieux en valeur ce cite emblématique.

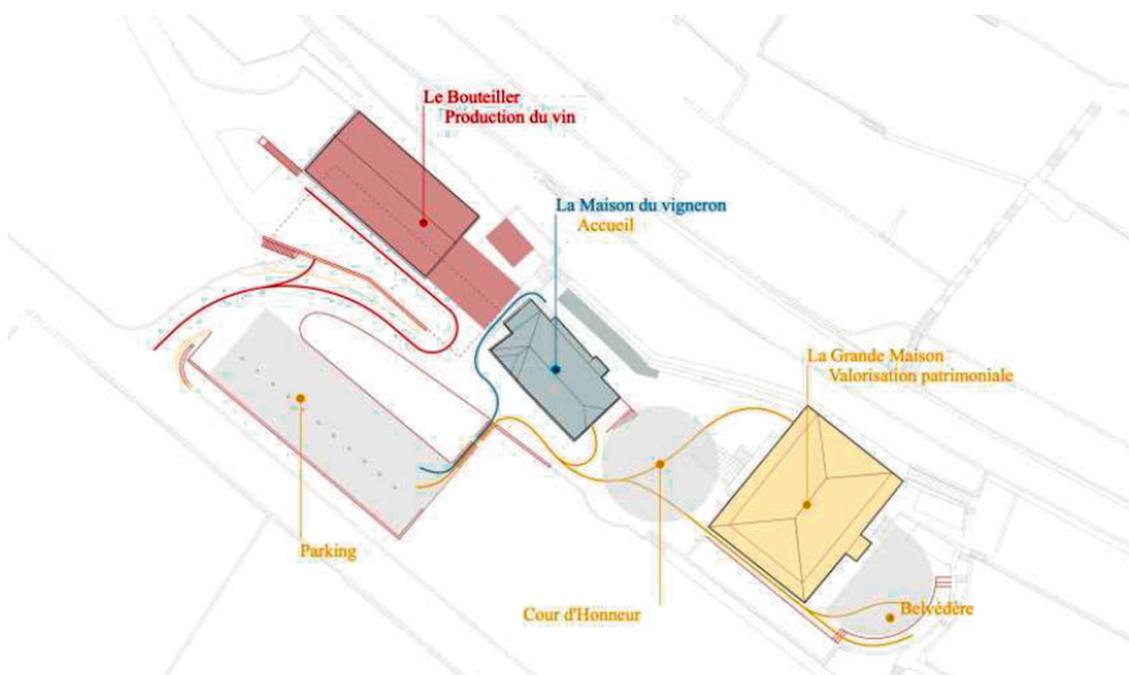
Sur la base de cet avant-projet, un appel d'offre pour environ 2/3 des marchés a été lancé en avril 2022 afin d'élaborer la demande de crédit d'engagement, conformément à l'Ordonnance du 9 novembre 2021 sur les projets immobiliers importants de l'Etat et sur la Commission d'examen des projets immobiliers de l'Etat (OPIC). En raison de la situation particulière (Covid19/crise en Ukraine), les retours de soumissions ont dépassé l'estimation des coûts de manière

significative. Le détail des coûts du projet se trouve au chapitre 5 de ce message.

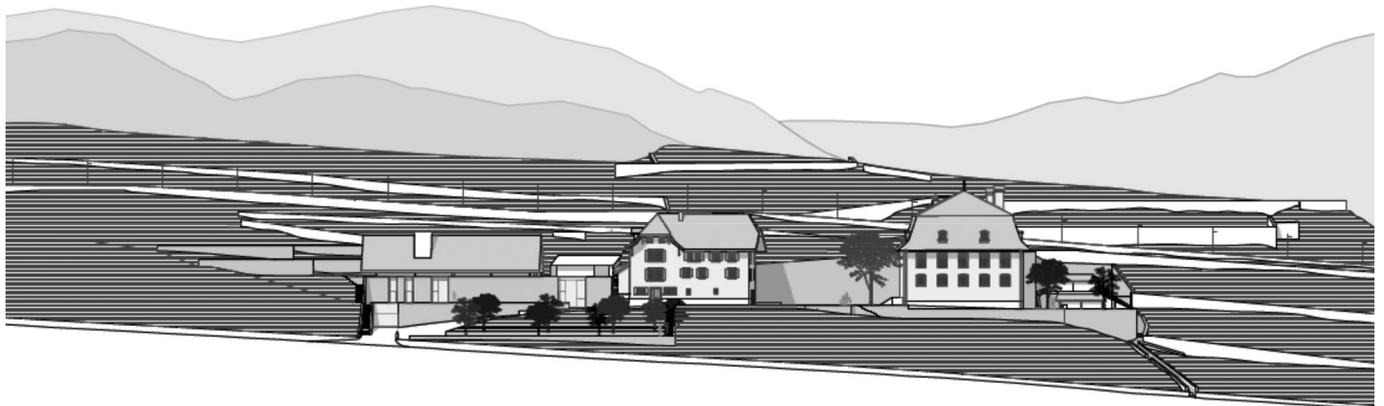
3. Description du projet

3.1. Généralités et aménagements extérieurs

Le projet propose d'effectuer un certain nombre de roades programmatiques afin de faire correspondre l'identité de chaque bâtiment aux diverses fonctions du domaine viticole. Ainsi le Bouteiller rassemble les activités liées à la production du vin, la Maison du vigneron devient le lieu de vente et occupe une position de pivot dans le site, et la Grande Maison est restaurée afin de valoriser le site comme lieu de réception et l'histoire du domaine.



Les aménagements extérieurs se caractérisent par la mise en place de terrasses définies par des murs, à l'image du paysage de Lavaux.

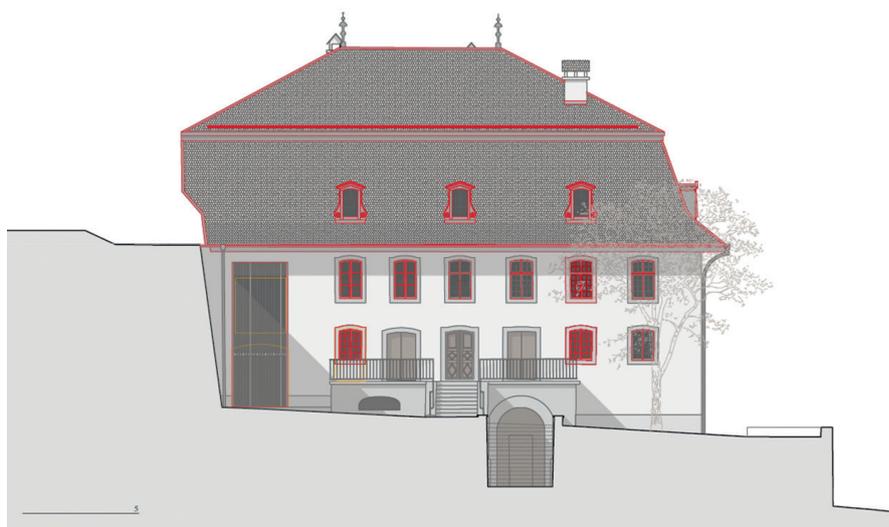


3.2. Grande Maison – Lieu de réception du CE et d'œnotourisme

La Grande Maison est restaurée, une nouvelle circulation verticale est mise en place à l'arrière du bâtiment, pour en simplifier les accès et en desservir les niveaux pour les personnes à mobilité réduite.



Façade Ouest actuelle



Façade Ouest future

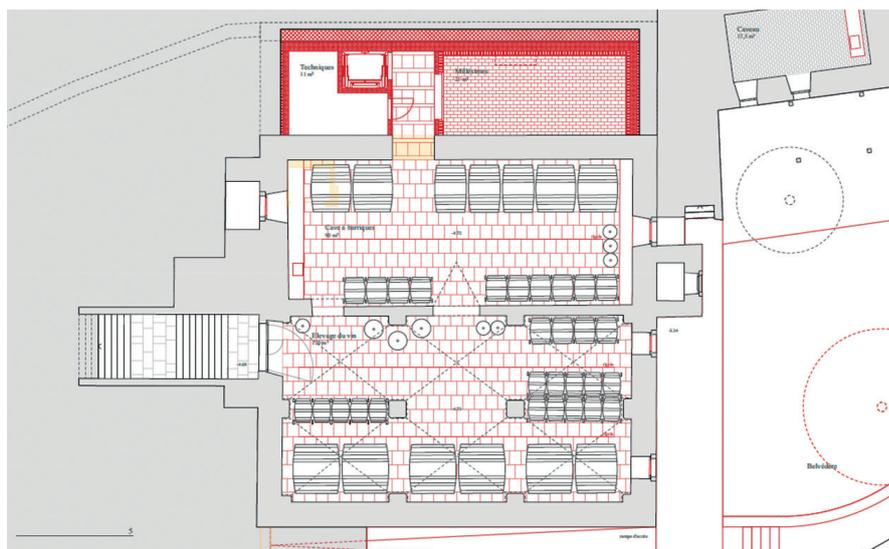
La travée amont ayant subi de vastes transformations lors de la mise en place des pressoirs modernes, elle n'a pas conservé de substance historique. Elle devient le lieu de la nouvelle entrée et de la nouvelle desserte verticale de la Grande Maison.

Après le déplacement des cuves de production du vin vers le Bouteiller, les caves sont assainies. Elles deviennent ainsi un lieu de dégustation entouré de vases et de barriques. L'agran-

dissement au nord permet la création d'une cave à millésimes, ainsi qu'un accès par l'ascenseur aux personnes à mobilité réduite.



Caves actuelles

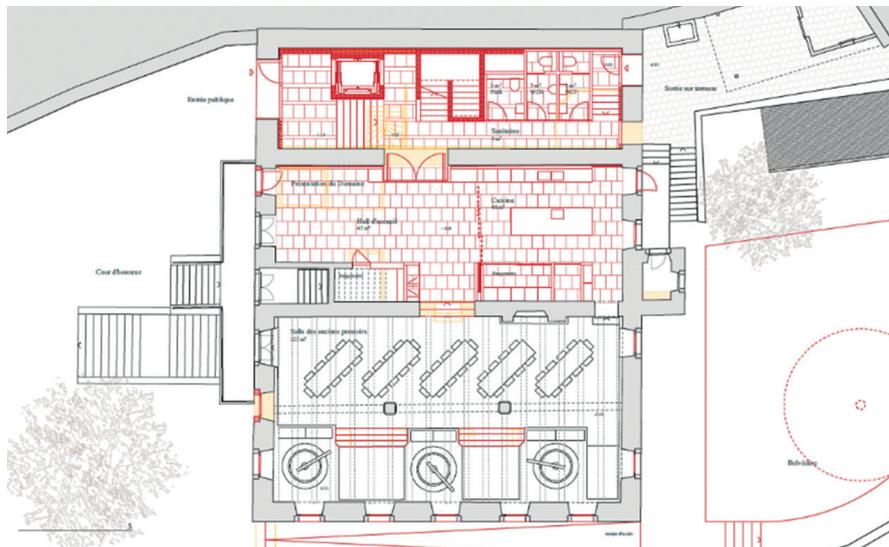


Sous-sol futur

Au rez-de-chaussée, la travée centrale est transformée pour recevoir une cuisine fonctionnelle et des WC. La salle des pressoirs avec ses pressoirs historiques est mise en valeur.



La salle des pressoirs

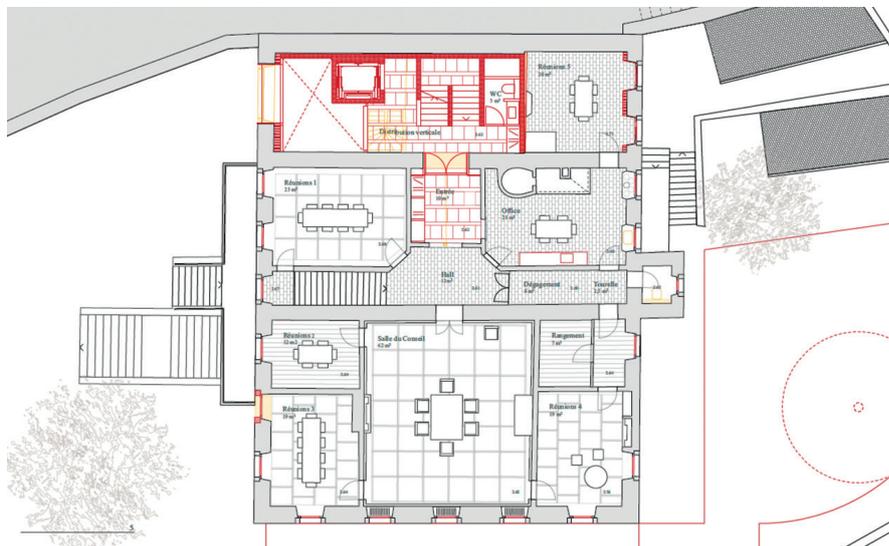


Plan du Rez

A l'étage de la salle historique, les espaces sont conservés et restaurés, leur accès facilité par la nouvelle circulation verticale.

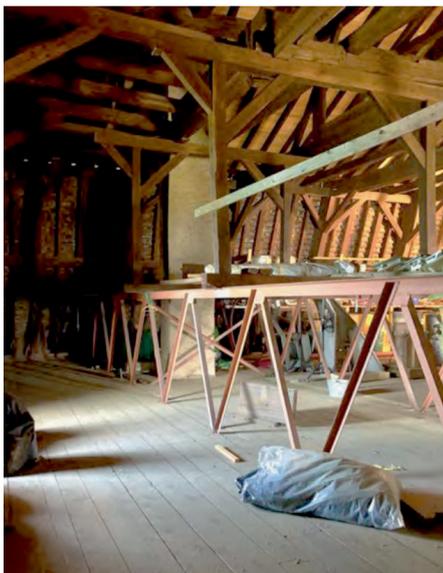


L'actuelle Salle du Conseil

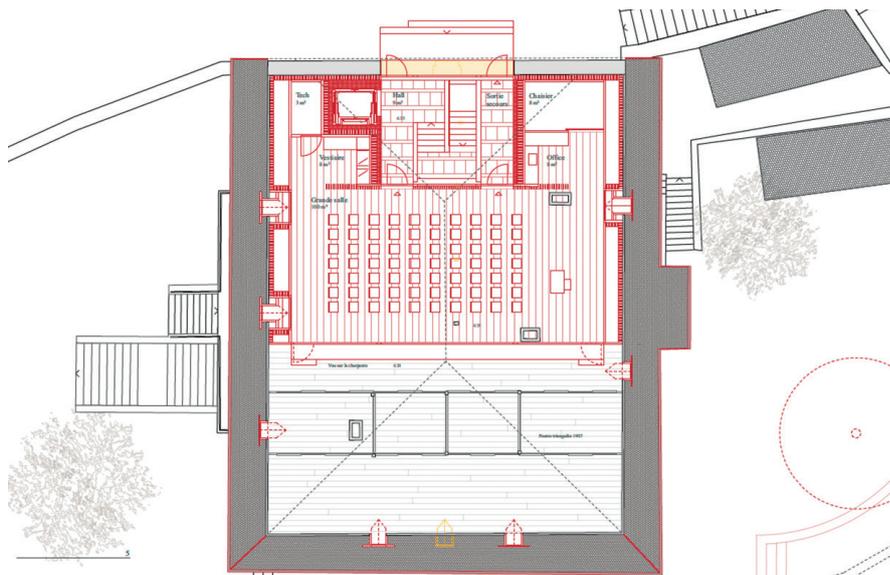


Plan de l'Etage

L'espace des combles est valorisé par la mise en place d'une salle de réunion directement accessible depuis l'extérieur. Seule la partie amont est aménagée, la moitié sud conservant son caractère d'origine et donnant à voir la charpente historique ainsi que la poutre triangulée réalisée en 1907 pour stabiliser l'ouvrage.



L'espace actuel des Combles



Plan des Combles



La futur salle de réunions

3.3. Maison du vigneron – Logements et espace de vente/dégustation

La Maison du vigneron est transformée pour devenir le lieu de vente et de dégustation des produits du Domaine.

Les caves et la buanderie existantes sont remplacées par un local de vente et de dégustation ouvert sur la Cour d'honneur. Un aménagement partiel de la cour facilite l'installation d'une petite terrasse ombragée.



Façades Est et Nord



Plan du Rez inférieur

Le logement des étages sera transformé en deux appartements. Un appartement sera mis à disposition du gérant du site et le deuxième pourra être loué à un employé de l'exploitation viticole.

3.4. Bouteiller – nouvelle cave de vinification et local de stockage

Les travaux de transformation du Bouteiller visent à rassembler la majorité des activités viticoles et vinicoles dans un seul bâtiment.

L'actuel atelier viticole en bois est réaménagé afin d'accueillir le matériel et les machines du vigneron, ainsi que les installations techniques de froid de process.

Les locaux actuels de stockage au rez sont transformés pour héberger les cuves de production du vin ainsi que les locaux techniques de production d'énergies nécessaires à l'ensemble du site.

Le terre-plein existant est remodelé pour créer un sous-sol partiellement enterré. Il accueillera la livraison des marchandises ainsi que les locaux de mise en bouteille, de stocks de bouteilles, pellets et fournitures.

Sur la terrasse du Bouteiller, la cuisine d'été est reconstruite pour servir de réfectoire au personnel viti-vinicole.



Façade Sud actuelle



Le futur Bouteiller

4. Concept d'accueil

Le futur concept d'accueil du Domaine des Faverges contient trois volets; les visites et dégustations, les locations de salles pour des réceptions et séminaires, ainsi que la vente directe.

4.1. Visites et dégustations

Près de 900 personnes prennent part annuellement à des visites/dégustations au Domaine des Faverges, principalement entre avril et septembre. L'accueil des groupes se fait en trois étapes: la visite de l'étage historique de la Grande Maison, la visite et dégustation au guillon dans les caves et finalement une dégustation de vins dans la salle des pressoirs, qui pour la majorité des groupes n'est pas idéale, car trop grande. Grâce à la mise en valeur de la Grande Maison, notamment l'aménagement des combles et la création de deux espaces de dégustation dans la Maison du vigneron, les visites pourront s'effectuer dans les étages de la Grande Maison, dans la cave, et se terminer dans un lieu adapté aux petits groupes pour la dégustation finale. Le catalogue de prestations de dégustations et d'apéritifs sera enrichi allant d'une dégustation simple à un apéritif dînatoire.

4.2. Location de salles: réceptions et séminaires

En moyenne chaque année, ce sont 600 personnes qui participent à un événement ou une séance dans la salle des pressoirs, la salle de séance du 1^{er} étage ou sur la terrasse. Outre les événements organisés par la Chancellerie d'Etat ou l'Administration des Vignobles de l'Etat (AVE), les particuliers ou entreprises peuvent louer les différents espaces pour des réunions privées. Cela représente une vingtaine de locations par année.

L'offre actuelle et future des salles est listée dans le tableau ci-dessous.

Espaces	Capacité (Places assises)
Rez-de-chaussée	
Salle des pressoirs	60 à 80 personnes
Terrasse	60 à 80 personnes
1^{er} étage	
Salle de séance	12 personnes
<i>Nouveau</i>	
Rez-de-chaussée	
Hall d'entrée Rez-de-chaussée	20 à 30 personnes
1^{er} étage	
Salle de séance «Côté Ouest 1»	2 à 4 personnes
Salle de séance «Côté Ouest 2»	8 à 10 personnes
Salle de séance «Côté Est 1»	8 à 10 personnes

Espaces	Capacité (Places assises)
Salle de séance «Côté Est 2»	8 à 10 personnes
Lobby (ancienne cuisine)	2 à 10 personnes
Combles	
Salle de conférence	60 à 80 personnes

L'augmentation des espaces se situe principalement au 1^{er} étage et dans les combles de la Grande Maison. En réaménageant ces pièces, ces dernières reçoivent une fonction plus claire qu'actuellement et permettent la mise en valeur de ces lieux.

La diversité et la complémentarité des tailles de salles sont de réels atouts pour l'organisation d'événements ou de séminaires. En effet, les plus petites salles offrent la possibilité de travailler en plus petits groupes. La salle des pressoirs ou la terrasse permettent de se retrouver pour les repas et un lobby au 1^{er} étage est dédié aux pauses.

Une analyse de marché réalisée en 2019 a relevé le haut potentiel d'accueil de séminaires sur le site des Faverges. Sa proximité avec les nombreuses entreprises établies dans l'Arc Lémanique offre de belles perspectives, tout comme sa particularité en tant que domaine viticole et sa diversité d'espaces.

4.3. Vente directe au Domaine

La vente directe au Domaine est actuellement très faible et il n'y a pas d'espace dédié de qualité. L'aménagement d'un magasin permettra la mise en valeur des vins du Domaine, leur dégustation et leur vente directe à la clientèle privée existante ou de passage. De même, le magasin fera partie du parcours client d'une visite avec dégustation et déclenchera des achats. Il est prévu d'ouvrir ce magasin une à deux fois par semaine en fin de journée, ainsi que le samedi matin. Actuellement, 4 000 bouteilles sont vendues en direct lors des ouvertures un samedi matin par mois et 600 lors de visites.

4.4. Recettes et charges

L'exploitation et l'entretien de ces nouveaux espaces d'accueil nécessiteront du personnel supplémentaire. Pour l'entretien intérieur et extérieur, il est envisagé de conclure des contrats de prestations avec des entreprises spécialisées.

Pour la gestion des demandes de visites ou de locations, le suivi des dossiers, la préparation des espaces, l'accueil et la vente, etc., il sera indispensable d'engager deux personnes à temps plein qui pourront se relayer et assurer une permanence. Il est envisageable de prévoir l'engagement d'un/une gérant/e de site et d'un/une stagiaire, tous deux à 100%. Du personnel supplémentaire sur appel et rémunéré à l'heure sera également nécessaire selon la demande.

Deux postes de travail sont prévus au rez-de-chaussée de la Maison du vigneron. Cet espace servira également de réception et de guichet d'accueil pour le Domaine. Cette présence en continu est indispensable à un accueil professionnel de la clientèle annoncée, mais également à la nombreuse clientèle de passage.

L'objectif sera de financer les coûts d'exploitation. Un montant estimatif annuel de 150 000 francs devra être absorbé par les recettes générées par les différentes prestations facturées.

En comparaison avec la situation actuelle, les charges d'exploitation seront les suivantes:

Natures	Situation actuelle	Montant (CHF)	Nouvelle situation	Montant (CHF)
Personnel	Mandat à l'heure	34 500	2 EPT dont 1 stagiaire	120 000
Entretien intérieur et extérieur		8 500		20 000
Charges exploitations diverses (Informatique, énergie, ...)		7 000		10 000
Total des charges		50 000		150 000

Pour la couverture des charges d'exploitation, il est projeté d'atteindre les objectifs suivants:

Natures	Nombre actuel par année	CA annuel actuel (CHF)	Nombre projeté par année	CA annuel projeté (CHF)
Visite et dégustation (déduction des vins et marchandises incluses dans le forfait)	900 personnes	18 000	1800 personnes	36 000
Location événements privés/séminaires	20 événements	10 000	50 événements	25 000
Vins consommés lors d'événements privés et séminaires (Marge)	400 bouteilles	2 400	800 bouteilles	4 800
Vente lors d'événements (Marge)	600 bouteilles	3 600	1 200 bouteilles	7 200
Vente directe au Domaine (Marge)	4 000 bouteilles	24 000	15 000 bouteilles	90 000
		58 000	Total des recettes	163 000

Pour atteindre ce nombre de prestations, un concept marketing et un plan de communication seront réalisés. Actuellement, très peu de communication et de démarchage sont réalisés par l'AVE. Il existe cependant une collaboration avec les partenaires touristiques régionaux tels que Lavaux Patrimoine ou Montreux Riviera Tourisme. A l'avenir, ces collaborations seront étendues avec ces prestataires mais également avec des hôtels, restaurants et traiteurs.

A la suite de la rénovation de la Maison du vigneron, celle-ci proposera deux appartements et éventuellement une chambre indépendante qui généreront des recettes supplémentaires. Dans l'idéal, un appartement sera loué à la/au gérant/e de site afin de garantir une présence quotidienne, tandis que le deuxième appartement sera prioritairement loué à un employé du domaine viticole. Les deux loyers permettront de rentabiliser l'investissement fait dans les deux appartements qui représente environ 50% des 1 873 000 francs. En calculant 4% de 1 000 000 francs pour l'amortissement et l'entretien, on arrive à 40 000 francs de charges par an. Un loyer modeste de 2000.-/mois et par appartement produit 48 000 francs de recettes par an.

4.5. Exploitation durant le chantier

Un concept d'utilisation des bâtiments et espaces est en cours d'élaboration. Dès mars 2023, l'exploitation du Domaine comme lieu d'accueil, de dégustation et de vente directe sera limitée.

5. Coûts et crédit d'engagement demandé

5.1. Estimation totale des coûts

Conformément à l'OPIC, l'enveloppe financière du projet a été définie sur la base des retours des deux tiers des soumissions, le solde ayant fait l'objet d'une estimation. Les deux tableaux ci-dessous présente le devis par ouvrage et par CFC:

Devis général consolidé par ouvrage	Montants TTC
Etudes préparatoires	217 000
Grande Maison	8 754 000
Maison du vigneron	1 873 000
Bouteiller	4 410 000
Réfectoire (remplacement)	449 000
Photovoltaïque	200 000
Matériel d'exploitation	1 103 000
Aménagements extérieurs	1 181 000
* Total hors études préparatoires (2/3 de soumissions rentrées)	17 970 000
Réserve d'approximation du Maître d'ouvrage (10%)	1 797 000
Couts Total du projet	19 984 000
Montant payé au 23 novembre 2022	-910 000
Participation du fonds des vignes	-1 500 000
Total du crédit d'engagement	17 574 000

* yc réserve de 10% pour divers et imprévus de chantier répartie sur les CFC

Devis général par CFC

CFC	Devis général consolidé	Montants TTC
0	Etudes préparatoires	217 000
1	Travaux préparatoires	1 959 000
2	Bâtiment	11 630 000
3	Equipement d'exploitation	998 000
4	Aménagements extérieurs	1 063 000
5	Frais secondaires	410 000
58	Réserve pour divers et imprévus de chantier de 10%	1 791 000
9	Ameublement et décoration	119 000
	Total sans les études préparatoires (2/3 de soumissions rentrées)	17 970 000
	Réserve d'approximation du Maître d'ouvrage (10%)	1 797 000
	Total CFC 0-9	19 984 000

L'indice de référence du coût des travaux se base sur l'indice suisse des prix de la construction (ISPC) arrêté en avril 2022 et établi à 110.3 points dans la catégorie «Bâtiment – Espace Mittelland» (base octobre 2020 = 100 points). Il s'agit du dernier indice connu au moment de l'établissement du devis général consolidé.

Le coût des travaux sera majoré ou réduit en fonction de l'indice ci-dessus et les hausses extraordinaires des matériaux seront intégrées lors du décompte final.

5.2. Financement hors crédit d'engagement via Fonds des Vignes

Le Fonds des Vignes est en premier lieu un fonds de réserve qui sert à équilibrer les bonnes et les mauvaises années viticoles, ainsi le centre de charges VILA ne charge pas les comptes de fonctionnement de l'Etat. Un regard sur son évolution des dix dernières années montre que le Fonds a été alimenté chaque année de 2011 à 2019 avec une somme totale de 692 000 francs. En 2020, un prélèvement de 133 000 francs a été nécessaire pour compenser la diminution des ventes due à la pandémie. En 2021, une très faible récolte, à cause de la situation climatique exceptionnelle, a provoqué une diminution des stocks et un prélèvement à hauteur de 432 435 francs a été effectué pour équilibrer les comptes de fonctionnement.

Le solde du Fonds des vignes au 1.1.2022 s'élève à 801 378 francs.

Depuis l'approbation du premier projet d'agrandissement et de rénovation par le CE en 2017, des amortissements ont été effectués à charge du Fonds des vignes pour un montant total 671 508 francs.

Il est évident que l'infrastructure nécessaire à l'exploitation du vignoble doit être, dans la mesure du possible, prise en charge par le Fonds des vignes. Cependant, la délimitation ne va pas de soi, car certains locaux ou infrastructures servent à la fois à l'exploitation viti-vinicole et aux réceptions du Canton. En tenant compte des coûts du Bouteiller, du réfectoire, de la partie vente/dégustation de la Maison du vigneron et de la cave de la Grande Maison, l'investissement en lien avec l'exploitation viti-vinicole se monte à environ 8 millions.

En tenant compte des amortissements déjà comptabilisés et des futurs apports, il est proposé de participer à hauteur de 1,5 millions au financement du projet via le Fonds des Vignes. Les comptes de fonctionnement du centre de charge «Vignobles de l'Etat» devront à l'avenir – comme aujourd'hui – couvrir les frais d'exploitation et d'entretien avec une alimentation du Fonds des vignes lors d'un bon exercice et un prélèvement lors d'un moins bon exercice. Dans les meilleurs cas, une contribution supplémentaire aux investissements réalisés en faveur du Domaine est imaginable et sera décidée ultérieurement, en fonction des résultats financiers du centre de charge concerné.

5.3. Subvention Monuments et sites Canton de Vaud

L'étude et la mise en valeurs des éléments patrimoniaux et historiques de la Grande Maison nécessitent des prestations réalisées par des spécialistes pour un montant estimé à environ 200 000 francs. Les travaux proprement dits représentent aussi environ 200 000 francs.

Une telle subvention pourrait être attribuée par le Canton de Vaud sous réserve d'une mise sous protection du bâtiment. Selon l'art. 52 de la loi du 30 novembre 2021 sur la protection du patrimoine culturel immobilier (RSV 451.16), l'Etat de Vaud peut octroyer une subvention pour la restauration du patrimoine culturel immobilier classé. La demande de subvention doit être adressée à l'autorité compétente par écrit trois mois avant le début des travaux. Dans cette optique, la demande de classement de la Grande Maison aux Monuments historiques du Canton de Vaud est en préparation. L'éventuelle subvention n'est cependant pas intégrée dans le crédit d'engagement demandé au Grand Conseil, l'entrée en matière du Canton de Vaud et la hauteur du montant n'étant pas connus au moment de l'établissement du décret. Le cas échéant, la subvention réduirait le volume du crédit d'engagement.

6. Concept énergétique et environnemental

Le projet de rénovation du Domaine des Faverges s'inscrit dans une démarche globale de préservation du patrimoine et d'exemplarité écologique.

Le projet du Domaine des Faverges est traité et conduit par le standard SNBS (standard construction durable Suisse) adopté par le canton de Fribourg. Il permet, à travers 45 critères, de prendre en compte et d'évaluer de manière égale et globale les dimensions sociétales, économiques et environnementales dans la planification, la construction et l'exploitation. Les critères SNBS reprennent et complètent ceux formulés par le décret Boussole 21. De ce fait, il ne sera dès lors pas nécessaire de faire une analyse complémentaire Boussole 21.

Cette démarche pour les bâtiments accompagne logiquement celle entreprise pour la conversion en agriculture biologique des vignes. Le référentiel SNBS est utilisé de façon adaptée et pragmatique pour prendre en compte les spécificités de ce projet: son caractère patrimonial et ses usages particuliers. Chacun des trois bâtiments et leurs abords extérieurs sont intégrés à la démarche: la Grande Maison, la Maison du vigneron et le Bouteiller.

D'un point de vue sociétal, le projet architectural se fonde sur une rationalisation de la répartition des usages entre les bâtiments et une amélioration du bien-être des usagers. L'accessibilité pour les personnes à mobilité réduite est ainsi améliorée dans la Grande Maison grâce à l'ajout d'un ascenseur. La qualité d'air intérieur, en choisissant des matériaux naturels et sains, sera soignée. Le nouvel espace dans les combles de la Grande Maison fait également l'objet d'une attention particulière pour en assurer le confort estival. Les espaces extérieurs seront aménagés pour faciliter l'orientation des personnes, clarifier les différents flux et inviter à profiter de ces derniers.

D'un point de vue économique, un axe de travail important est de mettre en place les bons outils pour l'exploitation: manuel détaillé regroupant tous les éléments techniques et organisationnels, accessibilité aisée des installations pour l'entretien et la maintenance, etc. Une démarche de qualité durable, avec des investissements judicieux, réduit en effet les coûts d'exploitation des bâtiments.

D'un point de vue environnemental, l'opération sera exemplaire au niveau carbone: rénovation d'un ensemble existant bien sûr, mais aussi réalisation d'une production de chaleur au bois. La mise en place d'un monitoring complet permettra d'assurer la performance réelle des installations. De plus, les matériaux neufs seront systématiquement sélectionnés pour leurs qualités écologiques et un suivi environnemental sera mis en place en phase chantier.

7. Calendrier

Sous réserve de l'obtention de l'autorisation de construire, le début du chantier est prévu à l'été 2023. Selon la planification envisagée, l'exécution des travaux de construction devrait durer environ trois années, pour une ouverture de l'accueil des clients en été 2026.

8. Référendum

S'agissant du référendum financier, le crédit d'engagement demandé n'atteint pas la limite prévue par l'art. 45 de la Constitution du 16 mai 2004 du canton de Fribourg (1% du total des dépenses des derniers comptes de l'Etat, soit 42 049 741 francs). Il ne doit pas conséquent pas être soumis au référendum obligatoire. Considérant la limite fixée par l'article 46, il est cependant soumis au référendum financier facultatif.

9. Conclusion

Afin de réaliser ce projet, un crédit d'engagement de 17 574 000 de francs est demandé par le Conseil d'Etat au Grand Conseil.

Le décret proposé entraînera des conséquences en matière de personnel comme évoqué sous le point 4. Cependant le coût du personnel supplémentaire sera compensé par des recettes supplémentaires grâce au nouveau concept d'exploitation.

Le décret n'influencera pas la répartition des tâches entre l'Etat et les communes. Il ne pose pas de problème sous l'angle de la conformité au droit fédéral et de l'euro-compatibilité.

Dès lors, le Conseil d'Etat vous invite à adopter le présent décret.

Annexe:

—

Plans du projet

Botschaft 2016-DIAF-55

20. Dezember 2022

—
**des Staatsrats an den Grossen Rat
zum Dekretsentwurf über einen Verpflichtungskredit für die Renovation
und den Umbau der Gebäude der Domaine des Faverges**

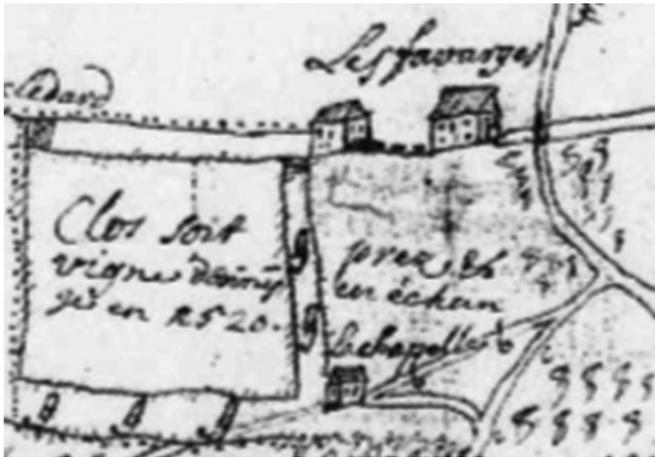
Hiermit unterbreiten wir Ihnen die Botschaft zum Dekretsentwurf über einen Verpflichtungskredit von 17 574 000 Franken für die Renovation der Grande Maison und der Maison du Vigneron sowie den Umbau des Gebäudes «Bouteiller» auf der Domaine des Faverges.

Die Botschaft ist wie folgt gegliedert:

1. Einleitung	14
2. Entwicklung des Projekts	16
3. Beschreibung des Projekts	17
3.1. Allgemeines und Aussenanlagen	17
3.2. Grande Maison – Ort für Empfänge des SR und für Weintourismus	18
3.3. Maison du Vigneron – Wohnungen und Verkaufs-/Degustationsraum	20
3.4. Bouteiller – neuer Keller zur Weinbereitung und Lagerraum	21
4. Empfangskonzept	22
4.1. Besichtigungen und Degustationen	22
4.2. Vermietung von Räumlichkeiten: Empfänge und Seminare	22
4.3. Direktverkauf auf der Domaine des Faverges	22
4.4. Einnahmen und Kosten	22
4.5. Betrieb während der Bauphase	23
5. Kosten und beantragter Verpflichtungskredit	23
5.1. Gesamtkostenschätzung	23
5.2. Finanzierung ausserhalb des Verpflichtungskredits über den Rebbaufonds	24
5.3. Subvention Denkmäler und Stätten Kanton Waadt	25
6. Energie- und Umweltkonzept	25
7. Zeitplan	26
8. Referendum	26
9. Schlussbemerkung	26

1. Einleitung

Die Domaine des Faverges, die in der Gemeinde St-Saphorin im Kanton Waadt liegt, wurde 1138 vom Stifter des Klosters Hauterive, Freiherr Guillaume de Glâne, gegründet. Die Zisterziensermönche haben dieses Land über mehrere Jahrhunderte hinweg geformt und insbesondere den Weinbau hierhin gebracht.



Les Faverges um 1800



Les Faverges um 1700

Im Zuge der Enteignung kirchlicher Güter durch den Staat ging das Gut 1848 in den Besitz des Staats Freiburg über. Zurzeit umfasst das Weingut 15,4 ha Reben. Die Domaine des Faverges ist nicht nur ein Weingut, sondern mit der Grande Maison auch ein symbolträchtiger und offizieller Ort für die Empfänge des Staatsrats. Dieses Gebäude wurde 1760 erbaut und die letzte grössere Renovation erfolgte 1952. Seither wurden sehr bescheidene Unterhaltsarbeiten durchgeführt, aber das Gebäude entspricht nicht mehr den Standards, die man von einem Ort für Empfänge des Staatsrats erwarten würde. Die sanitären Einrichtungen sind äusserst begrenzt, die elektrische Infrastruktur ist minimal mit Räumen ohne Steckdosen usw.

Im Übrigen haben sich in den letzten Jahren auch die Bedürfnisse des Weinbaus verändert. Der ursprünglich für die Vinifizierung von drei Weinsorten (zwei Weissweine und ein Rotwein) gebaute Weinkeller entspricht der aktuellen Verkaufsstrategie nicht mehr. Um sich an die Marktentwicklungen anzupassen, wird eine breitere Palette von Rebsorten angebaut, und für die Weinbereitung werden Tanks oder Barriques für kleinere Mengen benötigt.

Schliesslich bietet dieser einmalige Ort auch ein grosses Verbesserungspotenzial beim Kundenempfang. Der Direktverkauf erfolgt in einer Ecke des Lagerraums, ohne richtige Möglichkeit für eine Degustation. Auch die bestehenden Weintourismus-Angebote könnten verbessert und ausgebaut werden, ebenso wie die Infrastruktur für die Organisation von Seminaren und Sitzungen.

Zusammenfassend ist es 70 Jahre nach den letzten grösseren Arbeiten höchste Zeit für eine Renovation und einen Umbau dieser Gebäude, um diesen aussergewöhnlichen Ort besser zur Geltung zu bringen.



Les Faverges heute

2. Entwicklung des Projekts

An der Staatsratssitzung vom 19. Dezember 2017 präsentierten die Direktion der Institutionen und der Land- und Forstwirtschaft (ILFD), die Verwaltung der Staatsreben (VSR) und das Hochbauamt (HBA) ein Um- und Ausbauprojekt für die Grande Maison der Domaine des Faverges. Das Projekt umfasste drei Teile: den Bau eines Barrique-Kellers mit einem Degustations-/Verkaufsraum, die Renovation des Orts für Empfänge des SR und den Umbau des Dachgeschosses. Die Idee war es, den Barrique-Keller und den Degustations-/Verkaufsraum bis zur Fête des Vignerons 2019 fertigzustellen.

Das Projekt und der Kostenvoranschlag wurden, in enger Zusammenarbeit mit den Nutzern, vom Atelier d'architecture Jacques Ayer ausgearbeitet, das durch Beschluss des SR vom 4. Juli 2017 beauftragt worden war. Der Steuerungsausschuss, der am 9. Oktober 2017 vom SR ernannt wurde, genehmigte das Projekt am 24. November 2017. Am 19. Dezember 2017 genehmigte der SR einen Kredit innerhalb seiner Finanzkompetenzen für dieses Projekt. Eine Baukommission, in welcher auch Mitglieder des Grossen Rates (GR) Einsitz nahmen, wurde am 13. November 2018 ernannt, trat aber angesichts der unten erläuterten Entwicklung des Projekts nie zusammen.

Am 19. Januar 2019 beschloss der SR, den Projektumfang zu erweitern und nach der Pensionierung des Winzers auch die Renovation der Maison du Vigneron, in der der Winzer bis 2020 wohnte, einzubeziehen. Zudem nahm der SR zur Kenntnis, dass sich aufgrund der ersten Offerten von Unternehmen für das im Dezember 2017 genehmigte Projekt der ursprüngliche Kredit als unzureichend erwies. So wurde beschlossen, eine umfassende Bestandsaufnahme der Gebäude vor Ort durchzuführen und auf dieser Grundlage eine Machbarkeitsstudie zu erstellen. Es wurde zudem beschlossen, dass das Ergebnis der Studien zusammen mit einem Antrag auf grundsätzliche Zustimmung zur Ausarbeitung eines Vorprojekts mit Dekret für den GR dem SR vorgelegt werden sollte.

Am 10. März 2020 nahm der SR das Ergebnis der Machbarkeitsstudie zur Kenntnis und stimmte der Ausarbeitung eines Vorprojekts grundsätzlich zu. Die Erweiterung des Umfangs und die Absicht, die Grande Maison umfassend zu renovieren, haben zu einer Kostensteigerung geführt. Das ursprüngliche Konzept, das den Bau eines Barrique-Kellers mit einem Degustations-/Verkaufsraum unter dem Hof, die Aufwertung des Orts für Empfänge des SR und den Umbau des Dachgeschosses der Grande Maison vorsah, blieb jedoch unverändert.

Für die Ausarbeitung des Vorprojekts wurde am 18. September 2020 ein Verfahren nach SIA 144 – Ingenieur- und Architekturleistungsofferten – eingeleitet. Am 10. März 2021 vergab der SR den Auftrag an den Generalplaner CMF-Communauté Mandataires Faverges mit dem Büro Amsler DOM architectes als Hauptauftragnehmer.

Die neuen Auftragnehmer schlugen vor, die Gebäudebelegung und die Personen- und Warenströme zwischen dem Weinbaubetrieb und den Besuchern/Kunden zu hinterfragen und den Hof nicht zu verändern. Die vorgeschlagene Lösung ist sehr überzeugend: Die Weinbereitung soll nicht mehr in der Grande Maison erfolgen und im Lagerraum des «Bouteiller» soll ein neuer Keller und im Untergeschoss ein Raum für die Lagerung und Abfüllung geschaffen werden. Der freige-wordene Platz ermöglicht es:

1. die verschiedenen Stockwerke der Grande Maison besser zugänglich zu machen;
2. den Barriques-Keller in den bestehenden Keller zu integrieren und die Holzfässer innerhalb der beiden bestehenden Kellerteile besser zu verteilen, wodurch Platz für Kellerbesichtigungen frei wird;
3. in der Maison du Vigneron einen Raum für den Empfang, den Verkauf und die Degustationen einzurichten;
4. alle Weinbauaktivitäten an einem Ort (dem «Bouteiller») zu konzentrieren.

Der Steuerungsausschuss genehmigte diesen Ansatz für die Ausarbeitung des Vorprojekts und das Ergebnis wurde dem SR im Dezember 2021 vorgelegt, der die Qualität des Projekts hervorhob. Die umfassende Renovation der Grande Maison und die bessere Erschliessung der Stockwerke, die durch die Verlegung der Weininfrastruktur möglich ist, erhöht die Qualität des Projekts erheblich, beeinflusst aber auch die Ausgaben. Auch die Aussenanlagen werden stark angepasst und heben den symbolträchtigen Charakter dieses Ortes besser hervor.

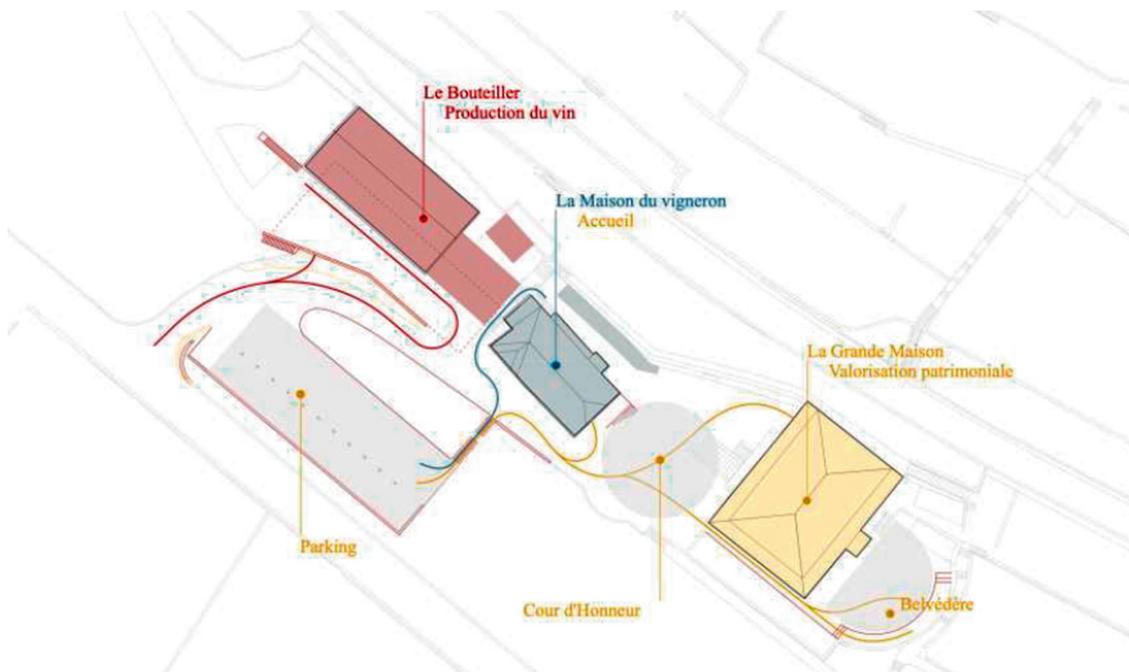
Auf der Grundlage dieses Vorprojekts wurde im April 2022 eine Ausschreibung für rund 2/3 der Aufträge durchgeführt, um die Beantragung eines Verpflichtungskredits in Übereinstimmung mit der Verordnung vom 9. November 2021 über die bedeutenden Immobilienvorhaben des Staates und über die Kommission für die Bewertung der Immobilienvorhaben des Staates (ImmoV) auszuarbeiten. Aufgrund der besonderen Situation (Covid-19/Krise in der Ukraine) überstiegen

die eingegangenen Angebote die Kostenschätzung erheblich. Die detaillierten Kosten des Projekts finden sich in Kapitel 5 dieser Botschaft.

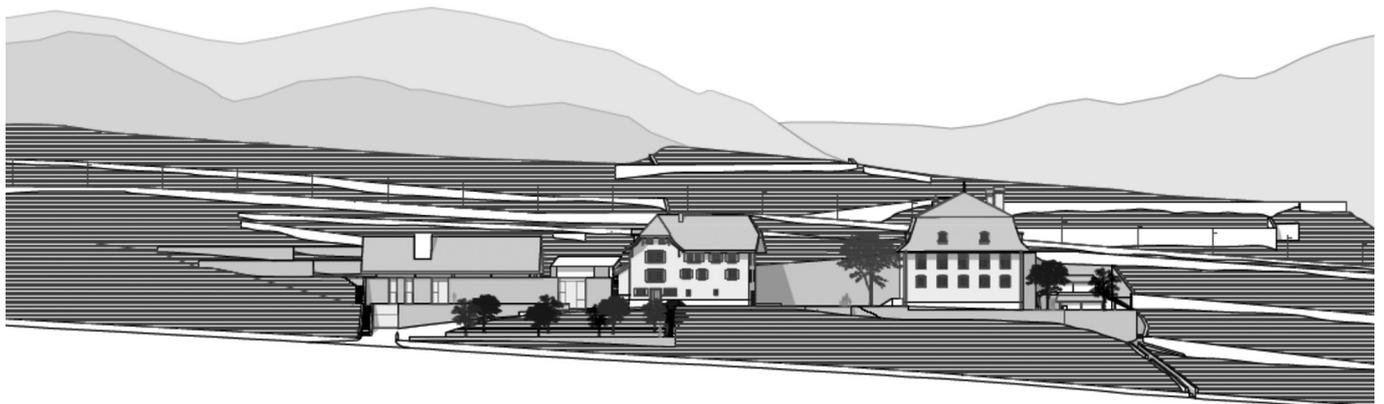
3. Beschreibung des Projekts

3.1. Allgemeines und Aussenanlagen

In dem Projekt wird vorgeschlagen, eine Reihe von Anpassungen des Gebäudeprogramms vorzunehmen, um die Identität jedes Gebäudes mit den verschiedenen Funktionen des Weinguts in Einklang zu bringen. So werden im Gebäude «Bouteiller» die mit der Weinproduktion verbundenen Aktivitäten konzentriert, die Maison du Vigneron wird zum Verkaufsort und zum Dreh- und Angelpunkt der Anlage, und die Grande Maison wird renoviert, um die Domaine als Empfangsort und die Geschichte des Weinguts zur Geltung zu bringen.



Charakteristisch für die Aussenanlagen sind die anhand von Mauern geformten Terrassen, die sich in die Landschaft des Lavaux einfügen.



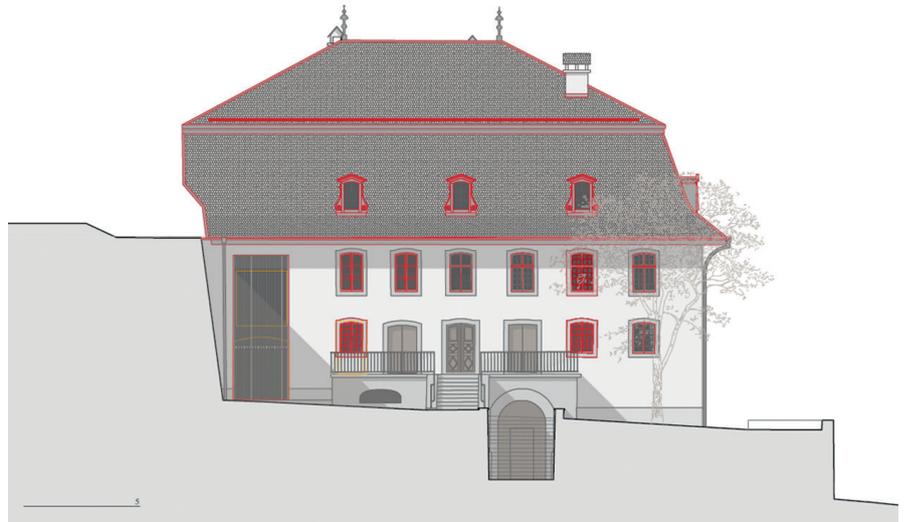
3.2. Grande Maison – Ort für Empfänge des SR und für Weintourismus

Die Grande Maison wird renoviert und auf der Rückseite des Gebäudes wird eine neue vertikale Erschließung eingerichtet, um den Zugang zu vereinfachen und alle Stockwerke für Personen mit eingeschränkter Mobilität zugänglich zu machen.

Da die Fassadenöffnung beim Einbau der modernen Weinpresse umfangreich verändert wurde, ist keine historische Substanz erhalten geblieben. Hier befindet sich der neue Eingang und die neue vertikale Erschließung der Grande Maison.



Westfassade heute



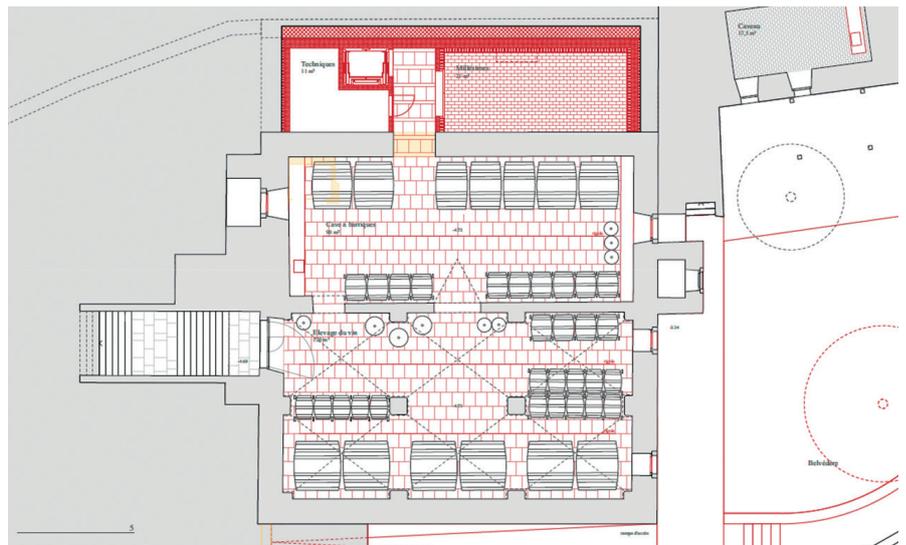
Zukünftige Westfassade

Nach der Verlegung der Tanks zur Weinherstellung in den «Bouteiller» werden die Keller saniert. Sie werden so zu einem Ort für stimmungsvolle Degustationen, inmitten von Bar-

riques und Holzfässern. Der Ausbau im nördlichen Teil ermöglicht die Einrichtung eines Jahrgangskellers sowie einen behindertengerechten Zugang über den Aufzug.



Weinkeller heute

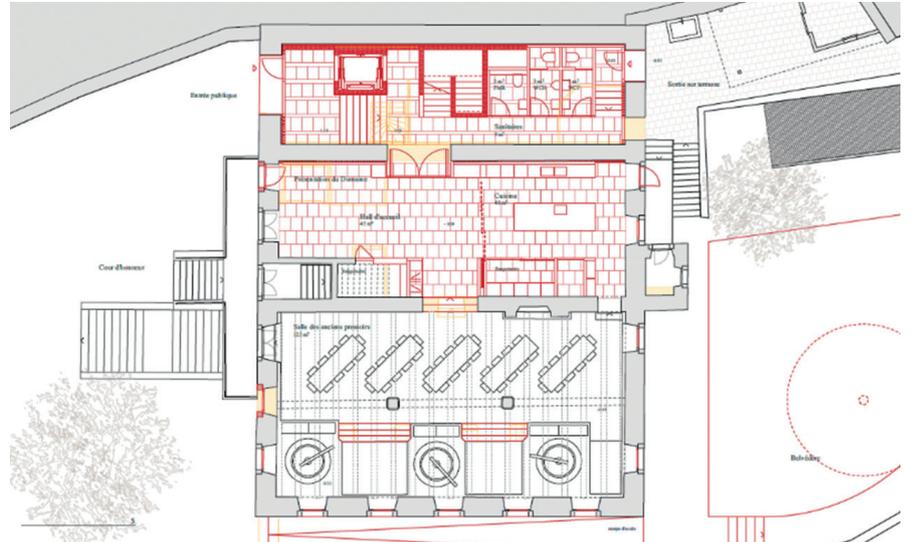


Zukünftiges Untergeschoss

Im Erdgeschoss wird der mittlere Gebäudeteil umgebaut, um eine funktionale Küche und ein WC einzubauen. Der Trottenraum mit seinen historischen Weinpressen wird aufgewertet.



Der Trottenraum

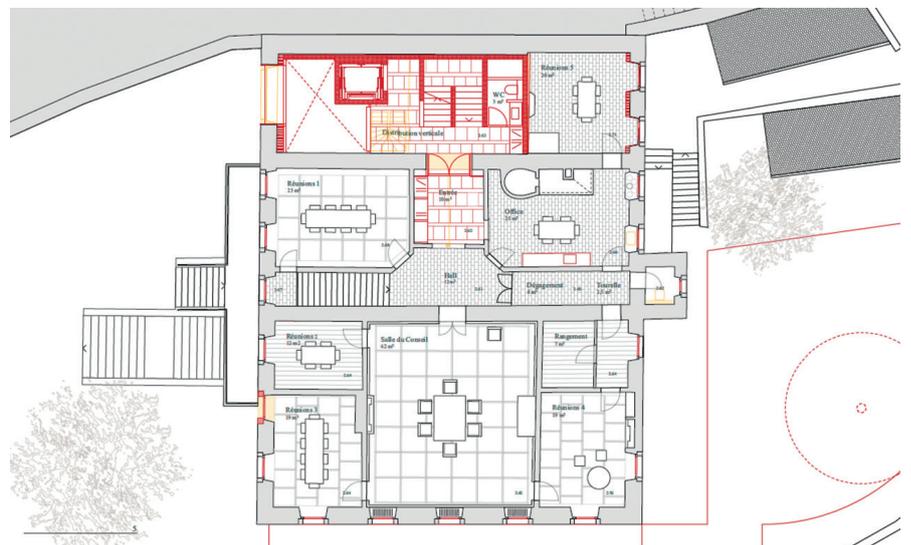


Plan des Erdgeschosses

Die Räume auf dem Stockwerk des historischen Saals bleiben erhalten und werden restauriert. Ihr Zugang wird durch die neue vertikale Erschliessung erleichtert.

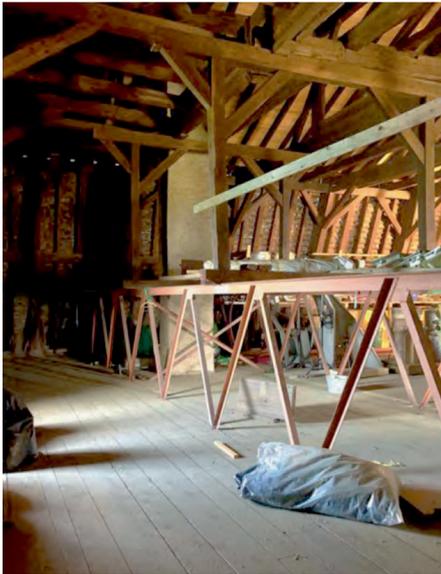


Die Salle du Conseil heute

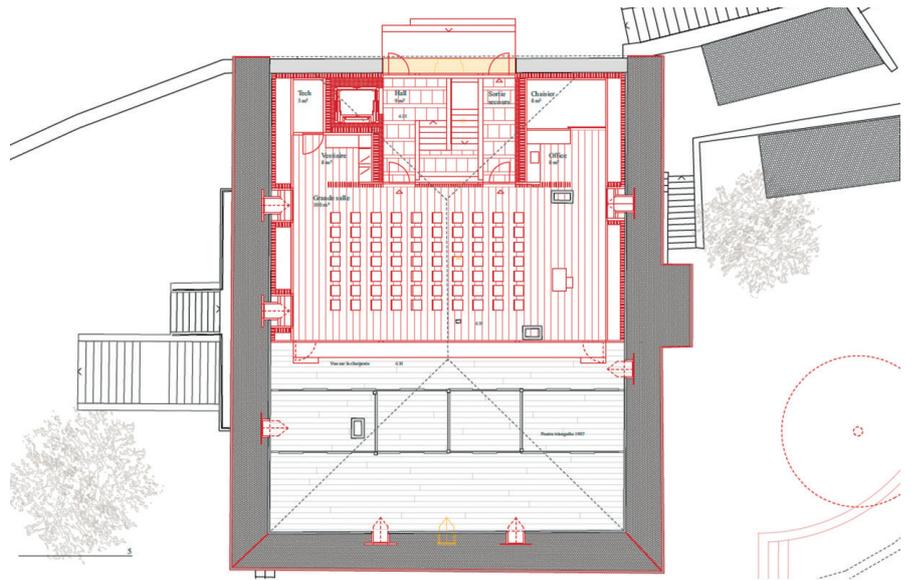


Plan des Obergeschosses

Das Dachgeschoss wird durch die Einrichtung eines Sitzungsraums aufgewertet, der direkt von aussen zugänglich ist. Nur der hintere Teil wird ausgebaut, die südliche Hälfte behält ihren ursprünglichen Charakter und gibt den Blick auf das historische Gebälk sowie den Träger des Holzfachwerks frei, der 1907 zur Stabilisierung des Bauwerks errichtet wurde.



Das Dachgeschoss heute



Plan des Dachbodens



Der zukünftige Sitzungsraum

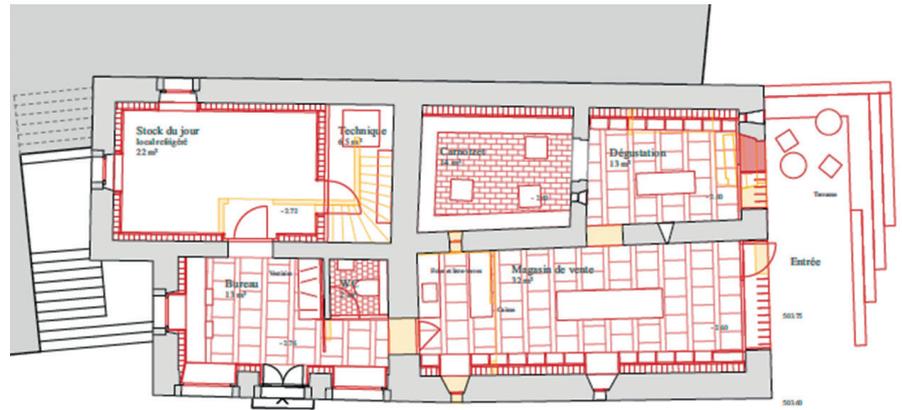
3.3. Maison du Vigneron – Wohnungen und Verkaufs-/Degustationsraum

Die Maison du Vigneron wird umgebaut und dient als Ort für den Verkauf und die Degustation der Produkte der Domaine.

Die vorhandenen Keller und die Waschküche werden durch einen Verkaufs- und Degustationsraum ersetzt, der zum Aussenhof hin offen ist. Eine teilweise Umgestaltung des Hofes ermöglicht die Einrichtung einer kleinen schattigen Terrasse.



Ost- und Nordfassade



Plan unteres Erdgeschoss

In den oberen Stockwerken wird die heute bestehende Wohnung umgebaut und es entstehen zwei Wohnungen. Die eine soll die Dienstwohnung der oder des zukünftigen Standortverantwortlichen werden, die andere kann an Angestellte des Weinbaubetriebs vermietet werden.

3.4. Bouteiller – neuer Keller zur Weinbereitung und Lagerraum

Durch den Umbau des Gebäudes «Bouteiller» soll der Großteil der mit der Weinproduktion verbundenen Aktivitäten in einem Gebäude zusammengelegt werden.

Die derzeitige Werkstatt wird umgestaltet, damit die Geräte und Maschinen des Winzers sowie die Kältetechnik darin untergebracht werden können.

Die derzeitigen Lagerräume im Erdgeschoss werden umgebaut. Sie werden die Tanks zur Weinherstellung sowie die Heizzentrale für den gesamten Standort beherbergen.

Es wird ein neues Untergeschoss geschaffen. Dieses ist für die Warenlieferungen vorgesehen und umfasst die Räumlichkeiten für das Abfüllen sowie das Lager für Flaschen, Pellets und Material.

Auf der Terrasse des «Bouteiller» wird die Sommerküche umgebaut als Aufenthaltsort und Kantine des Personals.



Südfassade heute



Das zukünftige Gebäude «Bouteiller»

4. Empfangskonzept

Das zukünftige Empfangskonzept der Domaine des Faverges umfasst drei Aspekte; Besichtigungen und Degustationen, die Vermietung von Räumlichkeiten für Empfänge und Seminare sowie den Direktverkauf.

4.1. Besichtigungen und Degustationen

Rund 900 Personen nehmen jährlich an Besichtigungen/Degustationen auf der Domaine des Faverges teil, hauptsächlich zwischen April und September. Besuche von Gruppen erfolgen in drei Etappen; Besichtigung des historischen Stockwerks der Grande Maison, Besichtigung und Degustation vom Fass in den Weinkellern und zum Schluss Weindegustation im Trottenraum, der für die meisten Gruppen nicht ideal ist, weil er zu gross ist. Dank der Renovation der Grande Maison, insbesondere durch den Umbau des Dachgeschosses, und der Einrichtung von zwei Degustationsräumen in der Maison du Vigneron können die Besichtigungen der Grande Maison und der Weinkeller weiterhin erfolgen und mit einer Degustation in einem für kleine Gruppen geeigneten Raum abgeschlossen werden. Das Angebot für Degustationen und Aperitifs wird ausgebaut, von einer einfachen Verkostung bis hin zu einem Apéro riche.

4.2. Vermietung von Räumlichkeiten: Empfänge und Seminare

Durchschnittlich nehmen jedes Jahr 600 Personen an einer Veranstaltung oder Sitzung im Trottenraum, im Sitzungsraum im 1. Stock oder auf der Terrasse teil. Nebst den von der Staatskanzlei oder der Verwaltung der Staatsreben (VSR) organisierten Veranstaltungen können Privatpersonen oder Firmen die verschiedenen Räumlichkeiten für private Events mieten. Pro Jahr werden die Räumlichkeiten rund 20-mal vermietet.

Das aktuelle und zukünftige Angebot der Räumlichkeiten ist in der folgenden Tabelle aufgeführt.

Räumlichkeiten	Kapazität (Sitzplätze)
Erdgeschoss	
Trottenraum	60 bis 80 Personen
Terrasse	60 bis 80 Personen
1. Stock	
Sitzungsraum	12 Personen
<i>Neu</i>	
Erdgeschoss	
Eingangshalle Erdgeschoss	20 bis 30 Personen
1. Stock	
Sitzungsraum «Westseite 1»	2 bis 4 Personen
Sitzungsraum «Westseite 2»	8 bis 10 Personen

Räumlichkeiten	Kapazität (Sitzplätze)
Sitzungsraum «Ostseite 1»	8 bis 10 Personen
Sitzungsraum «Ostseite 2»	8 bis 10 Personen
Lobby (vormals Küche)	2 bis 10 Personen
Dachgeschoss	
Konferenzsaal	60 bis 80 Personen

Vor allem im 1. Stock und im Dachgeschoss der Grande Maison wird es mehr Räumlichkeiten geben. Durch den Umbau erhalten diese Räumlichkeiten eine klarere Funktion als bisher und werden das Gebäude aufwerten.

Die Vielfalt und die Komplementarität der Grösse der Räume sind für die Organisation von Veranstaltungen oder Seminaren von Vorteil. So bieten kleinere Räume die Möglichkeit, in kleineren Gruppen zu arbeiten. Im Trottenraum oder auf der Terrasse kann man zu den Mahlzeiten zusammenkommen und eine Lobby im ersten Stock ist für Pausen gedacht.

Eine 2019 durchgeführte Marktanalyse ergab ein grosses Potenzial für die Durchführung von Seminaren auf der Domaine des Faverges. Ihre Nähe zu den zahlreichen Unternehmen der Genferseeregion wie auch die besondere Lage in einem Weinbaugebiet und die unterschiedlichen Räumlichkeiten bieten gute Perspektiven.

4.3. Direktverkauf auf der Domaine des Faverges

Der Direktverkauf auf dem Weingut ist derzeit sehr bescheiden und es gibt keinen eigens dafür vorgesehenen Raum. Die Einrichtung eines Ladens wird es ermöglichen, die Weine des Guts zu präsentieren, sie zu verkosten und direkt an bestehende Privatkunden oder Personen auf der Durchreise zu verkaufen. Zudem wird der Laden in die Besichtigung mit Degustation integriert, was zu Verkäufen führen wird. Es ist geplant, das Geschäft ein- bis zweimal pro Woche Ende Nachmittag sowie am Samstagvormittag zu öffnen. Gegenwärtig beläuft sich der Direktverkauf auf 4000 Flaschen, die während der Öffnungszeiten an einem Samstagvormittag pro Monat verkauft werden, sowie 600 Flaschen bei Besichtigungen.

4.4. Einnahmen und Kosten

Für das neue Betriebskonzept wird es zusätzliches Personal brauchen. Für den Unterhalt im Innen- und Aussenbereich ist geplant, Dienstleistungsverträge mit spezialisierten Unternehmen abzuschliessen.

Für die Bearbeitung der Anfragen und die Planung von Besichtigungen und Vermietung der Räumlichkeiten, die Bearbeitung der Dossiers und die Vorbereitung der Räumlichkeiten, den Empfang und den Verkauf usw. wird es unumgänglich sein, zwei Vollzeitbeschäftigte einzustellen,

die sich gegenseitig ablösen und einen ständigen Betrieb gewährleisten können. Vorgesehen ist die Anstellung einer oder eines Standortverantwortlichen und einer Praktikantin oder eines Praktikanten, beide zu 100%. Je nach Bedarf wird auch zusätzliches Personal auf Abruf nötig sein, das im Stundenlohn bezahlt wird.

Im Erdgeschoss der Maison du Vigneron sind zwei Arbeitsplätze vorgesehen. Dieser Raum wird auch als Rezeption der Domaine dienen. Eine ständige Präsenz ist unerlässlich für

einen professionellen Empfang sowohl der angekündigten als auch der zahlreichen spontanen Kundschaft.

Ziel ist die Finanzierung der Betriebskosten. Ein geschätzter jährlicher Betrag von CHF 150 000 muss durch die Einnahmen aus den verschiedenen in Rechnung gestellten Leistungen gedeckt werden.

Die Betriebskosten werden sich im Vergleich zu heute wie folgt zusammensetzen:

Art	Aktuelle Situation	Betrag (CHF)	Neue Situation	Betrag (CHF)
Personal	Mandat im Stundenlohn	34 500	2 VZÄ, davon 1 Praktikant/in	120 000
Unterhalt Innen- und Aussenbereich		8500		20 000
Verschiedene Betriebskosten (Informatik, Energie,...)		7000		10 000
Total Kosten		50 000		150 000

Zur Deckung der Betriebskosten ist geplant, folgende Ziele zu erreichen:

Art	Aktuelle Anzahl pro Jahr	Aktueller Jahresumsatz (CHF)	Voraussichtliche Anzahl pro Jahr	Voraussichtlicher Jahresumsatz (CHF)
Besichtigung und Degustation (abzüglich Wein und Waren, die in der Pauschale enthalten sind)	900 Personen	18 000	1800 Personen	36 000
Vermietung private Veranstaltung/Seminar	20 Veranstaltungen	10 000	50 Veranstaltungen	25 000
An privaten Veranstaltungen und Seminaren konsumierte Weine (Marge)	400 Flaschen	2400	800 Flaschen	4800
Verkauf bei Veranstaltungen (Marge)	600 Flaschen	3600	1200 Flaschen	7200
Direktverkauf auf der Domaine (Marge)	4000 Flaschen	24 000	15 000 Flaschen	90 000
		58 000	Einnahmen insgesamt	163 000

Um diese Anzahl an Leistungen zu erreichen, werden ein Marketingkonzept und ein Kommunikationsplan erstellt. Derzeit betreibt die VSR nur sehr wenig Kommunikation und Kundenwerbung. Es besteht jedoch eine Zusammenarbeit mit den regionalen Tourismuspartnern wie Lavaux Patrimoine oder Montreux Riviera Tourisme. In Zukunft soll die Zusammenarbeit mit diesen Partnern, aber auch mit Hotels, Restaurants und Caterern ausgebaut werden.

Nach der Renovation der Maison du Vigneron werden darin zwei Wohnungen und eventuell ein Zimmer zur Verfügung stehen, die zusätzliche Einnahmen generieren werden. Im Idealfall wird der oder dem Standortverantwortlichen eine Wohnung vermietet, damit immer jemand vor Ort ist. Die zweite Wohnung wird hingegen vorrangig an einen Angestellten des Weinguts vermietet. Dank den beiden Mieten wird die Investition in die beiden Wohnungen, die etwa 50% der 1 873 000.– ausmacht, rentabel. Wenn man von 4% von 1 000 000.– für Abschreibung und Unterhalt ausgeht, kommt man auf jährliche Kosten von 40 000.–. Eine bescheidene

Miete von 2000.–/Monat und Wohnung generiert Einnahmen von 48 000.– pro Jahr.

4.5. Betrieb während der Bauphase

Ein Konzept für die Nutzung der Gebäude und Räumlichkeiten ist derzeit in Arbeit. Ab März 2023 wird die Domaine des Faverges für Besichtigungen, Degustationen und den Direktverkauf nur beschränkt genutzt werden können.

5. Kosten und beantragter Verpflichtungskredit

5.1. Gesamtkostenschätzung

Gemäss der ImmoV wurde der Finanzrahmen des Projekts basierend auf zwei Dritteln der eingegangenen Angebote festgelegt, der Restbetrag wurde geschätzt. Die beiden folgenden Tabellen zeigen den Kostenvoranschlag pro Bauwerk und nach BKP.

Konsolidierter allgemeiner Kostenvoranschlag pro Bauwerk	Beträge inkl. MwSt.
Vorbereitende Studien	217 000
Grande Maison	8 754 000
Maison du Vigneron	1 873 000
Bouteiller	4 410 000
Aufenthaltsraum/Kantine (Ersatz)	449 000
Fotovoltaik	200 000
Betriebsmaterial	1 103 000
Aussenanlagen	1 181 000
* Total ohne vorbereitende Studien (2/3 der eingereichten Angebote)	17 970 000
Reserve des Näherungswerts der Bauherrschaft (10%)	1 797 000
Gesamtkosten des Projekts	19 984 000
Am 23. November 2022 bezahlter Betrag	-910 000
Beteiligung Rebbaufonds	-1 500 000
Total Verpflichtungskredit	17 574 000

* inkl. 10% Reserve für Verschiedenes und Unvorhergesehenes auf der Baustelle, verteilt auf die BKP

Allgemeiner Kostenvoranschlag nach BKP

BKP	Konsolidierter allgemeiner Kostenvoranschlag	Beträge inkl. MwSt.
0	Vorbereitende Studien	217 000
1	Vorbereitende Arbeiten	1 959 000
2	Gebäude	11 630 000
3	Betriebseinrichtung	998 000
4	Aussenanlagen	1 063 000
5	Nebenkosten	410 000
58	Reserve für Verschiedenes und Unvorhergesehenes auf der Baustelle 10%	1 791 000
9	Ausstattung	119 000
	Total ohne vorbereitende Studien (2/3 der eingereichten Angebote)	17 970 000
	Reserve des Näherungswerts der Bauherrschaft (10%)	1 797 000
	Total BKP 0-9	19 984 000

Als Referenzwert für die Baukosten dient der im April 2022 erhobene schweizerische Baupreisindex (SBI), der für die Kategorie «Hochbau – Espace Mittelland» auf 110.3 Punkte festgelegt wurde (Basis Oktober 2020 = 100 Punkte). Dies war zum Zeitpunkt des Erstellens des konsolidierten allgemeinen Kostenvoranschlags der letzte bekannte Index.

Die Kosten für diese Arbeiten werden entsprechend der Entwicklung des oben erwähnten Index erhöht oder herabgesetzt und ausserordentliche Materialerhöhungen werden bei der Schlussabrechnung berücksichtigt.

5.2. Finanzierung ausserhalb des Verpflichtungskredits über den Rebbaufonds

Der Rebbaufonds ist in erster Linie ein Reservefonds, der zum Ausgleich der guten und schlechten Weinjahre dient, sodass die Kostenstelle VILA die Laufende Rechnung des Staates nicht belastet. Ein Blick auf seine Entwicklung in den letzten zehn Jahren zeigt, dass der Fonds von 2011 bis 2019 jedes Jahr mit einer Gesamtsumme von CHF 692 000 gespiesen wurde. 2020 war eine Entnahme von CHF 133 000 notwendig, um den pandemiebedingten Umsatzrückgang auszugleichen. Im Jahr 2021 führte eine sehr geringe Ernte aufgrund der aussergewöhnlichen klimatischen Bedingungen zu einem Rückgang der Lagerbestände und es wurde eine Entnahme in Höhe von CHF 432 435 getätigt, um die Laufende Rech-

nung auszugleichen. Der Saldo des Rebbaufonds am 1.1.2022 beläuft sich auf 801 378 Franken.

Seit der Genehmigung des ersten Erweiterungs- und Renovationsprojekts durch den SR im Jahr 2017 wurden Abschreibungen zu Lasten des Rebbaufonds in Höhe von insgesamt CHF 671 508 vorgenommen.

Es liegt auf der Hand, dass die für die Bewirtschaftung des Rebgruts notwendige Infrastruktur möglichst vom Rebbaufonds übernommen werden muss. Die Abgrenzung ist jedoch nicht einfach, da einige Räumlichkeiten oder Infrastrukturen sowohl für die Bewirtschaftung des Weinguts als auch für Empfänge des Kantons genutzt werden. Angesichts der Kosten für den «Bouteiller», den Aufenthaltsraum, den Degustations-/Verkaufsraum in der Maison du Vigneron und den Keller der Grande Maison belaufen sich die Investitionen im Zusammenhang mit dem Weinbaubetrieb auf rund 8 Millionen.

Unter Berücksichtigung der bereits verbuchten Abschreibungen und der zukünftigen Einlagen wird vorgeschlagen, sich über den Rebbaufonds mit CHF 1,5 Millionen an der Finanzierung des Projekts zu beteiligen. Die laufenden Kosten der Kostenstelle «Staatsreben» müssen in Zukunft – wie heute – die Betriebs- und Unterhaltskosten decken, wobei in einem guten Geschäftsjahr eine Einlage in den Rebbaufonds erfolgt und in einem weniger guten Geschäftsjahr eine Entnahme. Im besten Fall ist ein zusätzlicher Beitrag an die Investitionen zugunsten des Rebgruts denkbar und wird zu einem späteren Zeitpunkt, entsprechend den finanziellen Ergebnissen der betreffenden Kostenstelle, bestimmt.

5.3. Subvention Denkmäler und Stätten Kanton Waadt

Die Untersuchung und Aufwertung der historischen Elemente der Grande Maison erfordern Leistungen von Fachleuten, deren Kosten auf etwa CHF 200 000.– geschätzt werden. Die eigentlichen Arbeiten belaufen sich ebenfalls auf etwa CHF 200 000.–.

Eine solche Subvention könnte vom Kanton Waadt unter der Bedingung gewährt werden, dass das Gebäude unter Schutz gestellt wird. Gemäss Art. 52 des Gesetzes vom 30. November 2021 über den Schutz des unbeweglichen Kulturerbes (*Loi sur la protection du patrimoine culturel immobilier*, RSV 451.16) kann der Kanton Waadt eine Subvention für die Restaurierung von unter Schutz gestelltem unbeweglichem Kulturerbe gewähren. Der Antrag auf Förderung muss drei Monate vor Beginn der Arbeiten schriftlich bei der zuständigen Behörde eingereicht werden. In diesem Sinne wird der Antrag auf Denkmalschutz der Grande Maison beim Kanton Waadt vorbereitet. Die allfällige Subvention ist jedoch nicht im Verpflichtungskredit enthalten, der beim Grossen Rat beantragt wird, da weder das Eintreten des Kantons Waadt noch die

Höhe des Betrags zum Zeitpunkt der Erstellung des Dekrets bekannt waren. Eine allfällige Subvention würde den Verpflichtungskredit entsprechend reduzieren.

6. Energie- und Umweltkonzept

Das Renovationsprojekt der Domaine des Faverges ist Teil einer umfassenden Strategie zur Erhaltung des Kulturerbes und zur ökologischen Vorbildlichkeit.

Das Projekt der Domaine des Faverges wird nach dem SNBS-Standard (Standard Nachhaltiges Bauen Schweiz) behandelt und geführt, der vom Kanton Freiburg übernommen wurde. Er ermöglicht anhand von 45 Indikatoren, die gesellschaftlichen, wirtschaftlichen und ökologischen Dimensionen bei der Planung, dem Bau und dem Betrieb gleichermaßen und umfassend zu berücksichtigen und zu bewerten. Die SNBS-Indikatoren greifen die in der Kompass21-Richtlinie formulierten Kriterien auf und ergänzen sie. Eine ergänzende Kompass21-Analyse ist daher nicht nötig.

Die Berücksichtigung des SNBS-Standards für die Gebäude folgt der Logik, die mit der Umstellung der Reben auf biologische Bewirtschaftung unternommen wurde. Das SNBS-Referenzsystem wird in einer geeigneten und pragmatischen Weise angewendet, um die Besonderheiten dieses Projekts zu berücksichtigen: seinen Charakter als Kulturgut und seine besonderen Nutzungen. Jedes der drei Gebäude und ihre Umgebung sind in den Prozess integriert: die Grande Maison, die Maison du Vigneron und der «Bouteiller».

Aus gesellschaftlicher Sicht beruht das architektonische Projekt auf einer rationellen Verteilung der Nutzungen zwischen den Gebäuden und einer Verbesserung des Wohlbefindens der Nutzer. So wird der Zugang für Menschen mit eingeschränkter Mobilität in der Grande Maison durch den Einbau eines Aufzugs verbessert. Die Qualität der Innenraumluft wird durch die Wahl natürlicher und gesunder Materialien sichergestellt. Auch dem neuen Raum im Dachgeschoss der Grande Maison kommt besondere Aufmerksamkeit zuteil, um den Komfort im Sommer zu gewährleisten. Die Aussenbereiche werden so gestaltet, dass sie die Orientierung erleichtern, die verschiedenen Personenströme verdeutlichen und dazu einladen, sie zu geniessen.

Aus wirtschaftlicher Sicht besteht ein wichtiger Schwerpunkt darin, die richtigen Werkzeuge für den Betrieb einzusetzen: ausführliches Handbuch mit allen technischen und organisatorischen Aspekten, vereinfachter Zugang zu den Anlagen für den Unterhalt usw. Ein nachhaltiger Qualitätsansatz mit vernünftigen Investitionen senkt die Betriebskosten der Gebäude.

Aus umweltpolitischer Sicht wird das Vorhaben in Bezug auf den CO₂-Ausstoss beispielhaft sein: Renovation eines bestehenden Komplexes, aber auch Realisierung einer Holz-

heizung. Durch die Einführung eines umfassenden Monitorings wird die tatsächliche Leistung der Anlagen sichergestellt. Darüber hinaus werden neue Materialien systematisch nach ihren ökologischen Qualitäten ausgewählt und eine Umweltüberwachung während der Bauphase eingeführt.

7. Zeitplan

Unter Vorbehalt der Erteilung der Baubewilligung ist der Baubeginn für den Sommer 2023 geplant. Nach der vorgesehenen Planung soll die Ausführung der Bauarbeiten etwa drei Jahre dauern, sodass der Kundenempfang im Sommer 2026 eröffnet werden kann.

8. Referendum

Was das Finanzreferendum betrifft, so erreicht der beantragte Verpflichtungskredit den in Artikel 45 der Verfassung des Kantons Freiburg vom 16. Mai 2004 vorgesehenen Betrag (1% der Gesamtausgaben der letzten Staatsrechnung, d. h. 42 049 741 Franken) nicht. Er untersteht daher nicht dem obligatorischen Referendum. Angesichts des in Artikel 46 festgelegten Betrags untersteht er hingegen dem fakultativen Finanzreferendum.

9. Schlussbemerkung

Um dieses Projekt zu realisieren, beantragt der SR dem GC einen Verpflichtungskredit in Höhe von 17 574 000 Franken.

Das unterbreitete Dekret hat, wie unter Punkt 4 ausgeführt, Auswirkungen auf den Personalbedarf. Die Kosten für das zusätzliche Personal werden jedoch durch zusätzliche Einnahmen aufgrund des neuen Betriebskonzepts ausgeglichen.

Das Dekret hat keinen Einfluss auf die Aufgabenverteilung zwischen Kanton und Gemeinden. Die Vereinbarkeit mit dem Bundesrecht und mit dem Europarecht wird nicht in Frage gestellt.

Der Staatsrat ersucht Sie daher, den vorliegenden Dekretsentwurf anzunehmen.

Anhang:

—

Projektpläne

**Décret relatif à l'octroi d'un crédit d'engagement
pour la restauration et la transformation des bâtiments
du Domaine des Faverges**

du...

Actes concernés (numéros RSF):

Nouveau: –
Modifié(s): –
Abrogé(s): –

Le Grand Conseil du canton de Fribourg

Vu la loi du 25 novembre 1994 sur les finances de l'Etat (LFE);
Vu le message 2016-DIAF-55 du Conseil d'Etat du 20 décembre 2022;
Sur la proposition de cette autorité,

Décète:

I.

Art. 1

¹ Le projet de restauration et de transformation des bâtiments du Domaine des Faverges (DFA) est approuvé.

Art. 2

¹ Le coût global des travaux est estimé à 19 984 000 francs.

**Dekret über einen Verpflichtungskredit
für den Umbau und die Sanierung der Gebäude
der Domaine des Faverges**

vom...

Betroffene Erlasse (SGF Nummern):

Neu: –
Geändert: –
Aufgehoben: –

Der Grosse Rat des Kantons Freiburg

gestützt auf das Gesetz vom 25. November 1994 über den Finanzhaushalt
des Staates (FHG);
nach Einsicht in die Botschaft 2016-DIAF-55 des Staatsrats vom 20. Dezember
2022;
auf Antrag dieser Behörde,

beschliesst:

I.

Art. 1

¹ Das Projekt zum Umbau und zur Sanierung der Gebäude der Domaine des Faverges (DFA) wird genehmigt.

Art. 2

¹ Die Gesamtkosten der Arbeiten werden auf 19 984 000 Franken geschätzt.

Art. 3

¹ Un crédit d'engagement de 17 574 000 francs est ouvert auprès de l'Administration des finances.

² La part des coûts non couverte par le crédit est assurée d'une part par les paiements effectués à hauteur de 910 000 francs et couverts par le crédit approuvé par le Conseil d'Etat le 19 décembre 2017, ainsi que par le Fonds des vignes à hauteur de 1 500 000 francs.

Art. 4

¹ Les crédits de paiement nécessaires seront portés aux budgets financiers annuels, sous le centre de charges 3460/5040.002, et utilisés conformément aux dispositions de la loi sur les finances de l'Etat (LFE).

Art. 5

¹ Les dépenses seront activées au bilan de l'Etat, puis amorties conformément à l'article 27 LFE.

Art. 6

¹ Le coût global est estimé sur la base de l'indice suisse des prix à la consommation (ISPC) arrêté en avril 2022 et établi à 110.3 points dans la catégorie «Bâtiment – Espace Mittelland» (base octobre 2020 = 100 points).

² Le coût des travaux de construction sera majoré ou réduit en fonction:

- a) de l'évolution de l'indice ci-dessus survenue entre la date de l'établissement du devis et celle de l'offre;
- b) des augmentations ou des diminutions officielles des prix survenues entre la date de l'offre et celle de l'exécution des travaux.

II.

Aucune modification d'actes dans cette partie.

Art. 3

¹ Für die Finanzierung wird bei der Finanzverwaltung ein Verpflichtungskredit von 17 574 000 Franken eröffnet.

² Der nicht durch den Kredit gedeckte Betrag umfasst einerseits bereits geleistete Zahlungen in der Höhe von 910 000 Franken, welche durch den vom Staatsrat am 17. Dezember 2017 genehmigten Kredit gedeckt sind, sowie 1 500 000 Franken aus dem Rebbaufonds.

Art. 4

¹ Die nötigen Zahlungskredite werden in die jährlichen Finanzvoranschläge unter der Kostenstelle 3460/5040.002 aufgenommen und entsprechend den Bestimmungen des Gesetzes über den Finanzhaushalt des Staates verwendet.

Art. 5

¹ Die Ausgaben werden in der Staatsbilanz aktiviert und nach Artikel 27 des Gesetzes über den Finanzhaushalt des Staates abgeschrieben.

Art. 6

¹ Die Schätzung der Gesamtkosten beruht auf einem Stand von 110.3 Punkten des schweizerischen Baupreisindex (SBI) für die Kategorie «Hochbau – Espace Mittelland» (Basis Oktober 2020 = 100 Punkte), April 2022.

² Die Kosten für diese Arbeiten werden erhöht oder herabgesetzt entsprechend:

- a) der Entwicklung des oben erwähnten Baupreisindex zwischen der Ausarbeitung des Kostenvoranschlags und der Einreichung der Offerte;
- b) den offiziellen Preiserhöhungen oder -senkungen zwischen der Einreichung der Offerte und der Ausführung der Arbeiten.

II.

Keine Änderung von Erlassen in diesem Abschnitt.

III.

Aucune abrogation d'actes dans cette partie.

IV.

Le présent décret est soumis au referendum financier facultatif.
Il entre en vigueur dès sa promulgation.

III.

Keine Aufhebung von Erlassen in diesem Abschnitt.

IV.

Dieses Dekret untersteht dem fakultativen Finanzreferendum.
Es tritt mit der Promulgierung in Kraft.

Annexe

GRAND CONSEIL

2016-DIAF-55

Projet de décret :
Décret relatif à l'octroi d'un crédit d'engagement pour la restauration et la transformation des bâtiments du Domaine des Faverges

Propositions de la commission ordinaire CO-2022-022

Présidence : Chantal Müller

Membres : Pierre-Alain Bapst, Catherine Beaud, Lucas Dupré, François Genoud, Paola Ghielmini Krayenbühl, François Ingold, Christine Jakob, Gabriel Kolly, Pierre Mauron, Peter Wüthrich

Entrée en matière

Par 11 voix sans opposition ni abstention, 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 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 16 janvier 2023

Anhang

GROSSER RAT

2016-DIAF-55

Dekretsentwurf:
Dekret über einen Verpflichtungskredit für den Umbau und die Sanierung der Gebäude der Domaine des Faverges

Antrag der ordentlichen Kommission OK-2022-022

Präsidium: Chantal Müller

Mitglieder: Pierre-Alain Bapst, Catherine Beaud, Lucas Dupré, François Genoud, Paola Ghielmini Krayenbühl, François Ingold, Christine Jakob, Gabriel Kolly, Pierre Mauron, Peter Wüthrich

Eintreten

Mit 11 Stimmen ohne Gegenstimme und ohne Enthaltungen, beantragt die Kommission dem Grossen Rat, 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 16. Januar 2023

Annexe

GRAND CONSEIL

2016-DIAF-55

Projet de décret :
Décret relatif à l'octroi d'un crédit d'engagement pour la restauration et la transformation des bâtiments du Domaine des Faverges

Propositions de la Commission des finances et de gestion CFG

Présidence : Claude Brodard

Vice-présidence : Bruno Boschung

Membres : Laurent Dietrich, Andreas Freiburghaus, Nadine Gobet, François Ingold, Armand Jaquier, Gabriel Kolly, Marie Levrat, Luana Menoud-Baldi, Elias Moussa, Stéphane Peiry, Benoît Rey

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 0 et 0 abstention (1 membre est excusé), la commission propose au Grand Conseil d'accepter ce projet de décret selon la version initiale du Conseil d'Etat.

Le 25 janvier 2023

Anhang

GROSSER RAT

2016-DIAF-55

Dekretsentwurf:
Dekret über einen Verpflichtungskredit für den Umbau und die Sanierung der Gebäude des Domaine des Faverges

Antrag der Finanz- und Geschäftsprüfungskommission FGK

Präsidium : Claude Brodard

Vize-Präsidium : Bruno Boschung

Mitglieder : Laurent Dietrich, Andreas Freiburghaus, Nadine Gobet, François Ingold, Armand Jaquier, Gabriel Kolly, Marie Levrat, Luana Menoud-Baldi, Elias Moussa, Stéphane Peiry, Benoît Rey

Eintreten

Die Kommission beantragt dem Grossen Rat stillschweigend, auf diesen Dekretsentwurf einzutreten.

Schlussabstimmung

Mit 10 zu 0 Stimmen bei 0 Enthaltungen (1 Mitglied ist entschuldigt) beantragt die Kommission dem Grossen Rat, diesen Dekretsentwurf in der ursprünglichen Fassung des Staatsrats anzunehmen.

Den 25. Januar 2023

Message 2021-DEE-8

8 novembre 2022

**du Conseil d'Etat au Grand Conseil
accompagnant le projet de modification de la loi sur l'énergie LEn (éclairage public)**

Nous avons l'honneur de vous soumettre le message accompagnant le projet de modification de la loi sur l'énergie (éclairage public).

Le présent message s'articule comme suit:

1. Introduction	1
2. Rappel de l'objectif	1
3. Rappel de la situation actuelle	2
4. Modification de la loi sur l'énergie	2
5. Procédure de consultation	2
6. Autres aspects	3
6.1. Incidences financières pour l'Etat	3
6.2. Incidences en personnel	3
6.3. Répartition des tâches entre l'Etat et les communes	3
6.4. Compatibilité juridique et développement durable	3

1. Introduction

En mai 2021, le Grand Conseil a accepté une motion (2020-GC-207) dont le but est de repenser l'éclairage public au travers de stratégies spécifiques, aussi appelées «plans lumière», ceci afin d'éviter les émissions de lumière superflues, respectivement de réduire la pollution lumineuse, tout en permettant une économie d'énergie. En effet, en presque 20 ans, les émissions lumineuses ont doublé sur le territoire national et des conséquences de cette lumière artificielle sur la diversité des espèces autant animales que végétales ainsi que sur l'être humain ont déjà été rapportées; la Confédération elle-même a montré qu'il était nécessaire d'agir.

Suivant la proposition du Conseil d'Etat, le Grand Conseil a accepté que l'objet central de la motion, à savoir la réduction de la pollution lumineuse, soit concrétisé par une modification de la loi sur l'énergie (LEn; RSF 770.1), dans le but d'introduire les dispositions nécessaires à réduire la pollution lumineuse issue de l'éclairage public.

Dans la situation actuelle qui augure une possible pénurie d'électricité dès cet hiver 2022/23, cette modification législative apporte une pierre supplémentaire à l'édifice que repré-

sente les mesures à mettre en œuvre dans le but d'utiliser nos ressources de manière plus efficace afin de réduire sensiblement notre dépendance énergétique.

2. Rappel de l'objectif

Un excès de lumière artificielle a des effets négatifs importants non seulement sur le paysage nocturne, mais également sur la vie de nombreuses espèces animales, y compris l'être humain. A titre d'exemples, les oiseaux migrateurs perdent le sens de l'orientation et les insectes sont attirés par les sources lumineuses et viennent s'y brûler. Les êtres humains également peuvent subir des troubles du sommeil la nuit ou être dérangés la journée à cause des réverbérations de lumière.

Comme le souligne l'Office fédéral de l'environnement¹ (OFEV), avec l'augmentation des émissions lumineuses, il y a de moins en moins de larges zones naturellement obscures. Le risque de mortalité et la capacité de survie de nombreuses espèces sont dès lors impactés négativement. En outre, les

¹ <https://www.bafu.admin.ch/bafu/fr/home/themes/electrosmog/info-specialistes/emissions-lumineuses--pollution-lumineuse--effets-de-la-lumiere.html>

émissions lumineuses excessives peuvent entraîner des troubles du sommeil chez l'être humain.

Finalement, la pollution lumineuse est aussi une lumière artificielle inutilisée et par conséquent un gaspillage d'énergie. A relever que des gênes occasionnées à l'intérieur d'un bâtiment ne sont toutefois pas couvertes par le terme de pollution lumineuse.

Cette mesure se justifie également par le fait que les résultats obtenus avec l'extinction nocturne en particulier dans les zones non-sensibles (par exemple dans les quartiers ou pour les routes non prioritaires) sont probants. Une réserve doit néanmoins être faite pour les voies de circulation, notamment aux endroits où un éclairage est nécessaire pour des raisons de sécurité, ainsi que pour les passages pour piétons, partant que l'extinction de l'éclairage n'est pas autorisée pour certains aménagements.

3. Rappel de la situation actuelle

S'agissant de l'éclairage public, la législation actuellement en vigueur précise:

Art. 5 al. 7 LEn

L'Etat et les communes s'engagent, d'ici au 31 décembre 2018, à assainir l'éclairage public dont ils ont la charge, afin de le rendre conforme à l'état de la technique et de l'exploiter de manière efficace au sens de l'article 15a de la présente loi.

En application de cette disposition, il est estimé à ce jour que plus de 70% de l'éclairage public du canton a été assaini, tant pour ce qui concerne le renouvellement du matériel, généralement remplacé par un éclairage à LED, que pour ce qui concerne le régime d'exploitation de ces nouveaux éclairages.

Sur le plan énergétique, la diminution de la consommation d'électricité liée à cet assainissement a été qualifiée de remarquable, puisqu'elle varie entre 50% et 80%, avec un effet le plus important situé dans les quartiers/zones où une extinction nocturne est généralement programmée entre 1 heure et 5 heures du matin. Toutefois, dans la majeure partie des cas, les communes ont opté pour une réduction de l'intensité durant cette période afin de tout de même maintenir un niveau minimum d'éclairage.

Les raisons pour lesquelles l'éclairage public n'est pas encore intégralement assaini sont principalement les suivantes:

Les communes ont établi un plan d'investissement sur plusieurs années. Elles ont pratiquement toutes débuté les travaux, mais leur programme se termine dans les années à venir;

L'éclairage public n'a pas été assaini dans certaines zones en raison d'autres travaux, parfois conséquents, programmés à court et moyen termes;

L'éclairage des ouvrages souterrains de la route de contournement de Bulle (H189) sera adapté (éclairage LED) lors de son renouvellement. Celui-ci est déjà partiellement en cours puisque l'éclairage du tunnel entre Planchy et La Pala a été remplacé par des LED en 2020.

4. Modification de la loi sur l'énergie

La modification de cet article renforce sensiblement la protection contre les émissions lumineuses (pollution lumineuse). Elle ne remet pas en question les travaux réalisés jusqu'à ce jour, mais va encore sensiblement améliorer la situation. Dès lors, pour les communes ayant assaini leur éclairage public, les adaptations à réaliser ne devraient pas être très conséquentes et pourront s'intégrer dans le cadre des travaux ordinaires de maintenance et d'exploitation de leur éclairage public. Pour les communes n'ayant pas encore entrepris les démarches, ou que partiellement, celles-ci seront tenues de mettre en place un programme d'assainissement de leur éclairage public pour les années à venir.

La motion demande l'extinction de l'éclairage public durant une certaine partie de la nuit pour réduire la pollution lumineuse et la consommation d'énergie. Concrètement elle prévoit que:

«L'Etat et les communes doivent disposer d'un éclairage conforme à l'état de la technique, notamment en termes de consommation d'énergie et de pollution lumineuse, et l'exploiter de manière efficace en pratiquant l'extinction nocturne complète ou dynamique dans les zones et durant les horaires qui s'y prêtent.»

Le règlement sur l'énergie (REn; RSF 770.11) va également apporter des précisions quant à sa mise en œuvre. Il indiquera notamment un délai de mise en œuvre, au plus tard pour la fin de l'année 2028, et spécifiera les cas d'exceptions principalement en lien avec la sécurité et qui concernent notamment certaines voies de circulation et passages à piétons. Dans ce contexte, le principe de la réduction sera dans la mesure du possible à privilégier.

5. Procédure de consultation

44 prises de positions ont été reçues dans le cadre de la procédure de consultation. L'introduction d'une disposition permettant d'éviter les émissions de lumière superflues, respectivement de réduire la pollution lumineuse est fortement soutenue.

Globalement, l'accueil réservé au projet de modification de loi est très favorable, seul un participant à la consultation est mitigé (commune de Morat). Tous les autres participants ont soutenu le projet en y ajoutant, pour certains, des commentaires et/ou propositions. Les principaux commentaires ont été pris en compte de la manière suivante:

Un certain nombre de participants souhaite en effet un accompagnement du canton quant à l'introduction de prescriptions d'exécution et d'un délai de mise en œuvre. Il est ici précisé que le Conseil d'Etat fixera les détails de la mise en œuvre par le biais de la modification du REn. De plus, les remarques concernant le projet de modification du REn seront prises en compte ultérieurement dans le cadre de sa révision, laquelle sera également mise en consultation.

D'autres participants souhaitent que les communes soient soutenues financièrement par le canton. En application de l'actuel art. 5 al. 7 LEn, les communes ont d'ores et déjà contribué à la protection contre les émissions lumineuses en assainissant l'éclairage public de sorte que des travaux dans ce sens ont été réalisés. De ce fait, les adaptations à réaliser ne devraient pas être très conséquentes et pourront s'intégrer dans le cadre des travaux ordinaires de maintenance et d'exploitation de leur éclairage public. Partant, un soutien financier n'est pas envisagé.

Le présent projet de révision de la LEn demeure donc pour l'essentiel inchangé. Seule une modification a été apportée concernant la compétence du Conseil d'Etat d'édicter des prescriptions d'exécution et un délai de mise en œuvre.

6. Autres aspects

6.1. Incidences financières pour l'Etat

La modification de la présente loi et de son règlement n'aura pas de conséquence financière pour l'Etat, hormis le fait que l'éclairage public sous la responsabilité de l'Etat devra être adapté, dans le cadre des charges d'exploitation.

6.2. Incidences en personnel

La modification projetée concerne un renforcement d'exigences légales dont le contrôle d'application revient au Service de l'énergie SdE qui assurera l'accompagnement des communes, l'information et la sensibilisation de la population, ainsi que le suivi de la mise en œuvre de cette mesure.

6.3. Répartition des tâches entre l'Etat et les communes

Le projet de loi n'a pas d'effet sur la répartition des tâches Etat-communes.

6.4. Compatibilité juridique et développement durable

Le projet de loi est conforme aux principes du développement durable. Il est également compatible avec le droit de rang supérieur, soit le droit européen, le droit fédéral ainsi que la Constitution cantonale.

Botschaft 2021-DEE-8

8. November 2022

**des Staatsrats an den Grossen Rat
zum Entwurf zur Änderung des Energiegesetzes EnG (öffentliche Beleuchtung)**

Wir unterbreiten Ihnen die Botschaft zum Entwurf zur Änderung des Energiegesetzes (öffentliche Beleuchtung).

Die Botschaft ist wie folgt aufgebaut:

1. Einleitung	4
2. Das Ziel zur Erinnerung	4
3. Stand der Lage	5
4. Änderung des Energiegesetzes	5
5. Vernehmlassungsverfahren	5
6. Andere Aspekte	6
6.1. Finanzielle Auswirkungen für den Staat	6
6.2. Auswirkungen auf den Personalbestand	6
6.3. Aufgabenteilung zwischen dem Kanton und den Gemeinden	6
6.4. Vereinbarkeit mit übergeordnetem Recht und mit der nachhaltigen Entwicklung	6

1. Einleitung

Im Mai 2021 hat der Grosse Rat eine Motion (2020-GC-207) angenommen, die zum Ziel hat, die öffentliche Beleuchtung durch spezifische Beleuchtungskonzepte oder -strategien (auch «Plans Lumière» oder «Licht-Masterpläne» genannt) neu zu überdenken, um unnötige Lichtemissionen zu vermeiden bzw. die Lichtverschmutzung zu reduzieren und gleichzeitig Energie zu sparen. Tatsächlich haben sich die Lichtemissionen auf dem Gebiet der Schweiz in fast 20 Jahren verdoppelt und die Folgen dieses künstlichen Lichts auf die Vielfalt der Tier- und Pflanzenarten sowie auf den Menschen sind hinlänglich bekannt; der Bund selbst hat aufgezeigt, dass Handlungsbedarf besteht.

Der Grosse Rat hat den Vorschlag des Staatsrats angenommen, das zentrale Anliegen der Motion, die Reduzierung der Lichtverschmutzung, durch eine Änderung des Energiegesetzes (EnG; SGF 770.1) umzusetzen, indem die erforderlichen Bestimmungen eingeführt werden, mit denen die Lichtverschmutzung durch die öffentliche Beleuchtung reduziert werden kann.

In der aktuellen Lage, die auf eine mögliche Strommangel-lage ab dem Winter 2022/23 hindeutet, stellt diese Gesetzesänderung eine zusätzliche Massnahme dar, um unsere

Ressourcen möglichst effizient einzusetzen und unsere Energieabhängigkeit spürbar zu reduzieren.

2. Das Ziel zur Erinnerung

Übermässiges künstliches Licht beeinträchtigt nicht nur die natürliche Nachtlandschaft, sondern kann auch das Leben vieler Tierarten und den Menschen erheblich stören. Zum Beispiel verlieren Zugvögel ihre Orientierung und Insekten verbrennen an Lichtquellen. Menschen können an Schlafstörungen leiden oder am Tag durch reflektiertes Sonnenlicht belästigt werden.

Wie das Bundesamt für Umwelt (BAFU) feststellt, werden natürlich dunkle Gebiete immer seltener. Bei vielen Arten muss ein Rückgang oder gar das Aussterben befürchtet werden. Übermässige Lichtemissionen können zudem beim Menschen Schlafstörungen verursachen.

Zudem ist Lichtverschmutzung, die über den reinen Beleuchtungszweck hinausgeht, ungenutztes Kunstlicht und damit eine Energieverschwendung. Es ist zu beachten, dass im Gebäudeinnern verursachte Lichtbelästigungen nicht unter den Begriff der Lichtverschmutzung fallen.

Die Massnahme lässt sich auch dadurch rechtfertigen, dass die erzielten Ergebnisse insbesondere in nicht sensiblen Zonen (z. B. in Quartieren oder Nebenstrassen) überzeugend sind. Es sind jedoch Vorbehalte für Verkehrswege nötig, insbesondere dort, wo eine Beleuchtung aus Sicherheitsgründen erforderlich ist, sowie bei Fussgängerstreifen, da das Abschalten der Beleuchtung bei solchen Anlagen nicht zulässig ist.

3. Stand der Lage

In Bezug auf die öffentliche Beleuchtung lautet die geltende Gesetzgebung wie folgt:

Art. 5 Abs. 7 EnGe

Der Staat und die Gemeinden verpflichten sich, bis 31. Dezember 2018 die öffentliche Beleuchtung, für die sie zuständig sind, mit Sanierungsmassnahmen auf den neusten Stand der Technik zu bringen und die Beleuchtung energiesparend im Sinne von Artikel 15a dieses Gesetzes zu betreiben.

Nach Schätzungen wurde in Anwendung dieser Bestimmung bisher über 70% der öffentlichen Beleuchtung im Kanton saniert und zwar durch den Ersatz des Leuchtmittels (meist durch LED) und durch betriebliche Massnahmen, die auf die neue Beleuchtung angewendet werden.

Der Stromverbrauch hat in Verbindung mit diesen Sanierungsarbeiten merklich abgenommen, nämlich um 50% bis 80%. Die grösste Wirkung wurde in den Quartieren und Zonen erzielt, in denen die Strassenbeleuchtung zwischen Mitternacht und 5 Uhr morgens abgeschaltet wird. Die meisten Gemeinden haben sich jedoch für eine Senkung der Intensität in dieser Zeitspanne entschieden, um eine minimale Beleuchtung aufrechtzuerhalten.

Die öffentliche Beleuchtung wurde namentlich aus den folgenden Gründen noch nicht vollständig saniert:

Die Gemeinden haben einen Investitionsplan über mehrere Jahre aufgestellt. Fast alle haben die Arbeiten begonnen, aber ihre Pläne enden erst in den kommenden Jahren;

Die öffentliche Beleuchtung wurde in bestimmten Zonen aufgrund anderer, teils bedeutender Arbeiten nicht saniert, die kurz- und mittelfristig geplant werden mussten;

Die Beleuchtung der Untertagbauten der Umfahrungsstrasse von Bulle (H189) wird bei ihrer geplanten Erneuerung durch LED ersetzt. Teilweise sind diese Arbeiten bereits realisiert, denn die Beleuchtung des Tunnels zwischen Planchy und La Pala wurde 2020 durch LED ersetzt.

4. Änderung des Energiegesetzes

Die Änderung dieses Artikels verbessert deutlich den Schutz vor Lichtemissionen (Lichtverschmutzung). Sie stellt nicht alle bisherigen Arbeiten in Frage, sondern bedeutet nochmals eine deutliche Verbesserung. Die Gemeinden, die ihre öffentliche Beleuchtung bereits saniert haben, werden also voraussichtlich keine grossen Anpassungen durchführen müssen. Allfällige Arbeiten werden sie im Rahmen des ordentlichen Unterhalts und Betriebs ihrer öffentlichen Beleuchtung planen können. Gemeinden, die noch nichts unternommen oder ihre Beleuchtung erst teilweise saniert haben, werden verpflichtet, ein Programm für die Sanierung ihrer öffentlichen Beleuchtung in den kommenden Jahren aufzustellen.

Die Motion verlangt, dass die öffentliche Beleuchtung während einem Teil der Nacht abgeschaltet wird, um die Lichtverschmutzung und den Energieverbrauch zu reduzieren. Konkret sieht sie Folgendes vor:

«Der Staat und die Gemeinden verfügen über eine Beleuchtung, die dem Stand der Technik entspricht, insbesondere hinsichtlich Energieverbrauch und Lichtverschmutzung, und betreiben sie auf effiziente Weise, indem sie eine vollständige oder dynamische Nachtabschaltung in Zonen und zu Zeiten praktizieren, die sich dafür eignen.»

Das Energiereglement (EnR; SGF 770.11) wird die Umsetzung dieses Artikels präzisieren. Es wird namentlich die Umsetzungsfrist bis spätestens Ende 2028 festlegen und die Ausnahmen nennen, die hauptsächlich im Zusammenhang mit der Sicherheit stehen und namentlich gewisse Verkehrswege und Fussgängerstreifen betreffen. In diesen Fällen ist eine Lichtreduzierung so weit wie möglich zu bevorzugen.

5. Vernehmlassungsverfahren

Im Rahmen des Vernehmlassungsverfahrens sind 44 Antworten eingegangen. Die Einführung einer Bestimmung, die überflüssige Lichtemissionen respektive eine Reduzierung der Lichtverschmutzung ermöglicht, wird sehr begrüsst.

Allgemein wurde der Änderungsentwurf sehr positiv aufgenommen. Nur ein Vernehmlassungsteilnehmer (Gemeinde Murten) hat Bedenken geäussert. Alle anderen begrüssen den Entwurf und haben teils Bemerkungen und Vorschläge angebracht. Die wichtigsten Bemerkungen wurden wie folgt berücksichtigt:

Eine gewisse Zahl von Teilnehmern äusserte den Wunsch, dass der Staat sie bei der Ausführung der Bestimmungen begleitet und eine Umsetzungsfrist festlegt. An dieser Stelle ist zu erwähnen, dass der Staatsrat die konkrete Umsetzung durch eine Änderung des EnR regeln wird. Auch die Bemerkungen zum Entwurf zur Änderung des EnR werden später

anlässlich der Revision des Reglements berücksichtigt und anschliessend in die Vernehmlassung geschickt.

Einzelne Teilnehmer wünschten eine finanzielle Unterstützung der Gemeinden durch den Kanton. In Anwendung von Artikel 5 Abs. 7 EnG, wie er heute bereits im Gesetz steht, haben die Gemeinden schon dazu beigetragen, die Lichtemissionen zu reduzieren, indem sie die öffentliche Beleuchtung saniert haben. Entsprechende Arbeiten wurden also bereits vorgenommen. Deshalb sollten die neuen Anpassungen nur noch geringfügig ausfallen und können im Rahmen der ordentlichen Wartungsarbeiten und des Betriebs der öffentlichen Beleuchtung ausgeführt werden. Aus diesem Grund ist keine finanzielle Unterstützung vorgesehen.

Der vorliegende Entwurf zur Änderung des Energiegesetzes bleibt also grösstenteils unverändert. Es gibt eine einzige Anpassung, die dem Staatsrat die Befugnis erteilt, die Ausführungsbestimmungen zu erlassen und eine Umsetzungsfrist festzulegen.

6. Andere Aspekte

6.1. Finanzielle Auswirkungen für den Staat

Abgesehen von den Kosten für die Anpassung der öffentlichen Beleuchtung, für die der Staat verantwortlich ist, wobei diese Kosten unter den Betriebsaufwand fallen, hat die vorliegende Änderung des Energiegesetzes und seines Reglements keine finanziellen Auswirkungen für den Staat.

6.2. Auswirkungen auf den Personalbestand

Die geplante Änderung beinhaltet höhere gesetzliche Anforderungen. Die Einhaltung dieser Anforderungen wird vom Amt für Energie (AfE) kontrolliert. Das AfE sorgt ferner für die Begleitung der Gemeinden, die Information und Sensibilisierung der Bevölkerung und die Überwachung der Umsetzung dieser Massnahme.

6.3. Aufgabenteilung zwischen dem Kanton und den Gemeinden

Der Gesetzesentwurf hat keinen Einfluss auf die Aufgabenteilung zwischen dem Kanton und den Gemeinden.

6.4. Vereinbarkeit mit übergeordnetem Recht und mit der nachhaltigen Entwicklung

Der Gesetzesentwurf entspricht den Grundsätzen der nachhaltigen Entwicklung. Er ist auch mit dem übergeordneten Recht vereinbar, das heisst mit dem Europarecht, dem Bundesrecht und der Kantonsverfassung.

Loi modifiant la loi sur l'énergie (éclairage public)

du...

Actes concernés (numéros RSF):

Nouveau: –
Modifié(s): **770.1**
Abrogé(s): –

Le Grand Conseil du canton de Fribourg

Vu le message 2021-DEE-8 du Conseil d'Etat du 8 novembre 2022;
Sur la proposition de cette autorité,

Décrète:

I.

L'acte RSF 770.1 (Loi sur l'énergie (LEn), du 09.06.2000) est modifié comme il suit:

Art. 5 al. 7 (modifié)

⁷ L'Etat et les communes doivent disposer d'un éclairage conforme à l'état de la technique, notamment en termes de consommation d'énergie et de pollution lumineuse, et l'exploiter de manière efficace en pratiquant l'extinction nocturne complète ou dynamique dans les zones et durant les horaires qui s'y prêtent. Le Conseil d'Etat édicte les prescriptions d'exécution ainsi qu'un délai de mise en œuvre.

Gesetz zur Änderung des Energiegesetzes (öffentliche Beleuchtung)

vom...

Betroffene Erlasse (SGF Nummern):

Neu: –
Geändert: **770.1**
Aufgehoben: –

Der Grosse Rat des Kantons Freiburg

nach Einsicht in die Botschaft 2021-DEE-8 des Staatsrats vom 8. November 2022;
auf Antrag dieser Behörde,

beschliesst:

I.

Der Erlass SGF 770.1 (Energiegesetz (EnGe), vom 09.06.2000) wird wie folgt geändert:

Art. 5 Abs. 7 (geändert)

⁷ Der Staat und die Gemeinden verfügen über eine Beleuchtung, die dem Stand der Technik entspricht, insbesondere beim Energieverbrauch und bei der Lichtverschmutzung, und betreiben sie auf effiziente Weise, indem sie eine vollständige oder dynamische Nachtabschaltung in Zonen und zu Zeiten praktizieren, die sich dafür eignen. Der Staatsrat erlässt die Ausführungsvorschriften und legt eine Umsetzungsfrist fest.

II.

Aucune modification d'actes dans cette partie.

III.

Aucune abrogation d'actes dans cette partie.

IV.

La présente loi est soumise au referendum législatif. Elle n'est pas soumise au referendum financier.

Le Conseil d'Etat fixe la date d'entrée en vigueur de la présente loi.

II.

Keine Änderung von Erlassen in diesem Abschnitt.

III.

Keine Aufhebung von Erlassen in diesem Abschnitt.

IV.

Dieses Gesetz untersteht dem Gesetzesreferendum. Es untersteht nicht dem Finanzreferendum.

Der Staatsrat bestimmt das Inkrafttreten dieses Gesetzes.

Annexe

GRAND CONSEIL

2021-DEE-8

Projet de loi :
Modification de la loi sur l'énergie

Propositions de la commission ordinaire CO-2022-020

Présidence : Jacques Dumas

Membres : Christel Berset, Jean-Daniel Chardonnens, Bruno Clément, Eric Collomb, Francine Defferrard, Sébastien Dorthe, Savio Michellod, Rose-Marie Rodriguez, Daphné Roulin, Jean-Daniel Wicht

Entrée en matière

Par 11 voix contre 0 et 0 abstention, la commission propose au Grand Conseil d'entrer en matière sur ce projet de loi.

Vote final

Par 11 voix contre 0 et 0 abstentions, la commission propose au Grand Conseil d'accepter ce projet de loi selon la proposition initiale du Conseil d'Etat.

Catégorisation du débat

La commission propose au Bureau que l'objet soit traité par le Grand Conseil selon la catégorie I (débat libre).

Anhang

GROSSER RAT

2021-DEE-8

Gesetzesentwurf: Änderung des Energiegesetzes

Antrag der ordentlichen Kommission OK-2022-020

Präsidium: Jacques Dumas

Mitglieder: Christel Berset, Jean-Daniel Chardonnens, Bruno Clément, Eric Collomb, Francine Defferrard, Sébastien Dorthe, Savio Michellod, Rose-Marie Rodriguez, Daphné Roulin, Jean-Daniel Wicht

Eintreten

Mit 11 zu 0 Stimmen bei 0 Enthaltungen beantragt die Kommission dem Grossen Rat, auf diesen Gesetzesentwurf einzutreten.

Schlussabstimmung

Mit 11 zu 0 Stimmen bei 0 Enthaltungen beantragt die Kommission dem Grossen Rat, diesen Gesetzesentwurf in der ursprünglichen Fassung des Staatsrats anzunehmen.

Kategorie der Behandlung

Die Kommission beantragt dem Büro, dass dieser Gegenstand vom Grossen Rat nach der Kategorie I (freie Debatte) behandelt wird.

Propositions refusées

Les propositions suivantes ont été rejetées par la commission :

Amendements

Art. 5 al. 7

Fixer dans la loi le délai de mise en œuvre de la modification [proposition formulée en termes généraux].

A90

Art. 15 al. 4

⁴ Les éclairages qui diffusent de la lumière vers le ciel ou qui illuminent le paysage sont interdits. Pour des motifs importants, la commune peut autoriser des exceptions limitées dans le temps. Les éclairages vers le ciel de type skybeamer sont interdits.

A91

Résultats des votes

Les propositions suivantes ont été mises aux voix :

Première lecture

La proposition AX, opposée à la proposition AY, est acceptée par 6 voix contre 5 et 0 abstention.

**CE
A90**

La proposition AX, opposée à la proposition AY, est acceptée par 7 voix contre 3 et 1 abstention.

**CE
A91**

Le 9 janvier 2023

Abgelehnte Anträge

Folgende Anträge wurden von der Kommission verworfen:

Änderungsanträge

Art. 5 Abs. 1

Der Antrag wurde in französischer Sprache eingereicht.

Art. 15 Abs. 4

Der Antrag wurde in französischer Sprache eingereicht.

Abstimmungsergebnisse

Die Kommission hat über folgende Anträge abgestimmt:

Erste Lesung

Antrag AX obsiegt gegen Antrag AY mit 6 zu 5 Stimmen bei 0 Enthaltungen.

Antrag AX obsiegt gegen Antrag AY mit 7 zu 3 Stimmen bei 1 Enthaltung.

Den 9. Januar 2023

Message 2021-DIAF-25

5 septembre 2022

**du Conseil d'Etat au Grand Conseil
accompagnant le projet modifiant la loi sur la détention des chiens**

Nous avons l'honneur de vous adresser le présent message à l'appui d'un projet de loi modifiant la loi du 2 novembre 2006 sur la détention des chiens (LDCh, RSF 725.3).

1. Origine et nécessité du projet

Par motion déposée et développée le 14 octobre 2020, les députés Bertrand Morel et Romain Collaud ont demandé au Conseil d'Etat une modification de la loi cantonale sur la détention des chiens. Cette motion 2020-GC-159 a été acceptée partiellement le 20 mai 2021 par le Grand Conseil, suivant ainsi la proposition faite par le Conseil d'Etat dans sa réponse du 2 mars 2021.

Le présent projet concrétise la mise en œuvre de cette motion. Il vise à reprendre les éléments qui ont été décidés par le Grand Conseil dans ce cadre, à savoir l'introduction de l'obligation de suivre des cours théoriques pour tout nouveau détenteur de chien ou pour les personnes n'en n'ayant plus détenu depuis dix ans ainsi que l'obligation de passer une évaluation de conductibilité avec tout nouveau chien dans un délai de 18 mois suivant la date d'inscription dans la base de données AMICUS par voie de modification de la LDCh et du RDCh. Comme mentionné par le Conseil d'Etat dans sa réponse, il s'agit également de supprimer l'obligation de disposer d'une autorisation pour un chien de races listées et pour la détention de plus de 4 chiens adultes dans le même ménage. Etant donné que ce projet de loi s'est limité à mettre en application les seuls éléments décidés dans la motion par le Grand Conseil, il a été renoncé à faire une consultation externe.

En parallèle au présent projet de loi, le Conseil d'Etat a également préparé une révision du règlement du 11 mars 2008 sur la détention des chiens (RDCh; RSF 725.31) qui intègre les éléments complémentaires tels qu'énumérés et décrits dans la réponse du Conseil d'Etat à la motion.

2. Commentaire des articles du projet*Chiffre I*

Le chiffre I contient les modifications proposées de la loi sur la détention des chiens (LDCh).

Article 11 al. 1

Actuellement, pour définir les éducateurs et éducatrices, il est fait référence à l'ancienne attestation de compétence prévue par la législation fédérale, plus particulièrement par la loi du 16 décembre 2005 sur la protection des animaux (LPA; RS 455). Il est proposé de définir comme éducateur et éducatrice, toute personne qui dispose d'une formation au sens de l'article 34 LDCh. Cet article 34, dans sa version actuelle et qui ne sera pas modifié, prévoit que tout éducateur ou toute éducatrice doit justifier d'une formation reconnue par les autorités fédérales compétentes en la matière ou d'une autre formation reconnue par le Service de la sécurité alimentaire et des affaires vétérinaires (SAAV). Pour ce qui concerne la procédure de reconnaissance par le SAAV, elle est déjà prévue dans le RDCh depuis 2016 (chapitre 2.6: Reconnaissance et contrôle des éducateurs et éducatrices canins) et va demeurer telle quelle.

Articles 12 al. 3 (nouveau)

L'article 12 fixe la définition générale du détenteur ou de la détenteuse dans la loi (al. 1). Dans cet article, est aussi déjà précisée la notion de détenteur et détenteuse habituel-le (al. 2). Il est proposé d'insérer la définition du nouveau détenteur ou de la nouvelle détenteuse également dans cet article par l'adjonction d'un troisième alinéa. Sera considéré comme nouveau détenteur ou nouvelle détenteuse la personne qui n'a jamais détenu préalablement un chien ou qui n'en a pas détenu depuis dix ans. Comme déjà mentionné dans la réponse à la motion, la durée de dix a été fixée en lien avec la durée de vie d'un chien qui est en moyenne de 10 à 12 ans.

Dans le règlement, il sera spécifié que la preuve de la détention antérieure peut être apportée au moyen des données inscrites dans la banque de données AMICUS. Le SAAV pourra également accepter d'autres moyens de preuves et il statuera sur les demandes de dérogation. Les décisions rendues par le SAAV en la matière pourront être contestées conformément aux règles usuelles définies par le Code de procédure et juridiction administrative (CPJA; RSF 150.1).

Article 19

Comme indiqué dans la réponse à la motion, l'obligation de disposer d'une autorisation pour un chien de races listées peut être abrogée étant donné l'évaluation statistique des groupes de races de chiens et de morsures effectuée (cf. contenu de la réponse du CE à la motion en date du 2 mars 2021) et l'introduction de l'obligation générale d'effectuer une évaluation pratique de conductibilité pour tout chien nouvellement détenu. Il en va de même pour l'obligation de disposition d'une autorisation pour la détention de plus de 4 chiens adultes dans un même ménage. En effet, tous ces chiens, pour lesquels une autorisation était nécessaire jusqu'à présent pour les détenir, seront de toute façon évalués par l'introduction de l'évaluation de conductibilité obligatoire.

Article 28a

Le premier alinéa introduit l'obligation pour tout nouveau détenteur ou nouvelle détentrice de suivre un cours théorique obligatoire. Par ce biais, il sera ainsi possible d'informer ces nouveaux détenteurs et nouvelles détentrices sur leurs obligations afin de garantir le bien-être de l'animal et les autres obligations relatives à la détention d'un chien, mais également sur leurs responsabilités relatives à la sécurité publique, la sécurité intrafamiliale (prévention des accidents par morsure) et ainsi de développer le civisme canin.

Pour ce qui concerne la notion de nouveau détenteur ou de nouvelle détentrice, il est renvoyé au commentaire de l'article 12 ci-dessus. Le RDCh spécifiera que ce cours obligatoire sera dispensé par des éducateurs et éducatrices. Il comprendra au moins cinq heures de théorie, comme prévu par l'article 31 de l'ordonnance fédérale du DFI du 5 septembre 2008 sur les formations à la détention d'animaux et à la manière de les traiter (OFPA, RS 455.109.1). Une attestation sera délivrée à la personne qui l'aura suivi dans son intégralité. Cette dernière devra être présentée aux autorités qui la requièrent, par exemple par la commune lorsqu'elle procède à l'enregistrement dans AMICUS.

Actuellement, les nouveaux détenteurs et les nouvelles détentrices doivent s'annoncer auprès de leur commune et fournir les données les concernant afin d'obtenir un numéro ID dans AMICUS. Il est prévu qu'en sus de ces données, les nouveaux détenteurs et les nouvelles détentrices devront présenter, sur demande, aux autorités communales l'attestation du suivi du cours théorique, les preuves de détention antérieures ou les décisions de dérogation du SAAV.

Le deuxième alinéa de cet article consacre le principe voulu par la motion que tout chien nouvellement détenu est soumis à une évaluation de conductibilité. Cette évaluation doit être passée pour toute nouvelle détention de chien même s'il ne s'agit pas du premier chien détenu par la personne. Le RDCh précisera qu'elle aura lieu dans un délai de 18 mois

dès l'inscription du chien dans la banque de données AMICUS. L'évaluation de conductibilité doit pouvoir permettre de déterminer la capacité du détenteur ou de la détentrice à garder son chien sous contrôle ainsi que d'évaluer le comportement du chien par l'éducateur ou à l'éducatrice afin qu'il ne mette pas en danger des humains ou autres animaux. Avec le délai de 18 mois, le détenteur ou la détentrice a ainsi la possibilité de suivre des cours pratiques avec son nouveau chien s'il le juge nécessaire. En effet, l'appréciation de la nécessité de suivre de tels cours pratiques est de la responsabilité du détenteur ou de la détentrice, l'objectif final étant la réussite de l'évaluation de conductibilité.

Les modalités de cette évaluation de conductibilité seront définies dans le RDCh. Il s'agira d'une évaluation pratique qui doit être effectuée auprès d'un éducateur ou d'une éducatrice et sur la base d'un formulaire d'évaluation standardisé fourni par le SAAV. En cas d'échec, il y aura la possibilité de la répéter au maximum deux fois dans un délai supplémentaire de 12 mois. En cas d'échec à la troisième évaluation ou si l'évaluation ne devait pas être répétée dans les 12 mois, alors l'éducateur ou l'éducatrice devra en informer le SAAV. Ce dernier procédera alors à une évaluation officielle. Au vu du résultat obtenu, des mesures éducatives ou de sécurité publique pourraient être ordonnées, comme celles énumérés à l'article 27 LDCh qui seront applicables par analogie. Par exemple, l'obligation de poursuivre les cours d'éducation canine avec le suivi d'un vétérinaire comportementaliste ou le port de laisse et de muselière pourrait être ordonné.

Les frais des cours obligatoires, des évaluations de conductibilité et des évaluations officielles sont à la charge des détenteurs ou détentrices.

Article 44 al. 1

Il s'agit d'adapter la liste des contraventions à la présente modification de la loi.

Article 56a (nouveau)

Les règles de droit transitoire sont prévues. En effet, il s'agit de soumettre à l'évaluation de conductibilité obligatoire les chiens nés après l'entrée en vigueur de cette modification légale. Les chiens nés avant l'entrée en vigueur resteraient ainsi soumis aux anciennes règles.

Toutefois, cette exception ne sera pas valable pour les chiens qui faisaient préalablement l'objet d'une autorisation de détention avec charge sécuritaire en fonction de leur race, les chiens dont la procédure d'autorisation en fonction de leur race n'est pas terminée et les chiens qui ont une autorisation de détention avec charges éducatives. Ces derniers devront obligatoirement, dans un délai de 2 ans, se soumettre soit à une évaluation officielle par le SAAV, soit à une évaluation

pratique de conductibilité auprès d'un éducateur ou d'une éducatrice.

A noter enfin que, tout chien né avant l'entrée en vigueur de la présente modification et qui devait présenter des signes d'un comportement d'agression supérieur à la norme ou qui devait blesser une personne ou un animal, peut faire l'objet de mesures ordonnées par le SAAV en application notamment de l'article 27 LDCh, comme c'est déjà le cas actuellement.

Partie II

Il n'est pas prévu de modifier d'autres actes législatifs.

Partie III

Aucune abrogation d'acte n'est prévue.

Partie IV

Cela concerne l'entrée en vigueur de la loi qui sera défini par le Conseil d'Etat.

3. Incidences financières et en personnel

Le présent projet de loi n'a pas d'incidences financières et en personnel. Les tâches du SAAV instaurées par la présente modification légale, plus particulièrement la volumétrie annuelle des évaluations officielles, seront effectuées avec les ressources en personnel actuelles du service, dans la mesure où l'article 19 est abrogé et qu'un contrôle est effectué lors de l'ouverture d'une procédure administrative suite à une morsure au sens des articles 26 à 28 LDCh. En outre, il sied de relever que les frais des cours obligatoires, des évaluations de conductibilité, des évaluations officielles, des enquêtes, des agréments et autres mesures liés au domaine canin sont à la charge des détenteurs et détentrices des chiens. Le SAAV, pour les tâches qui lui incombent, pourra prélever un émolument en application de l'ordonnance du 19 août 2014 fixant le tarif des frais du Service de la sécurité alimentaire et des affaires vétérinaires (RSF 821.30.16; OFSAAV).

4. Influence du projet sur la répartition des tâches état-communes

Le présent projet de loi n'a aucune influence sur la répartition actuelle des tâches entre l'Etat et les communes.

5. Conformité au droit fédéral et eurocompatibilité

Les modifications ou adaptations concernées par le présent projet de loi sont conformes au droit fédéral.

Ce projet de loi ne rencontre par ailleurs aucune incompatibilité avec le droit européen.

6. Développement durable

Le présent projet est conforme aux principes du développement durable.

Botschaft 2021-DIAF-25

5. September 2022

des Staatsrats an den Grossen Rat zum Gesetzesentwurf über die Änderung des Gesetzes über die Hundehaltung

Wir unterbreiten Ihnen hiermit eine Botschaft zu einem Gesetzesentwurf zur Änderung des Gesetzes vom 2. November 2006 über die Hundehaltung (HHG, SGF 725.3).

1. Ursprung und Notwendigkeit des Entwurfs

In einer am 14. Oktober 2020 eingereichten und begründeten Motion ersuchen die Grossräte Bertrand Morel und Romain Collaud den Staatsrat um eine Änderung des kantonalen Gesetzes über die Hundehaltung. Der Grosse Rat hat diese Motion am 20. Mai 2021 teilweise angenommen und folgte somit dem Antrag des Staatsrats gemäss seiner Antwort vom 2. März 2021.

Dieser Entwurf konkretisiert die Umsetzung dieser Motion. Mit dem Entwurf sollen die vom Grossen Rat in diesem Rahmen beschlossenen Elemente übernommen werden, d. h. die Einführung von obligatorischen Theoriekursen für alle neuen Hundehalter oder für Personen, die seit mindestens zehn Jahren keinen Hund mehr gehalten haben, sowie der Pflicht, mit jedem neuen Hund innerhalb von 18 Monaten nach der Erfassung des Hundes in der Datenbank AMICUS erfolgreich eine Führbarkeitsbeurteilung zu absolvieren. Diese Einführungen erfolgen über eine Änderung des HHG und des HHR. Wie der Staatsrat in seiner Antwort anführte, sollen zudem die Bewilligungspflicht für einen Hund der vom Staatsrat bezeichneten Rassen und jene für die Haltung von mehr als 4 erwachsenen Hunden im gleichen Haushalt aufgehoben werden. Da sich dieser Gesetzesentwurf darauf beschränkt, die vom Grossen Rat in der Motion beschlossenen Aspekte umzusetzen, wurde auf ein externes Vernehmlassungsverfahren verzichtet.

Parallel zu diesem Gesetzesentwurf hat der Staatsrat auch eine Revision des Reglements vom 11. März 2008 über die Hundehaltung (HHR; SGF 725.31) ausgearbeitet, welche die zusätzlichen Aspekte einbezieht, die in der Antwort des Staatsrats auf die Motion aufgelistet und beschrieben sind.

2. Kommentar zu den einzelnen Artikeln des Gesetzesentwurfs

Teil I

Der 1. Teil enthält die vorgeschlagenen Änderungen des Gesetzes über die Hundehaltung (HHG).

Artikel 11 Abs. 1

Aktuell wird für die Definition der Hundeausbilderinnen und -ausbilder auf den früheren Sachkundeausweis Bezug genommen, der in der Bundesgesetzgebung, insbesondere im Tierschutzgesetz vom 16. Dezember 2005 (TSchG; SR 455) vorgesehen war. Es wird vorgeschlagen, als Hundeausbilderinnen und -ausbilder alle Personen zu definieren, die über eine Ausbildung im Sinne von Artikel 34 HHG verfügen. Artikel 34, der in seiner aktuellen Form beibehalten wird, sieht vor, dass jede Ausbilderin und jeder Ausbilder eine Ausbildung, die von den in diesem Bereich zuständigen Bundesbehörden anerkannt wird, oder eine andere vom Amt für Lebensmittelsicherheit und Veterinärwesen (LSVW) anerkannte Ausbildung vorweisen können muss. Das Anerkennungsverfahren durch das LSVW ist bereits seit 2016 im HHR vorgesehen (Kapitel 2.6: Anerkennung und Kontrolle von Hundeausbilderinnen und -ausbildern), und wird so beibehalten.

Artikel 12 Abs. 3 (neu)

Artikel 12 legt die allgemeine Definition der Halterinnen und Halter im Gesetz fest (Abs. 1). In diesem Artikel ist auch der Begriff der ordentlichen Halterin und des ordentlichen Halters bereits präzisiert (Abs. 2). Es wird vorgeschlagen, die Definition der neuen Halterin und des neuen Halters ebenfalls in diesem Artikel aufzunehmen, indem ein dritter Absatz hinzugefügt wird. Als neue Halterin oder neuer Halter gilt demnach eine Person, die noch nie einen Hund gehalten hat oder seit zehn Jahren keinen Hund gehalten hat. Wie bereits in der Antwort auf die Motion erwähnt, wurde die Dauer von zehn Jahren in Zusammenhang mit der Lebensdauer eines Hundes festgelegt, die durchschnittlich 10 bis 12 Jahre beträgt.

Im Reglement wird spezifiziert werden, dass der Nachweis, dass früher bereits ein Hund gehalten wurde, anhand der

Daten in der Datenbank AMICUS erbracht werden kann. Das LSVW kann auch andere Nachweise zulassen und es entscheidet über allfällige Ausnahmegewilligungen. Die Entscheide des LSVW in diesem Bereich können nach den üblichen Regeln nach dem Gesetz über die Verwaltungsrechtspflege (VRG; SGF 150.1) angefochten werden.

Artikel 19

Wie in der Antwort auf die Motion erwähnt, kann die Bewilligungspflicht für einen Hund der vom Staatsrat bezeichneten Rassen angesichts der Statistiken der Rassengruppen und der Hundebisse (s. Inhalt der Antwort des SR auf die Motion vom 2. März 2021) und der Einführung der allgemeinen Pflicht, eine praktische Beurteilung der Führbarkeit für jeden neu gehaltenen Hund durchzuführen, aufgehoben werden. Dasselbe gilt für die Vorschrift, dass für die Haltung von mehr als 4 erwachsenen Hunden im gleichen Haushalt eine Bewilligung erforderlich ist. All diese Hunde, für deren Haltung bis anhin eine Bewilligung nötig war, werden durch die Einführung der obligatorischen Führbarkeitsbeurteilung ohnehin beurteilt.

Art. 28a

Der erste Absatz führt für alle neuen Halterinnen und Halter die Pflicht ein, einen obligatorischen Theoriekurs zu besuchen. Auf diesem Weg können diesen neuen Halterinnen und Haltern zum einen ihre Pflichten vermittelt werden, damit das Wohlergehen des Tiers und die übrigen Pflichten in Zusammenhang mit der Haltung eines Hundes gewährleistet sind, aber auch ihre Verantwortung bezüglich der öffentlichen Sicherheit und der innerfamiliären Sicherheit (Prävention von Beissunfällen) sowie die Rücksichtnahme der Hundehalter auf die Allgemeinheit.

Zum Begriff der neuen Halterinnen und Halter wird auf den Kommentar zu Artikel 12 verwiesen. Im HHR wird festgehalten werden, dass der obligatorische Kurs von Ausbilderinnen und Ausbildern erteilt wird. Er umfasst mindestens fünf Stunden Theorie, wie in Artikel 31 der Bundesverordnung des EDI vom 5. September 2008 über Ausbildungen in der Tierhaltung und im Umgang mit Tieren (TSchAV, SR 455.109.1) vorgesehen. Personen, die den ganzen Kurs besucht haben, erhalten eine Bestätigung. Diese Bestätigung muss den Behörden vorgelegt werden, die sie verlangen, beispielsweise der Gemeinde, wenn sie die Registrierung in AMICUS vornimmt.

Derzeit müssen sich neue Halterinnen und Halter bei ihrer Gemeinde melden und ihr die ihre oder seine Person betreffenden Daten übermitteln, um eine Identitätsnummer in AMICUS zu erhalten. Es ist vorgesehen, dass die neuen Halterinnen und Halter über diese Daten hinaus den Gemeindebehörden auf Verlangen die Bestätigung des Theoriekurses,

Nachweise für eine frühere Haltung oder die Ausnahmegewilligung des LSVW vorlegen müssen.

Der zweite Absatz dieses Artikels stellt den von der Motion gewollten Grundsatz auf, wonach mit jedem neu gehaltenen Hund eine Beurteilung der Führbarkeit durchgeführt werden muss. Diese Beurteilung muss für jeden Hund, der neu gehalten wird, absolviert werden, auch wenn es sich nicht um den ersten Hund einer Halterin oder eines Halters handelt. Im HHR wird präzisiert werden, dass sie innert einer Frist von 18 Monaten nach der Eintragung eines neuen Hundes in der Datenbank AMICUS erfolgen muss. Mit der Beurteilung der Führbarkeit muss festgestellt werden können, ob die Halterin oder der Halter in der Lage ist, ihren oder seinen Hund unter Kontrolle zu halten. Zudem muss die Hundeausbilderin oder der Hundeausbilder das Verhalten des Hundes beurteilen, damit dieser keine Menschen oder anderen Tiere gefährdet. Mit der Frist von 18 Monaten hat die Halterin oder der Halter die Möglichkeit, praktische Kurse mit dem neuen Hund zu besuchen, falls sie oder er dies für nötig erachtet. Die Einschätzung, ob solche praktischen Kurse besucht werden müssen, liegt in der Verantwortung der Halterin oder des Halters, im Wissen, dass das Endziel das Bestehen der Beurteilung der Führbarkeit ist.

Die Modalitäten dieser Beurteilung der Führbarkeit werden im HHR festgelegt. Es handelt sich um eine praktische Beurteilung, die bei einer Ausbilderin oder einem Ausbilder basierend auf einem standardisierten Beurteilungsfeld des LSVW erfolgen muss. Bei Nichtbestehen kann die Beurteilung innerhalb einer zusätzlichen Frist von 12 Monaten höchstens zweimal wiederholt werden. Fällt auch die dritte Beurteilung der Führbarkeit negativ aus oder wird sie nicht innerhalb von 12 Monaten wiederholt, muss die Ausbilderin oder der Ausbilder das LSVW informieren. Dieses nimmt eine offizielle Beurteilung vor. Je nach Ergebnis können erzieherische Massnahmen oder Massnahmen für die öffentliche Sicherheit angeordnet werden wie jene, die in Artikel 27 HHG aufgelistet sind, und die sinngemäss gelten. Es könnte zum Beispiel angeordnet werden, einen Hundeeziehungskurs unter Beizug eines Tierarztes für Verhaltensmedizin zu absolvieren, oder eine Leinen- oder Maulkorbpflicht.

Die Kosten für die obligatorischen Kurse, die Beurteilung der Führbarkeit und die offiziellen Beurteilungen gehen zu Lasten der Halterin oder des Halters.

Artikel 44 Abs. 1

Die Liste der Übertretungen wird an die vorliegende Gesetzesänderung angepasst.

Artikel 56a (neu)

Hier werden die Bestimmungen des Übergangsrechts vorgesehen. Und zwar wird eine obligatorische Beurteilung der

Führbarkeit für Hunde vorgesehen, die nach dem Inkrafttreten dieser Gesetzesänderung geboren wurden. Vor dem Inkrafttreten geborene Hunde bleiben somit den alten Bestimmungen unterstellt.

Diese Ausnahme gilt jedoch nicht für Hunde, die zuvor Gegenstand einer Haltungsbewilligung mit Sicherheitsauflagen entsprechend ihrer Rasse waren, Hunde, deren Bewilligungsverfahren entsprechend der Rasse nicht abgeschlossen ist, und Hunde, die eine Haltungsbewilligung mit Ausbildungsauflagen haben. Letztere müssen innerhalb von zwei Jahren einer offiziellen Beurteilung durch das LSVW oder einer praktischen Beurteilung der Führbarkeit durch eine Ausbilderin oder einen Ausbilder unterzogen werden.

Abschliessend sei bemerkt, dass vor dem Inkrafttreten dieser Änderung geborene Hunde, die Anzeichen eines überdurchschnittlichen Aggressionsverhaltens zeigen oder eine Person oder ein Tier verletzt haben, Gegenstand von Massnahmen sein können, die das LSVW in Anwendung insbesondere von Artikel 27 HHG ergreift, wie dies bereits heute der Fall ist.

Teil II

Es ist keine Änderung von anderen Erlassen vorgesehen.

Teil III

Die Aufhebung von Erlassen ist nicht vorgesehen.

Teil IV

Dieser Teil betrifft das Inkrafttreten des Gesetzes, das vom Staatsrat festgelegt wird.

3. Finanzielle und personelle Auswirkungen

Dieser Gesetzesentwurf hat keine finanziellen und personellen Auswirkungen. Die Aufgaben des LSVW, die durch diese Gesetzesänderung eingeführt werden, genauer gesagt, das jährliche Volumen der offiziellen Beurteilungen, werden mit den derzeitigen Personalressourcen des Amtes ausgeführt, da Artikel 19 aufgehoben wird und eine Überprüfung bei der Eröffnung eines Verwaltungsverfahrens bei Bissverletzungen im Sinne von Artikel 26–28 HHG erfolgt. Im Übrigen sei darauf hingewiesen, dass die Kosten für die obligatorischen Kurse, die Beurteilungen der Führbarkeit, die offiziellen Beurteilungen, die Untersuchungen, die Zulassungen und weitere Massnahmen im Bereich Hunde zu Lasten der Hundehalterinnen und Hundehalter gehen. Das LSVW kann für die ihm übertragenen Aufgaben eine Gebühr in Anwendung der Verordnung vom 19. August 2014 über den Tarif der Kosten des Amtes für Lebensmittelsicherheit und Veterinärwesen (SGF 821.30.16; KLSVWV) erheben.

4. Auswirkung des Entwurfs auf die Aufgabenteilung zwischen Staat und Gemeinden

Dieser Gesetzesentwurf hat keinen Einfluss auf die gegenwärtige Aufgabenteilung zwischen dem Staat und den Gemeinden.

5. Übereinstimmung mit dem Bundesrecht und Europaverträglichkeit

Die Änderungen oder Anpassungen, die dieser Entwurf nach sich zieht, sind bundesrechtskonform.

Dieser Gesetzesentwurf ist im Übrigen mit dem Europarecht vereinbar.

6. Nachhaltige Entwicklung

Dieser Gesetzesentwurf entspricht den Grundsätzen der Nachhaltigkeit.

Loi modifiant la loi sur la détention des chiens

du...

Actes concernés (numéros RSF):

Nouveau: –
Modifié(s): **725.3**
Abrogé(s): –

Le Grand Conseil du canton de Fribourg

Vu le message 2021-DIAF-25 du Conseil d'Etat du 5 septembre 2022;
Sur la proposition de cette autorité,

Décète:

I.

L'acte RSF 725.3 (Loi sur la détention des chiens (LDCh), du 2.11.2006) est modifié comme il suit:

Art. 11 al. 1 (modifié)

Educateur et éducatrice (*inchangé*) [DE: (titre médian modifié)]

¹ Est considérée comme éducateur ou éducatrice toute personne qui dispose d'une formation au sens de l'article 34 de la présente loi.

Art. 12 al. 3 (nouveau)

³ Est considérée comme nouveau détenteur ou nouvelle détentrice la personne qui n'a jamais détenu préalablement un chien ou qui n'en a pas détenu depuis dix ans.

Gesetz zur Änderung des Gesetzes über die Hundehaltung

vom...

Betroffene Erlasse (SGF Nummern):

Neu: –
Geändert: **725.3**
Aufgehoben: –

Der Grosse Rat des Kantons Freiburg

nach Einsicht in die Botschaft des Staatsrats 2021-DIAF-25 vom 5. September 2022;
auf Antrag dieser Behörde,

beschliesst:

I.

Der Erlass SGF 725.3 (Gesetz über die Hundehaltung (HHG), vom 2.11.2006) wird wie folgt geändert:

Art. 11 Abs. 1 (geändert)

Ausbilderinnen und Ausbilder (*Artikelüberschrift geändert*) [FR: (unverändert)]

¹ Als Hundeausbilderinnen oder -ausbilder gelten Personen, die über eine Ausbildung im Sinne von Artikel 34 dieses Gesetzes verfügen.

Art. 12 Abs. 3 (neu)

³ Als neue Halterin oder neuer Halter gilt eine Person, die noch nie einen Hund gehalten hat oder seit zehn Jahren keinen Hund gehalten hat.

Art. 19*Abrogé***Art. 28a** (nouveau)

Cours théorique et évaluation de conductibilité

¹ Les nouveaux détenteurs et nouvelles détentrices doivent suivre un cours théorique obligatoire.

² Tout chien nouvellement détenu est soumis à une évaluation pratique de conductibilité. En cas d'échec à l'évaluation de conductibilité, le Service peut ordonner des mesures éducatives ou de sécurité publique. L'article 27 al. 1 est applicable par analogie.

³ Le Conseil d'Etat en fixe les modalités et les dérogations possibles.

⁴ Les frais y relatifs sont à la charge du détenteur ou de la détentrice.

Art. 44 al. 1 (modifié)

¹ Est passible de l'amende la personne qui contrevient intentionnellement aux dispositions des articles 16, 20 al. 1, 21 al. 1 et 3, 25 al. 1, 26 al. 3, 28a, 31, 34 al. 1, 35 al. 1 et 39.

Art. 56a (nouveau)

Droit transitoire – Modification du 5 septembre 2022 – Cours théorique et évaluation de conductibilité

¹ L'évaluation de conductibilité est applicable aux chiens nouvellement détenus nés après l'entrée en vigueur de cette modification.

² Toutefois, les chiens qui faisaient précédemment l'objet d'une autorisation de détention avec charge sécuritaire en fonction de leur race sont soumis à une évaluation de conductibilité officielle qui doit être faite par le Service dans un délai de deux ans à compter de l'entrée en vigueur de la modification.

³ Les chiens qui faisaient précédemment l'objet d'une autorisation de détention avec charge éducative ou les chiens dont la procédure d'autorisation en fonction de leur race n'est pas terminée sont soumis à une évaluation pratique de conductibilité qui doit être faite par un éducateur ou une éducatrice dans un délai de deux ans à compter de l'entrée en vigueur de la modification.

Art. 19*Aufgehoben***Art. 28a** (neu)

Theoriekurs und Beurteilung der Führbarkeit

¹ Die neuen Halterinnen und Halter müssen einen obligatorischen Theoriekurs besuchen.

² Jeder neu gehaltene Hund wird einer praktischen Beurteilung der Führbarkeit unterzogen. Besteht das Tier die Beurteilung der Führbarkeit nicht, so kann das Amt erzieherische Massnahmen oder Massnahmen für die öffentliche Sicherheit anordnen. Artikel 27 Abs. 1 gilt sinngemäss.

³ Der Staatsrat legt die Modalitäten und die möglichen Ausnahmen fest.

⁴ Die damit verbundenen Kosten gehen zu Lasten der Hundehalterin oder des Hundehalters.

Art. 44 Abs. 1 (geändert)

¹ Wer absichtlich gegen die Bestimmungen der Artikel 16, 20 Abs. 1, 21 Abs. 1 und 3, 25 Abs. 1, 26 Abs. 3, 28a, 31, 34 Abs. 1, 35 Abs. 1 und 39 verstösst, wird mit Busse bestraft.

Art. 56a (neu)

Übergangsrecht – Änderung vom 5. September 2022 – Theoriekurs und Beurteilung der Führbarkeit

¹ Die Beurteilung der Führbarkeit gilt für Hunde, die nach dem Inkrafttreten dieser Änderung neu gehalten werden.

² Hunde, für die zuvor eine Haltungsbewilligung mit Sicherheitsauflagen entsprechend ihrer Rasse nötig war, müssen einer offiziellen Beurteilung der Führbarkeit unterzogen werden, die vom Amt innerhalb von zwei Jahren nach Inkrafttreten der Änderung durchgeführt wird.

³ Hunde, für die zuvor eine Haltungsbewilligung mit Ausbildungsauflagen nötig war, oder Hunde, deren Bewilligungsverfahren entsprechend der Rasse nicht abgeschlossen ist, müssen einer Beurteilung der Führbarkeit unterzogen werden, die von einer Ausbilderin oder einem Ausbilder innerhalb von zwei Jahren nach Inkrafttreten der Änderung durchgeführt wird.

II.

Aucune modification d'actes dans cette partie.

III.

Aucune abrogation d'actes dans cette partie.

IV.

La présente loi est soumise au referendum législatif. Elle n'est pas soumise au referendum financier.

Le Conseil d'Etat fixe la date d'entrée en vigueur de la présente loi.

II.

Keine Änderung von Erlassen in diesem Abschnitt.

III.

Keine Aufhebung von Erlassen in diesem Abschnitt.

IV.

Dieses Gesetz untersteht dem Gesetzesreferendum. Es untersteht nicht dem Finanzreferendum.

Der Staatsrat legt das Inkrafttreten dieses Gesetzes fest.

AnnexeAnhang

GRAND CONSEIL

2021-DIAF-25

Projet de loi :

Modification de la loi sur la détention des chiens (RSF 725.3, LDCh) - Nouveaux détenteurs

Proposition de la commission ordinaire CO-2022-017

Présidence : Thévoz Ivan

Membres : Bapst Bernard, Bonny David, Cotting Charly, Glauser Fritz, Grossrieder Simone Laura, Hayoz Helfer Regula, Morel Bertrand, Remy-Ruffieux Annick, Robatel Pauline, Rodriguez Rose-Marie.

Entrée en matière

La commission propose au Grand Conseil tacitement d'entrer en matière sur ce projet de loi.

Propositions acceptées (projet bis)

La commission propose au Grand Conseil de modifier ce projet de loi comme suit :

Art. 28a al. 1

¹ Les nouveaux détenteurs et nouvelles détentrices doivent suivre un cours théorique obligatoire avant la détention du chien.

GROSSER RAT

2021-DIAF-25

Gesetzesentwurf:

Änderung des Gesetzes über die Hundehaltung (SGF 725.3, HHG) - Neue Halterinnen und Halter

Antrag der ordentlichen Kommission OK-2022-017

Präsidium: Thévoz Ivan

Mitglieder: Bapst Bernard, Bonny David, Cotting Charly, Glauser Fritz, Grossrieder Simone Laura, Hayoz Helfer Regula, Morel Bertrand, Remy-Ruffieux Annick, Robatel Pauline, Rodriguez Rose-Marie.

Eintreten

Die Kommission beantragt dem Grossen Rat stillschweigend, auf diesen Gesetzesentwurf einzutreten.

Angenommene Anträge (projet bis)

Die Kommission beantragt dem Grossen Rat, diesen Gesetzesentwurf wie folgt zu ändern:

Art. 28a Abs. 1

¹ Die neuen Halterinnen und Halter müssen vor der Haltung des Hundes einen obligatorischen Theoriekurs besuchen.

A1

Art. 28a al. 3 (nouveau), al. 4 (modifié), al. 5 (modifié)

^{3 (nouveau)} Le Service peut prendre les mesures prévues à l'article 27 si le cours théorique obligatoire n'a pas été suivi ou si le chien nouvellement détenu n'a pas été soumis à une évaluation pratique de conductibilité.

³⁴ Le Conseil d'Etat en fixe les modalités et les dérogations possibles.

⁴⁵ Les frais y relatifs sont à la charge du détenteur ou de la détenteuse.

Art. 44 al. 1

¹ Est passible de l'amende la personne qui contrevient ~~intentionnellement~~ aux dispositions des articles 16, 20 al. 1, 21 al. 1 et 3, 25 al. 1, 26 al. 3, 28a, 31, 34 al. 1, 35 al. 1 et 39.

Vote final

Par 8 voix contre 0 et 0 abstention (unanimité, 3 membres absents), la commission propose au Grand Conseil d'accepter ce projet de loi tel qu'il sort de ses délibérations (projet bis).

Catégorisation du débat

La Commission propose au Bureau que l'objet soit traité par le Grand Conseil selon la catégorie I (débat libre).

Résultats des votes

Les propositions suivantes ont été mises aux voix :

Première lecture

La proposition A1, opposée à la proposition initiale du Conseil d'Etat, est acceptée par 8 voix contre 0 et 0 abstention (3 membres absents).

Art. 28a Abs. 3 (neu), Abs. 4 (geändert), Abs. 5 (geändert)**A2**

^{3 (neu)} Das Amt kann die Massnahmen nach Artikel 27 ergreifen, wenn der obligatorische Theoriekurs nicht besucht wurde oder wenn der neu gehaltene Hund nicht einer praktischen Beurteilung der Führbarkeit unterzogen wurde.

³⁴ Der Staatsrat legt die Modalitäten und die möglichen Ausnahmen fest.

⁴⁵ Die damit verbundenen Kosten gehen zu Lasten der Hundehalterin oder des Hundehalters.

Art. 44 Abs. 1**A3**

¹ Wer ~~absichtlich~~ gegen die Bestimmungen der Artikel 16, 20 Abs. 1, 21 Abs. 1 und 3, 25 Abs. 1, 26 Abs. 3, 28a, 31, 34 Abs. 1, 35 Abs. 1 und 39 verstösst, wird mit Busse bestraft.

Schlussabstimmung

Mit 8 zu 0 Stimmen bei 0 Enthaltung (Einstimmigkeit, 3 Mitglieder sind abwesend) beantragt die Kommission dem Grosse Rat, diesen Gesetzesentwurf in der Fassung, die aus ihren Beratungen hervorgegangen ist (Projekt bis), anzunehmen.

Kategorie der Behandlung

Die Kommission beantragt dem Büro, dass dieser Gegenstand vom Grosse Rat nach der Kategorie I (freie Debatte) behandelt wird.

Abstimmungsergebnisse

Die Kommission hat über folgende Anträge abgestimmt:

Erste Lesung**A1
CE**

Antrag A1 obsiegt gegen den ursprünglichen Antrag des Staatsrats mit 8 zu 0 Stimmen bei 0 Enthaltung (3 Mitglieder sind abwesend).

La proposition A2, opposée à la proposition initiale du Conseil d'Etat, est acceptée par 4 voix contre 2 et 2 abstentions (3 membres absents).

A2
CE

Antrag A2 obsiegt gegen den ursprünglichen Antrag des Staatsrats mit 4 zu 2 Stimmen bei 2 Enthaltungen (3 Mitglieder sind abwesend).

La proposition A3, opposée à la proposition initiale du Conseil d'Etat, est acceptée par 8 voix contre 0 et 0 abstention (3 membres absents).

A3
CE

Antrag A3 obsiegt gegen den ursprünglichen Antrag des Staatsrats mit 8 zu 0 Stimmen bei 0 Enthaltung (3 Mitglieder sind abwesend).

Deuxième lecture

Zweite Lesung

La proposition A2, opposée à la proposition initiale du Conseil d'Etat, est acceptée par 5 voix contre 2 et 1 abstention (3 membres absents).

A2
CE

Antrag A2 obsiegt gegen den ursprünglichen Antrag des Staatsrats mit 5 zu 2 Stimmen bei 1 Enthaltung (3 Mitglieder sind abwesend).

Le 13 janvier 2023

Den 13. Januar 2023

Message 2022-DAEC-177

20 septembre 2022

**du Conseil d'Etat au Grand Conseil
accompagnant le projet de loi sur le climat (LClim)**

Nous avons l'honneur de vous soumettre le présent message à l'appui du projet de loi sur le climat. Le projet a été mis en consultation entre le 8 septembre et le 10 décembre 2021. Le présent message est structuré de la manière suivante:

1. Origine et nécessité du projet	2
1.1. Constat et nécessité d'agir	2
1.2. Cadre international	3
1.3. Cadre fédéral	4
1.3.1. La loi sur le CO ₂	4
1.3.2. Révision de la loi sur le CO ₂	5
1.3.3. Stratégie climatique à long terme de la Confédération	5
1.3.4. Initiative populaire «Pour un climat sain (initiative pour les glaciers)»	6
1.3.5. Ordonnance relative au rapport des grandes entreprises suisses sur les questions climatiques	6
1.4. Rôle des cantons	6
1.5. Programme gouvernemental fribourgeois	7
1.5.1. Législature 2017–2021	7
1.5.2. Législature 2022–2026	7
1.6. Objets parlementaires cantonaux	8
1.7. Climat et développement durable	9
1.8. Actions entreprises par l'Etat	9
1.8.1. Politiques sectorielles et intersectorielles contribuant aux objectifs climatiques	9
1.8.2. Vers une politique climatique cantonale	10
1.9. Coûts de l'inaction et avantage de l'action	12
1.10. Pertinence d'une loi cantonale sur le climat	13
2. Organisation des travaux et principales propositions	14
2.1. Organisation des travaux	14
2.2. Consultation publique	14
2.2.1. Résultats	14
2.3. Principales modifications apportées à l'avant-projet	15
2.4. Principales propositions	16
3. Commentaires des dispositions	18
4. Commentaires des dispositions finales	29
5. Incidences financières et en personnel	30
6. Effets du projet sur la répartition des tâches Etat-communes	30
7. Effets sur le développement durable	31
8. Constitutionnalité, conformité au droit fédéral et eurocompatibilité	31
8.1. Constitutionnalité	31
8.2. Conformité au droit fédéral et eurocompatibilité	32

1. Origine et nécessité du projet

Ce projet de loi sur le climat (LCLim) vise à encadrer et à renforcer la politique climatique du canton de Fribourg. Il constitue la réponse à la motion 2019-GC-44 Julia Senti/Christa Mutter – Base légale pour le climat et l’environnement, reçue favorablement par le Conseil d’Etat et prise en considération par le Grand Conseil (GC) en juin 2020.

Cette première partie du rapport explicatif revient sur les origines et la nécessité d’un tel projet. Après un examen politique et juridique attentif de la situation, il est en effet apparu essentiel au Conseil d’Etat de doter le canton d’une loi-cadre dans le domaine climatique. Outre la volonté de répondre à l’objet parlementaire susmentionné (point 1.6) et à un engagement fort de son programme gouvernemental (1.5), une telle position découle du constat de la nécessité d’agir à toutes les échelles pour lutter contre le réchauffement climatique (1.1) et éviter des coûts importants dus à l’inaction (1.9). L’analyse du cadre légal international (1.2) et fédéral (1.3), ainsi que des compétences et responsabilités des cantons en la matière (1.4), ont également plaidé en faveur d’une telle solution en montrant l’importance de l’échelle cantonale dans un système fédéral que connaît la Suisse.

L’état des lieux des actions actuellement menées dans le canton a, enfin, montré la pertinence d’élaborer une loi-cadre qui soit complémentaire aux nombreuses politiques sectorielles et intersectorielles contribuant déjà à l’atteinte des objectifs climatiques (1.7 et 1.8). Le présent projet de loi s’articule de ce fait avec toutes ces démarches, ainsi qu’avec le Plan Climat cantonal (abrégé ci-après Plan Climat ou PCC) mis en consultation en novembre 2020 et adopté en juin 2021. En venant les renforcer et les compléter sur différents aspects organisationnels, financiers et normatifs, il contribuera à l’atteinte des objectifs climatiques que s’est fixés le canton.

1.1. Constat et nécessité d’agir

Au cours des 150 dernières années, la Suisse a connu une hausse des températures de près de 2°C. En raison de sa situation géographique, elle connaît un réchauffement bien plus marqué que la moyenne planétaire qui se situe à environ 1°C: elle est donc particulièrement vulnérable. Les changements climatiques que nous vivons actuellement sont principalement causés par l’augmentation de la concentration des gaz à effet de serre (GES) dans l’atmosphère terrestre. Selon le Groupe d’experts intergouvernemental sur l’évolution du climat (GIEC)¹, sur les 22 000 dernières années, la concentration atmosphérique de CO₂, l’un des principaux GES, n’a

jamais augmenté aussi vite que durant le siècle passé². Le Groupe d’experts a également confirmé, au travers des trois volets principaux de son 6^e Rapport d’évaluation, que les activités humaines sont la principale cause du réchauffement global qui est constaté actuellement et qu’il est urgent d’agir en conséquence dès maintenant.

Les GES agissent comme une serre, d’où leur nom. Naturellement présents dans l’atmosphère, ils ont permis d’assurer les températures nécessaires au développement des écosystèmes et de la vie sur terre. Depuis la révolution industrielle toutefois, les rejets de GES ont augmenté de façon exponentielle en lien avec l’utilisation croissante de combustibles fossiles – notamment du charbon et du pétrole – comme sources d’énergie et de production dans l’industrie, ainsi qu’en raison de l’intensification de l’agriculture à l’échelle planétaire. La quantité de GES rejetée dans l’atmosphère dépasse les capacités d’absorption de la biosphère et constitue la cause essentielle de l’augmentation marquée des températures mesurées sur le globe³.

En 2021, le GIEC a conclu, dans le premier volet du 6^e Rapport d’évaluation avec certitude que l’activité humaine est la principale cause du réchauffement global constaté, particulièrement ces dernières décennies⁴. Ces hausses de températures induisent des modifications de l’ensemble des paramètres climatiques (température de l’air, précipitations, événements météorologiques extrêmes, limite des chutes de neiges, etc.). Ces changements climatiques impactent à leur tour les régimes hydrologiques, la biodiversité et la société dans son ensemble.

Les 2^e et 3^e volets du rapport de 6^e cycle, publiés en 2022⁵, pointent quant à eux les conséquences de l’inaction et la nécessité toujours plus forte de prendre des mesures (plus

² GIEC, 2013: Résumé à l’intention des décideurs, *Changements climatiques 2013: Les éléments scientifiques*.

Contribution du Groupe de travail I au cinquième Rapport d’évaluation du Groupe d’experts intergouvernemental sur l’évolution du climat [sous la direction de Stocker, T.F., D. Qin, G.-K. Plattner, M. Tignor, S. K. Allen, J. Boschung, A. Nauels, Y. Xia, V. Bex et P.M. Midgley]. Cambridge University Press, Cambridge, Royaume-Uni et New York (Etat de New York), Etats-Unis d’Amérique.

³ GIEC, 2014: *Changements climatiques 2014: Rapport de synthèse. Contribution des Groupes de travail I, II et III au cinquième Rapport d’évaluation du Groupe d’experts intergouvernemental sur l’évolution du climat* [Sous la direction de l’équipe de rédaction principale, R.K. Pachauri et L.A. Meyer]. GIEC, Genève, Suisse, 161 p.

⁴ IPCC, 2022: Summary for Policymakers. In: *Climate Change 2022: The Physical Science Basis. Contribution of Working Group I to the Sixth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change* [Masson-Delmotte, V., P. Zhai, A. Pirani, S.L. Connors, C. Péan, S. Berger, N. Caud, Y. Chen, L. Goldfarb, M.I. Gomis, M. Huang, K. Leitzell, E. Lonnoy, J.B.R. Matthews, T.K. Maycock, T. Waterfield, O. Yelekçi, R. Yu, and B. Zhou (eds.)]. In Press, 40 pp.

⁵ IPCC, 2022: Summary for Policymakers [H.-O. Pörtner, D.C. Roberts, E.S. Poloczanska, K. Mintenbeck, M. Tignor, A. Alegría, M. Craig, S. Langsdorf, S. Lösschke, V. Möller, A. Okem, B. Rama (eds.)]. In: *Climate Change 2022: Impacts, Adaptation, and Vulnerability. Contribution of Working Group II to the Sixth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change* [H.-O. Pörtner, D.C. Roberts, M. Tignor, E.S. Poloczanska, K. Mintenbeck, A. Alegría, M. Craig, S. Langsdorf, S. Lösschke, V. Möller, A. Okem, B. Rama (eds.)]. Cambridge University Press, 40 pp. Et IPCC, 2022, The evidence is clear: the time for action is now. We can halve emissions by 2030 – IPCC, (<https://www.ipcc.ch/site/assets/uploads/2022/04/IPCC-AR6-WG-III-PressRelease-French.pdf>) (27.04.2022).

¹ Le GIEC a été établi en 1988 par l’Organisation météorologique mondiale (OMM) et le Programme des Nations Unies pour l’environnement (PNUE) en vue de fournir aux responsables politiques des évaluations scientifiques périodiques concernant les changements climatiques, leurs incidences et les risques futurs, de même que de leur présenter des stratégies d’adaptation et d’atténuation (en anglais: *Intergovernmental Panel on Climate Change, IPCC*).

ambitieuses afin de s'adapter aux changements climatiques ainsi que de réduire les émissions de GES, mais également les possibilités d'agir qui existent déjà. Les impacts et les risques observés et prévus sont présentés au travers d'un atlas passant de l'échelle mondiale à un niveau plus régional, offrant ainsi des informations plus ciblées et précises pour les décideurs locaux et régionaux. Le 3^e volet en particulier présente les coûts ainsi que les avantages économiques des mesures politiques de protection du climat et indique que les savoir-faire et les instruments nécessaires à la réduction de moitié des GES sont d'ores et déjà disponibles. Il est également démontré que «le volume de capitaux et de liquidités disponibles à l'échelle planétaire est suffisant pour atteindre le montant à investir. Tout dépendra de la clarté des signaux que donneront les gouvernements et la communauté internationale, notamment par l'adoption de mesures financières et de politiques plus fermes de la part du secteur public.». Ce même rapport indique également l'insuffisance des mesures prises jusqu'à lors et l'urgence d'infléchir la courbe des émissions de GES. En effet, celles-ci devraient atteindre leur pic avant 2025 pour limiter les catastrophes climatiques auxquelles nous commençons à être confrontés.¹

Il est donc important à la fois de prendre des mesures à la source (réduction des émissions de GES) et, en parallèle, d'en limiter les impacts sur le terrain (adaptation aux changements climatiques) pour ainsi assurer une qualité de vie satisfaisante aux générations futures. Dans ce contexte, une action résolue apparaît indispensable, voire impérative, à tous les niveaux, de l'international au local. Le GIEC souligne à cet égard dans sa synthèse à l'attention des décideurs politiques que le renforcement des politiques publiques à l'échelle régionale et locale représentera une contribution importante à la limitation globale du réchauffement climatique et de ses effets². Ceci est d'autant plus prégnant que le premier volet du 6^e Rapport d'évaluation du GIEC (rapport du Groupe de travail I) estime que sans réduction immédiate et massive des émissions de GES, la limitation du réchauffement planétaire aux alentours de 1,5°C, ou même à 2°C, sera tout simplement hors de portée³. Le 3^e volet, publié en avril 2022, explique que le monde se dirige vers un réchauffement de +3,2°C d'ici la fin du siècle sans un renforcement des politiques actuelles. Il est donc d'autant plus urgent pour

l'ensemble des pays, y compris la Suisse, de relever le niveau de leurs ambitions.

1.2. Cadre international

Afin d'éviter les conséquences les plus dommageables des changements climatiques, 196 pays ont souscrit fin 2015 à un instrument contraignant connu sous le nom d'Accord de Paris⁴. Les trois principaux objectifs de l'Accord de Paris consistent à contenir le réchauffement mondial nettement en dessous de 2°C par rapport à l'ère préindustrielle, de préférence à 1,5°C, à renforcer la capacité d'adaptation aux changements climatiques et à orienter les flux financiers vers un développement à faible émission de GES.

L'Accord de Paris précise en particulier qu'un équilibre entre les sources d'émission et les puits de carbone doit être atteint dans la seconde moitié du siècle (art. 4 par. 1), définissant ainsi les grands axes des stratégies climatiques à long terme. Dans la continuité du principe de responsabilité commune mais différenciée posé par le Protocole de Kyoto de 1997, l'Accord de Paris appelle les pays développés à continuer à montrer la voie, notamment «en assumant des objectifs de réduction des émissions en chiffres absolus» (art. 4 par. 4) et en «mobilisant des moyens de financement de l'action climatique provenant d'un large éventail de sources» (art. 9 par. 3). Cela étant, toutes les Parties à l'Accord de Paris sont notamment tenues de communiquer un objectif de réduction des émissions de GES appelé *contributions déterminées au niveau national* (CDN) (art. 4 par. 2).

La 26^e Conférence des Parties à la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques (COP26) s'est tenue à Glasgow du 31 octobre au 12 novembre 2021. À cette occasion, les Parties ont signé le Pacte de Glasgow pour le Climat qui convie à faire preuve de davantage d'ambition concernant la réduction des émissions et invite tous les pays signataires à revoir d'ici à la fin 2022 leurs objectifs de réduction (CDN) pour 2030. Dans le but de limiter le réchauffement à 1,5°C, il faut diminuer les émissions mondiales de 45% d'ici à 2030 par rapport au niveau de 2010. Les Parties au Pacte sont donc appelés à revoir leurs ambitions à la hausse compte tenu des responsabilités, des capacités et du contexte qui leur sont propres. La Suisse étant un pays très développé, il est attendu d'elle qu'elle dépasse cet objectif de réduction de 45%.

Parallèlement à l'Accord de Paris, l'Agenda 2030 pour le développement durable marque aussi l'importance de la protection du climat. Adopté à l'unanimité par l'Assemblée générale des Nations Unies en 2015, l'Agenda 2030 se décline en 17 objectifs de développement durable (ODD) dont la portée se veut universelle. La protection du climat fait l'objet d'un objectif propre (ODD 13), qui demande aux Etats de prendre

¹ IPCC, 2022, The evidence is clear: the time for action is now. We can halve emissions by 2030 – IPCC, (<https://www.ipcc.ch/site/assets/uploads/2022/04/IPCC-AR6-WG-III-PressRelease-French.pdf>) (27.04.2022).

² IPCC, 2018: Summary for Policymakers, p. 30. In: *Global Warming of 1,5°C. An IPCC Special Report on the impacts of global warming of 1,5°C above pre-industrial levels and related global greenhouse gas emission pathways, in the context of strengthening the global response to the threat of climate change, sustainable development, and efforts to eradicate poverty* [Masson-Delmotte, V., P. Zhai, H.-O. Pörtner, D. Roberts, J. Skea, P.R. Shukla, A. Pirani, W. Moufouma-Okia, C. Péan, R. Pidcock, S. Connors, J.B.R. Matthews, Y. Chen, X. Zhou, M.I. Gomis, E. Lonnoy, T. Maycock, M. Tignor, and T. Waterfield (eds.)]. *World Meteorological Organization, Geneva, Switzerland, 32 pp.*

³ IPCC, 2021, Climate change widespread, rapid, and intensifying – IPCC, (https://www.ipcc.ch/site/assets/uploads/2021/08/IPCC_WGI-AR6-Press-Release_fr.pdf) (25.08.2021).

⁴ Nations Unies, 2015: Accord de Paris, (https://unfccc.int/sites/default/files/french_paris_agreement.pdf) (12.04.2021); [=Accord sur le climat; RS 0.814.012].

des mesures immédiates pour lutter contre les changements climatiques et leurs effets, et de les intégrer dans les politiques, les stratégies et les planifications nationales (objectif 13.2). La Suisse met principalement en œuvre l'Agenda 2030 par le biais de la Stratégie pour le développement durable¹.

L'objectif que l'Union européenne (UE) s'est fixé figure au cœur de son Pacte vert pour l'Europe, que la Commission européenne a présenté le 11 décembre 2019. Ce Pacte vert (Green Deal) européen entend fournir aux institutions de l'Union, en particulier à la Banque européenne d'investissement, un cadre économique, technique et légal pour la conduite d'investissements importants dans des infrastructures stratégiques et des activités économiques ayant un impact conséquent dans la lutte contre les changements climatiques et la gestion de ses conséquences². Il est constitué d'un ensemble de mesures engageant l'UE avec comme objectif la neutralité climatique pour 2050³. Parmi les initiatives du Pacte vert, on trouve un paquet de propositions législatives appelé «Ajustement à l'objectif 55» (*Fit for 55* en anglais) qui concerne la révision de la législation principalement relative au climat, à l'énergie et aux transports et doit permettre d'atteindre l'objectif de réduction que l'UE s'est fixé d'au moins 55% des GES d'ici à 2030 par rapport aux niveaux de 1990. Présentées en juillet 2021 par la Commission européenne, ces propositions législatives sont en cours de discussion dans plusieurs domaines d'action, tels que l'environnement, l'énergie, les transports et les affaires économiques et financières⁴. Le second volet de ce Pacte est composé d'outils (stratégies, plans d'actions, mécanisme [financier et technique] pour une transition juste, etc.), présentés et adoptés successivement depuis janvier 2020 et portant sur des thématiques différentes mais complémentaires: biodiversité, industrie, transition juste [socialement], rénovation énergétique, forêts, etc.

Le 30 juin 2021 le Conseil de l'Union européenne, et avant lui le 24 juin 2021 le Parlement européen, par 442 voix pour, 203 contre et 51 abstentions, a adopté la loi européenne sur le climat⁵. Cette législation transforme en obligation contraignante l'engagement politique du Pacte vert européen⁶, stipulant que l'UE deviendrait neutre sur le plan climatique d'ici 2050. Elle offre aux citoyens et entreprises de l'Union la sécurité juridique et la prévisibilité nécessaires pour pla-

nifier cette transition. Après 2050, l'UE visera des émissions négatives⁷.

Des pays, comme l'Allemagne, la France, la Grande-Bretagne, le Japon, le Canada, les pays scandinaves, l'Afrique du Sud, ou les Etats-Unis par exemple, ont également soumis, conformément à l'Accord de Paris, des stratégies climatiques à long terme au Secrétariat des Nations Unies sur les changements climatiques. La plupart d'entre eux y réaffirment leur volonté d'abandonner largement, voire entièrement les énergies fossiles telles que le pétrole, le gaz naturel ou le charbon, ou d'arriver à zéro émission nette d'ici le milieu du siècle au plus tard.

1.3. Cadre fédéral

1.3.1. La loi sur le CO₂

La loi fédérale du 23 décembre 2011 sur la réduction des émissions de CO₂ (loi sur le CO₂; RS 641.71) et l'ordonnance du 30 novembre 2012 sur la réduction des émissions de CO₂ (ordonnance sur le CO₂; RS 641.711) constituent les bases légales principales sur lesquelles se fonde la politique climatique de la Confédération. Elles définissent les objectifs, les instruments ainsi que les compétences relatives à la mise en œuvre et à l'exécution. Elles concrétisent, dans le droit national, les engagements internationaux en matière de politique climatique.

La loi sur le CO₂ du 23 décembre 2011 se concentre sur la réduction des émissions de GES jusqu'en 2020, conformément à la deuxième période d'engagement du Protocole de Kyoto (2014–2020).

Elle intègre également un objectif d'adaptation aux changements climatiques. Sur cette base, le Conseil fédéral a créé les conditions nécessaires à une adaptation coordonnée dès 2012 déjà. Sa stratégie d'adaptation présente les objectifs d'adaptation, décrit les défis majeurs et fixe des champs d'action prioritaires⁸. Pour la mise en œuvre de cette stratégie, le Conseil fédéral a arrêté en 2014 un premier plan d'action pour la période de 2014 à 2019⁹. Il a approuvé, le 19 août 2020, le deuxième plan d'action d'adaptation aux changements climatiques pour la période 2020–2025¹⁰.

A cet instrument spécifique au climat s'ajoutent les mesures prises par la Confédération dans d'autres politiques secto-

¹ DFAE, 2020, Agenda 2030 de développement durable: 17 objectifs de développement durable, (<https://www.eda.admin.ch/agenda2030/fr/home/agenda-2030/die-17-ziele-fuer-eine-nachhaltige-entwicklung.html>) (12.04.2021).

² Commission européenne, 2021: Un pacte vert pour l'Europe, (https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/european-green-deal_fr) (12.04.2021).

³ Conseil européen/Conseil de l'Union européenne, 2022: Pacte vert pour l'Europe, (<https://www.consilium.europa.eu/fr/policies/green-deal/>) (16.05.2022).

⁴ Conseil européen/Conseil de l'Union européenne, 2022: Ajustement à l'objectif 55, (<https://www.consilium.europa.eu/fr/policies/green-deal/fit-for-55-the-eu-plan-for-a-green-transition/>) (16.05.2022).

⁵ Loi ensuite entrée en vigueur à partir du 29 juillet 2021.

⁶ La loi européenne sur le climat est le 3^e «volet» du Pacte vert, outre le paquet Ajustement à l'objectif 55 et les stratégies et autres instruments «sectoriels».

⁷ Règlement (UE) 2021–1119 du Parlement européen et du Conseil du 30 juin 2021 établissant le cadre requis pour parvenir à la neutralité climatique et modifiant les règlements (CE) N° 401/2009 et (UE) 2018/1999 («loi européenne sur le climat»), JO n° L 243 du 9 juillet 2021.

⁸ Confédération suisse, Adaptation aux changements climatiques en Suisse: objectifs, défis et champs d'action: premier volet de la stratégie du Conseil fédéral du 2 mars 2012, Berne (OFEV) 2012.

⁹ Confédération suisse, Adaptation aux changements climatiques en Suisse: plan d'action 2014–2019: deuxième volet de la stratégie du Conseil fédéral du 9 avril 2014, Berne (OFEV) 2014.

¹⁰ Confédération Suisse, Adaptation aux changements climatiques en Suisse: plan d'action 2020–2025, Berne (OFEV) 2020.

rielles et législations (notamment environnement, mobilité, eau, énergie, agriculture ou économie forestière et industrie du bois), qui contribuent également à la réduction des émissions de GES et à l'adaptation aux changements climatiques¹.

1.3.2. Révision de la loi sur le CO₂

En ratifiant l'Accord de Paris le 6 octobre 2017, la Suisse s'est engagée à réduire d'ici à 2030 les émissions de GES de 50% par rapport à leur niveau de 1990.

La mise en œuvre de l'objectif de réduction de 50% d'ici 2030 au niveau national requiert une révision totale de la loi sur le CO₂. Le but de cette révision est notamment de contenir la hausse de la température mondiale nettement en dessous de 2° C, voire à 1,5° C, à accroître la capacité d'adaptation et à rendre les flux financiers compatibles avec le climat (on retrouve ici les trois objectifs principaux de l'Accord de Paris).

Le 25 septembre 2020, une première révision de la loi a été adoptée par l'Assemblée fédérale. Soumise au référendum, elle a été refusée par le peuple en votation du 13 juin 2021.

Concernant la réduction des émissions, la révision de la loi sur le CO₂ du 25 septembre 2020 prévoyait de renforcer et compléter les dispositifs prévus dans la législation actuelle grâce à différents instruments pour atteindre l'objectif fixé à l'horizon 2030².

Concernant les aspects financiers, la loi révisée du 25 septembre 2020 prévoyait la création du Fonds pour le climat, dans le but notamment d'encourager les mesures issues du Programme Bâtiments, les mesures d'adaptations aux changements climatiques, ainsi que l'innovation en faveur du climat.

Ce refus du 13 juin 2021 en votation populaire doit être interprété comme un rejet des mesures proposées et non pas de la protection du climat, comme l'ont démontré les enquêtes réalisées à la suite de la votation³. Selon celles-ci, une majorité du peuple estime qu'il convient d'agir résolument contre les changements climatiques, car ces derniers causent de graves dommages et génèrent des coûts importants⁴.

Afin d'éviter un vide réglementaire, le Parlement a décidé le 17 décembre 2021 de reconduire jusqu'à fin 2024 les instruments incontestés de la loi sur le CO₂ ainsi que l'objectif de

réduction de la Suisse, suite à quoi, le Conseil fédéral a adopté la révision correspondante de l'ordonnance sur le CO₂⁵.

Pour la période postérieure à 2024, le Conseil fédéral a mis en consultation du 17 décembre 2021 au 4 avril 2022 un nouveau projet de révision totale de la loi sur le CO₂⁶.

Les incertitudes liées aux développements de la politique climatique nationale et à ses instruments, notamment en matière de financement, soulignent encore davantage la nécessité de la mise en œuvre de stratégies climatiques aux échelons cantonal et communal soutenue par un financement pérenne. Il est en effet primordial que chaque échelon fasse sa part en matière de protection du climat et d'adaptation dans ses domaines de compétences.

1.3.3. Stratégie climatique à long terme de la Confédération

L'Accord de Paris exige également de ses parties qu'elles élaborent une stratégie climatique à long terme. En 2019, dans le cadre des discussions de l'Assemblée générale des Nations Unies, le Conseil fédéral a annoncé sa décision de réviser à la hausse son objectif de réduction des émissions de GES à l'horizon 2050, sur la base des nouvelles découvertes scientifiques⁷. Le 28 août 2019, il a précisé cet objectif et décidé que, d'ici 2050, la Suisse ne devra plus rejeter dans l'atmosphère davantage de GES que ce que les réservoirs naturels et artificiels sont capables d'absorber et de stocker⁸. La quantité d'émission inévitable dans les secteurs de l'industrie, des déchets et de l'agriculture devront être neutralisées par la séquestration dans des puits de carbone naturels ou artificiels, ainsi l'objectif zéro émission nette devra être atteint d'ici à cette échéance. Avec cet objectif de zéro émission nette, le Conseil fédéral tient compte des derniers résultats scientifiques du GIEC, selon lequel il faudra déjà s'attendre à de graves répercussions pour l'être humain et la diversité des espèces avec un réchauffement moyen de 1,5° C⁹.

⁵ Pour plus d'informations sur cette révision: site internet de l'OFEV (<https://www.admin.ch/gov/fr/accueil/documentation/communiqués.msg-id-88623.html>) (10.08.2022).

⁶ Pour plus d'informations sur cette révision: site internet de l'OFEV (<https://www.admin.ch/gov/fr/accueil/documentation/communiqués.msg-id-86492.html>) (10.08.2022).

⁷ Priorités de la Suisse pour la 74^e session de l'Assemblée générale de l'ONU, DFAE, 2019.

⁸ Conseil fédéral, Communiqué du 28 août 2019: *Le Conseil fédéral vise la neutralité climatique en Suisse d'ici à 2050*, in Confédération suisse, Berne (2019), (<https://www.admin.ch/gov/fr/accueil/documentation/communiqués.msg-id-76206.html>) (12.04.2021).

⁹ GIEC, 2019: Résumé à l'intention des décideurs, Résumé technique et Foire aux questions, dans *Réchauffement planétaire de 1,5°C, Rapport spécial du GIEC sur les conséquences d'un réchauffement planétaire de 1,5°C par rapport aux niveaux pré-industriels et les trajectoires associées d'émissions mondiales de gaz à effet de serre, dans le contexte du renforcement de la parade mondiale au changement climatique, du développement durable et de la lutte contre la pauvreté* [publié sous la direction de V. Masson-Delmotte, P. Zhai, H. O. Pörtner, D. Roberts, J. Skea, P.R. Shukla, A. Pirani, W. Moufouma-Okia, C. Péan, R. Pidcock, S. Connors, J. B. R. Matthews, Y. Chen, X. Zhou, M. I. Gomis, E. Lonnoy, T. Maycock, M. Tignor et T. Waterfield].

¹ Cf. not.: Stratégie climat pour l'agriculture, OFAG 2011; Stratégie énergétique 2050, OFEN 2018; Stratégie pour le développement durable 2030 (SDD 2030); Politique forestière, OFEV (2013).

² Loi fédérale du 25 septembre 2020 sur la réduction de gaz à effet de serre (Loi sur le CO₂ révisée; FF 2020 7607).

³ Département fédéral de l'environnement des transports, de l'énergie et de la communication, Rapport explicatif du 17 décembre 2021 relatif au projet de révision de la loi sur le CO₂ mis en consultation, p. 5 (17.12.2021).

⁴ Pour un résumé des conséquences de ce refus populaire, cf. site internet de l'OFEV (<https://www.bafu.admin.ch/bafu/fr/home/themes/climat/droit/totalrevision-co2-gesetz/mesures-qui-expireront.html>) (09.08.2021).

Le Conseil fédéral a concrétisé cet engagement dans sa stratégie climatique à long terme du 27 janvier 2021, qui indique la voie à suivre pour atteindre l'objectif de zéro émission nette d'ici 2050, et formule dix principes stratégiques que devront suivre les actions de la Confédération, des cantons et des communes en matière de politique climatique dans les années à venir¹. Les Perspectives énergétiques 2050+ de l'Office fédéral de l'énergie (OFEN), publiées en automne 2020, constituent également une base importante pour la stratégie climatique de la Suisse².

1.3.4. Initiative populaire «Pour un climat sain (initiative pour les glaciers)»

Une initiative populaire «Pour un climat sain (initiative pour les glaciers)» a été déposée le 27 novembre 2019 par l'Association suisse pour la protection du climat. Cette initiative vise à inscrire la protection du climat ainsi que l'objectif zéro émission nette d'ici à 2050 dans la Constitution fédérale³. Le Conseil fédéral a déposé un contre-projet direct à l'initiative le 2 septembre 2020⁴.

Le 25 avril 2022, la Commission de l'environnement, de l'aménagement du territoire et de l'énergie du Conseil national a adopté un contre-projet indirect à l'initiative sous forme d'une loi-cadre, dont les objectifs doivent être mis en œuvre à travers des lois définissant des mesures, en premier lieu de la loi sur le CO₂⁵. Le Conseil fédéral s'est prononcé sur le contre-projet indirect de la Commission par avis du 3 juin 2022⁶. Le 24 juin 2022, la Commission de l'environnement, de l'aménagement du territoire et de l'énergie du Conseil des Etats a également approuvé le contre-projet indirect à l'initiative populaire⁷.

¹ Conseil fédéral, rapport du 27 janvier 2021 sur la stratégie climatique à long terme de la Suisse.

² OFEN, Perspectives énergétiques 2050+: résumé des principaux résultats, Berne (2020).

³ Association suisse pour la protection du climat, rapport explicatif des initiant-e-s relatif à l'initiative populaire pour un climat sain (Initiative pour les glaciers), Zurich (2019) (<https://gletscher-initiative.ch/fr/>) (13.04.2021).

⁴ Le Conseil fédéral, Communiqué du 2 septembre 2020: *Initiative pour les glaciers: le Conseil fédéral ouvre la consultation sur le contre-projet direct*, in Confédération suisse, Berne (2020), (<https://www.admin.ch/gov/fr/accueil/documentation/communiqués.msg-id-80266.html>) (12.04.2021).

⁵ Initiative parlementaire, Contre-projet indirect à l'initiative pour les glaciers, Zéro émission nette de gaz à effet de serre d'ici à 2050, Rapport de la Commission de l'environnement, de l'aménagement du territoire et de l'énergie du Conseil national du 25 avril 2022, FF 2022 1536

⁶ Avis du Conseil fédéral du 3 juin 2022 sur le rapport du 25 avril 2022 de la Commission de l'environnement, de l'aménagement du territoire et de l'énergie du Conseil national concernant l'initiative parlementaire 21.501 «Contre-projet indirect à l'initiative pour les glaciers. Zéro émission nette de gaz à effet de serre d'ici à 2050», FF 2022 1540

⁷ Communiqué de presse de la commission de l'environnement, de l'aménagement du territoire et de l'énergie du Conseil des Etats du 24.06.2022, (<https://www.parlament.ch/fr/ratsbetrieb/suche-curia-vista/geschaefte?AffairId=20210055>) (09.08.2022).

1.3.5. Ordonnance relative au rapport des grandes entreprises suisses sur les questions climatiques

Un dernier apport de niveau fédéral à citer ici est la mise en consultation par le Conseil fédéral, le 30 mars 2022, de l'ordonnance d'exécution relative au rapport des grandes entreprises suisses sur les questions climatiques. Cette ordonnance précise les dispositions du droit des obligations concernant le rapport sur les questions non financières et prévoit la mise en œuvre contraignante, par les grandes entreprises suisses, des recommandations du groupe de travail sur l'information financière relative aux changements climatiques (Task Force on Climate-related Financial Disclosures [TCFD]), qui sont reconnues sur le plan international⁸.

Le Conseil fédéral relève dans son rapport explicatif, que plus les risques et les effets des activités commerciales des grandes entreprises suisses sur le climat seront publiés de manière pertinente et comparable, plus les investisseurs, les clients, les assurés, les milieux politiques et les autorités de surveillance seront en mesure de prendre des décisions informées. Cela peut contribuer à orienter les flux financiers vers des activités plus compatibles avec le climat, conformément aux engagements internationaux pris par la Suisse, et donc à réduire les émissions de gaz à effet de serre⁹.

1.4. Rôle des cantons

L'exécution de la loi sur le CO₂ relève principalement de la compétence de la Confédération, à l'exception notable des articles 9 (mesures s'appliquant aux bâtiments) et 41 (formation et formation continue), qui confèrent un rôle important aux cantons dans les domaines des mesures énergétiques pour les bâtiments et du conseil aux communes, entreprises et consommateurs.

Le fédéralisme helvétique et la transversalité de l'action en matière climatique renforcent encore le rôle des cantons et des communes. Les cantons ont, en effet, des compétences exclusives ou partagées dans toute une série de domaines de politiques publiques qui ont des implications sur l'atteinte des objectifs de réduction des émissions et d'adaptation aux changements climatiques: énergie, mobilité, aménagement du territoire, gestion des déchets, protection de l'environnement, agriculture, etc. Dans tous ces domaines, la stratégie à long terme de la Confédération pose comme principe que «la

⁸ Conseil fédéral, Communiqué du 30 mars 2022: *Le Conseil fédéral ouvre la procédure de consultation concernant l'ordonnance relative au rapport des grandes entreprises sur les questions climatiques*, in Confédération suisse, Berne (2022), (<https://www.admin.ch/gov/fr/accueil/documentation/communiqués.msg-id-87790.html>) (15.05.2022).

⁹ Département fédéral des finances, Rapport explicatif du 30 mars 2022 en vue de l'ouverture de la procédure de consultation de l'ordonnance relative au rapport sur les questions climatiques, p. 11, ch. 4.3.

Confédération et les cantons axent leurs activités de planification en vue de l'obtention du zéro net» (6^e principe).

Les cantons et les communes ont donc un rôle décisif à jouer pour bâtir une société climatiquement responsable, en collaboration avec les autres institutions publiques, les entreprises, les associations et la population. Les objectifs généraux de réduction des émissions de GES et d'adaptation aux changements climatiques ne pourront être atteints qu'avec l'effort de tous les cantons, leur rôle étant primordial dans cette mission commune.

Parfaitement conscients de leur responsabilité, les cantons n'ont pas attendu la révision de la loi sur le CO₂ pour prendre les devants et assumer leur rôle dans tous les secteurs qui relèvent de leurs domaines de compétences, que ce soit à travers leur stratégie énergétique, le développement des infrastructures de mobilité ou des mesures de protection de l'environnement ou de la biodiversité. Depuis environ cinq ans, quasiment tous les cantons ont développé des stratégies climatiques ou des plans climat visant à renforcer, appuyer et soutenir ces stratégies sectorielles. C'est le cas par exemple des cantons de Genève, Vaud, Fribourg, Berne, Bâle Campagne, Zurich ou encore Lucerne. La très grande majorité des programmes gouvernementaux cantonaux a intégré un objectif en lien avec le climat.

Sous l'impulsion d'initiatives populaires et de motions parlementaires, des démarches ont été initiées dans certains cantons pour inscrire la protection du climat et des objectifs de réduction et d'adaptation dans les constitutions cantonales (Berne, Lucerne, Bâle-Campagne, Vaud, Glaris, Appenzell Rhodes-Extérieures). Le canton de Genève est le premier canton à disposer, depuis 2012, d'un article constitutionnel relatif au climat (art. 158 Cst/GE). Les habitants du canton de Zurich ont par exemple récemment approuvé, avec 67,1% de oui, l'ajout d'un article constitutionnel qui donne au canton et aux communes le mandat de s'engager à limiter les changements climatiques et leurs effets. Le canton du Valais, par une décision du Conseil d'Etat prise le 2 juin 2022 a lancé la consultation publique de son avant-projet de loi sur le climat. A l'instar du projet de loi fribourgeois, le texte fixe des objectifs climatiques et fournit une base légale pour soutenir les actions nécessaires. Les objectifs climatiques cantonaux sont alignés sur ceux de la Confédération. Le canton s'engage également à réduire fortement ses émissions indirectes ainsi qu'à améliorer la maîtrise des impacts liés aux changements climatiques. Les émissions directes de l'administration cantonale du Valais devront quant à elles atteindre le zéro net en 2040. L'avant-projet de loi prévoit l'établissement d'un Plan climat cantonal qui définira les mesures de réduction des émissions de GES et d'adaptation aux changements climatiques. Pour le financement des projets de grande envergure, le Conseil d'Etat propose la constitution d'une réserve climatique avec une dotation initiale de 150 mio de francs prélevés sur la fortune de l'Etat.

Les cantons collaborent par ailleurs entre eux de manière active et volontaire. La coordination cantonale autour de la thématique du climat est déjà active et se renforce continuellement. Au niveau fédéral, une conférence de coordination pilotée par l'Office fédéral de l'environnement (OFEV) donne lieu à des rencontres semestrielles de l'ensemble des cantons suisses au sujet de l'adaptation aux changements climatiques. Plus spécifiquement autour du domaine de l'énergie la Conférence des directeurs cantonaux de l'énergie (EnDK) rassemble également l'ensemble des cantons afin de coordonner la collaboration sur les questions énergétiques et défendre les intérêts communs des cantons. Au niveau des cantons latins, il existe une coordination au niveau des unités en charge des plans climat qui se concrétise par des rencontres qui ont lieu à intervalle régulier en plus de la Conférence romande des chefs de service de l'environnement (CREPE). Cette coordination résulte notamment en des projets communs, parmi lesquels dernièrement la création d'une plateforme de communication commune des cantons romands (inauguration prévue en septembre 2022).

1.5. Programme gouvernemental fribourgeois

1.5.1. Législature 2017–2021

Le Conseil d'Etat a fait du climat l'un des enjeux de législature 2017–2021 en déclarant notamment qu'il se devait d'«élaborer[r] une stratégie d'adaptation aux changements climatiques (lutte contre les crues et les organismes nuisibles, adaptation des peuplements forestiers, ressources en eau...)»¹. Il a ainsi décidé d'accélérer la transition du canton vers une société neutre en carbone et de s'adapter aux changements climatiques. Dans cette optique, il a défini deux objectifs sur lesquels baser sa politique climatique lors de sa journée de travail entièrement dédiée à la thématique du climat en novembre 2019:

- > assurer les capacités d'adaptation du territoire aux changements climatiques;
- > sortir de la dépendance aux énergies fossiles et réduire les émissions de GES de 50% d'ici à 2030. A l'horizon 2050, le canton de Fribourg veut être neutre en termes de bilan carbone.

Il se rallie ainsi aux objectifs de la Confédération (*voir chapitre 1.3.3*).

1.5.2. Législature 2022–2026

Le programme de la nouvelle législature contient 5 axes stratégiques, dont le 3^e porte sur la transition environnementale. Il s'agit pour le Conseil d'Etat fribourgeois de mettre en œuvre une politique climatique qui soit préservatrice de notre cadre

¹ Programme gouvernemental et plan financier de législature 2017–2021, Etat de Fribourg, CHA 2017.

de vie et d'adapter la gestion de l'énergie et de la mobilité dans un esprit de durabilité et pour le bien-être de la population fribourgeoise. Le Plan Climat et la préservation des ressources sont un des éléments principaux de cet axe. Cette thématique reste donc plus que jamais d'actualité et le Conseil d'Etat demeure convaincu de la nécessité des deux objectifs qu'il s'est fixés en 2019 tels que mentionnés ci-dessus.

1.6. Objets parlementaires cantonaux

Plusieurs objets parlementaires ont été déposés de manière successive sur la thématique du climat. Dans l'ordre chronologique et non exhaustif, on citera:

- > la résolution 2019-GC-15 *Résolution pour le climat*;
- > la question 2019-CE-19 *Que fait le canton de Fribourg pour le climat?*;
- > la motion 2019-GC-44 (voir plus bas) *Base légale pour le climat et l'environnement*;
- > le postulat 2019-GC-45 *Protection du climat dans le domaine de l'agriculture et de la sylviculture*;
- > le postulat 2019-GC-75 *Mesures de protection du climat dans le domaine de la mobilité*;
- > la résolution 2019-GC-143 *Les Etats généraux du climat pour le canton de Fribourg*;
- > le postulat 2019-GC-169 *Stratégie de placements «ESG et climat» de la Caisse de prévoyance du personnel de l'Etat de Fribourg CPPEF*;
- > la motion 2020-GC-9 *Protection du climat – article constitutionnel*;
- > la motion populaire 2020-GC-83 (voir plus bas) *500 millions pour des mesures favorables au climat et à l'environnement dans le canton de Fribourg*;
- > la motion 2020-GC-111 *Adaptation de la forêt face au bostryche et aux changements climatiques*;
- > le postulat 2020-GC-185 *Parlement cantonal climatique – neutre*;
- > la question 2021-CE-46 *Impact des poids lourds en matière de sécurité routière, de climat et de bruit: dépassements réguliers de la limite de vitesse*;
- > la question 2021-CE-48 *Stratégie agroalimentaire, Plan Climat et stratégie «Développement durable» du canton de Fribourg: quelle cohérence?*;
- > la résolution 2021-GC-124 *Urgence climatique*;
- > la résolution 2021-GC-125 *Le Grand Conseil déclare l'urgence d'agir contre la menace qui pèse sous forme du réchauffement climatique et de la pollution à son origine sur notre habitat et notre biodiversité et privilégie les solutions qui prennent en compte les dimensions de la durabilité*;
- > la question 2022-CE-34 *Un comité scientifique pour accompagner la stratégie climatique du canton de Fribourg?*;
- > la question 2022-GC-53 *Plan Climat cantonal PCC – Stratégie et plan de mesures 2021/2026 – Blackout*;
- > la motion 2022-GC-93 *Des investissements durables pour la Caisse de pension de l'Etat*;

- > le postulat 2022-GC-98 *Vers une prise en compte des émissions de GES dans les investissements de l'Etat*;
- > la motion 2022-GC-99 *Fonds pour la séquestration et la réduction du CO₂*.

La motion 2019-GC-44 en particulier est d'importance, puisque les motionnaires ont demandé la création d'une base légale pour la protection du climat et l'environnement, soit par la création d'un texte de loi commun, soit par des textes séparés, soit a minima par l'intégration de bases légales sur le climat dans les législations sectorielles pertinentes. Les dispositions sur le climat devaient contenir au minimum:

- > la détermination d'un objectif climatique cantonal;
- > une base légale pour l'élaboration d'un plan climat cantonal couvrant et coordonnant les différents domaines concernés;
- > la mise en place d'un mécanisme de financement des mesures issues de la stratégie.

Dans sa réponse du 26 novembre 2019 à la motion, le Conseil d'Etat a estimé qu'un ancrage formel du Plan Climat au sein de l'appareil législatif cantonal représenterait un moyen efficace d'inscrire la stratégie dans la durée, de lui conférer un caractère contraignant et de renforcer sa légitimité. Le Conseil d'Etat a également exprimé son souhait d'examiner l'opportunité de la mise en place d'un fonds pour le climat. Au vu de ces différents arguments, il a proposé au Grand Conseil d'accepter la motion 2019-GC-44. Le 25 juin 2020, le Grand Conseil a voté la prise en considération de la réponse à cette motion et chargé le Conseil d'Etat d'entamer des travaux législatifs afin de présenter un projet de loi cantonale climatique au Grand Conseil. C'est l'objet du présent message.

Au titre des objets parlementaires particuliers encore, la motion populaire intitulée *500 millions pour des mesures favorables au climat et à l'environnement dans le canton de Fribourg* (2020-GC-83) a été déposée le 25 mai 2020. Cette motion populaire, lancée par le mouvement des jeunes *Grève du climat Fribourg* et l'association *Grands-parents pour le climat Fribourg*, propose de prélever 500 millions de francs sur la fortune cantonale, une somme qui doit être investie dans les dix ans après l'adoption de la loi instituant ces dépenses. Le but de cette motion est d'amener une réponse constructive et concrète à un cumul de crises en proposant des mesures qui favorisent la diminution indispensable des émissions de carbone dues aux énergies fossiles, tout en permettant de soutenir immédiatement l'économie fribourgeoise après la crise provoquée par le coronavirus, et ceci afin d'obtenir le maximum d'effets de ces mesures. La motion est également une invitation pour le Grand Conseil à prendre rapidement ses responsabilités face aux conséquences des crises environnementale et socio-économique liée au Covid-19. Les motionnaires rappellent dans ce contexte la résolution du Grand Conseil du 6 février 2019, qui invite «...le Conseil d'Etat à

mettre à disposition les moyens financiers nécessaires à la réduction des émissions carbone...».

Dans sa réponse du 8 juin 2021, le Conseil d'Etat a indiqué comprendre l'empressement et l'urgence ressentis par les motionnaires vis-à-vis de la question climatique et, en conséquence, leur intérêt à vouloir mettre cette thématique en tête des priorités financières cantonales. Il avait estimé à l'époque que les politiques déjà en place, prévues ou en cours d'élaboration ainsi que les montants qui y sont ou seront alloués, répondaient déjà à l'objectif financier fixé par la motion populaire, en précisant que cela n'excluait pas des efforts supplémentaires. En effet, dans les secteurs de la biodiversité, de l'agriculture, des forêts, des eaux, des transports publics, de la mobilité douce et du développement durable notamment, le Conseil d'Etat a rappelé avoir engagé un montant 486,74 millions de francs, sur une durée de cinq ans, et s'est dit en cours de discussion sur la possibilité d'allouer au total un montant de 557,84 millions de francs sur la même période. A cela s'ajoutait un crédit d'investissement pour l'assainissement énergétique du parc immobilier de l'Etat qui devrait être présenté au Grand Conseil d'ici la fin de l'année. Pour ces motifs, le Conseil d'Etat avait ainsi proposé de refuser la motion tout en invitant le Grand Conseil à soutenir les stratégies en cours de développement qui contribueront à préserver l'environnement et protéger le climat. Le 10 septembre 2021, le Parlement a refusé la prise en considération de cette motion et a adopté le même jour l'octroi du crédit d'engagement pour la mise en œuvre du PCC.

Une troisième motion doit être mentionnée ici, il s'agit de la motion 2022-GC-99 portant sur la création d'un fonds pour le financement de mesures de séquestration et de réduction de CO₂. Les motionnaires y constatent que la durée de vie de CO₂ est relativement longue (> 500 ans) et que la réduction à la source des émissions, seule, n'est pas suffisante pour lutter contre l'effet du réchauffement climatique. Il s'ensuit qu'il faut selon eux capter et séquestrer du CO₂ afin d'en réduire la concentration dans l'atmosphère et ainsi réduire les effets des changements climatiques. Les ressources du fonds qu'il est demandé de créer à cet effet doivent être allouées au financement de mesures de revitalisation des sites naturels (marais, sites alluviaux, forêts, etc.) d'une part, et d'autre part au développement des technologies de séquestration et de réduction des émissions par les hautes écoles et entreprises fribourgeoises ainsi que pour le soutien à l'agriculture en vue de la préservation des sols.

1.7. Climat et développement durable

La lutte contre les changements climatiques constitue l'un des 17 objectifs de l'Agenda 2030 de l'ONU, mais est traitée de manière distincte et approfondie par de nombreux acteurs institutionnels, dans la mesure où elle revêt un caractère spécifique et urgent. C'est aussi l'option qu'a choisie l'Etat

de Fribourg, donnant suite à un projet porté par toutes ses Directions, en optant pour une Stratégie de développement durable – déjà adoptée par le Conseil d'Etat et dotée par le Grand Conseil –, qui, pour la politique climatique, renvoie dans une large mesure au Plan Climat cantonal¹.

La lutte contre les changements climatiques et l'adaptation à de tels changements, fixé dans l'Agenda 2030 (objectif de développement durable 13, abrégé ODD 13) et dans les politiques sectorielles, telles que celles de l'énergie et la mobilité, est ainsi concrétisé par le présent projet de loi. En tant que facteur majeur de développement durable, la politique climatique doit être conçue en prenant en compte les enjeux sociaux, économiques et environnementaux du moment, comme le projet de loi climat le prévoit à son article 3 al. 1 let. d. Inversement, certaines des mesures de la Stratégie de développement durable contribueront à la réduction des émissions de GES et à l'adaptation aux changements climatiques (efficacité énergétique, économie circulaire et responsable, urbanisation durable, etc.).

Sur le plan organisationnel, de manière générale, la répartition des structures cantonales reprend, à peu de chose près, celle existante au niveau fédéral, elle-même issue d'une volonté politique et basée, pour la thématique climatique, sur les dispositions légales de la loi CO₂ indiquant que l'autorité d'exécution pour ladite loi est l'OFEV.

Ainsi, au niveau cantonal, la section en charge du climat est intégrée au Service de l'environnement (SEn), tout comme la Division Climat fait partie de l'OFEV; les aspects énergétiques sont traités au Service de l'énergie (SdE) au niveau cantonal, respectivement à l'Office fédéral de l'énergie (OFEN). Au niveau fédéral, la thématique du développement durable est rattachée à l'Office du développement territorial (ARE) mais aussi directement au Conseil fédéral à travers deux délégué-e-s du Conseil fédéral pour l'Agenda 2030, tandis qu'au niveau cantonal cette thématique est rattachée au secrétariat général de la Direction du développement territorial, des infrastructures, de la mobilité et de l'environnement (DIME).

1.8. Actions entreprises par l'Etat

1.8.1. Politiques sectorielles et intersectorielles contribuant aux objectifs climatiques

Différentes actions et mesures favorables au climat ont déjà été entreprises par le Conseil d'Etat ainsi que par les unités administratives cantonales, au travers de plusieurs politiques sectorielles et intersectorielles déjà existantes et au bénéfice de financements propres. Il s'agit notamment de la Stratégie de développement durable, du Programme Bâtiments, du Plan sectoriel vélo, des parcs-relais, du Plan sectoriel de la gestion des eaux, de la Stratégie biodiversité (en cours

¹ Cf. Stratégie de développement durable de l'Etat de Fribourg, DAEC 2020.

d'élaboration) ou encore de divers projets dans les secteurs de l'agriculture et des forêts, tels que les projets d'irrigation, le Plan d'action visant à réduire les risques d'utilisation liés aux produits phytosanitaires dans les domaines agricole et non agricole ou encore le Plan d'action pour le développement de l'agriculture biologique dans le canton de Fribourg. Le présent message n'ayant pas pour objet de décrire dans le détail toutes ces politiques, seuls quelques exemples sont développés ci-dessous.

Dans le domaine de l'énergie particulièrement, le Conseil d'Etat a développé le Programme Bâtiments en 2017, lequel est destiné à réduire la consommation énergétique des bâtiments et à substituer l'importante part d'énergie fossile (mazout et gaz) destinée au chauffage par la valorisation d'énergies renouvelables¹.

Financé à la fois par les produits issus des taxes fédérales sur le CO₂ (contributions globales), via le Fonds cantonal de l'énergie, et par des contributions cantonales, le Programme Bâtiments vise à subventionner des projets d'assainissement énergétique dans le domaine du bâtiment, mène des projets pilotes et de démonstration et contribue à la formation continue, à l'information et à la sensibilisation des professionnels, des étudiant-e-s et de la population en général sur l'utilisation rationnelle de l'énergie et la valorisation des énergies renouvelables en substitution des énergies fossiles.

En 2021, bénéficiant d'un apport financier supplémentaire en lien avec le plan de relance à l'économie, le Service de l'énergie (SdE) a engagé plus de 49 millions de francs pour les différentes mesures de ce programme. D'autre part, la loi cantonale du 9 juin 2000 sur l'énergie (LEn; RSF 770.1) a été modifiée en 2020 afin de limiter l'utilisation des énergies fossiles lors de nouvelles constructions et des rénovations de systèmes de chauffage existants. Il revient également à l'Etat et aux communes de se montrer exemplaires lors de toutes constructions et rénovations d'enveloppes de leurs bâtiments.

Pour ce qui concerne l'éducation et la formation, la thématique du climat est prise en compte dans les plans d'étude et dans les différents moyens d'enseignement officiels; ces initiatives dans le domaine de l'enseignement découlent notamment de la Stratégie cantonale de développement durable, dont le climat est un des aspects traités. Par ailleurs, les différentes écoles fribourgeoises développent régulièrement des projets en lien avec la protection de l'environnement et/ou la préservation du climat, tels que des ateliers zéro déchets, la création d'un biotope ou le développement d'un projet «low energy» – les quelques exemples cités ici étant loin d'être exhaustifs.

En matière de mobilité, le Conseil d'Etat a adopté depuis plusieurs années une politique visant à favoriser la mobilité durable et le report modal en faveur de la mobilité douce et

des transports publics. A cette fin, il met la priorité sur la mobilité douce et le renforcement de l'offre de transports publics co-financée par l'Etat de Fribourg et a augmenté de manière très importante l'offre en transports publics au cours des dix dernières années.

Les investissements en lien avec le Programme Bâtiments, le Plan sectoriel vélo et le soutien aux transports publics pour la période de 2022–2026 ont été estimés à quelque 275 millions de francs. L'Etat prévoit de consacrer environ 35 millions de francs sur la même période à d'autres actions agissant en faveur du climat tels que certaines mesures issues de la Stratégie de développement durable, la future stratégie cantonale forestière d'adaptation aux changements climatiques, le programme d'approvisionnement en eau dans les alpages ou encore les projets agricoles d'irrigation.

1.8.2. Vers une politique climatique cantonale

Conscient des enjeux cruciaux liés aux changements climatiques, le Conseil d'Etat a fait du climat une des priorités de la législature 2017–2021, et cette orientation est confirmée dans le programme gouvernemental de la législature actuelle.

Afin de concrétiser cette intention, une responsable de projet a été engagée en mai 2018 auprès du Service de l'environnement (SEn). L'équipe rattachée au SEn a ensuite été étoffée en 2019 puis en 2021 grâce à des engagements de stagiaires et de personnel en contrat à durée déterminée dans le cadre de la création de la section climat. Des mandats pour du soutien externe ont également été donnés en fonction des étapes à franchir: établissement de bilan CO₂, ateliers participatifs, conseils et soutien techniques.

Parmi les premières actions menées figure l'établissement d'un bilan des émissions carbone à l'échelle du canton. Il s'agissait de réaliser l'inventaire des émissions de GES induites par les activités des Fribourgeois et Fribourgeoises sur le territoire cantonal et en dehors. Ce bilan a été complété par une analyse des risques et des opportunités des changements climatiques pour le canton en fonction des différents secteurs concernés (gestion des eaux, agriculture, biodiversité, forêts, etc.). Cette démarche a servi de base à l'élaboration des objectifs sectoriels ainsi que des mesures et actions constituant le plan de mesures présenté ci-après.

Le Plan Climat cantonal 2021–2026² est la résultante d'un processus d'élaboration itératif et d'échanges réguliers entre les directions et unités administratives compétentes, ainsi qu'avec différents acteurs de l'économie et de la société civile (ateliers participatifs, échanges bilatéraux, procédures de consultation interne et externe). Il a été mis en consultation

¹ SdE, 2021, Le Programme Bâtiments Fribourg, (<https://www.leprogrammebati-ments-fr.ch>) (13.04.2021).

² Le Conseil d'Etat lance son Plan Climat: 115 mesures pour relever un des défis majeurs du XXI^e siècle, in Etat de Fribourg (www.fr.ch), Fribourg 2020, p. «<https://www.fr.ch/daec/sen/actualites/le-conseil-detat-lance-son-plan-climat-115-mesures-pour-relever-un-des-defis-majeurs-du-xxieme-siecle>» (12.04.2021).

fin 2020 et adopté par le Conseil d'Etat le 8 juin 2021. Afin d'assurer le financement de sa mise en œuvre entre 2022 et 2026, une demande de crédit d'engagement de 21 millions de francs a été soumise au Grand Conseil, qui l'a approuvée le 10 septembre 2021.

Le Plan Climat sera amené à évoluer avec l'entrée en vigueur de la LClim. En particulier, sa dimension stratégique sera développée davantage, avec une volonté de développer une vision globale des efforts du canton y compris dans les politiques sectorielles à fort impact, tout en la distinguant bien de la partie opérationnelle que représente le plan cantonal de mesures qui sera maintenu.

Ce plan de première génération présente 115 mesures concrètes et vise à lancer et soutenir des projets-pilotes dans des domaines censés présenter de forts effets de levier, mais aussi à renforcer les programmes et actions déjà menées au sein de l'Etat ainsi qu'à assurer une coordination efficace avec les autres politiques et stratégies sectorielles et intersectorielles, dans les domaines de l'agriculture, de l'énergie ou du bâtiment notamment. Le PCC actuel est structuré en deux volets et sept axes. Le premier volet a pour objet l'*adaptation*, à savoir les mesures permettant aux systèmes naturels de s'adapter aux changements climatiques actuels et futurs. Il comprend les axes «Eau», «Biodiversité» et «Territoire et société». Le second volet traite de l'*atténuation*, à savoir les mesures de réduction et de stockage des émissions de GES pour limiter le réchauffement climatique. Il est composé de quatre axes: «Mobilité», «Energie et bâtiments», «Alimentation et agriculture» et «Consommation et économie». Pour compléter ces deux volets et renforcer le caractère intersectoriel de ce plan d'action, un axe «Transversal» comprend les mesures de coordination, de sensibilisation et de communication touchant l'ensemble des secteurs. Chaque axe stratégique et transversal y est détaillé avec des informations sur les impacts, les émissions associées (pour les mesures d'atténuation), les objectifs spécifiques ainsi que les mesures identifiées pour atteindre ces objectifs. En plus de définir et prioriser des mesures, le plan cantonal de mesures détermine les objectifs, les autorités compétentes et les besoins financiers nécessaires à la mise en place d'une politique climatique cantonale à la hauteur des défis que représentent les changements climatiques.

Le plan de mesures contient en premier lieu un rapport qui synthétise l'évaluation des impacts des changements climatiques selon les scénarios climatiques et les mesures permettant de réduire les émissions et de s'adapter aux impacts. Il présente également la stratégie climatique découlant des avis d'expert-e-s. En fin du document sont présentés le processus de monitoring prévu et des recommandations pour l'implémentation du PCC.

L'année 2021 représentant une année pilote, elle a permis de lancer les mesures dites «urgentes» du PCC. Ainsi, ont notamment été lancées des mesures visant l'octroi de subven-

tionnement pour la récupération de chaleur pour les séchoirs en grange, la réalisation de projets pilotes visant la mise en réseau de biotopes, la mise en place de bornes de recharges pour voitures électriques, la promotion du tourisme local et des produits du terroir, la limitation de la température de chauffage des bâtiments publics ou encore la réduction des émissions de GES dans les STEP. Ce PCC de première génération, et plus particulièrement l'implémentation de ses mesures, fait l'objet d'un suivi rigoureux. Conformément à la logique itérative adoptée, il devra être adapté sur une base régulière afin de soutenir l'atteinte des objectifs climatiques.

Les montants mis à disposition pour l'élaboration du Plan Climat, ont augmenté entre 2018 et 2021. Ils sont passés de 50 000 francs en 2018, puis 115 000 francs en 2019, pour atteindre 200 000 francs en 2020. En 2021, des moyens supplémentaires ont été dédiés au climat afin de mettre en œuvre de façon anticipée des mesures du PCC. Au total, le compte de fonctionnement du SEN a été doté en 2021 de 1 250 000 francs pour financer des postes d'auxiliaires (439 000 francs) et commander des études ou des prestations de tiers (811 000 francs). A ces montants s'ajoutent encore 540 000 francs en provenance du Plan de relance de l'économie fribourgeoise COVID19. Comme le prévoit le mécanisme du Plan de relance, cette enveloppe s'étend sur deux ans et doit être utilisée jusqu'à fin 2022. Au total en 2021 ce sont 1 368 848 francs qui ont effectivement été dépensés. Le montant accordé pour 2022 dans le cadre du crédit d'engagement est de 2 110 900 francs. Il comprend notamment l'engagement de 3 EPT en contrat à durée déterminée pour la mise en œuvre générale et la coordination du PCC. De plus, les EPT suivants en personnel auxiliaire ont été attribués pour la mise en œuvre des mesures: 0,3 EPT à Grangeneuve, 0,3 EPT au SBat, et 0,9 EPT au SEN. Ce personnel auxiliaire vient compléter les 0.8 EPT en contrat à durée indéterminée financés par le budget ordinaire rattaché à la section climat du SEN.

La somme des besoins financiers pour chaque mesure du PCC compose une enveloppe globale pour les dépenses sur la période 2021–2026. Au total, le coût de la mise en œuvre de cette première génération du Plan Climat a été estimé à 22,8 millions de francs¹. Cette estimation a été réalisée en sollicitant toutes les unités administratives qui sont impliquées dans la mise en œuvre des mesures. Soulignons ici que ce montant ne couvre pas l'intégralité de la mise en œuvre des mesures destinées à atteindre les objectifs de la présente loi; certaines mesures n'étant pas contenues dans les 115 mesures du PCC de première génération.

Une dernière action qu'il semble important de citer ici est la mise en ligne du site internet monplanclimat.fr.ch ayant pour objectif de sensibiliser, former et informer ainsi

¹ Cette somme totale comprend les montants pour la mise en œuvre du Plan Climat et pour les mesures qui ont été déjà financées au travers du budget 2021 (1 790 000 francs).

qu'engager toutes les parties prenantes (communes, entreprises, administration cantonale, écoles et citoyen-ne-s) du canton de Fribourg sur les enjeux climatiques. L'éducation et l'information sont en effet de puissants leviers pour renforcer les capacités des individus à penser et agir face aux changements climatiques. Dans cette perspective, l'Etat a souhaité développer un outil sans attendre, c'est-à-dire avant même l'adoption d'une base légale ou d'un plan d'action, le Conseil d'Etat ayant considéré que les connaissances et compétences acquises dans ce cadre permettraient de contribuer activement à une société durable et résiliente, apte à faire face aux changements climatiques. Le succès de cette plateforme développée avec les différents niveaux institutionnels et des partenaires privés a d'ailleurs donné lieu à un projet intercantonal qui vise le développement du site existant vers une plateforme commune aux cantons romands. Le lancement de ce projet conjoint est prévu à l'automne 2022.

1.9. Coûts de l'inaction et avantage de l'action

Si les objectifs communs de réduction des émissions de GES (-50% des émissions de 1990 d'ici 2030 et zéro émission nette d'ici 2050) et de stabilisation de la température à l'échelle globale (+2°C max. par rapport à l'ère préindustrielle) ne devaient pas être atteints, cela provoquerait de graves conséquences pour la vie sur terre et a fortiori la société, l'environnement et l'économie. Les coûts de l'inaction sont difficiles à quantifier en raison de la complexité des processus. L'estimation de ces coûts constitue un défi méthodologique. Dans de nombreux domaines, les changements climatiques génèrent des coûts qui ne peuvent pas être déterminés sur la base de prix du marché. Il s'agit notamment des effets sur les écosystèmes, sur la biodiversité ou, d'une manière générale, sur l'intégralité de la nature, du paysage ou encore du patrimoine culturel. Le principal avantage de la politique climatique est qu'elle permet une diminution de ces impacts et des coûts engendrés. Les changements climatiques induisent, entre autres, des dommages accrus et de plus en plus importants aux infrastructures, des coûts de la santé plus élevés, une baisse de la productivité agricole et des rendements plus faibles dans les secteurs économiques particulièrement touchés tels que le tourisme hivernal.

Ainsi le rapport 2019 du Forum économique mondial sur les risques mondiaux évoque, parmi les cinq principales menaces, les phénomènes météorologiques extrêmes, l'incapacité à mettre en œuvre des mesures pour atténuer le changement climatique et s'adapter à ses effets, ainsi que les catastrophes naturelles. Il montre également que les décideurs des secteurs public et privé sont toujours plus conscients des conséquences de l'inaction en matière de climat¹.

L'économie basée encore fortement sur la consommation d'énergie fossile sera certainement bousculée ces prochaines décennies, comme on peut le constater avec le conflit en Ukraine qui a éclaté début 2022. Par ailleurs, le renchérissement des combustibles et carburants fossiles ou l'augmentation des contraintes sur leur utilisation pourra faire peser un lourd fardeau sur les entreprises n'ayant pas réussi à diminuer leur dépendance vis-à-vis de ces sources d'énergie. Un avantage de la politique climatique réside également dans la réduction de la dépendance aux énergies fossiles, que la Suisse importe en totalité de l'étranger.

Le canton de Fribourg sera, comme toutes les régions, impacté financièrement si rien ne devait être fait afin de contenir le réchauffement climatique. Il est cependant difficile d'évaluer précisément le coût de l'inaction à une échelle régionale. Il existe toutefois des valeurs de référence dans la littérature. Une publication de 2019 estime que le coût de l'inaction, en d'autres termes les coûts d'un réchauffement mondial non contrôlé, atteindront en 2050 un montant mondial annuel équivalent à 4% du PIB². Toujours selon cette même étude, les coûts seraient en 2050 au maximum de 1,5% du PIB par an, si nous parvenions à limiter la hausse de la température mondiale conformément aux objectifs de l'Accord de Paris. L'avantage d'une réduction des émissions de GES à zéro émission nette présenterait donc une économie d'au moins 2,5% du PIB en 2050. L'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) dans son rapport publié en 2015 sur les conséquences économiques des changements climatiques estime que les coûts de l'inaction (en l'absence de mesures de protection du climat supplémentaires) pourraient représenter 10% de perte du PIB mondial d'ici 2100³. Les chiffres disponibles aujourd'hui sur les coûts des changements climatiques doivent être considérés comme des estimations prudentes, en premier lieu en raison de l'absence de calculs exhaustifs des coûts prenant en compte tous les impacts sur le climat. Ainsi les coûts effectifs devraient être beaucoup plus importants encore. Il semble nécessaire de rappeler ici que l'augmentation de la température en Suisse a été jusqu'à présent plus forte (+2°C) que dans le reste du monde (+1°C), et que notre pays est touché de manière marquée par les changements climatiques.

Dans ce contexte, le Canton de Fribourg dispose de perspectives d'action intéressantes. Les énergies renouvelables représentent par exemple le moyen de production d'électricité pour l'avenir et un potentiel de développement important. Le stockage carbone dans les sols agricoles et les forêts pourrait également être développé grâce aux progrès techniques et à la présence d'instituts de recherche tels qu'Agroscope ou

¹ World Economic Forum, 2019: The Global Risks Report, 14th Edition. Geneva, 2019. ISBN: 978-1-944835-15-6.

² Kahn, M. E., Mohaddes, K., Ng, R. N. C., Pesaran, M. H., Raissi, M., Yang, J.-C., 2019: Long-Term Macroeconomic Effects of Climate Change. A Cross-Country Analysis. Cambridge Working Papers in Economics 1965, Faculty of Economics, University of Cambridge.

³ OECD (2015), *The Economic Consequences of Climate Change*, OECD Publishing, Paris.

Grangeneuve. La recherche et l'innovation ne se cantonnent d'ailleurs pas au monde agricole, grâce à la présence de pôles académiques (Haute école d'ingénierie et d'architecture (HEAI-FR), Université de Fribourg ou les différentes HES). Par ailleurs, l'innovation en faveur du climat est également favorisée par un réseau d'entreprises bien implantées tout comme de start-up ou encore des quartiers d'innovation à l'image de BlueFACTORY et son Smart Living Lab par exemple. Globalement, tout le secteur de l'économie privée peut contribuer, voire contribue déjà en partie, grandement aux solutions de lutte contre le réchauffement climatique. Les labels, les engagements et les innovations sont des efforts partagés entre le l'Etat, les communes et les entreprises qui doivent être encouragés. De façon générale, la préservation de l'environnement est bénéfique pour l'emploi. En 2005 déjà, la Confédération concluait dans une étude¹ que le maintien d'emplois existants ou la création de nouveaux emplois dans ce domaine l'emportait sur la suppression de postes entraînée par les changements climatiques. Le nombre d'emplois dans le secteur des technologies dites propres a augmenté de 25% au cours des cinq dernières années et représente presque 5% du PIB helvétique en 2016². Les enjeux existeront aussi en matière de formation continue et de réorientation professionnelle pour les métiers voués à évoluer voire disparaître.

Il est dès lors primordial que l'Etat de Fribourg et les communes ne ratent pas le virage dans la nécessaire transition des entreprises et de l'agriculture notamment, ceci dans le but de maintenir et renforcer leur compétitivité, tout en continuant à garantir des conditions de vie agréables pour l'ensemble de la population fribourgeoise. En investissant dans la réduction des émissions de GES et l'adaptation aux changements climatiques, l'Etat de Fribourg et les communes investissent en fin de compte pour le bien-être de leur population et l'avenir des générations futures. Au-delà de leur devoir d'exemplarité, l'Etat et les communes sont ainsi perçus comme des vecteurs de changement, à qui il appartient, aux côtés des habitant-e-s du canton de Fribourg, participant activement dans une démarche de responsabilité citoyenne, de poursuivre conjointement ces objectifs.

1.10. Pertinence d'une loi cantonale sur le climat

Les différents éléments développés ci-dessus justifient, aux yeux du Conseil d'Etat, de proposer au Grand Conseil l'adoption d'une loi cantonale sur le climat qui ferait de Fribourg un des cantons pionniers en la matière. Politiquement, il s'agi-

rait d'un choix fort du législatif, qui marquerait l'urgence et la nécessité d'agir pour lutter contre le réchauffement climatique.

Juridiquement, le présent projet se veut complémentaire au cadre juridique international et fédéral. Il entend renforcer et légitimer la politique climatique du canton de Fribourg sur plusieurs aspects. Ce projet de loi cantonale a ainsi pour ambition:

- > de contribuer aux engagements de l'Accord de Paris et à la stratégie à long terme du Conseil fédéral, qui en appellent à axer, à tous les niveaux et dans tous les secteurs, l'action publique vers l'objectif de zéro émission nette à l'horizon 2050. Il concrétise également les responsabilités spécifiques que confère aux cantons la loi sur le CO₂, en particulier en ce qui concerne les mesures énergétiques s'appliquant aux bâtiments (art. 9) et l'accompagnement des communes, entreprises et consommateurs sur les mesures de protection du climat (art. 41);
- > de renforcer la légitimité des objectifs climatiques cantonaux (aujourd'hui fixés par le Conseil d'Etat), en les soumettant à l'appréciation du Grand Conseil. L'importance et la portée de ces objectifs, notamment pour les générations futures, justifient qu'ils soient débattus et fixés par le Parlement;
- > d'inscrire l'action climatique dans la durée et de lui donner une assise plus importante: l'action de l'Etat dans le domaine climatique devient une obligation juridique, dont les contours sont clairement définis. L'élaboration et la révision du PCC devient une mission permanente du Conseil d'Etat, au-delà des programmes de législation, garantissant ainsi l'évolution continue des mesures dans le but d'atteindre les objectifs climatiques;
- > de renforcer la clarté et la sécurité juridique: les objectifs qui doivent guider les pouvoirs publics sont expressément désignés tout en laissant une marge de manœuvre aux acteurs concernés par la politique en question;
- > de conférer un caractère contraignant au Plan Climat cantonal envers les autorités cantonales: le plan de mesures peut déployer des effets juridiques contraignants par le biais de la loi. L'effet contraignant implique une obligation de mise en œuvre par les autorités cantonales visées; il n'a cependant aucun effet juridique sur les particuliers, ni sur les communes;
- > de doter le Plan Climat cantonal d'une stratégie climatique cantonale sur le long terme et d'un mécanisme concret de mise en œuvre et de contrôle ainsi que d'une obligation de coordination et de coopération entre les directions et les unités administratives concernées;
- > d'instituer un mécanisme de financement consolidé de la mise en œuvre du Plan Climat cantonal.

Le présent projet de loi et le Plan Climat cantonal sont conçus comme deux outils complémentaires: le Plan Climat est une concrétisation des objectifs imposés par la loi, alors que cette dernière agit comme un instrument de coordination permet-

¹ Académie suisse des sciences naturelles (SCNAT); Iten R., Peter M., Walz R., Menegale S., Blum M., 2005. Matériaux environnementaux n° 197. Office fédéral de l'environnement, de la forêt et du paysage, Berne. 210 p.

² Switzerland Global Enterprise, La Suisse innove dans le secteur des technologies propres, (<https://www.s-ge.com/fr/article/actualites/la-suisse-innove-dans-le-secteur-des-technologies-propres>), (27.05.2022)

tant d'assurer la légitimité juridique, l'efficacité et la pérennité du Plan.

L'articulation temporelle – plan de mesures d'abord, ancrage législatif ensuite – a été voulu comme tel dès le départ, l'élaboration d'une base légale portant sur le climat étant initialement une mesure du PCC lui-même. La motion 2019-GC-44 a agi en accélérateur pour sa concrétisation.

2. Organisation des travaux et principales propositions

2.1. Organisation des travaux

Pour faire suite à la motion 2019-GC-44 acceptée par le Grand Conseil le 25 juin 2020, la Direction du développement territoriale, des infrastructures et de la mobilité et de l'environnement (DIME) a donné mandat au SEn de lancer les travaux. Un groupe de travail, constitué de représentant-e-s du SEn et du secrétariat général de la DIME, a été formé durant le quatrième trimestre 2020 pour démarrer les réflexions quant à la forme que devait revêtir un ancrage légal du Plan Climat cantonal.

Sur la base des demandes des motionnaires, le groupe de travail a commencé par identifier les possibilités légales d'ancrer la thématique du climat au niveau cantonal. Etant donné le caractère transversal et intersectoriel de la politique climatique, l'option d'une loi-cadre spécifique sur le thème du climat a été retenue. Les objectifs et lignes directrices en matière de climat représentent des principes qui doivent guider l'ensemble de l'activité de l'Etat. L'option de les fixer dans une loi-cadre permet de les concrétiser dans le cadre de l'application et de la révision des différentes lois sectorielles pertinentes. Par conséquent, un tel contenu n'aurait pas trouvé sa place dans une loi sectorielle plutôt qu'une autre, bien que la politique énergétique constitue par exemple l'un des piliers de la lutte contre le réchauffement climatique.

Il aurait également été envisageable d'intégrer la thématique dans une loi cantonale d'application de la loi fédérale du 7 octobre 1983 sur la protection de l'environnement (LPE; RS 814.01) étant donné que les changements climatiques sont qualifiés d'atteintes nuisibles ou incommodes au sens de l'article 74 de la Constitution fédérale. Or, le canton de Fribourg ne dispose pas à l'heure actuelle d'une telle législation, le domaine étant régi au niveau cantonal par des lois d'application sectorielles¹. Par ailleurs, élaborer une telle base légale nécessiterait un investissement substantiel en temps et en ressources, qui dépasse largement le cadre nécessaire pour satisfaire la motion à l'origine du présent projet.

La solution de créer une loi-cadre permettant de légitimer la thématique a donc été perçue comme étant la plus efficace

d'un point de vue légal, mais également du point de vue de la communication. Le groupe de travail a dès lors rédigé les prémices d'une loi cantonale sur le climat et a analysé différentes variantes pour le financement des mesures.

Le projet de loi a été présenté en mars 2021 au COPIL climat et a fait l'objet d'une consultation interne aux services de l'Etat. Le COPIL climat est composé de représentant-e-s de chaque Direction, ainsi que des Conseillers d'Etat de la Direction de l'économie, de l'emploi et de formation professionnelle (DEEF) et de la DIME. Des améliorations et des précisions ont encore pu être apportées au projet sur la base des remarques émises dans ce cadre. Ainsi toutes les directions ont eu la possibilité de s'exprimer sur une première version du projet de loi.

2.2. Consultation publique

Le Conseil d'Etat a autorisé le 6 septembre 2021 la mise en consultation publique de l'avant-projet de loi, qui a duré du 8 septembre au 10 décembre 2021. La consultation publique a été un succès du point de vue de la participation:

- > 70 retours ont été enregistrés,
- > 38 participant-e-s ont pris position et émis des commentaires sur les articles,
- > 15 participant-e-s ne commentent pas mais se rallient à la prise de position de l'association des communes fribourgeoises (ACF).

La consolidation du projet de loi suite aux remarques apportées et aux propositions s'est poursuivie jusqu'en juillet 2022. Cette étape a permis d'apporter des modifications substantielles au projet et de présenter un projet plus proche des considérations et attentes des milieux concernés.

2.2.1. Résultats

Les principaux résultats de la consultation publiques sont résumés ici.

Préambule, buts et objectifs (préambule, articles 1 et 2)

Plusieurs participants ont demandé d'ajouter des actes internationaux (rapports du GIEC), fédéraux (stratégie climatique à long terme 2050, art. 9 et 41 de la loi CO₂), cantonaux (articles de la Constitution pour marquer la dimension transversale de la loi) ou encore la résolution sur l'urgence climatique décrétée par le Grand Conseil en septembre 2021.

Concernant les objectifs et buts de la loi, de nombreux commentaires portent sur le renforcement de l'engagement et des compétences de l'Etat, notamment par la modification de certains aspects «chiffrés». On retrouve ainsi la demande d'un engagement à 1,5°C et non à 2°C, des objectifs d'au moins

¹ Cf. not. loi du 13 novembre 1996 sur la gestion des déchets (LGD; RSF 810.2); loi du 7 septembre 2011 sur les sites pollués (LSites; RSF 810.3).

60, voire 65% de réduction des GES et du zéro émission nette pour 2040 au lieu de 2050. Différentes notions demandent à être explicitées ou intégrées dans le projet, telles que celle des puits de carbone et du soutien aux technologies de captage et de stockage, celle des émissions indirectes, des objectifs par secteur ou encore une courbe de réduction linéaire des émissions.

Plan Climat cantonal (article 6)

Il est demandé d'une part de faire une distinction entre la stratégie et le plan d'action: la stratégie climatique est le cadre pour l'ensemble des collectivités publiques (communes et canton) qui établissent leurs plans d'action respectifs.

Différentes demandes portent sur l'intégration de certains éléments supplémentaires au contenu du Plan Climat cantonal, tels que: les besoins en moyens financiers et en personnel, des objectifs par secteur, les instruments d'évaluation ou encore des sanctions et mesures si les objectifs ne sont pas atteints.

La question de la compétence d'adoption du Plan Climat a, quant à elle, suscité de nombreuses remarques. Il est principalement proposé un rôle plus actif du Grand Conseil dans le processus.

Réexamen et suivi (article 10)

Il est globalement demandé de renforcer le monitoring. A ce propos, différentes possibilités de renforcement sont proposées (rapport annuel, réexamen du Plan Climat tous les deux ans, création d'un bureau d'évaluation, etc.), en veillant toutefois à prioriser l'action et les résultats concrets et en évitant de consacrer une part exagérée des ressources disponibles à un suivi trop détaillé.

Communes (article 15)

Le rôle primordial des communes dans la lutte contre le réchauffement climatique est souligné par un grand nombre de participants-e-s. Certains d'entre eux font néanmoins état de leur crainte de perte d'autonomie et proposent que les communes définissent leur propre politique climatique. D'autres participant-e-s en revanche demandent que le rôle des communes soit plus cadré et que leurs obligations soient renforcées, par exemple en rendant les objectifs de réduction également contraignants pour les communes, en les impliquant davantage dans les mesures, voire en leur imposant un bilan carbone ou l'élaboration du plan climat communal.

Le soutien financier et technique aux communes est considéré comme prépondérant et doit être garanti. Il est par ailleurs demandé par plusieurs participant-e-s que les communes intègrent le processus participatif en amont de la consultation publique du Plan Climat cantonal.

Financement et subventions (articles 16 et 17)

Plusieurs participant-e-s soulignent le fait que les moyens déployés et prévus sont insuffisants et qu'il existe une forte divergence entre les objectifs de la loi et les moyens alloués.

L'avant-projet soumis à consultation publique ne proposait pas la création d'un fonds pour le climat. Un certain nombre de participant-e-s souhaite son introduction afin de pérenniser les financements nécessaires. Plusieurs pistes sont évoquées pour alimenter ce fonds:

- > une partie de la fortune cantonale;
- > une partie des revenus des redevances fédérales;
- > des sommes supplémentaires allouées par voie de décrets;
- > une contribution annuelle minimale;
- > un pourcentage des transferts supplémentaires de la BNS au canton de Fribourg;
- > une contribution annuelle de la part des communes en fonction de leur population.

Quelques autres participant-e-s se sont prononcés à l'encontre d'une telle création de fonds, la supposant liée à l'introduction de taxes, ce qu'ils refusent également.

Sur l'aspect des subventions, le principe est plutôt bien accepté; sur leur utilisation les avis et suggestions divergent. Les éléments suivants sont notamment évoqués:

- > la subvention versée doit représenter les 100% des coûts imputables;
- > l'Etat participe pour au moins 50% au financement des mesures qui sont fixées dans un plan climat communal;
- > la subvention ne doit pas pouvoir être apportée à des projets qui pourraient réduire les émissions de GES mais qui porteraient atteinte à d'autres intérêts prépondérants, par ex. à la biodiversité;
- > des compensations financières et aides à la reconversion doivent être versées en faveur des acteurs économiques devant renoncer à une activité nuisible au climat ainsi qu'aux personnes touchées par les conséquences des dérèglements climatiques;
- > il est demandé de mentionner dans le projet de loi certaines technologies précises (pompes à chaleur) ou grands projets (infrastructures hydrauliques) qui devraient prioritairement être soutenues.

2.3. Principales modifications apportées à l'avant-projet

Les principales modifications apportées suite aux retours de la consultation publique sont les suivantes:

- > le préambule a intégré les recommandations du Service de la législation et certaines demandes d'ajouts de références à la Constitution cantonale;

- > l'article 2 intègre comme objectif de l'Etat le développement des puits de carbone et intègre expressément les objectifs du canton en matière d'émissions indirectes;
- > l'article 3 a été complété en intégrant certains domaines spécifiques de réglementation tels que la protection de la nature et la formulation de l'alinéa 2 a été améliorée;
- > l'article 6 a été revu entièrement afin de définir le cadre structurel et le contenu du Plan Climat cantonal;
- > l'article 10 a intégré la forte attente en termes de renforcement du monitoring. Un bilan carbone du territoire renouvelé tous les 5 ans est désormais prévu ainsi que la publication d'un rapport d'évaluation du Plan Climat en fin de mise en œuvre;
- > l'article 15 relatif aux communes a été revu. On y introduit notamment l'obligation pour les communes de plus de 1500 habitants d'établir une planification climatique communale.

2.4. Principales propositions

Le présent projet de loi a été élaboré autour des principales propositions suivantes:

- > Détermination d'objectifs cantonaux de réduction des émissions de GES, d'adaptation aux changements climatiques et du développement des puits de carbone artificiels et naturels et mise en œuvre de mesures devant permettre de les atteindre.

L'Etat se donne pour mission d'agir dans le domaine climatique et s'engage de manière chiffrée, et donc objectivement mesurable, à prendre les mesures nécessaires pour limiter les effets ainsi que les risques induits par les changements climatiques. Il s'impose des objectifs volontaristes, cohérents avec les objectifs internationaux et fédéraux et permettant d'orienter l'action publique tant sur le plan de la réduction des GES, de l'adaptation aux changements climatiques ainsi que de la séquestration de CO₂. Il signifie de cette manière son intention de «faire activement sa part» face à cette problématique globale. Il entend dès lors s'engager à limiter les GES à son échelle et selon ses moyens. Il vise la réduction des émissions directes et indirectes ainsi que la neutralisation des émissions résiduelles.

- > Compatibilité des flux financiers aux enjeux climatiques

L'objectif explicite de rendre les flux financiers compatibles avec un profil d'évolution vers un développement à faible émission de GES et résilients aux changements climatiques constitue une nouveauté de l'Accord de Paris (art. 2.1.c). La communauté internationale est unanime sur le fait que les marchés financiers doivent jouer un rôle proactif dans la transition vers une économie mondiale respectueuse du climat. Par secteur financier, on entend notamment les assurances, les caisses de pension, les

institutions de prévoyance et les fondations, les banques, les directions de fonds et les maisons de titres. Comme l'a souligné le Conseil fédéral dans le message du projet de loi sur le CO₂ du 1^{er} décembre 2017 ainsi que dans le rapport explicatif du 17 décembre 2021 relatif au projet de révision de la loi sur le CO₂¹, les investissements faits aujourd'hui, notamment en vue de l'approvisionnement énergétique ou pour les infrastructures, peuvent avoir un impact important sur les émissions futures de GES².

Conscient du rôle majeur que peut jouer le secteur financier dans la réalisation des objectifs climatiques, le canton de Fribourg doit dès lors s'engager concrètement, dans le cadre de ses compétences, à rendre les flux financiers des acteurs des marchés financiers compatibles avec les objectifs climatiques qu'il a définis.

- > Prise en compte des enjeux environnementaux, sociaux et économiques

Pour être efficaces, les mesures en faveur du climat doivent se révéler durables à la fois sur les plans écologique, économique et social. Les principes selon lesquels la transition vers le zéro net doit s'effectuer en accord avec les autres domaines environnementaux, de manière économiquement supportable et socialement acceptable ont été définis comme priorité stratégique de la stratégie climatique 2050 de la Confédération. Un appui des cantons et des communes s'avère ici indispensable.

- > Prise en compte des enjeux climatiques dans les tâches et activités de l'Etat

Sont visées en l'espèce la réduction des GES, le renforcement de la capacité des puits de carbone et l'adaptation aux changements climatiques. Il s'agit donc de prendre ces éléments pleinement en compte et de les intégrer, dès le départ, dans tout projet ou action de l'Etat jusqu'à ce que cela en devienne un «réflexe» automatique dans la construction de l'activité publique et dans la prise de décisions politiques. Une évaluation en la matière est désormais mise en place pour vérifier quelle est l'incidence climatique de certains projets portés par l'Etat, au même titre qu'un examen des incidences financières est mené par la Direction des finances. La réglementation d'exécution définira les projets soumis à évaluation.

- > Formation, information et sensibilisation du public en matière climatique

Ces aspects sont indispensables pour augmenter l'efficacité des actions mises en œuvre ainsi que pour éveiller la

¹ Département fédéral de l'environnement des transports, de l'énergie et de la communication, Rapport explicatif du 17 décembre 2021 relatif au projet mis en consultation, p. 26.

² Conseil fédéral, Message du 1^{er} décembre 2017 relatif à la révision totale de la loi sur le CO₂ pour la période postérieure à 2020, FF 2018 229, p. 252.

conscience sur la situation actuelle et enjoindre tout un chacun à participer à hauteur de ses possibilités. Cela implique notamment d'encourager la formation des personnes actives dans des prestations liées à la protection du climat, de tenir le public informé quant à l'évolution des réductions de GES et sur l'adaptation aux changements climatiques et également d'offrir un soutien technique et financier aux différents acteurs (communes, entreprises, particuliers). Il s'agit aussi de stimuler la recherche afin de découvrir comment améliorer des processus, voire trouver des solutions aux conséquences d'actions passées.

> Octroi de subventions

La participation de tous les acteurs et actrices de la société est indispensable et donc encouragée face au défi global représenté par les changements climatiques, la réalisation des objectifs définis nécessitant des efforts entrepris à tous les niveaux et dans tous les secteurs de la société. Il est ainsi proposé de pouvoir offrir un soutien, via l'octroi de subventions, à celles et ceux qui s'engagent de manière très concrète à participer à l'atteinte des objectifs fixés, qu'il s'agisse d'entreprises, de communes, d'associations, de personnes morales de droit privé ou public ou encore de citoyen-ne-s. L'innovation, en particulier le développement de nouveaux modèles commerciaux et de nouvelles technologies, a un rôle central à jouer, aussi bien dans la réalisation des objectifs climatiques que des objectifs sociaux, économiques et environnementaux.

> Mise en place d'un Plan Climat cantonal (procédure, compétence, forme, nature et effets juridiques)

Mandat est donné au Conseil d'Etat de définir une stratégie et d'établir un plan d'actions dans le but d'atteindre les objectifs fixés en matière de réduction des GES et d'adaptation aux changements climatiques. Le projet de loi définit le contenu générique du plan, ainsi que les procédures d'adoption, de réexamen et de suivi et de modifications du plan.

> Collaboration avec les communes

Les communes sont directement concernées par les effets des changements climatiques qui peuvent négativement affecter leur territoire et leur population. On peut citer à titre d'exemple les vagues de chaleur ou les conditions d'enneigement incertaines dans les domaines skiables de basse altitude¹. Il est donc indispensable qu'elles s'engagent, au-delà de leur rôle d'exemplarité, à contribuer à l'atteinte des objectifs cantonaux et que pour se faire, elles engagent à leur niveau des actions pour adapter leur territoire aux conséquences négatives des effets des changements climatiques et, afin de prévenir ceux-ci, mettent en œuvre des mesures visant à réduire leurs émissions

de GES. Disposant à la fois de compétences dans de nombreux domaines, d'une grande autonomie et de la connaissance du terrain, étant en ce sens les plus proches de la population, des associations et des entreprises, les communes ont un rôle primordial à jouer.

Les communes doivent par conséquent être intégrées aussi bien en qualité de partenaires qu'assumer leur rôle d'autorités dans le processus et dans la mise en œuvre de mesures visant à contribuer à l'atteinte des objectifs cantonaux. Il est absolument nécessaire qu'elles soient encouragées et accompagnées afin de sensibiliser leurs habitant-e-s aux questions climatiques. L'Etat doit les aider, autant sur le plan technique que financier, dans les démarches qu'elles entreprennent et qui correspondent à leurs ressources. Les communes s'engagent aux côtés de l'Etat de Fribourg à atteindre les objectifs de mise en œuvre de la présente loi, à prendre des mesures, à tenir compte des enjeux climatiques dans leurs projets et activités afin de contribuer aux buts et objectifs de la présente loi. En outre il est demandé aux communes de plus de 1500 habitants d'élaborer une planification communale. La mobilisation et la coordination des efforts cantonaux et communaux sont ainsi indispensables.

> Mécanismes de financement

Afin de déployer les mesures prévues dans la politique climatique cantonale, d'être résilient face aux changements climatiques et d'atteindre les objectifs de réduction d'émission de gaz à effet de serre, il est indispensable de mettre en place des mécanismes de financement consolidés.

Il est proposé d'une part que le Conseil d'Etat soumette régulièrement des demandes de crédits d'engagement au Grand Conseil. D'autre part il est prévu de recourir au Fonds d'infrastructures afin de financer certaines mesures en vue d'atteindre les objectifs fixés dans la présente loi. Dans ce sens, le Conseil d'Etat a décidé d'allouer un montant de 25 millions de francs de ce fonds en faveur du climat pour des investissements propres ou des subventions d'investissements. Il est toutefois prévu d'adapter l'article 24g al. 1 du règlement sur les finances (RFE; RSF 610.11) pour permettre des dotations ultérieures de ce fonds de manière plus sécurisée et régulière selon les possibilités financières de l'Etat. Les montants concernés seront portés au budget en fonction des projets à financer et seront coordonnés par les services en charge de la mise en œuvre des mesures.

¹ Cf. changement climatique et développement territorial, ARE, 2013.

3. Commentaires des dispositions

Dispositions générales

Article 1 Buts

Al. 1

L'alinéa 1 définit le but de la loi et délimite le champ d'action de cette dernière. La protection de l'être humain et de son milieu naturel contre les effets nuisibles des changements climatiques est placée au cœur du texte.

Les changements climatiques sont considérés comme des atteintes nuisibles ou incommodes au sens de l'article 74 de la Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999 (Cst.; RS 101)¹. Conformément à l'article 71 al. 1 de la Constitution du canton de Fribourg du 16 mai 2004 (Cst./FR; RSF 10.1), l'Etat et les communes doivent veiller à la sauvegarde de l'environnement naturel et lutter contre toute forme de nuisance.

Par effets nuisibles, ou incidences, des changements climatiques sont entendus les effets négatifs sur la vie des personnes, les modes de subsistance, la santé, les écosystèmes, le patrimoine économique, social et culturel, les services et les infrastructures (augmentation des décès liés aux vagues de chaleur, accroissement des risques liés aux dangers naturels, pertes de rendement pour certaines cultures, mise sous pression de milieux naturels, augmentation de l'instabilité du commerce international, etc.)².

L'alinéa 1 introduit par ailleurs une obligation de protection accrue pour les personnes et les écosystèmes les plus vulnérables. Ce critère de vulnérabilité permettra de formuler des priorités d'action. Par mesures visant les écosystèmes les plus vulnérables, on pense par exemple aux mesures de création et de renaturation des zones humides qui améliorent les habitats importants pour la biodiversité et la rendent plus résiliente. La protection de la vie et de l'intégrité physique des personnes vulnérables passe par des mesures très variées comme par exemple des mesures de lutte contre les îlots de chaleur urbains (végétalisation, ombrage, plans d'eau, etc.) permettant de protéger la santé et le bien-être de ces personnes face aux vagues de chaleur.

¹ Conseil fédéral, Message du 26 août 2009 relatif à la politique climatique suisse après 2012, FF 2009 44 p. 6723 ss.

² GIEC, 2014: Changements climatiques 2014: Incidences, adaptation et vulnérabilité – Résumés, foire aux questions et encarts thématiques. Contribution du Groupe de travail II au cinquième Rapport d'évaluation du Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat [Publié sous la direction de Field, C.B., V.R. Barros, D.J. Dokken, K.J. Mach, M.D. Mastrandrea, T.E. Bilir, M. Chatterjee, K.L. Ebi, Y.O. Estrada, R.C. Genova, B. Girma, E.S. Kissel, A.N. Levy, S. MacCracken, P.R. Mastrandrea et L.L. White]. Organisation météorologique mondiale, Genève (Suisse), 201 pages (publié en anglais, en arabe, en chinois, en espagnol, en français et en russe).

Al. 2

Let. a)

La lettre a) se base sur l'objectif central fixé dans l'Accord de Paris auquel le canton de Fribourg souhaite contribuer, à savoir contenir la hausse de la température moyenne de la planète nettement en dessous de 2° C et si possible de 1,5° C par rapport au niveau préindustriel. L'objectif final est bien de limiter le réchauffement à 1,5° C. Le GIEC³ signalait en 2018 qu'une augmentation supplémentaire de la température de la planète d'un demi-degré seulement allait accroître considérablement l'impact du réchauffement planétaire. Avec une augmentation globale de 2° C, les extrêmes de chaleur seraient nettement plus marqués dans toutes les zones habitées qu'avec 1,5° C. La Suisse s'engage à viser plus spécialement l'objectif de contenir la hausse des températures à 1,5° C en devenant membre de la Coalition pour une haute ambition (High Ambition Coalition)⁴ lors de sa création en 2014.

Pour atteindre cet objectif, la Suisse s'engage à réduire ses émissions, qu'elles soient générées à l'intérieur des frontières (directes) mais aussi à l'extérieur (indirectes) notamment en ce qui concerne les émissions liées au transport des marchandises⁵. La prise en compte de toutes les émissions de gaz à effet de serre générées par la population suisse, qu'elles soient directes ou indirectes, est essentielle pour atteindre l'objectif planétaire global. Le canton doit également en tenir compte.

Let. b) et c)

L'engagement de l'Etat à poursuivre une politique climatique active dans le cadre des compétences qui lui sont attribuées par la législation fédérale et cantonale concerne trois aspects:

- > la réduction des émissions de GES à la source (les GES visés seront énumérés à l'article 1 de l'ordonnance sur le CO₂) et la capacité d'absorption des puits de carbone sur le territoire, c'est-à-dire d'assurer que les prestations de puits de carbone sur le canton permettent d'arriver à la neutralité carbone (let. b);
- > l'adaptation aux effets nuisibles des changements climatiques, à savoir les mesures permettant aux systèmes naturels de s'adapter et aux infrastructures touchées d'être adaptées aux changements climatiques actuels ou futurs (let. c).

³ GIEC 2018: Rapport spécial sur les conséquences d'un réchauffement planétaire de 1,5°C par rapport aux niveaux préindustriels et les trajectoires associées d'émissions mondiales de gaz à effet de serre, dans le contexte du renforcement de la parade mondiale au changement climatique, du développement durable et de la lutte contre la pauvreté: Résumé à l'intention des décideurs.

⁴ High Ambition Coalition (HAC) 2021 High Ambition Coalition COP 26 Leaders' Statement.

⁵ Conseil fédéral, rapport du 27 janvier 2021 sur la stratégie climatique à long terme de la Suisse.

Let. d)

L'Etat souhaite participer à l'effort international et national visant à rendre les flux financiers compatibles avec les objectifs climatiques. Les investissements faits par les acteurs des marchés financiers du canton de Fribourg peuvent en effet avoir un impact important sur les émissions futures de GES.

Cet objectif doit être réalisé dans un premier temps au moyen de mesures librement consenties par le secteur financier. L'Etat aura son rôle à jouer, notamment:

- > en encourageant et soutenant les acteurs des marchés financiers tels que les banques, gestionnaires d'actifs, caisses de pensions et assurances sis sur le territoire cantonal à analyser la comptabilité climatique de leurs portefeuilles financiers, par exemple en utilisant l'outil gratuit et disponible Paris Agreement Capital Transition Assessment (méthode PACTA) élaboré avec le soutien de la Commission européenne, des gouvernements allemand et suisse, ainsi que des Principes pour l'investissement responsable (PRI) des Nations-Unies. Il permet d'effectuer une analyse standardisée de portefeuilles comprenant des actions, des obligations et d'autres instruments de crédits);
- > en invitant les acteurs et actrices des marchés financiers du canton de Fribourg à identifier, évaluer et traiter de manière adéquate tous les risques (financiers ou non) liés au climat et de développer si nécessaire leurs instruments et leurs processus pour cela (prise en compte des risques climatiques à la gestion des risques);
- > en veillant, à travers sa participation financière au capital-actions de sociétés de droit public ou privé, ou de ses prêts accordés à ces dernières, à ce que les investissements consentis soient alignés aux objectifs climatiques du canton de Fribourg. Les représentant-e-s dans les conseils d'administration sont tenu-e-s d'encourager la mise en application de la méthode PACTA et la prise en compte des risques climatiques à la gestion des risques (voir les deux éléments précédemment décrits).

Dans un deuxième temps, les réflexions d'une meilleure prise en compte des enjeux climatiques dans les législations sectorielles, telles que la loi sur la Caisse de prévoyance du personnel de l'Etat (LCP; RSF 122.73.1) et la loi sur la Banque cantonale de Fribourg (LBCF; RSF 961.1) devront être abordées par les Directions ainsi que par le Conseil d'Etat dans le cadre des politiques concernées.

Article 2 Objectifs de mise en œuvre

L'article 2 définit les objectifs concrets de réduction des émissions, d'adaptation et de renforcement de la capacité d'absorption des puits de carbone que se fixe le Canton afin d'atteindre les buts et objectifs généraux fixés à l'article 1 ainsi

que l'engagement de l'Etat et des communes à prendre les mesures nécessaires pour les atteindre. Ces objectifs constituent les trois volets principaux de la politique climatique du Canton.

Al. 1 et 2

Les alinéas 1 et 2 posent les objectifs climatiques visés par l'Etat et les communes en matière de réduction des émissions de GES. L'alinéa 1 reprend les objectifs décidés par le Conseil d'Etat en novembre 2019 et formalisés dans le Plan Climat cantonal.

Par objectifs de réduction, on entend:

- > d'ici 2030, une réduction d'au moins 50% des émissions directes de GES par rapport à 1990. Les émissions directes sont les émissions générées dans le canton, notamment les émissions induites par la combustion d'agents énergétiques fossiles ou les émissions liées au bétail. Les trois sources d'émissions les plus importantes sont l'agriculture (environ 33% des émissions directes), le transport (près de 31% des émissions directes) et la production de chaleur pour le bâti à fin commerciale et/ou résidentielle (24% des émissions directes).

Les émissions fribourgeoises directes en 1990 ont été estimées à 1,8 mio t éq.-CO₂ (soit environ 3,3% des émissions nationales de 1990)¹. Dans le bilan carbone fribourgeois, les émissions directes du canton pour l'année 2017 ont été estimées à 1,6 mio t éq.-CO₂. Avec les objectifs établis, d'ici 2030, les émissions fribourgeoises ne devront dès lors pas dépasser les 0,9 mio t éq.-CO₂. Le canton doit donc diminuer ses émissions d'environ 0,7 mio t éq.-CO₂ d'ici 2030.

- > d'ici 2050, l'Etat de Fribourg et les communes s'engagent à atteindre l'objectif de zéro émission nette. Les émissions de GES restantes devront être neutralisées par séquestration. Le Conseil fédéral estime la quantité d'émissions inévitables en Suisse à environ 12 mio t éq.-CO₂ en 2050. Rapportées au canton de Fribourg, les émissions inévitables en 2050 sont estimées à environ 0,4 mio t éq.-CO₂.
- > L'Etat et les communes s'engagent expressément à prendre toutes les mesures nécessaires et possibles visant à réduire ses émissions indirectes, c'est-à-dire générées à l'extérieur du canton. Ces émissions sont considérables, elles représentent 60,3% des émissions totales du canton dont 4,75% sont liées à l'électricité importée. Elles sont liées à la production et au transport des biens et aliments consommés dans le canton (environ 40% des émissions indirectes),

¹ L'estimation des émissions fribourgeoises de 1990 se base sur les données de l'inventaire national des émissions de GES (National Inventory Report NIR). Les données du NIR suisse peuvent être consultées sur la page (<https://www.bafu.admin.ch/bafu/fr/home/themes/climat/etat/donnees/inventaire-gaz-effet-serre.html>) (20.04.21).

aux investissements financiers (plus d'un tiers des émissions indirectes) ou encore à la mobilité hors-canton de la population fribourgeoise.

Ces mesures sont indispensables, car dans certains cas la réduction des émissions de GES indirectes n'aura pas de conséquences positives sur la réduction des émissions directes du canton. Pourtant l'effet bénéfique au niveau planétaire sera un progrès énorme; sont par exemple concernées les mesures d'accompagnement à une alimentation locale. La réduction de ces émissions passe aussi par un changement des comportements et des modes de consommation des citoyen-ne-s. Il est donc nécessaire de prendre toutes les mesures relevant de la compétence de l'Etat et des communes pour réduire les émissions indirectes du canton. Cela peut passer notamment par l'interdiction ou la restriction de l'usage des plastiques jetables, des mesures visant à rendre les flux financiers compatibles aux enjeux climatiques, de la sensibilisation et l'encouragement vers une consommation locale et responsable. Toutefois l'évolution des émissions indirectes est difficile à quantifier, c'est la raison pour laquelle l'Etat ne se fixe pas d'objectif chiffré mais s'engage à contribuer à leur réduction, à hauteur de ses moyens. Il sera également veillé à ce que les efforts de la Confédération et du canton soient conjoints et complémentaires.

Le suivi du degré de réalisation des objectifs sera rendu possible par les outils suivants:

- > l'évolution de l'inventaire des émissions de GES national permettra d'évaluer les effets des instruments de politiques climatiques fédérales et de l'ensemble des stratégies climatiques régionales;
- > l'évolution du bilan carbone du canton de Fribourg permettra de suivre plus spécifiquement les effets des mesures cantonales et extra-cantonales sur les émissions induites par le canton;
- > le suivi d'indicateurs propres à certaines des mesures du Plan Climat permettra d'estimer la quantité d'émissions réduites ou évitées par les mesures en question.

Al. 3

L'alinéa 3 pose les objectifs climatiques visés par l'Etat et les communes en matière d'adaptation.

La concentration de GES dans l'atmosphère pourrait induire des dommages non seulement aux infrastructures, mais à l'ensemble du vivant. En effet, l'augmentation de la fréquence et de l'intensité des vagues de chaleur, des fortes précipitations ou encore des périodes de sécheresse sont autant d'événements pouvant causer des dommages humains ou prêterter la survie d'espèces animales ou végétales. L'alinéa 3 précise qu'au travers de ses objectifs, l'Etat et les communes

ne s'engagent pas seulement en faveur de la protection des êtres humains et de leurs intérêts, mais également dans le but de protéger les animaux, les plantes et leurs biotopes. L'alinéa précise aussi que les biens d'une valeur considérable, tels que les sites historiques ou encore certains bâtiments ou infrastructures, doivent également être protégés des effets néfastes des changements climatiques. Les objectifs d'adaptation de l'Etat et des communes fribourgeoises sont ainsi cohérents avec la stratégie d'adaptation aux changements climatiques de la Confédération et considèrent l'ensemble des secteurs pouvant être impactés de manière directe et indirecte par les changements climatiques (gestion de la biodiversité, gestion des dangers naturels, santé humaine et animale, protection des sols, etc.).

Al. 4

L'alinéa 4 pose les objectifs climatiques en matière de captation et de séquestration du carbone. Cela répond au constat et aux préoccupations actuelles de la Confédération. En effet, le rapport sur les émissions de CO₂ négatives adopté en 2020 par le Conseil des Etats en réponse au postulat 18.4211¹ conclut que les objectifs climatiques à long terme ne pourront être atteints qu'au moyen d'émissions négatives. Il en ressort que la Confédération doit créer les conditions-cadres permettant de développer ces technologies dans le but d'extraire le CO₂ de l'atmosphère et de le stocker durablement.

La collaboration en matière de recherche et d'innovation dans le domaine des technologies d'extraction de CO₂ (NET) doit être soutenue. Le projet de révision de la loi sur le CO₂ du 17 décembre 2021 a d'ailleurs approfondi cette notion. Il définit la notion de prestations de puits de carbone comme étant «le bilan imputable sur le plan international entre les émissions de gaz à effet de serre et l'absorption de CO₂ par les réservoirs de carbone». Selon le Conseil fédéral² le principe de précaution impose de ne pas remplir des puits biologiques pour compenser des émissions évitables de gaz à effet de serre tant qu'il n'est pas certain que les approches techniques actuelles (bioenergy with carbon capture and storage, BECCS et direct air carbon capture and storage DACCS) puissent produire des émissions négatives en quantité nécessaire.

L'Etat et les communes s'engagent donc à renforcer les compétences en matière de technologies d'extraction de CO₂ (NET). Pour cela ils entendent soutenir la recherche et l'innovation en la matière. La capture du CO₂ doit cependant toujours coïncider avec une solution de stockage à long terme ou de réemploi. Il ne s'agit pas de déplacer du carbone sans

¹ Postulat 18.4211-Thorens Goumaz du 12 décembre 2018 «Quelle pourrait être l'importance des émissions négatives de CO₂ pour les futures politiques climatiques de la Suisse?».

² Conseil fédéral, rapport en réponse au Postulat 18.4211 Thorens Goumaz du 12 décembre 2018: *Quelle pourrait être l'importance des émissions négatives de CO₂ pour les futures politiques climatiques de la Suisse?*

soustraction nette, ou d'extraire du carbone d'une manière productiviste qui dépasserait les capacités du territoire pour le conserver de manière stable et à long terme ou pour son réemploi local.

L'Etat et les communes s'engagent également à prendre des mesures concernant le stockage durable du CO₂. Les puits font référence aux réservoirs qui stockent le carbone. Ils peuvent être naturels issus de processus biologiques de captation du CO₂. Ce sont notamment les forêts, les tourbières, les sols. Ces écosystèmes doivent être protégés, restaurés et renforcés, ce qui passe principalement par l'aménagement du territoire. Les puits artificiels résultent quant à eux de procédés techniques qui permettent de capter puis séquestrer du carbone de manière intensive dans des formations géologiques souterraines, dans les océans ou les sous-sols.

Article 3 Mesures

Al. 1

Cet alinéa traite du fondement des mesures de réduction, d'adaptation et de renforcement de la capacité d'absorption des puits de carbone à mettre en œuvre afin d'atteindre les objectifs fixés.

La nature des mesures mises en place s'appréciera au regard des compétences octroyées à l'Etat dans le cadre des législations fédérales et cantonales sectorielles et intersectorielles et des domaines dans lesquels il dispose d'une marge de manœuvre suffisante pour agir (cf. chapitres 1.4, 1.7 à 1.9).

Le réchauffement climatique étant un problème global, la mise en place de solutions à toutes les échelles est une nécessité. Par ailleurs, les effets des actions régionales ne peuvent pas être isolées des autres actions entreprises. Ainsi, les mesures de lutte contre les changements climatiques prises par l'Etat et les communes viendront s'ajouter aux mesures implémentées par la communauté internationale ou par la Confédération, au même titre que les mesures internationales et nationales appuieront la réalisation de l'objectif fribourgeois.

Al. 2

L'alinéa 2, première partie de la phrase, ancre le principe de coordination qui doit guider les politiques climatiques de l'Etat et des communes. Au travers de leur stratégie climatique, l'Etat et les communes doivent mener une coordination efficace entre les politiques sectorielles et intersectorielles dans le but d'atteindre les objectifs de réduction et d'adaptation fixés à l'article 2.

La lutte contre les changements climatiques constituant l'une des cibles du développement durable (ODD 13), les mesures climatiques doivent notamment être coordonnées avec la

Stratégie de développement durable de l'Etat de Fribourg. Cette stratégie a pour horizon temporel 2031, soit la fin de la législature qui débutera en 2027. Par souci de cohérence, le Plan Climat cantonal suivra la même logique et donc le même horizon temporel, avec une première phase de mise en œuvre de 2021 jusqu'en 2026 et une deuxième phase de 2027 à 2031. L'Etat et les communes se doivent également d'identifier les implications sociales, économiques et environnementales de leur politique climatique. Certaines mesures peuvent en effet avoir des conséquences sociales importantes, lorsqu'elles concernent par exemple la taxation de certaines prestations ou ont des conséquences sur la mobilité individuelle. La nécessité de réduire le trafic motorisé individuel doit par exemple impérativement être accompagnée d'un développement de transports publics à prix abordable pour toutes et tous et déboucher prioritairement sur des mesures dans les régions où cela est possible. L'acceptabilité de telles mesures nécessite d'analyser et d'anticiper leurs impacts, par exemple les charges financières supplémentaires pour les ménages à faibles revenus ou certaines régions, et au besoin de corriger leurs effets indésirables par des mécanismes appropriés afin d'éviter de pénaliser certaines catégories de population. La notion de justice sociale est également à mettre en lien avec le refus en votation le 13 juin 2021 du projet de révision de la loi CO₂. Il est ainsi primordial de garantir que les mesures ne renforcent pas des inégalités existantes.

L'Etat souhaite également apporter une attention particulière au volet économique de sa politique climatique. La transition vers l'objectif de zéro émission nette doit notamment s'effectuer de manière économiquement supportable et le plus efficacement possible en termes de coûts. Il s'agit de ne pas désavantager certaines entreprises par rapport à leurs concurrents, respecter le plus possible le principe du pollueur-payeur, éviter les mauvais investissements, remplacer autant que possible les agents énergétiques fossiles¹ et favoriser des solutions de sobriété énergétique. Les opportunités que peuvent amener les changements climatiques doivent également être relevées: on pensera notamment en développement du tourisme estival, à l'augmentation de certaines récoltes agricoles ou encore aux perspectives économiques induites par les nécessaires travaux d'assainissement énergétique des bâtiments et de la mobilité.

L'Etat et les communes doivent également relever de nombreux défis dans d'autres domaines environnementaux. Si des synergies existent, notamment dans les domaines de la qualité de l'air et de la biodiversité, des pesées des intérêts devront être faites afin que la politique climatique ne se fasse pas à leur détriment. Le développement des énergies renouvelables doit ainsi être mis en balance avec d'autres enjeux tels que la préservation de la qualité de vie de la population concernée ou de la biodiversité.

¹ Conseil fédéral, rapport du 27 janvier 2021 sur la stratégie climatique à long terme de la Suisse, principe 8, p. 18.

Ainsi, la conciliation des mesures en matière climatique avec les enjeux environnementaux, sociaux et économiques se fera au cas par cas, notamment via les procédures d'évaluation de la durabilité déjà mises en œuvre dans le canton de Fribourg au travers des évaluations avec la Boussole 21.

Article 4 *Prise en compte des enjeux climatiques*

Al. 1

L'alinéa 1 introduit l'obligation pour l'Etat et les communes de prendre en compte les enjeux climatiques dans l'accomplissement de leurs tâches ou activités, et ce dès le début des travaux de planification et d'établissement des projets. Par enjeux climatiques au sens de cette disposition on entend la nécessité de réduire les émissions de GES, d'assurer la capacité d'absorption des puits de carbone et de s'adapter aux changements climatiques (article 2) afin de protéger l'être humain et son milieu naturel contre leurs effets nuisibles (article 1).

Cette exigence ressort expressément de la stratégie à long terme de la Confédération qui demande que les cantons axent, dans tous les domaines liés au climat, leurs activités de planification sur l'objectif de zéro émission nette. La stratégie souligne que la planification de la Confédération et des cantons doit être prudente et axée sur les objectifs climatiques, en particulier la planification territoriale et des transports, le développement du milieu bâti ainsi que la planification énergétique. De plus, la compatibilité des nouvelles prescriptions légales et des projets d'investissement avec l'objectif de zéro émission nette devra être examinée et la protection du climat devra être intégrée dans tous les domaines politiques et stratégies pertinents¹.

L'Etat et les communes doivent ainsi mettre à disposition les moyens permettant de renforcer la prise en compte des enjeux climatiques lors de la phase d'élaboration de tout projet. La coordination intra et intercantonale doit également être recherchée sur le renforcement de cette compétence et sur la création d'outils ou de méthodes applicables aux projets étatiques.

L'examen de la compatibilité de l'activité de l'Etat et des communes aux enjeux climatiques doit par conséquent devenir partie intégrante de l'activité publique et avoir une incidence réelle sur la définition des choix d'intervention et de décisions politiques.

Al. 2

Le principe de la prise en compte des enjeux climatiques par l'Etat et les communes dans l'accomplissement de leurs tâches ou activités, fixé à l'alinéa 1 vaut de manière générale

pour tout projet. L'examen permet cependant de contrôler que les projets de l'Etat les plus importants – du point de vue de l'impact climatique potentiel – respectent bien la mission confiée par l'alinéa 1. En vertu de l'alinéa 2, les Directions font examiner l'incidence climatique des projets qu'elles soumettent au Conseil d'Etat. Cette démarche permettra au Conseil d'Etat de statuer en tenant compte aussi bien des incidences climatiques que des incidences financières (cf. art. 46 al. 1 let. e LFE)² des projets qui lui sont soumis. Les conclusions de l'examen permettent d'établir un préavis sur le projet, lequel est pris en compte par le Conseil d'Etat lors de sa prise de décision finale qui est rendue sur la base d'une pesée de tous les intérêts.

Seront visés par l'examen des incidences climatiques, les projets définis dans la réglementation d'exécution (ensemble de projets répondants à certains critères: type d'acte, impact financier et politique, domaine d'action etc..) pour lesquels les risques et opportunités liés aux changements climatiques sont potentiellement importants.

La méthode d'évaluation utilisée, devra encore être précisée. Il est cependant prévu de procéder à l'analyse des incidences climatiques en utilisant, dans un premier temps, les critères et sous-critères de la Boussole 21 relatifs aux enjeux climatiques. En parallèle à cette application, une réflexion sera initiée, notamment avec les autres cantons (via p. ex. la coordination Suisse occidentale et latine des Plans climat cantonaux et le Cercle climat³), afin de créer une méthode d'évaluation ciblée sur les aspects climatiques.

Article 5 *Information et formation*

L'Accord de Paris (art. 12) oblige les Etats parties à prendre des mesures pour améliorer l'éducation, la formation, la sensibilisation, la participation du public et l'accès de la population à l'information dans le domaine des changements climatiques, afin d'accroître l'efficacité de l'action engagée en matière de politique climatique. L'article 41 de la loi sur le CO₂ développe cet aspect, en conférant notamment aux autorités fédérales et cantonales un rôle de conseil auprès des communes, des entreprises et des consommateurs et consommatrices.

En raison de l'importance de telles mesures pour renforcer les instruments de politique climatique, l'article 5 du projet de loi reprend la même obligation au niveau cantonal. Dans cette optique, l'Etat a déjà mis en ligne un site internet,

² Loi cantonale du 25 novembre 1994 sur les finances de l'Etat (LFE; RSF 610.1).

³ Le Cercle climat est une association à but non lucratif, politiquement neutre et économiquement indépendante dont les objectifs principaux sont de coordonner et renforcer les actions menées par les administrations cantonales impliquées dans le développement ou la mise en œuvre de la politique et/ou de la stratégie climatique pour réduire les émissions de gaz à effet de serre et les impacts du changement climatique. Ce cercle sera composé de représentant-e-s des entités cantonales compétentes en matière de politique climatique. L'assemblée constitutive aura lieu en septembre 2022.

¹ Stratégie climatique à long terme, principe 6, p. 18.

monplanclimat.fr.ch, avec l'objectif de sensibiliser, informer et engager toutes les parties prenantes du canton de Fribourg sur les enjeux climatiques. Il entend également encourager les initiatives volontaires (des communes par exemples) qui portent sur l'information et la sensibilisation de la population.

L'éducation, au sens large, est par ailleurs un puissant levier pour renforcer les capacités des individus à penser et agir face aux changements climatiques. Dans cette perspective, la Direction de la formation et des affaires culturelles, en collaboration avec les autres directions concernées, n'a pas attendu l'élaboration du présent projet de loi pour développer des ressources et outils permettant de traiter la thématique climatique dans le programme d'enseignement, ce que la présente disposition permet simplement d'ancrer plus précisément. A noter aussi que l'article 5 englobe également la formation professionnelle et la formation continue, y compris dans le cadre de la reconversion professionnelle, raison pour laquelle on parle ici d'éducation et de formation de manière étendue.

L'Etat a son rôle à jouer, par exemple en encourageant les établissements à mettre en œuvre une stratégie climatique, en soutenant des projets pédagogiques pilotes, en renforçant la formation des enseignant-e-s dans ce domaine ou encore en établissant des dossiers pédagogiques visant à développer tant des connaissances que des capacités transversales en lien avec les enjeux climatiques.

Dans son message du 1^{er} décembre 2017 accompagnant la loi sur le CO₂ révisée, le Conseil fédéral a estimé que les communes jouaient un rôle crucial dans la mise en œuvre de la politique climatique sur le terrain de par leur proximité avec les habitant-e-s, les entreprises et les associations locales. Des conseils et des offres axées sur la pratique devront ainsi permettre aux communes d'établir des stratégies climatiques, de mettre en place des mesures et de sensibiliser la population aux questions climatiques.

L'Etat a initié la collaboration avec les communes en fin d'année 2020. Il souhaite accompagner les communes fribourgeoises afin de faciliter la compréhension de la thématique climatique, de les soutenir dans leur politique climatique et de les encourager à initier des actions spécifiques dans ce domaine. Le Conseil d'Etat entend, à travers le présent projet de loi, renforcer cette collaboration et développer les soutiens pratiques et financiers aux communes, pour leurs propres actions mais également pour les encourager à soutenir les actions de leurs habitant-e-s et des entreprises et associations sises sur leur territoire. Cette question fait l'objet d'un article spécifique (voir art. 15 et ss ci-dessous).

Plan Climat cantonal

Article 6 Contenu

Al. 1

L'article 6 al. 1 institue une obligation légale pour le Conseil d'Etat d'élaborer un Plan Climat cantonal. Cette obligation légale confère ainsi un ancrage concret et pérenne à la politique climatique fribourgeoise. La planification est en règle générale un instrument de coordination et de conduite de la compétence de l'exécutif, en l'occurrence du Conseil d'Etat. Il reviendra ainsi au Conseil d'Etat de déterminer une stratégie cantonale et de choisir les mesures les plus adéquates pour atteindre les objectifs d'adaptation et de réduction fixés par le législatif à l'article 2.

Le Plan Climat cantonal est l'instrument principal dont dispose le Conseil d'Etat pour définir sa stratégie en matière climatique et les moyens de mise en œuvre. Il coordonne, soutient et renforce les politiques et les stratégies sectorielles et intersectorielles qui contribuent à l'atteinte des objectifs de réduction, d'adaptation aux changements climatiques et de renforcement des puits de carbone naturels et artificiels fixés dans la présente loi (pour plus de détails sur l'articulation entre le PCC et les politiques sectorielles et intersectorielles, cf. point 1.8 ci-dessus).

Al. 2 et 3

En tant que cadre structurel global de la politique climatique fribourgeoise, le PCC comprend, en premier lieu, un volet stratégique qui fixe des axes stratégiques et des objectifs spécifiques, par exemple des objectifs à atteindre dans chaque secteur (mobilité, énergie, agriculture, consommation, etc.) ou des objectifs linéaires. En second lieu, il comprend le plan d'actions opérationnel, qui découle de la stratégie, et qui contient à minima la description des mesures concrètes, les délais de mise en œuvre, les autorités compétentes ainsi que les ressources, c'est-à-dire, les moyens financiers et en personnel mis à disposition.

Article 7 Consultation publique

L'article 7 al. 1 détermine la procédure de mise en consultation publique du Plan Climat cantonal. Il prévoit une application par analogie de la procédure prévue pour la consultation des actes législatifs cantonaux. Cette procédure est prévue par les articles 22ss du règlement du 24 mai 2005 sur l'élaboration des actes législatifs (REAL; RSF 122.0.21).

Cette procédure a déjà été appliquée par analogie à la mise en consultation d'actes de planification cantonaux en l'absence de procédure formalisée. Elle a par exemple été appliquée à la mise en consultation du Plan de mesures pour la protection de l'air adopté par le Conseil d'Etat dans sa séance du

18 novembre 2019. Elle a par ailleurs été suivie lors de la mise en consultation du Plan Climat cantonal en octobre 2020 alors que la procédure n'était pas encore formalisée par la présente loi.

Article 8 Adoption

Le Grand Conseil est consulté sur le projet de Plan Climat. Pour cela le projet du plan lui est transmis pour information, ainsi que le rapport établi en vertu de l'article 10 alinéa 2, qui examine et évalue la réalisation du Plan Climat précédant. La demande de crédit d'engagement est transmise au Grand Conseil en parallèle. Cette démarche permettra ainsi au Conseil d'Etat d'apporter au Plan, le cas échéant, les modifications qu'il jugera nécessaires avant son adoption, en fonction des discussions au Grand Conseil.

Article 9 Effets

Le Plan Climat cantonal est conçu comme un instrument de programmation et de coordination. Il ne lie que les autorités cantonales à l'exclusion des communes et des administrés qui ne sont pas chargés de l'exécution des mesures et pour lesquels il n'a pas d'effets directs contraignants.

Comme déjà exposé ci-dessus, la mise en œuvre de ces mesures sera concrétisée avec la collaboration de nombreux partenaires, et en particulier des directions et services compétents. En tant qu'autorités matériellement compétentes dans leurs domaines respectifs, ces dernières ont pour obligation d'exécuter les mesures prévues. Cela implique, en particulier, d'intégrer ces tâches dans le cahier des charges des responsables désignés au sein de chaque unité. Le PCC prévoira, à cette fin, les budgets nécessaires pour assurer la bonne mise en œuvre des mesures.

Il sied également de préciser que la planification cantonale est uniquement contraignante pour les autorités dans les domaines où le législateur cantonal leur a confié des compétences d'exécution. En effet, les mesures contenues dans le Plan Climat cantonal n'ont que des effets juridiques secondaires, dans le sens où elles ne peuvent pas par elles-mêmes créer de nouvelles compétences; elles ne servent qu'à préciser l'exercice des compétences que ménage la loi applicable dans le domaine d'action concerné. Dans ce cadre, les autorités chargées de l'exécution de la planification devront veiller à ne pas s'écarter sans motifs des mesures retenues dans le Plan Climat cantonal.

Si les bases légales cantonales actuelles devaient s'avérer insuffisantes, la planification pourra cependant intégrer des mesures de type législatif qui visent la création ou la mise à jour de bases légales cantonales afin d'y intégrer les enjeux climatiques et de renforcer leur prise en compte dans les domaines sectoriels concernés. Le Conseil d'Etat devra ainsi proposer, si nécessaire et dans la mesure de ses compétences,

les modifications législatives nécessaires à la mise en œuvre des objectifs fixés à l'article 2 du présent projet.

Article 10 Réexamen et suivi

Al. 1

Le bilan carbone (également appelé «inventaire des émissions» ou «empreinte carbone») vise à estimer la quantité d'émissions de GES induites par les activités humaines d'un territoire donné. Cet exercice peut également s'appliquer à une entreprise, à un secteur économique ou à l'échelle de l'individu. C'est un outil d'aide à la décision en termes d'investissements structurants, qui vise également à faire prendre conscience des impacts de nos comportements et à les modifier.

Chaque année, les émissions sont répertoriées dans le cadre des traités internationaux négociés par les Etats signataires de la Convention-cadres des Nations unies sur les changements climatiques (CCNUCC). Les données d'émissions pour la Suisse, et pour tous les pays signataires de l'accord, sont disponibles dans le «National Inventory Report» (NIR). Cet inventaire des GES recense aussi bien les émissions de CO₂ dues à l'utilisation des énergies fossiles que les émissions des autres GES (méthane, protoxyde d'azote, gaz synthétiques).

Un premier bilan carbone du canton de Fribourg a été réalisé avec les données de l'année 2017 en procédant à des évaluations de données issues du NIR ainsi que de statistiques nationales et cantonales. Ainsi, certaines données du bilan carbone proviennent de données nationales transposées au contexte fribourgeois en fonction d'indicateurs tels que le nombre d'habitants ou le nombre d'entreprises (méthode top-down). D'autres données sont quant à elles directement issues de chiffres spécifiquement fribourgeois (méthode bottom-up). C'est notamment le cas des émissions en lien avec l'utilisation des sols (forêts, prairies ou sols urbains).

Le bilan carbone du canton de Fribourg fera à la fois office de base de travail pour la définition des mesures atténuation du PCC et permettra également de suivre les effets des Plans Climat successifs sur le long terme. C'est pourquoi il sera un élément central du rapport d'évaluation du Plan Climat.

Al. 2

D'une manière générale, une stratégie s'inscrit dans une période donnée, avec les limites du contexte inhérent à cette période. Elle se doit d'évoluer afin d'être en adéquation avec les connaissances scientifiques qui s'accroîtront au fil du temps et doit par conséquent pouvoir faire l'objet d'adaptations à court terme. Il est ainsi prévu que le Plan Climat soit révisé tous les 5 ans.

Dans la perspective de sa révision, le Plan Climat en vigueur doit faire l'objet d'une évaluation de ses résultats. Pour ce faire, un rapport d'évaluation portant sur la mise en œuvre du Plan Climat est prévu tous les 5 ans. L'Etat se fixe des objectifs globaux chiffrés, définis dans le présent projet de loi. Il déterminera également des objectifs sectoriels et linéaires dans le PCC sur la base de l'article 6 al. 1 et 2 du projet de loi. Les objectifs de l'Etat sont évalués notamment grâce au suivi régulier du Plan Climat cantonal et des indicateurs mis en place ainsi que grâce au bilan carbone cantonal. Ce bilan carbone sert également de base à l'élaboration de la nouvelle mouture du Plan Climat et est dès lors publié avant la mise en consultation du nouveau PCC. Il est présenté pour information au Grand Conseil en même temps que celui-ci reçoit le nouveau projet de Plan Climat à titre consultatif.

Al. 3

Le niveau de réalisation des mesures est évalué régulièrement grâce à des outils de suivi et à l'aide d'indicateurs, ce qui permet un contrôle qualité régulier. Une fiche est établie pour chacune des mesures du Plan Climat cantonal et est tenue à jour de manière régulière. Ces fiches sont actualisées annuellement avec les informations concernant notamment les objectifs (globaux et annuels) de la mesure, la composition de l'équipe de projet, le montant alloué à la mesure ou encore les étapes de réalisation. Toute adaptation des mesures ainsi que l'état d'avancement de leur mise en œuvre doivent être documentés par écrit à intervalles réguliers. La forme du rapport est définie conjointement avec le Comité de pilotage (COFIL). Ce rapport est consultable en ligne. Il est actualisé annuellement et permet de suivre la réalisation du Plan Climat cantonal.

Article 11 Modifications

Al. 1

L'alinéa 1 permet de prévoir les adaptations nécessaires du Plan Climat cantonal en fonction de l'évolution des circonstances et de l'ampleur des modifications nécessaires. Ainsi, des adaptations pourront être introduites avant le délai de 5 ans prévu pour un réexamen total du plan. Cette exigence de souplesse est inhérente aux plans qui sont par nature évolutifs.

Al. 2 et 3

La loi distingue la procédure applicable à la révision et aux modifications majeures du Plan (al. 2) de celle applicable à d'autres types de modifications considérées comme «mineures» (al. 3):

- > la procédure prévue à l'article 7 est applicable lors de la procédure de révision et d'une modification majeure du Plan;
- > le Conseil d'Etat définit la procédure et les organes compétents pour toutes autres modifications du Plan Climat cantonal dans la réglementation d'exécution.

Autorités compétentes

Article 12 Conseil d'Etat

Al. 1

L'alinéa 1 détaille les attributions principales du Conseil d'Etat:

- > let. a: le Conseil d'Etat est l'autorité compétente pour adopter le Plan Climat cantonal;
- > let. b: une réglementation d'exécution du Conseil d'Etat veillera à compléter les dispositions légales;
- > let. c: il répartit les tâches entre les organes de l'Etat et assure l'organisation transversale de l'élaboration et de la mise en œuvre du Plan Climat;
- > let. d: il veille à l'exécution par les différentes directions concernées des mesures prévues dans le PCC;
- > let. e: il veille à la collaboration et à la coordination avec la Confédération, les autres cantons et les communes. C'est un principe général prévue par la loi sur l'organisation du Conseil d'Etat et de l'administration (LOCEA; RSF 122.0.1), cet alinéa permet de souligner la transversalité et l'importance de la coordination et collaboration dans ce domaines. Il se réfère également à la tâche spécifique du Conseil d'Etat de collaboration avec les communes attribuée dans le cadre de l'établissement des plans climats communaux, rappelée à l'art. 15 al. 2 du présent projet.

Al. 2

La loi confère également au Conseil d'Etat les compétences suivantes:

- > il décide la mise en consultation publique du Plan Climat cantonal (art. 7);
- > il supervise et adopte la révision ou modification majeure du Plan Climat cantonal (art. 10 et 11);
- > Il nomme les membres de la Commission (art. 14);
- > il soumet périodiquement au Grand Conseil une demande d'octroi de crédit d'engagement pour le financement des mesures du Plan Climat (art. 16);
- > il règle les modalités et la procédure en matière de subventions (art. 17 al. 4).

Article 13 Directions compétentes

Al. 1

La mise en œuvre concrète des différentes mesures est de la compétence des directions et services compétents, par exemple les mesures dans le domaine de l'énergie relèvent du Service de l'énergie, les mesures dans le domaine de l'eau relèvent du Service de l'environnement, etc.

Par nature transversale, la thématique du climat doit cependant être traitée de concert par tous les acteurs des domaines concernés, une bonne coordination est dès lors cruciale. Ainsi, un compte rendu annuel sous forme de rencontres réunissant les répondant-e-s chargé-e-s de la mise en œuvre sera organisé. En vertu de l'autonomie organisationnelle du Conseil d'Etat (art. 65 LOCEA), celui-ci pourra prévoir, dans la réglementation d'exécution, (cf. art. 12 al. 1 let. c) des dispositions d'organisation visant à garantir une organisation transversale de l'élaboration et de la mise en œuvre du Plan Climat, telle la création d'un organe de coordination constitué de représentant-e-s des différents directions et services de l'Etat concernés.

Al. 2

Bien que transversales et dépendantes de toutes les directions et de nombreux services de l'administration, les tâches de coordination et de suivi de l'exécution des mesures définies dans la stratégie climatique de l'Etat de Fribourg relèvent de la compétence de la Direction en charge de l'environnement. Elle assure ainsi la cohérence et la transversalité de l'action en la matière. Toutes les Directions participent à l'élaboration du Plan Climat cantonal, le Service de l'environnement étant chargé d'assurer cette coordination et de veiller à l'ensemble du processus d'établissement du projet de Plan Climat jusqu'à son adoption par le Conseil d'Etat. Il assure ensuite la coordination de la mise en œuvre et le suivi du plan cantonal ainsi que la gestion du budget associé, qui concerne toutes les Directions. Le SEn est également chargé d'établir les bilans carbone cantonaux et le rapport d'évaluation en fin de mise en œuvre du Plan Climat cantonal.

Al. 3

L'alinéa 3 ancre le principe de coordination entre les directions et les unités administratives de l'Etat. Le Plan Climat cantonal est de nature transversale et implique l'engagement concret de l'ensemble des directions et organes de l'Etat concernés par la politique climatique du canton. Il est dès lors nécessaire que les autorités d'exécution collaborent de manière étroite en s'assistant mutuellement et en participant activement à l'élaboration et à l'exécution de la planification cantonale.

Article 14 Commission Climat

Al. 1 et 2

La Commission Climat est un organe consultatif, au même titre que la commission consultative pour l'aménagement du territoire ou celle de l'enfance et de la jeunesse. Y sont représentés, les différents milieux intéressés, qu'ils soient politiques, professionnels ou encore associatifs, ainsi que les communes. La réglementation d'exécution donnera davantage de précisions quant à l'organisation de cette commission et à la nomination de ses membres, en conformité avec les dispositions du règlement sur l'organisation et le fonctionnement des commissions de l'Etat (ROFC; RSF 122.0.61) en la matière.

On pourra y retrouver des représentant-e-s provenant notamment: de différentes Directions concernées par la thématique climatique, des communes, des milieux économiques et en particulier de l'agriculture et du tourisme, des représentants de la jeunesse, des organisations non-gouvernementales de protection de l'environnement et de la santé, ou encore des experts des milieux scientifiques, en particulier du climat; il ne s'agit cependant pas ici d'une liste exhaustive.

Al. 3

Le but de cette commission est de faire participer l'ensemble de la société de manière plus active à la formulation et à la mise en œuvre de la politique climatique cantonale et de soumettre à son regard critique certains projets ou instruments tel que le Plan Climat cantonal par exemple.

La Commission aura pour tâches de conseiller l'Etat et de soutenir les services concernés par la politique climatique cantonale et en particulier le Service en charge de la coordination du PCC, d'examiner les problèmes relatifs à la politique climatique et d'émettre des recommandations en la matière, de donner son avis sur le Plan Climat cantonal et sur les projets importants de l'Etat sous l'angle climatique. Cette commission aura également pour vocation d'agir comme force de proposition auprès des autorités d'exécution. L'ensemble des points de vue et informations nécessaires à une mise en œuvre adéquate seront ainsi réunies; cette disposition renforce également la volonté de respecter la nécessaire participation ainsi que la grande diversité des acteurs intéressés.

Article 15 Communes

Le Plan Climat cantonal de première génération ne confie pas aux communes de responsabilité directe dans l'exécution du catalogue de mesures prévues. Les communes sont toutefois considérées comme des partenaires centraux et bénéficient de mesures de collaboration, d'encouragement, de formation et de soutien. Le Conseil d'Etat souhaite procéder par paliers.

Durant les prochaines années, il intensifiera sa collaboration avec les communes fribourgeoises afin de leur permettre de renforcer leur action en la matière.

Comme mentionné plus haut, les communes jouent un rôle primordial particulièrement pour les aspects d'adaptation. Les enjeux climatiques touchent tous les domaines de réglementation et tous les niveaux de planification. Par ailleurs, le champ de compétences des communes leur permet de prendre des mesures à leur niveau. De nombreuses communes s'engagent déjà en faveur de la protection du climat, notamment par le biais des planifications existantes, telles que le plan communal des énergies, le plan directeur de bassin versant, le plan d'aménagement local. L'exemplarité face à leurs citoyennes et citoyens fait également partie de leurs devoirs. Cette exemplarité passe par la prise en compte des enjeux climatiques dans les projets publics, mais aussi en tant qu'entité publique employeur, gestionnaire de biens, propriétaire et prestataire de services. L'action conjointe de l'Etat et des communes est en effet absolument nécessaire car complémentaire.

Al. 1

L'alinéa 1 institue pour les communes de plus de 1500 habitant-e-s l'obligation d'établir, individuellement ou en collaboration avec d'autres, un plan communal dans un délai de 5 ans après l'entrée en vigueur de la présente loi. Après avoir adopté leur plan, les communes le transmettent à l'Etat.

Comme déjà mentionné plus haut, la participation des communes est attendue et nécessaire à l'effort de réduction et d'adaptation aux changements climatiques. Elles sont à la fois des interlocutrices-clé et disposent de compétences propres. Elles doivent prendre leur part de responsabilité tout en conservant une autonomie et une liberté d'action. C'est pourquoi il a été jugé préférable que la stratégie cantonale ne soit pas contraignante pour les communes. Il leur revient cependant de définir une politique climatique et de décider, dans le cadre de leurs compétences et du respect du droit cantonal et fédéral, des mesures qu'elles veulent mettre en place en complément de celles de l'Etat. Les communes conservent ainsi toute leur autonomie dans les limites du droit cantonal et définissent librement la stratégie et les mesures qu'elles souhaitent mettre en place en complément des mesures de l'Etat et en coordination avec ces dernières. Pour éviter d'obliger des petites communes, les communes dont le nombre d'habitant-e-s est inférieur à 1500 ne sont pas tenues d'élaborer une planification climatique. L'Etat encourage cependant toutes les communes à entamer cette démarche. Dans un but de facilitation, l'Etat est également chargé de veiller à la coordination et à la cohérence de son action conjointe avec celle des communes.

Al. 2

Elles peuvent adapter à intervalle régulier leur plan de mesures. Elles réexaminent entièrement, au moins tous les 5 ans, leur planification et la révisent selon les conclusions du réexamen. La périodicité du réexamen est calquée sur celle du Plan Climat cantonal.

Al. 3

Il s'agit là de favoriser les collaborations intercommunales en impliquant par exemple le niveau des districts dans l'élaboration d'une planification intercommunale. Les types de collaborations intercommunales possibles sont notamment prévues par la législation fribourgeoise aux articles 107 ss. de la loi cantonale fribourgeoise du 25 septembre 1980 sur les communes (LCo; RSF 140.1). Le préfet ou la préfète est à cet égard un moteur du développement harmonieux du district par le biais de l'encouragement des collaborations intercommunales en vertu notamment de l'article 146 de la loi sur les communes.

Al. 4

L'Etat soutient chaque commune qui envisage d'initier des démarches spécifiques dans le domaine du climat et mettre en place la politique climatique adaptée à leur territoire et s'inscrivant dans une perspective de durabilité. L'Etat s'engage en particulier à accorder des subventions pour l'établissement des planifications climatiques communales, qu'elles soient établies de manière volontaire ou sur la base de l'alinéa 2 et d'accompagner techniquement les communes. Il peut aussi octroyer des subventions pour la phase de mise en œuvre des plans communaux dans le cadre des mesures du PCC (cf. art. 17).

Les communes qui ont déjà initié de telles démarches seront soutenues financièrement dans la mise en œuvre de leur planification selon les conditions prévues par la réglementation d'exécution. Ces communes ne doivent en effet pas être pénalisées pour avoir pris de manière volontaire et anticipée des mesures spécifiques pour la protection du climat.

Il existe d'ores et déjà des mesures d'accompagnement cantonales ayant un impact positif sur le climat. On peut citer à titre d'exemples les recommandations formulées dans le guide d'aménagement local et le guide des constructions sur la façon d'intégrer dans la planification de détail et les règlements d'urbanisme des incitations à la création de quartiers dits «durables» ou l'encadrement des communes en ce qui concerne l'élaboration du plan communal des énergies dans le cadre de la révision du plan d'aménagement local.

L'Etat a pour objectif de faciliter et d'inciter les communes à la prise en compte des enjeux climatiques dans toutes leurs activités et de favoriser les échanges de bonnes pratiques. A

cette fin, il mettra en place des mesures de sensibilisation et d'engagement afin d'accompagner les communes au changement, par exemple des ateliers, la diffusion de vidéos et d'articles sur les bons exemples, des guides pratiques, etc.

Comme types de mesures de soutien envisagées par l'Etat dans le cadre de sa stratégie climatique, on peut citer par exemple:

- > un soutien aux projets de revitalisation de cours d'eau par le biais d'une subvention complémentaire pour les projets intégrant de manière renforcée l'adaptation aux changements climatiques;
- > un soutien aux communes portant sur un projet de réaménagement ou de création d'espaces publics intégrant la dimension climatique (végétalisation, ombrage, jeux d'eau, etc.) pour lutter contre les îlots de chaleur;
- > un soutien à la mise en œuvre de nouvelles actions portées par les communes visant la réduction de la consommation énergétique et des émissions énergétiques de gaz à effet de serre.

De plus, d'ici fin 2022, la Confédération mettra à disposition des communes deux outils d'aide à la prise en compte des enjeux climatiques dans l'exercice de leurs compétences et dans leurs projets. Le premier outil d'ores et déjà mis en ligne par la Confédération¹ consiste en un guide pour les communes désireuses de mettre en place une stratégie climatique en matière de réduction des émissions de gaz à effet de serre et d'adaptation dans le but de les aider à identifier les risques auxquelles elles sont confrontées aujourd'hui ou seront confrontées dans le futur. Ce guide est spécialement conçu pour aider les communes de petite à moyenne taille et disposant de peu de ressources à se lancer dans l'élaboration d'une telle stratégie. Le second produit consiste en une boîte à outils interactive spécifiquement conçue pour aider les communes, en fonction de leurs spécificités propres (taille, région, etc.), à s'adapter aux changements climatiques. Elle contient une base de données avec des exemples de meilleures pratiques de l'adaptation aux changements climatiques et une collection des liens et informations supplémentaires pour chaque domaine traité.

Financement

En ce qui concerne le financement, il convient de distinguer deux choses: d'une part le coût de l'élaboration, de la mise en œuvre et du suivi de la première génération du Plan Climat cantonal pour la période 2021 et 2026 qui a été estimé à 22,8 millions de francs; d'autre part la totalité des mesures permettant d'atteindre les objectifs de la présente loi et qui ne font pas partie intégrante du Plan Climat actuel. Nous rappelons

ici l'articulation temporelle – plan de mesures d'abord, ancrage législatif ensuite – créant ainsi un écart de financement.

La DIME, et plus particulièrement le SEn, coordonne l'ensemble du budget pour la mise en œuvre du Plan Climat. Il prévoit pour cela les dépenses et les recettes dans les budgets du centre de coût 3845 OPEN. La structure comptable du SEn permet d'établir un suivi par mesures et par Direction des dépenses réalisées pour la mise en œuvre de la stratégie climatique.

Le plan actuellement en vigueur est au bénéfice d'un crédit d'engagement jusqu'en 2026 (art. 29 de la loi cantonale du 25 novembre 1994 sur les finances de l'Etat (LFE; RSF 610.1) octroyé en septembre 2021 par le Grand Conseil.

Article 16 Moyens financiers

Le Conseil d'Etat soumettra régulièrement une demande de crédit d'engagement au Grand Conseil destiné au financement des mesures nécessaires à la réalisation des objectifs fixés dans la présente loi, dont le financement du plan d'action. Ces mesures viennent en soutien aux politiques sectorielles qui contribuent elles aussi à la réalisation des mêmes objectifs. Afin de soutenir plus largement les mesures contribuant à atteindre les objectifs climatiques définis dans la présente loi, il est prévu de prélever régulièrement des ressources dans le Fonds d'infrastructures. En ce sens, une première dotation de 25 millions de francs a déjà été accordée pour la mise en œuvre du Plan climat actuel. Afin de sécuriser l'utilisation du fonds d'infrastructures pour des dotations ultérieures en faveur de la politique climatique, il est prévu d'adapter le règlement d'exécution du 12 mars 1996 de la loi sur les finances de l'Etat (RFE; RSF 610.11) en ce sens. Ces prélèvements seront destinés à couvrir partiellement les dépenses comprises dans le cadre du crédit d'engagement accordé par le Grand Conseil (subventions d'investissement) ainsi qu'à financer d'autres mesures et actions en faveur du climat (subventions d'investissement et/ou investissements propres de l'Etat). Une dotation additionnelle en faveur de ce Fonds sera sans doute nécessaire et sera examinée conformément aux principes déjà en vigueur, soit en cas d'excédent de financement enregistré aux comptes de l'Etat.

Article 17 Subventions cantonales

Al. 1

Les subventions peuvent être octroyées à des communes, des associations de communes ou d'autres personnes de droit public et des personnes physiques ou morales de droit privé. Le projet se veut particulièrement soutenant pour les entités territoriales (y compris l'agglomération et les régions), mais également pour les particuliers, personnes physiques ou entreprises. C'est à ce titre, que le soutien financier prévu au

¹ Site internet de l'OFEV, *Conseils climatiques pour les communes*: <https://www.bafu.admin.ch/bafu/fr/home/themes/climat/info-specialistes/mesures-reduction/programme-climat/programme-climat-conseils-climatiques-communes.html>

bénéfice des communes à l'article 15 al. 4 pourra être déployé, pour l'établissement et la mise en œuvre d'un plan climat communal. La réglementation d'exécution précisera les différentes aides possibles.

Parmi les mesures financées figurent celles qui visent à encourager des technologies et mesures de réduction des émissions de GES, des mesures d'adaptation ainsi que des mesures de renforcement de la capacité d'absorption des puits de carbone naturels et artificiels. Il s'agira également de pouvoir soutenir les phases antérieures du processus d'innovation et promouvoir par exemple des projets pilotes et de démonstration. À titre d'exemples, en matière d'atténuation, les mesures pouvant bénéficier de subventions cantonales pourront notamment concerner le développement par une haute école de technologies ou pratiques favorables au climat, l'élaboration d'un plan de mobilité par une entreprise, la mise en place d'installations de méthanisation, la récupération de chaleur dans des processus de production industrielle. En matière d'adaptation, les mesures pouvant être subventionnées pourront notamment concerner le développement d'une innovation en matière de confort thermique des bâtiments, l'aménagement d'espaces contre les îlots de chaleur. S'agissant du renforcement de la capacité d'absorption des puits de carbone, cela peut concerner à la fois le soutien à l'innovation en matière de captation et de séquestration, la restauration ou l'optimisation des puits de carbone en milieu naturel ou agricole. Les mesures soutenues seront notamment coordonnées et répertoriées au sein du Plan Climat. De nombreuses mesures du PCC visent déjà actuellement à apporter un soutien financier pour des projets.

Al. 2

Cet alinéa règle la méthode de priorisation des demandes de subvention. Différents critères sont ainsi prévus afin de traiter les projets dans un ordre de priorité. Le premier critère concerne les effets attendus du projet, c'est-à-dire le bénéfice au regard des enjeux climatiques, en relation avec le montant des dépenses occasionnées par le projet. La mise en relation de ces deux critères permet d'évaluer le rapport coûts-bénéfices du projet. L'estimation de l'importance des effets attendus sera systématiquement conduite au travers d'une grille d'évaluation. Le deuxième critère concerne la temporalité du projet, ce qui peut rapporter, d'une part, à l'opportunité de soutenir un projet pertinent qui ne peut voir le jour qu'à très court terme. Et, d'autre part, cela peut aussi concerner des projets pertinents mais également moins onéreux qui permettent néanmoins d'éviter une dégradation de la situation qui nécessiterait des dépenses supplémentaires par la suite. Cela se réfère à la logique des coûts de l'inaction décrit dans le cadre du PCC et au point 1.9 du présent message.

Enfin, la priorité sera donnée aux projets ne pouvant pas bénéficier de subventions basées sur d'autres lois. Les demandes

n'ayant pas pu obtenir de subventionnement seront reprises l'année suivante selon leur ordre d'arrivée et leur priorisation d'après les critères mentionnés ci-dessus.

Certaines subventions sont prioritaires au regard des objectifs de la loi, notamment l'octroi de subvention aux communes pour l'établissement d'un plan de mesures. Dans ces cas-là, la réglementation d'exécution réglera directement le rapport de priorisation.

Al. 3

L'autorité compétente peut déroger à titre exceptionnel au taux maximal de subventionnement fixé dans la LSub. En effet, le montant de 20% à charge du porteur de projet qui s'applique en l'absence de dérogation à la LSub (art. 23 al. 2) peut avoir un effet dissuasif, pour des institutions de droit public, des personnes physiques ou morales de droit privé qui, de par leur taille, peuvent disposer de moyens limités. En outre et dans l'optique de soutenir les communes à établir une planification climatique, l'Etat adopte un comportement incitatif et soutient en partie les communes dans la mise œuvre des mesures en faveur de la protection du climat lorsque l'effet bénéfique le justifie. Cet alinéa vise ainsi à lever les freins possibles à la réalisation de mesures nécessaires concernant des domaines spécifiques qui seront définies dans la réglementation d'exécution. Il est prévu que la réglementation d'exécution fixe les différents aspects tels que les conditions d'octroi, les modalités de paiement et la procédure ainsi que le taux de subvention pour chaque domaine spécifié.

Al. 4

Il est prévu que la réglementation d'exécution fixe les différents aspects tels que les conditions d'octroi, les modalités de paiement et la procédure ainsi que le taux de subvention pour chaque domaine spécifié.

4. Commentaires des dispositions finales

Selon l'article 46 al. 1 let. b Cst. FR, les actes du Grand Conseil qui entraînent une dépense nette nouvelle supérieure à ¼% du total des dépenses des derniers comptes arrêtés par le Grand Conseil, ou qui portent sur des crédits d'étude d'importance régionale ou cantonale, sont soumis au référendum financier facultatif.

D'après l'article 25 LFE, les dépenses soumises au référendum financier selon les articles 45 et 46 Cst. peuvent être uniques ou périodiques. Dans ce second cas, applicable en l'espèce, le montant déterminant correspond au total des dépenses estimées pour les cinq premières années d'application de la loi (art. 25 al. 2 LFE).

Selon l'ordonnance du 15 juin 2021 précisant certains montants liés aux derniers comptes de l'Etat (RSF 612.21),

¼% des dépenses des derniers comptes de l'Etat correspond à 10 176 425 francs.

En l'occurrence, le montant des dépenses entraînées par le projet à prendre en compte sur la base de l'article 16 (25 millions de francs) s'élève à plus d'un ¼% du total des dépenses des derniers comptes de l'Etat. Par conséquent, le projet de loi est soumis au référendum financier facultatif.

5. Incidences financières et en personnel

Le montant nécessaire estimé pour la mise en œuvre de la première génération du Plan Climat cantonal pour la période de 2021 à 2026 s'élève à 22 800 000 francs. Celui-ci couvre les ressources nécessaires à l'établissement de la stratégie, la mise en œuvre du plan d'action ainsi, le suivi du PCC (l'établissement des rapports de mise en œuvre, la réalisation des bilans carbone, et le monitoring continu). Afin d'obtenir une certaine garantie de financement pour des dépenses à un horizon temporel de cinq à sept ans, le Conseil d'Etat a proposé d'ouvrir, par la voie d'un décret du Grand Conseil, un crédit d'engagement (art. 29 LFE) de 21 millions de francs, permettant de financer le Plan Climat cantonal de première génération sur la période 2022–2026. Sur le montant total de 22 800 000 francs, 1 250 000 francs ont été prévus au budget 2021 pour la mise en œuvre des mesures dites «urgentes». A cela vient s'ajouter une somme de 540 000 francs issu du Plan de relance économique lié à la pandémie COVID-19. Ainsi, le montant total accordé au budget 2021 pour la mise en œuvre du Plan Climat cantonal s'élève à 1 790 000 francs. Au budget 2022, ce sont 1 466 600 francs qui ont été portés au budget dont 185 000 francs issus du Plan de relance. En ce qui concerne 2023, 2 571 000 francs ont été proposés au budget. Une répartition des montants sur les années suivantes et jusqu'en 2026 a été planifiée, atteignant ainsi le montant annoncé pour le PCC de 22,8 millions de francs.

Comme mentionné plus haut et en lien avec l'articulation temporelle entre PCC et projet de loi, certaines dépenses permettant d'atteindre les objectifs de la présente loi à terme et qui ne font pas l'objet de mesures du PCC de première génération, n'ont pas été comprises dans le crédit d'engagement accordé en 2021 y compris dans le cadre de la planification budgétaire jusqu'en 2026. Les éventuels besoins supplémentaires contribuant à atteindre les objectifs de la présente loi seront portés au budget hors crédit d'engagement.

D'autre part, afin de financer des mesures hors PCC qui favorisent soit la réduction des émissions de GES, soit l'adaptation aux changements climatiques, soit le renforcement de la capacité d'absorption des puits de carbone non prévus par le PCC, des prélèvements sur le Fonds d'infrastructures pour des investissements et subventions (subventions d'investissement et/ou investissements propres de l'Etat) en faveur du climat sont aussi possibles. Selon la décision du Conseil d'Etat du 7 juin 2022, une première dotation de 25 millions

de francs a été prévue. Outre des investissements en faveur d'actions stratégiques pour le climat, cette première dotation permettra de couvrir partiellement les dépenses budgétées dans le crédit cadre accordé par le GC.

Concernant les incidences en personnel, il est à relever qu'en 2018, 0,8 EPT ont été créés à la DIME ce qui a permis d'engager une personne en tant que responsable de projet. En 2021, une section climat a été créée au sein du SEn. Cette section est dirigée par la personne occupant le poste de responsable climat. Dès 2022, ce sont 4,5 EPT (personnel auxiliaire en CDD) qui ont été engagés pour la mise en œuvre générale et la coordination du PCC. Ces EPT sont répartis entre la DIME et la DIAF. Ces postes sont financés sur les montants forfaitaires dans le cadre du crédit d'engagement pour la période 2022–2026.

En outre et en lien avec l'écart temporel évoqué entre plan de mesures et loi sur le climat, les besoins en personnel nécessaire pour les activités supplémentaires qui découlent de la loi sont évalués à terme à 2 EPT.

6. Effets du projet sur la répartition des tâches Etat-communes

La répartition concrète des tâches entre l'Etat et les communes visant à mettre en œuvre le but et les objectifs proposés s'inscrit dans le cadre législatif actuel et futur. Selon le droit en vigueur, et en particulier la Constitution cantonale, un certain nombre de domaines concernés sont déjà de la compétence conjointe du canton et des communes (aménagement du territoire, énergie, mobilité, etc.).

L'article 15 al. 1, qui a un caractère programmatique, n'engendre pas de modifications dans la répartition des tâches cantonales et communales. Toutes les communes seront tenues d'intégrer les enjeux climatiques dans le cadre de leurs compétences légales, notamment des planifications qu'elles réalisent. Par la suite, le Plan Climat cantonal pourra, si nécessaire pour atteindre les objectifs fixés, comprendre des propositions de modifications législatives subséquentes intégrant de nouvelles tâches communales.

En application de l'article 15 al. 2, ce sont environ 60 communes qui se verront dans l'obligation de se doter d'une planification climatique communale. Il reste assez difficile de prédire précisément les conséquences financières et organisationnelles de l'établissement du plan et de la mise en œuvre de certaines mesures pour les communes car elles seront variables selon les besoins et dimensions de chaque commune. On estime cependant l'impact financier pour l'établissement d'un plan climat communal entre 30 000 et 170 000 francs selon la taille des communes. La volonté du Conseil d'Etat est de soutenir l'action des communes dans l'établissement d'un plan de mesures de protection du climat. Pour ce faire, un soutien financier est ainsi prévu.

7. Effets sur le développement durable

Le projet a fait l'objet d'une évaluation à l'aune du développement durable selon la procédure Boussole 21. De nombreux critères ont été évalués, concluant à un effet global positif sur le développement durable, dans ses aspects économiques, environnementaux et sociaux. L'acceptabilité sociale et économique des mesures environnementales figure d'ailleurs explicitement dans la loi à son article 3 al. 2, qui cherche en particulier à éviter toute pénalisation économique des ménages à faible revenu. En matière d'égalité des chances, la loi favorise une vision à long terme intégrant les besoins des générations futures, ce qui est à saluer. En mettant l'accent sur la formation et l'éducation, elle vise à renforcer les compétences de tout un chacun à faire des choix individuels et collectifs favorables à la dimension climatique. De même, la mise sur pied du comité consultatif de la Commission Climat permet une participation active des acteurs concernés dans les prises de décisions.

Cependant, il est ressorti qu'une appréciation approfondie des effets du projet, en tant que loi-cadre, présentait des difficultés d'analyse en raison de son caractère général. Certaines dispositions étant amenées à être précisées dans la future réglementation d'exécution, l'audit a notamment suggéré que les axes stratégiques du Plan Climat cantonal soient introduits dans le futur acte réglementaire afin de les ancrer dans une base légale. En ce sens, un article spécifique a été introduit dans le projet afin de faire ressortir les divers fondements des mesures sur le climat.

8. Constitutionnalité, conformité au droit fédéral et eurocompatibilité

8.1. Constitutionnalité

Conformément à l'article 3 al. 1 let. h de la Constitution du canton de Fribourg, le développement durable fait partie des buts de l'Etat, but qu'il doit poursuivre dans le respect de la liberté et de la responsabilité de l'être humain ainsi que du principe de subsidiarité. La Constitution ne mentionne pas explicitement les défis du domaine climatique, mais celui-ci est un enjeu de durabilité (ODD 13). De plus, le climat constitue l'une des composantes du domaine de l'environnement, qui fait déjà l'objet d'une disposition constitutionnelle cantonale permettant l'action publique en la matière (art. 71 Cst/FR). Les changements climatiques sont en effet considérés comme des atteintes nuisibles ou incommodes au sens de l'article 74 (protection de l'environnement) de la Constitution fédérale

Les principales bases constitutionnelles fribourgeoises sur lesquelles se fonde le projet de loi sur le climat sont les articles 68, 71 à 75, 77 et 78 de la Constitution du canton de Fribourg. En effet, la protection et la promotion de la santé (art. 68 al. 1), la protection de l'environnement (art. 71) et de la nature

(art. 73), l'aménagement du territoire (art. 72), l'agriculture et la sylviculture (art. 74), la prévention des catastrophes (art. 75) l'approvisionnement en eau et en énergie (art. 77) et la mobilité (art. 78) concernent des enjeux qui sont poursuivis par la présente loi ainsi que par le Plan Climat cantonal. Cette diversité de domaines consacre également le caractère transversal de la loi, il est donc pertinent de les faire figurer dans le préambule.

Pour ne citer que les bases principales, mentionnons d'abord l'article 71 qui exige de l'Etat et des communes qu'ils veillent à la sauvegarde de l'environnement naturel et luttent contre toute forme de nuisance (al. 1) et qu'ils favorisent l'utilisation et le développement des énergies renouvelables (al. 2). Dans le contexte international (Accord de Paris) et national actuel (loi sur le CO₂, stratégie climatique 2050), le climat s'impose donc comme l'une des composantes essentielles de l'objectif constitutionnel de protection de l'environnement consacré dans la Constitution cantonale à l'article 71.

L'article 74 prévoit que l'Etat encourage et soutienne l'agriculture et la sylviculture, aussi bien dans leurs fonctions protectrices qu'écologique, économique et sociale. Ces deux domaines particulièrement importants pour l'économie fribourgeoise sont et continueront d'être fortement impactés par les changements climatiques (baisse de rendement des cultures, besoins accrus en irrigation, fragilité de certaines essences de bois). Plusieurs mesures du Plan Climat cantonal y sont d'ailleurs consacrées ainsi que des stratégies spécifiques d'actions. Ces domaines sont également pourvoyeurs de solutions, en particulier par le biais du stockage de carbone dans le sol et les forêts. Ce double lien à la thématique climatique justifie donc sa mention au préambule de la loi.

L'article 77 (approvisionnement en eau et en énergie) dispose par ailleurs que l'Etat et les communes garantissent l'approvisionnement en eau et en énergie. La législation sur l'énergie constituant l'un des piliers essentiels de la politique climatique, l'article 77 mérite également sa place au titre de base constitutionnelle du présent projet. La mise en place du cadre légal nécessaire à une politique climatique active s'inscrit par conséquent pleinement dans ce cadre constitutionnel.

Conformément à cet objectif de protection constitutionnel et au mandat donné par la motion 2019-GC-44 au Conseil d'Etat, le présent projet de loi vise à ce que l'Etat et les communes s'engagent de manière active à intégrer les enjeux climatiques dans leurs domaines de compétence respectifs. La Constitution ainsi que la législation cantonale contiennent déjà un vaste catalogue de tâches publiques relevant des compétences cantonales et communales en lien avec le climat. La réalisation des objectifs climatiques de réduction et d'adaptation cantonaux doit ainsi s'inscrire et s'intensifier dans le cadre de l'application des législations sectorielles déterminantes (aménagement du territoire, énergie, environnement, protection des eaux, protection de la nature et du paysage,

etc.) mais pourra également nécessiter des modifications législatives ainsi que la création de nouvelles bases légales.

Le présent projet vise uniquement à orienter et à coordonner l'action des autorités et n'a pas d'effet contraignant direct pour les particuliers.

8.2. Conformité au droit fédéral et eurocompatibilité

Les domaines de compétences de la protection de l'environnement, de l'énergie, de l'aménagement du territoire et des transports consacrés par la Constitution fédérale jouent un rôle central dans la protection du climat. Les limites entre ces domaines ne sont pas toujours précises, la protection de l'environnement étant par exemple une compétence transversale touchant d'autres domaines spécialisés tels que les transports, l'aménagement du territoire ou l'agriculture. L'identification des compétences fédérales et cantonales attribuées par la Constitution et les lois fédérales sectorielles nécessite également une analyse pour chaque domaine considéré. Dans le cadre de cet examen, on constate que les cantons disposent d'une large palette de compétences en lien avec le climat. La Constitution fédérale prévoit par exemple expressément que les mesures concernant la consommation d'énergie dans les bâtiments sont en premier chef du ressort des cantons (art. 89). Des compétences cantonales peuvent également ressortir expressément de la législation fédérale. L'article 31 al. 1 de la loi fédérale sur la protection de l'environnement confie par exemple l'élimination des déchets urbains aux cantons. Les cantons conservent une marge de manœuvre réglementaire substantielle en matière d'aménagement du territoire dans le cadre des principes fixés par la Confédération (art. 75 al. 1 Cst). Les cantons sont par ailleurs largement responsables de la mise en œuvre des dispositions fédérales¹. Les compétences du canton en matière de planification, de construction et d'aménagement de son réseau routier cantonal et en matière de politique des transports sont également importantes.

En matière d'environnement, le pouvoir constituant a souhaité consacrer l'idéal de développement durable à l'article 73 de la Constitution fédérale, lequel dispose que «la Confédération et les cantons œuvrent à l'établissement d'un équilibre durable entre la nature, en particulier sa capacité de renouvellement, et son utilisation par l'être humain». Selon l'article 74 Cst., la Confédération légifère sur la protection de l'être humain et de son environnement naturel contre les atteintes nuisibles ou incommodantes. L'adoption de dispositions légales est ainsi une compétence fédérale. Il s'agit là d'une compétence législative matériellement très étendue et globale². Cependant il s'agit d'une compétence concurrente

dans le sens où, tant que la Confédération n'utilise pas de sa compétence, les cantons restent libres d'agir. Dès lors que la Confédération légifère, ses dispositions l'emportent sur le droit cantonal. L'article 74 al. 3 Cst. consacre par ailleurs le fédéralisme d'exécution dans la mesure où les cantons sont compétents, à moins que la loi ne prévoit que ce soit l'Etat fédéral qui doit se charger d'une problématique spécifique³. En outre, dans son message relatif à la LPE du 31 octobre 1979, le Conseil fédéral indique que la protection de l'environnement n'est réalisable que si tout le monde, c'est à dire particuliers, autorités communales, cantonales et fédérales fournissent, dans le cadre de leurs possibilités et en se complétant réciproquement, leur contribution à la réduction de la charge polluante de l'environnement⁴.

Enfin, l'article 46 al. 3 Cst. dispose que la Confédération laisse aux cantons une marge de manœuvre aussi large que possible en tenant compte de leurs particularités. La Confédération est également tenue de respecter l'autonomie des cantons (art. 47 Cst.); elle leur laisse suffisamment de tâches et respecte leur autonomie d'organisation (art. 47 al. 2, 1^{re} phrase Cst.). Ces deux dispositions peuvent s'inscrire dans la continuité du principe de subsidiarité (art. 5a Cst.).

Ce mandat constitutionnel est concrétisé en matière environnementale, au niveau fédéral, par la LPE et la loi sur le CO₂. Pour lutter contre les atteintes liées aux changements climatiques, le législateur suisse a choisi de ne pas traiter cette problématique dans la loi fédérale sur la protection de l'environnement mais dans une loi spéciale, la loi sur le CO₂, qui constitue l'instrument principal de la politique climatique⁵.

Dans le cadre de cette collaboration étroite entre divers échelons de l'Etat helvétique encouragée par le fédéralisme d'exécution en matière de protection de l'environnement et le respect de l'autonomie des cantons, le législateur cantonal est habilité à édicter une loi-cadre sur le climat pour permettre à la Suisse d'atteindre ses objectifs de réduction des émissions de gaz à effet de serre et d'adaptation aux changements climatiques. Le présent projet s'inscrit ainsi pleinement dans les compétences octroyées par le droit fédéral aux cantons et repose principalement sur les compétences d'exécution et d'organisation qui lui sont conférées par celui-ci. Par ailleurs, les objectifs fixés par le canton de Fribourg s'inscrivent dans le cadre de la vision définie par la Confédération dans sa politique climatique et sont conformes aux objectifs fédéraux et internationaux. Le projet de loi est par conséquent conforme au droit fédéral.

Le projet n'est pas directement concerné par le droit européen.

¹ cf. not. art. 74 al. 3 Cst. féd et art. 36 LPE, art. 60 al. 2 LEne, art. 9 de la loi sur le CO₂.

² Conseil fédéral, Message du 31 octobre 1979 relatif à une loi fédérale sur la protection de l'environnement (LPE), FF 1979 III 756.

³ Luc Gonin, *Répartition des compétences et domaines d'action de l'Etat fédéral*, in *Droit constitutionnel suisse Fondements, institutions et défis*, p. 132 ss.

⁴ Message relatif à la LPE (FF 1979 III 744).

⁵ Félice Rouiller, *Révision de la loi fédérale sur la réduction des émissions de CO₂*, in *PJA 2020 p. 213-220*.

Botschaft 2022-DAEC-177

20. September 2022

**des Staatsrats an den Grossen Rat
zum Entwurf des Klimagesetzes (KlimG)**

Wir unterbreiten Ihnen die vorliegende Botschaft zum Entwurf des Klimagesetzes. Der Entwurf wurde zwischen dem 8. September und dem 10. Dezember 2021 in die Vernehmlassung gegeben. Die vorliegende Botschaft ist wie folgt aufgebaut:

1. Ursprung und Notwendigkeit des Entwurfs	34
1.1. Befund und Handlungsbedarf	34
1.2. Internationaler Rahmen	35
1.3. Bundesrahmen	36
1.3.1. Das CO ₂ -Gesetz	36
1.3.2. Revision des CO ₂ -Gesetzes	37
1.3.3. Langfristige Klimastrategie des Bundes	37
1.3.4. Volksinitiative «Für ein gesundes Klima (Gletscherinitiative)»	38
1.3.5. Verordnung zur Klimaberichterstattung von grossen Unternehmen	38
1.4. Rolle der Kantone	38
1.5. Regierungsprogramm des Kantons Freiburg	39
1.5.1. Legislaturperiode 2017–2021	39
1.5.2. Legislaturperiode 2022–2026	40
1.6. Kantonale parlamentarische Vorstösse	40
1.7. Klima und nachhaltige Entwicklung	41
1.8. Vom Staat unternommene Aktivitäten	42
1.8.1. Sektorielle und sektorübergreifende Politiken, die zu den Klimazielen beitragen	42
1.8.2. Auf dem Weg zu einer kantonalen Klimapolitik	42
1.9. Kosten des Nichthandelns und Nutzen des Handelns	44
1.10. Relevanz eines Kantonalen Klimagesetzes	45
2. Organisation der Arbeit und wichtigste Vorschläge	46
2.1. Organisation der Arbeit	46
2.2. Öffentliche Vernehmlassung	47
2.2.1. Ergebnisse	47
2.3. Die wichtigsten Änderungen am Vorentwurf	48
2.4. Die wichtigsten Vorschläge	48
3. Kommentare zu den einzelnen Bestimmungen	50
4. Bemerkungen zu den Schlussbestimmungen	63
5. Finanzielle und Personelle Auswirkungen	63
6. Auswirkungen des Entwurfs auf die Aufgabenteilung zwischen Staat und Gemeinden	63
7. Auswirkungen auf die nachhaltige Entwicklung	64
8. Verfassungsmässigkeit, Vereinbarkeit mit dem Bundesrecht und Eurokompatibilität	64
8.1. Verfassungsmässigkeit	64
8.2. Vereinbarkeit mit dem Bundesrecht und Eurokompatibilität	65

1. Ursprung und Notwendigkeit des Entwurfs

Dieser Entwurf für ein Klimagesetz (KlimG) soll der Klimapolitik des Kantons Freiburg einen Rahmen geben und sie stärken. Er stellt die Antwort auf die Motion 2019-GC-44 «Kantonale gesetzliche Grundlage für Klima und Umwelt» dar, die vom Staatsrat positiv aufgenommen und vom Grossen Rat (GR) im Juni 2020 erheblich erklärt wurde.

Dieser erste Teil des erläuternden Berichts geht auf die Ursprünge und die Notwendigkeit eines solchen Entwurfs ein. Nach einer sorgfältigen politischen und rechtlichen Prüfung der Situation erschien es dem Staatsrat in der Tat wesentlich, den Kanton mit einem Rahmengesetz im Klimabereich auszustatten. Neben dem Willen, auf das oben genannte parlamentarische Geschäft (Punkt 1.6) und eine starke Verpflichtung aus ihrem Regierungsprogramm (1.5) zu reagieren, ergibt sich eine solche Position aus der Feststellung, dass auf allen Ebenen gehandelt werden muss, um die globale Erwärmung zu bekämpfen (1.1) und hohe Kosten aufgrund von Untätigkeit zu vermeiden (1.9). Die Analyse des internationalen (1.2) und bundesstaatlichen (1.3) rechtlichen Rahmens sowie der Kompetenzen und Verantwortlichkeiten der Kantone in diesem Bereich (1.4) sprachen ebenfalls für eine solche Lösung, da sie die Bedeutung der kantonalen Ebene in einem föderalen System, wie es die Schweiz kennt, aufzeigten.

Die Bestandesaufnahme der derzeit im Kanton durchgeführten Massnahmen hat schliesslich gezeigt, dass es sinnvoll ist, ein Rahmengesetz zu erarbeiten, das die zahlreichen sektoralen und sektorübergreifenden Politiken ergänzt, die bereits zur Erreichung der Klimaziele beitragen (1.7 und 1.8). Der vorliegende Gesetzesentwurf ist daher mit all diesen Ansätzen sowie mit dem Kantonalen Klimaplan (abgekürzt KKP) verknüpft, der im November 2020 in die Vernehmlassung gegeben und im Juni 2021 verabschiedet wird. Indem es diesen in verschiedenen organisatorischen, finanziellen und normativen Aspekten stärkt und ergänzt, trägt es zur Erreichung der Klimaziele bei, die sich der Kanton gesetzt hat.

1.1. Befund und Handlungsbedarf

In den letzten 150 Jahren hat die Schweiz einen Temperaturanstieg von fast 2°C erlebt. Aufgrund ihrer geografischen Lage ist die Erwärmung in der Schweiz wesentlich stärker als der globale Durchschnitt von etwa 1°C: sie ist daher besonders verwundbar. Der Klimawandel, den wir derzeit erleben, wird hauptsächlich durch die erhöhte Konzentration von Treibhausgasen (THG) in der Erdatmosphäre verursacht. Laut dem Intergovernmental Panel on Climate Change

(IPCC)¹ ist in den letzten 22 000 Jahren die atmosphärische Konzentration von CO₂, einem der wichtigsten THG, noch nie so schnell gestiegen wie im letzten Jahrhundert². Die Expertengruppe bestätigte auch in den 3 Hauptteilen ihres 6. Evaluationsberichts, dass die menschlichen Aktivitäten die Hauptursache für die derzeit beobachtete globale Erwärmung sind und dass es dringend notwendig ist, jetzt entsprechend zu handeln.

THG wirken wie ein Treibhaus, daher ihr Name. Natürlich in der Atmosphäre vorhanden, sorgten sie für die Temperaturen, die für die Entwicklung der Ökosysteme und des Lebens auf der Erde notwendig waren. Seit der industriellen Revolution ist der Ausstoss von THG jedoch exponentiell angestiegen, was auf die zunehmende Nutzung fossiler Brennstoffe – vor allem Kohle und Öl – als Energie- und Produktionsquelle in der Industrie sowie auf die Intensivierung der Landwirtschaft weltweit zurückzuführen ist. Die Menge an THG, die in die Atmosphäre freigesetzt wird, übersteigt die Aufnahmefähigkeit der Biosphäre und ist die Hauptursache für den markanten Anstieg der weltweit gemessenen Temperaturen³.

2021 kam der IPCC im ersten Teil des 6. Evaluationsberichts mit Sicherheit zum Schluss, dass menschliche Aktivitäten die Hauptursache für die festgestellte globale Erwärmung sind, insbesondere in den letzten Jahrzehnten⁴. Diese Temperaturanstiege führen zu Veränderungen sämtlicher Klimaparameter (Lufttemperatur, Niederschlag, extreme Wetterereignisse, Schneefallgrenze usw.). Diese Klimaveränderungen wirken sich wiederum auf den Wasserhaushalt, die Biodiversität und die Gesellschaft als Ganzes aus.

¹ Der IPCC wurde 1988 von der Weltorganisation für Meteorologie (WMO) und dem Umweltprogramm der Vereinten Nationen (UNEP) gegründet, um politische Entscheidungsträger mit regelmässigen wissenschaftlichen Evaluationen des Klimawandels, seiner Auswirkungen und zukünftigen Risiken zu versorgen und ihnen Strategien zur Anpassung und Abschwächung vorzulegen (englisch: *Intergovernmental Panel on Climate Change, IPCC*).

² GIEC, 2013: Résumé à l'intention des décideurs, *Changements climatiques 2013: Les éléments scientifiques. Contribution du Groupe de travail I au cinquième Rapport d'évaluation du Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat* [sous la direction de Stocker, T.F., D. Qin, G.-K. Plattner, M. Tignor, S. K. Allen, J. Boschung, A. Nauels, Y. Xia, V. Bex et P.M. Midgley]. Cambridge University Press, Cambridge, Royaume-Uni et New York (Etat de New York), Etats-Unis d'Amérique.

³ GIEC, 2014: *Changements climatiques 2014: Rapport de synthèse. Contribution des Groupes de travail I, II et III au cinquième Rapport d'évaluation du Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat* [Sous la direction de l'équipe de rédaction principale, R.K. Pachauri et L.A. Meyer]. GIEC, Genève, Suisse, 161 S.

⁴ IPCC, 2021: Summary for Policymakers. In: *Climate Change 2021: The Physical Science Basis. Contribution of Working Group I to the Sixth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change* [Masson-Delmotte, V., P. Zhai, A. Pirani, S.L. Connors, C. Péan, S. Berger, N. Caud, Y. Chen, L. Goldfarb, M.I. Gomis, M. Huang, K. Leitzell, E. Lonnoy, J.B.R. Matthews, T.K. Maycock, T. Waterfield, O. Yelekçi, R. Yu, and B. Zhou (eds.)]. In Press, 40 ff.

Der 2. und 3. Teil des Berichts der 6. Runde, die 2022 veröffentlicht werden¹, zeigen die Folgen der Untätigkeit auf und verweisen auf die Notwendigkeit (ehrgeiziger) Massnahmen zur Anpassung an den Klimawandel und zur Reduzierung der THG-Emissionen sowie auf die bereits bestehenden Möglichkeiten, Massnahmen zu ergreifen. Die beobachteten und prognostizierten Auswirkungen und Risiken werden in einem Atlas dargestellt, der von der globalen auf eine eher regionale Ebene wechselt und so gezieltere und präzisere Informationen für lokale und regionale Entscheidungsträger bietet. Insbesondere im 3. Teil werden die Kosten sowie der wirtschaftliche Nutzen von politischen Massnahmen zum Klimaschutz dargestellt und aufgezeigt, dass das Know-how und die Instrumente zur Halbierung der THG-Emissionen bereits vorhanden sind. Es wird auch nachgewiesen, dass «das weltweit verfügbare Kapital- und Liquiditätsvolumen ausreicht, um den zu investierenden Betrag zu erreichen. Alles wird davon abhängen, ob die Regierungen und die internationale Gemeinschaft klare Signale aussenden, insbesondere durch die Annahme entschlossenerer finanzieller und politischer Massnahmen seitens des öffentlichen Sektors». Der Bericht zeigt auch, dass die bisherigen Massnahmen unzureichend sind und die THG-Emissionen dringend geändert werden müssen, da sie bis 2025 ihren Höchststand erreichen müssen, um die Klimakatastrophen, mit denen wir allmählich konfrontiert werden, zu begrenzen.²

Daher ist es wichtig, sowohl Massnahmen an der Quelle zu ergreifen (Reduktion der THG-Emissionen) als auch gleichzeitig die Auswirkungen vor Ort zu begrenzen (Anpassung an den Klimawandel), um auf diese Weise eine zufriedenstellende Lebensqualität für künftige Generationen zu gewährleisten. In diesem Zusammenhang erscheint ein entschlossenes Handeln auf allen Ebenen, von der internationalen bis zur lokalen, unerlässlich, ja sogar zwingend notwendig. Der IPCC betont in diesem Zusammenhang in seiner Zusammenfassung für politische Entscheidungsträger, dass die Stärkung der öffentlichen Politik auf regionaler und lokaler Ebene einen wichtigen Beitrag zur globalen Begrenzung der globalen Erwärmung und ihrer Auswirkungen darstellen

wird³. Dies ist umso wichtiger, als der erste Teil des 6. Evaluationsberichts des IPCC (Bericht der Arbeitsgruppe I) davon ausgeht, dass ohne eine sofortige und massive Reduzierung der THG-Emissionen eine Begrenzung der globalen Erwärmung auf etwa 1,5°C oder sogar 2°C schlichtweg unerreichbar ist⁴. Im 3. Teil, der im April 2022 veröffentlicht wurde, wird erklärt, dass die Welt bis zum Ende des Jahrhunderts auf eine Erwärmung von +3,2°C zusteuert, wenn die derzeitigen politischen Massnahmen nicht verstärkt werden, weshalb es für alle Länder, einschliesslich der Schweiz, umso dringlicher ist, ihre Ambitionen zu erhöhen.

1.2. Internationaler Rahmen

Um die schädlichsten Folgen des Klimawandels zu verhindern, haben sich 196 Länder Ende 2015 auf ein verbindliches Instrument geeinigt, das als Pariser Abkommen bekannt ist⁵. Die 3 Hauptziele des Pariser Abkommens bestehen darin, die globale Erwärmung auf deutlich unter 2°C im Vergleich zum vorindustriellen Zeitalter zu begrenzen, vorzugsweise auf 1,5°C, die Fähigkeit zur Anpassung an den Klimawandel zu stärken und die Finanzströme in eine Entwicklung mit geringem THG-Ausstoss zu lenken.

Das Pariser Abkommen legt insbesondere fest, dass in der zweiten Hälfte des Jahrhunderts ein Gleichgewicht zwischen Emissionsquellen und Kohlenstoffsenken erreicht werden muss (Art. 4 Abs. 1) damit werden die Grundzüge der langfristigen Klimastrategien festgelegt. In Fortführung des im Kyoto-Protokoll von 1997 festgelegten Prinzips der gemeinsamen, aber differenzierten Verantwortung fordert das Pariser Abkommen die Industrieländer auf, weiterhin eine Führungsrolle zu übernehmen, insbesondere «durch die Übernahme absoluter Emissionsreduktionsziele» (Art. 4 Abs. 4) und durch «Mobilisierung von Mitteln zur Finanzierung von Klimaschutzmassnahmen aus einer breiten Palette von Quellen» (Art. 9 Abs. 3). In Anbetracht dessen sind alle Vertragsparteien des Pariser Abkommens unter anderem dazu verpflichtet, ein Ziel für die Reduzierung der THG-Emissionen, die sogenannten *nationally determined contributions (national festgelegten Beiträge)* (NDC's), mitzuteilen (Art. 4 Abs. 2).

¹ IPCC, 2022: Summary for Policymakers [H.-O. Pörtner, D.C. Roberts, E.S. Poloczanska, K. Mintenbeck, M. Tignor, A. Alegría, M. Craig, S. Langsdorf, S. Lössche, V. Möller, A. Okem (eds.)]. In: *Climate Change 2022: Impacts, Adaptation, and Vulnerability. Contribution of Working Group II to the Sixth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change* [H.-O. Pörtner, D.C. Roberts, M. Tignor, E.S. Poloczanska, K. Mintenbeck, A. Alegría, M. Craig, S. Langsdorf, S. Lössche, V. Möller, A. Okem, B. Rama (eds.)]. Cambridge University Press, 40 ff. und IPCC, 2022, The evidence is clear: the time for action is now. We can halve emissions by 2030 – IPCC, (<https://www.ipcc.ch/site/assets/uploads/2022/04/IPCC-AR6-WG-III-PressRelease-French.pdf>) (27.04.2022).

² IPCC, 2022, The evidence is clear: the time for action is now. We can halve emissions by 2030 – IPCC, (<https://www.ipcc.ch/site/assets/uploads/2022/04/IPCC-AR6-WG-III-PressRelease-French.pdf>) (27.04.2022).

³ IPCC, 2018: Summary for Policymakers, S. 30. In: *Global Warming of 1,5°C. An IPCC Special Report on the impacts of global warming of 1,5°C above pre-industrial levels and related global greenhouse gas emission pathways, in the context of strengthening the global response to the threat of climate change, sustainable development, and efforts to eradicate poverty* [Masson-Delmotte, V., P. Zhai, H.-O. Pörtner, D. Roberts, J. Skea, P.R. Shukla, A. Pirani, W. Moufouma-Okia, C. Péan, R. Pidcock, S. Connors, J.B.R. Matthews, Y. Chen, X. Zhou, M.I. Gomis, E. Lonnoy, T. Maycock, M. Tignor, and T. Waterfield (eds.)]. *World Meteorological Organization, Geneva, Switzerland*, 32 ff.

⁴ IPCC, 2021, Climate change widespread, rapid, and intensifying – IPCC, (https://www.ipcc.ch/site/assets/uploads/2021/08/IPCC_WGI-AR6-Press-Release_fr.pdf) (25.08.2021).

⁵ Nations Unies, 2015: Accord de Paris, (https://unfccc.int/sites/default/files/french_pari_agreement.pdf) (12.04.2021); [=Klimaübereinkommen; SR 0.814.012].

Die 26. Konferenz der Vertragsparteien der UN-Rahmenkonvention für den Klimawandel (COP26) fand vom 31. Oktober bis zum 12. November 2021 in Glasgow statt. Bei dieser Gelegenheit unterzeichneten die Vertragsparteien den Glasgower Klimapakt, der zu mehr Ehrgeiz bei der Emissionsreduzierung aufruft und alle Unterzeichnerstaaten auffordert, bis Ende 2022 ihre Reduktionsziele (NDC's) für 2030 zu überprüfen. Um die Erwärmung auf 1,5°C zu begrenzen, müssen die weltweiten Emissionen bis 2030 um 45% gegenüber dem Stand von 2010 gesenkt werden. Die Vertragsparteien der Rahmenkonvention sind daher aufgerufen, ihre Ambitionen unter Berücksichtigung ihrer Verantwortlichkeiten, Kapazitäten und des jeweiligen Kontexts zu erhöhen. Da die Schweiz ein hoch entwickeltes Land ist, wird von ihr erwartet, dass sie dieses Reduktionsziel um 45% übertrifft.

Neben dem Pariser Abkommen markiert auch die Agenda 2030 für nachhaltige Entwicklung die Bedeutung des Klimaschutzes. Die Agenda 2030 wurde 2015 von der Generalversammlung der Vereinten Nationen einstimmig verabschiedet und umfasst 17 Nachhaltigkeitsziele (SDGs), die universell gültig sein sollen. Für den Klimaschutz gibt es ein eigenes Ziel (SDG 13), das die Staaten auffordert, Sofortmassnahmen zur Bekämpfung des Klimawandels und seiner Auswirkungen zu ergreifen und diese in die nationalen Politiken, Strategien und Planungen einzubeziehen (Ziel 13.2). Die Schweiz setzt die Agenda 2030 hauptsächlich durch die Strategie Nachhaltige Entwicklung um¹.

Das Ziel, das sich die Europäische Union (EU) gesetzt hat, steht im Mittelpunkt ihres Green Deals für Europa, den die Europäische Kommission am 11. Dezember 2019 vorgestellt hat. Dieser europäische Green Deal soll den Institutionen der Union, insbesondere der Europäischen Investitionsbank, einen wirtschaftlichen, technischen und rechtlichen Rahmen für umfangreiche Investitionen in strategische Infrastruktur und wirtschaftliche Aktivitäten bieten, die einen erheblichen Einfluss auf die Bekämpfung des Klimawandels und die Bewältigung seiner Folgen haben². Er besteht aus einer Reihe von Massnahmen, welche die EU mit dem Ziel der Klimaneutralität bis 2050 verpflichten soll³. Zu den Initiativen des Green Deal gehört ein Paket von Gesetzesvorschlägen mit dem Namen «Anpassung an Ziel 55» (englisch: *Fit for 55*), das die Überarbeitung der hauptsächlich Klima-, Energie- und Verkehrsgesetze betrifft und dazu beitragen soll, das Ziel der EU zu erreichen, die THG-Emissionen bis 2030 um mindestens 55% im Vergleich zum Stand von 1990 zu senken. Diese Gesetzesvorschläge wurden im Juli 2021 von der Europäischen Kommission vorgelegt und werden derzeit in verschiedenen Poli-

tikbereichen wie Umwelt, Energie, Verkehr sowie Wirtschaft und Finanzen diskutiert⁴. Der zweite Teil des Deals besteht aus Instrumenten (Strategien, Aktionspläne, ein [finanzieller und technischer] Mechanismus für einen fairen Übergang usw.), die seit Januar 2020 nacheinander vorgelegt und verabschiedet wurden und sich mit unterschiedlichen, aber komplementären Themen befassen: Biodiversität, Industrie, gerechter [sozialer] Übergang, Energiesanierung, Wälder usw.

Am 30. Juni 2021 hat der Rat der Europäischen Union und davor am 24. Juni 2021 das Europäische Parlament mit 442 Ja-Stimmen, 203 Nein-Stimmen und 51 Enthaltungen das Europäische Klimagesetz⁵ verabschiedet. Durch diese Gesetzgebung wird die politische Verpflichtung des Europäischen Green Deals⁶, der besagt, dass die EU bis 2050 klimaneutral werden soll, in eine verbindliche Verpflichtung umgewandelt. Sie bietet den Bürgerinnen und Bürgern und den Unternehmen der Union die Rechtssicherheit und Berechenbarkeit, die sie benötigen, um diesen Übergang zu planen. Nach 2050 wird die EU negative Emissionen anstreben⁷.

Länder wie z. B. Deutschland, Frankreich, Grossbritannien, Japan, Kanada, die skandinavischen Länder, Südafrika oder die USA haben gemäss dem Pariser Abkommen ebenfalls langfristige Klimastrategien beim UNO-Klimasekretariat eingereicht. Die meisten von ihnen bekräftigen darin ihren Willen, weitgehend oder sogar vollständig auf fossile Energieträger wie Erdöl, Erdgas oder Kohle zu verzichten oder bis spätestens Mitte des Jahrhunderts Netto-Null-Emissionen zu erreichen.

1.3. Bundesrahmen

1.3.1. Das CO₂-Gesetz

Das Bundesgesetz vom 23. Dezember 2011 über die Reduktion der CO₂-Emissionen (CO₂-Gesetz; SR 641.71) und die Verordnung vom 30. November 2012 über die Reduktion der CO₂-Emissionen (CO₂-Verordnung; SR 641.711) sind die wichtigsten Rechtsgrundlagen, auf denen die Klimapolitik des Bundes beruht. Sie legen die Ziele, die Instrumente sowie die Zuständigkeiten für die Umsetzung und Durchführung fest. Sie konkretisieren die internationalen Verpflichtungen zur Klimapolitik im nationalen Recht.

Das derzeit geltende CO₂-Gesetz konzentriert sich auf die Reduktion der THG-Emissionen bis 2020 gemäss der zweiten Verpflichtungsperiode des Kyoto-Protokolls (2014–2020).

⁴ Conseil européen/Conseil de l'Union européenne, 2022: Ajustement à l'objectif 55, (<https://www.consilium.europa.eu/fr/policies/green-deal/fit-for-55-the-eu-plan-for-a-green-transition/>) (16.05.2022).

⁵ Das Gesetz ist am 29. Juli 2021 in Kraft getreten.

⁶ Das Europäische Klimagesetz ist neben dem Ziel-55-Anpassungspaket und den «sektoriellen» Strategien und anderen Instrumenten der dritte «Teil» des Green Deals.

⁷ Règlement (UE) 2021-1119 du Parlement européen et du Conseil du 30 juin 2021 établissant le cadre requis pour parvenir à la neutralité climatique et modifiant les règlements (CE) N° 401/2009 et (UE) 2018/1999 («loi européenne sur le climat»), JO n° L 243 du 9 juillet 2021.

¹ EDA, 2020, Agenda 2030 für nachhaltige Entwicklung: 17 Ziele für nachhaltige Entwicklung, (<https://www.eda.admin.ch/agenda2030/de/home/agenda-2030/die-17-ziele-fuer-eine-nachhaltige-entwicklung.html>) (12.04.2021).

² Commission européenne, 2021: Un pacte vert pour l'Europe, (https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/european-green-deal_fr) (12.04.2021).

³ Conseil européen/Conseil de l'Union européenne, 2022: Pacte vert pour l'Europe, (<https://www.consilium.europa.eu/fr/policies/green-deal/>) (16.05.2022).

Dieses beinhaltet auch das Ziel der Anpassung an den Klimawandel. Auf dieser Grundlage hat der Bundesrat bereits 2012 die Voraussetzungen für eine koordinierte Anpassung geschaffen. Seine Anpassungsstrategie stellt die Anpassungsziele vor, beschreibt die wichtigsten Herausforderungen und legt vorrangige Handlungsfelder fest¹. 2014 hat der Bundesrat einen ersten Aktionsplan zur Umsetzung dieser Strategie für den Zeitraum 2014–2019 festgelegt². Am Mittwoch, 19. August 2020, hat der Bundesrat den zweiten Aktionsplan zur Anpassung an den Klimawandel für den Zeitraum 2020–2025³ verabschiedet.

Zu diesem klimaspezifischen Instrument kommen die Massnahmen des Bundes in anderen sektoriellen Politiken und Gesetzgebungen (insbesondere Umwelt, Mobilität, Wasser, Energie, Landwirtschaft oder Forst- und Holzwirtschaft) hinzu, die ebenfalls zur Reduktion der THG-Emissionen und zur Anpassung an den Klimawandel beitragen⁴.

1.3.2. Revision des CO₂-Gesetzes

Die Schweiz hat das Klimaübereinkommen von Paris, dessen Ziel die Halbierung der THG-Emissionen bis 2030 (gegenüber 1990) ist, am 6. Oktober 2017 ratifiziert.

Die Umsetzung des Reduktionsziels von 50% bis 2030 auf nationaler Ebene erfordert eine Totalrevision des CO₂-Gesetzes. Ziel dieser Überprüfung ist es unter anderem, den globalen Temperaturanstieg deutlich unter 2°C oder sogar auf 1,5°C zu begrenzen, die Anpassungsfähigkeit zu erhöhen und die Finanzströme klimaverträglich zu gestalten (hier finden sich die 3 Hauptziele des Pariser Abkommens wieder).

Am 25. September 2020 wurde eine erste Revision des Gesetzes von der Vereinigten Bundesversammlung verabschiedet. Sie unterlag dem Referendum und wurde vom Volk in der Abstimmung vom 13. Juni 2021 abgelehnt.

In Bezug auf die Emissionsreduktion sah die Revision des CO₂-Gesetzes vom 25. September 2020 vor, die in der aktuellen Gesetzgebung vorgesehenen Vorkehrungen durch verschiedene Instrumente zu verstärken und zu ergänzen, um das für 2030 gesetzte Ziel zu erreichen⁵.

In Bezug auf die finanziellen Aspekte sah das revidierte Gesetz vom 25. September 2020 die Schaffung des Klimafonds vor,

um insbesondere Massnahmen aus dem Gebäudeprogramm, Massnahmen zur Anpassung an den Klimawandel sowie Innovationen zugunsten des Klimaschutzes zu fördern.

Diese Ablehnung in der Volksabstimmung vom 13. Juni 2021 ist als Ablehnung der vorgeschlagenen Massnahmen und nicht des Klimaschutzes zu interpretieren, wie Umfragen im Anschluss an die Abstimmung gezeigt haben⁶. Diesen zufolge ist eine Mehrheit des Volkes der Ansicht, dass entschieden gegen den Klimawandel vorgegangen werden muss, da dieser schwere Schäden und hohe Kosten verursacht⁷.

Um ein Regulierungsvakuum zu vermeiden, hat das Parlament am 17. Dezember 2021 beschlossen, die unbestrittenen Instrumente des CO₂-Gesetzes sowie das Reduktionsziel der Schweiz bis Ende 2024 zu verlängern, woraufhin der Bundesrat die entsprechende Revision der CO₂-Verordnung verabschiedete⁸.

Für die Zeit nach 2024 hat der Bundesrat am 17. Dezember 2021 einen neuen Entwurf zur Gesamtrevision des CO₂-Gesetzes in die Vernehmlassung gegeben, die am 4. April 2022 endete⁹.

Die Unsicherheiten in Bezug auf die Entwicklungen der nationalen Klimapolitik und ihrer Instrumente, insbesondere in Bezug auf die Finanzierung, unterstreichen noch mehr die Notwendigkeit der Umsetzung von Klimastrategien auf kantonaler und kommunaler Ebene, die durch eine nachhaltige Finanzierung unterstützt werden. Denn es ist von entscheidender Bedeutung, dass jede Ebene in ihrem Zuständigkeitsbereich ihren Teil zum Klimaschutz und zur Anpassung beiträgt.

1.3.3. Langfristige Klimastrategie des Bundes

Das Pariser Abkommen verlangt von seinen Vertragsparteien auch die Entwicklung einer langfristigen Klimastrategie. 2019 gab der Bundesrat im Rahmen der Diskussionen in der Generalversammlung der Vereinten Nationen seine Entscheidung bekannt, sein Ziel für die Reduktion der THG-Emissionen bis 2050 auf der Grundlage neuer wissenschaftlicher Erkenntnisse nach oben zu korrigieren¹⁰. Am 28. August 2019 präzisierte er dieses Ziel und beschloss, dass die Schweiz bis 2050 nicht mehr THG in die Atmosphäre freisetzen darf, als natürliche und künstliche Senken aufnehmen und spei-

¹ Schweizerische Eidgenossenschaft, Anpassung an den Klimawandel in der Schweiz: Ziele, Herausforderungen und Handlungsfelder: erster Teil der Strategie des Bundesrates vom 2. März 2012, Bern (BAFU) 2012.

² Schweizerische Eidgenossenschaft, Anpassung an den Klimawandel in der Schweiz: Aktionsplan 2014–2019: zweiter Teil der Strategie des Bundesrates vom 9. April 2014, Bern (BAFU) 2014.

³ Schweizerische Eidgenossenschaft, Anpassung an den Klimawandel in der Schweiz: Aktionsplan 2020–2025, Bern (BAFU) 2020.

⁴ Siehe insbesondere: Klimastrategie Landwirtschaft, BLW 2011; Energiestrategie 2050, BFE 2018; Strategie nachhaltige Entwicklung 2030 (SNE 2030); Waldpolitik, BAFU (2013).

⁵ Bundesgesetz vom 25. September 2020 über die Verminderung von Treibhausgasemissionen (CO₂-Gesetz revidiert; BBI 2020 7607).

⁶ Eidgenössisches Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation, Erläuternder Bericht vom 17. Dezember 2021 zum Vernehmlassungsentwurf für die Revision des CO₂-Gesetzes, S. 5 (17.12.2021).

⁷ Für eine Zusammenfassung der Konsequenzen des Neins zum CO₂-Gesetz, vgl. Website des BAFU (<https://www.bafu.admin.ch/bafu/de/home/themen/klima/recht/totalrevision-co2-gesetz/auslaufende-massnahmen.html>) (09.08.2021).

⁸ Für weitere Informationen zu dieser Revision: Website des BAFU (<https://www.admin.ch/gov/de/start/dokumentation/medienmitteilungen.msg-id-88623.html>) (10.08.2022).

⁹ Für weitere Informationen zu dieser Revision: Website des BAFU (<https://www.admin.ch/gov/de/start/dokumentation/medienmitteilungen.msg-id-86492.html>) (10.08.2022).

¹⁰ Priorités de la Suisse pour la 74^e session de l'Assemblée générale de l'ONU, DFAE, 2019.

chern können¹. Die Menge der unvermeidbaren Emissionen in den Bereichen Industrie, Abfall und Landwirtschaft müssen durch Speicherung in natürlichen und künstlichen Senken «neutralisiert» werden. So soll bis zu diesem Zeitpunkt eine Netto-Null-Emission erreicht werden. Mit dem Ziel der Netto-Null-Emissionen trägt der Bundesrat den neuesten wissenschaftlichen Erkenntnissen des IPCC Rechnung, wonach bereits bei einer durchschnittlichen Erwärmung von 1,5°C mit schwerwiegenden Auswirkungen auf den Menschen und die Biodiversität zu rechnen ist².

Der Bundesrat konkretisierte diese Verpflichtung in seiner langfristigen Klimastrategie vom 27. Januar 2021, die den Weg zum Ziel der Netto-Null-Emissionen bis 2050 aufzeigt und 10 strategische Grundsätze formuliert, denen die klimapolitischen Massnahmen von Bund, Kantonen und Gemeinden in den kommenden Jahren folgen sollen³. Die im Herbst 2020 veröffentlichten Energieperspektiven 2050+ des Bundesamts für Energie (BFE) bilden ebenfalls eine wichtige Grundlage für die Klimastrategie der Schweiz⁴.

1.3.4. Volksinitiative «Für ein gesundes Klima (Gletscherinitiative)»

Am 27. November 2019 wurde vom Verein Klimaschutz Schweiz die Volksinitiative «Für ein gesundes Klima (Gletscher-Initiative)» eingereicht. Diese Initiative zielt darauf ab, den Klimaschutz sowie das Ziel der Netto-Null-Emissionen bis 2050 in der Bundesverfassung zu verankern⁵. Der Bundesrat hat am 2. September 2020 einen direkten Gegenentwurf zur Initiative eingereicht⁶.

Am 25. April 2022 verabschiedete die Kommission für Umwelt, Raumplanung und Energie des Nationalrates einen indirekten Gegenvorschlag zur Initiative in Form eines Rahmengesetzes, dessen Ziele in Gesetzen, in denen Massnahmen festgelegt

¹ Bundesrat, Medienmitteilung vom 28. August 2019: *Le Conseil fédéral vise la neutralité climatique en Suisse d'ici à 2050*, in Confédération suisse, Berne (2019), (<https://www.admin.ch/gov/fr/accueil/documentation/communiqués.msg-id-76206.html>) (12.04.2021).

² GIEC, 2019: *Résumé à l'intention des décideurs, Résumé technique et Foire aux questions, dans Réchauffement planétaire de 1,5°C, Rapport spécial du GIEC sur les conséquences d'un réchauffement planétaire de 1,5°C par rapport aux niveaux préindustriels et les trajectoires associées d'émissions mondiales de gaz à effet de serre, dans le contexte du renforcement de la parade mondiale au changement climatique, du développement durable et de la lutte contre la pauvreté* [publié sous la direction de V. Masson-Delmotte, P. Zhai, H. O. Pörtner, D. Roberts, J. Skea, P.R. Shukla, A. Pirani, W. Moufouma-Okia, C. Péan, R. Pidcock, S. Connors, J. B. R. Matthews, Y. Chen, X. Zhou, M. I. Gomis, E. Lonnoy, T. Maycock, M. Tignor et T. Waterfield].

³ Conseil fédéral, rapport du 27 janvier 2021 sur la stratégie climatique à long terme de la Suisse.

⁴ OFEN, *Perspectives énergétiques 2050+ : résumé des principaux résultats*, Berne (2020).

⁵ Verein Klimaschutz Schweiz, *Erläuternder Bericht der Initiantinnen und Initianten zur Volksinitiative für ein gesundes Klima (Gletscher-Initiative)*, Zürich (2019) (<https://gletscher-initiative.ch/fr/>) (13.04.2021).

⁶ Bundesrat, Medienmitteilung vom 2. September 2020: *Initiative pour les glaciers: le Conseil fédéral ouvre la consultation sur le contre-projet direct*, in Confédération suisse, Berne (2020), (<https://www.admin.ch/gov/fr/accueil/documentation/communiqués.msg-id-80266.html>) (12.04.2021).

werden, und in erster Linie im CO₂-Gesetz, umzusetzen sind.⁷ Der Bundesrat hat am 3. Juni 2022 zum indirekten Gegenentwurf der Kommission Stellung genommen.⁸ Am 24. Juni 2022 hat sich die Kommission für Umwelt, Raumplanung und Energie des Nationalrates ebenfalls für den indirekten Gegenentwurf zur Volksinitiative ausgesprochen⁹.

1.3.5. Verordnung zur Klimaberichterstattung von grossen Unternehmen

Ein letzter interessanter Beitrag auf Bundesebene, der hier zu nennen ist, ist die Vollzugsverordnung zur Klimaberichterstattung von grossen Schweizer Unternehmen, zu welcher der Bundesrat am 30. März 2022 das Vernehmlassungsverfahren eröffnete. Diese Verordnung präzisiert die Bestimmungen des Obligationenrechts über die Berichterstattung über nichtfinanzielle Belange. Sie sieht die verbindliche Umsetzung der international anerkannten Empfehlungen der Arbeitsgruppe zur Klimaberichterstattung (Task Force on Climate-related Financial Disclosures [TCFD]) durch Schweizer Grossunternehmen vor¹⁰.

Der Bundesrat hält in seinem erläuternden Bericht fest, dass je mehr, relevanter und vergleichbarer die Risiken und Auswirkungen der Geschäftstätigkeit von Schweizer Grossunternehmen auf das Klima publiziert werden, Investorinnen und Investoren, Kundinnen und Kunden, Versicherte Personen, Politikerinnen und Politiker und Aufsichtsbehörden umso besser informierte Entscheide treffen können. Dies kann dazu beitragen, die Finanzströme gemäss den internationalen Verpflichtungen der Schweiz in klimaverträglichere Aktivitäten zu lenken und damit die THG-Emissionen zu reduzieren¹¹.

1.4. Rolle der Kantone

Der Vollzug des CO₂-Gesetzes fällt hauptsächlich in die Zuständigkeit des Bundes, mit der wichtigen Ausnahme der Artikel 9 (Massnahmen an Gebäuden) und 41 (Aus- und Weiterbildung), die den Kantonen eine wichtige Rolle in den Bereichen energetische Massnahmen an Gebäuden und

⁷ Parlamentarische Initiative Indirekter Gegenentwurf zur Gletscher-Initiative. Netto-Null-Treibhausgasemissionen bis 2050, Bericht der Kommission für Umwelt, Raumplanung und Energie des Nationalrates vom 25. April 2022, FF 2022 1536

⁸ Parlamentarische Initiative Indirekter Gegenentwurf zur Gletscher-Initiative. Netto-Null-Treibhausgasemissionen bis 2050, Bericht der Kommission für Umwelt, Raumplanung und Energie des Nationalrates vom 25. April 2022, Stellungnahme des Bundesrates vom 3. Juni 2022, FF 2022 1540

⁹ Medienmitteilung der Kommission für Umwelt, Raumplanung und Energie des Nationalrates vom 24.06.2022 (<https://www.parlament.ch/de/ratsbetrieb/suche-curia-vista/geschaefte?AffairId=20210055>) (09.08.2022).

¹⁰ Bundesrat, Mitteilung vom 30. März 2022: *Bundesrat eröffnet Vernehmlassung über Verordnung zur Klimaberichterstattung von grossen Unternehmen*, in Schweizerische Eidgenossenschaft, Bern (2022), (<https://www.admin.ch/gov/de/start/dokumentation/medienmitteilungen.msg-id-87790.html>) (15.05.2022).

¹¹ Eidgenössisches Finanzdepartement, *Erläuternder Bericht vom 30. März 2022 zur Eröffnung des Vernehmlassungsverfahrens zur Verordnung über die Berichterstattung über Klimabelange*, S. 11, Kap. 4.3.

Beratung von Gemeinden, Unternehmen und Verbraucherinnen und Verbrauchern zuweisen.

Der helvetische Föderalismus und der Querschnittscharakter der Klimapolitik stärken die Rolle der Kantone und der Gemeinden zusätzlich. Die Kantone haben nämlich ausschliessliche oder geteilte Zuständigkeiten in einer ganzen Reihe von Bereichen der öffentlichen Politik, die sich auf die Erreichung der Ziele der Emissionsminderung und der Anpassung an den Klimawandel auswirken: Energie, Mobilität, Raumplanung, Abfallbewirtschaftung, Umweltschutz, Landwirtschaft usw. In all diesen Bereichen stellt die langfristige Strategie des Bundes den Grundsatz auf, dass «Bund und Kantone ihre Planungsaktivitäten auf die Erreichung von Netto-Null ausrichten» (6. Grundsatz).

Den Kantonen und Gemeinden kommt beim Aufbau einer ökologischeren Gesellschaft in Zusammenarbeit mit anderen öffentlichen Institutionen, Unternehmen, Verbänden und der Bevölkerung eine entscheidende Rolle zu. Die allgemeinen Ziele zur Senkung der THG-Emissionen und zur Anpassung an den Klimawandel können nur durch die Anstrengungen aller Kantone erreicht werden, da ihre Rolle bei dieser gemeinsamen Aufgabe von entscheidender Bedeutung ist.

Die Kantone sind sich ihrer Verantwortung vollkommen bewusst und haben nicht auf die Revision des CO₂-Gesetzes gewartet, um die Führung zu übernehmen und ihre Rolle in allen Bereichen, die in ihren Zuständigkeitsbereich fallen, wahrzunehmen, sei es durch ihre Energiestrategie, den Ausbau der Mobilitätsinfrastrukturen oder Massnahmen zum Schutz der Umwelt oder der Biodiversität. Seit etwa 5 Jahren haben fast alle Kantone Klimastrategien oder Klimapläne entwickelt, mit denen diese sektoriellen Strategien gestärkt, unterstützt und gefördert werden sollen. Dies trifft beispielsweise auf die Kantone Genf, Waadt, Freiburg, Bern, Basel-Landschaft, Zürich und Luzern zu. Die überwiegende Mehrheit der kantonalen Regierungsprogramme hat ein Ziel im Zusammenhang mit dem Klima integriert.

Angeregt durch Volksinitiativen und parlamentarische Motionen wurden in einigen Kantonen Schritte eingeleitet, um den Klimaschutz sowie Reduktions- und Anpassungsziele in den Kantonsverfassungen zu verankern (Bern, Luzern, Basel-Landschaft, Waadt, Glarus, Appenzell-Ausserrhodon). Der Kanton Genf ist der erste Kanton, der seit 2012 über einen Verfassungsartikel zum Klima verfügt (Art. 158 KV/GE). Die Einwohnerinnen und Einwohner des Kantons Zürich haben zum Beispiel kürzlich mit 67,1% Ja-Stimmen der Aufnahme eines Verfassungsartikels zugestimmt, der dem Kanton und den Gemeinden den Auftrag erteilt, sich für die Begrenzung des Klimawandels und seiner Auswirkungen einzusetzen. Der Kanton Wallis hat durch einen Beschluss des Staatsrats vom 2. Juni 2022 die öffentliche Vernehmlassung zu seinem Vorentwurf für ein Klimagesetz eingeleitet. Ähnlich wie der Freiburger Gesetzentwurf legt der Text Klimaziele fest und

bietet eine Rechtsgrundlage zur Unterstützung der notwendigen Massnahmen. Die kantonalen Klimaziele werden an die des Bundes angeglichen. Der Kanton verpflichtet sich auch, seine indirekten Emissionen stark zu reduzieren sowie die Beherrschung der Auswirkungen des Klimawandels zu verbessern. Die direkten Emissionen der Kantonsverwaltung Wallis sollen bis 2040 auf Netto-Null reduziert werden. Der Vorentwurf des Gesetzes sieht die Erstellung eines kantonalen Klimaplans vor, in dem Massnahmen zur Reduktion der THG-Emissionen und zur Anpassung an den Klimawandel festgelegt werden. Zur Finanzierung von Grossprojekten schlägt der Staatsrat die Bildung einer Klimareserve mit einer Anfangsdotierung von 150 Mio. Franken aus dem Staatsvermögen vor.

Darüber hinaus arbeiten die Kantone aktiv und freiwillig miteinander zusammen. Die kantonale Koordination rund um das Thema Klima ist bereits aktiv und wird laufend verstärkt. Auf Bundesebene finden im Rahmen einer vom Bundesamt für Umwelt (BAFU) geleiteten Koordinationskonferenz halbjährliche Treffen aller Schweizer Kantone zum Thema Anpassung an den Klimawandel statt. Speziell im Energiebereich vereint die Konferenz der kantonalen Energiedirektoren (EnDK) ebenfalls alle Kantone, um die Zusammenarbeit in Energiefragen zu koordinieren und die gemeinsamen Interessen der Kantone zu vertreten. Auf der Ebene der lateinischen Kantone gibt es eine Koordination auf der Ebene der für die Klimapläne zuständigen Einheiten, die sich in regelmässigen Treffen konkretisiert, die zusätzlich zur Westschweizer Konferenz der Vorsteher der Umweltämter (CREPE) stattfinden. Diese Koordination resultiert unter anderem in gemeinsamen Projekten, darunter zuletzt die Schaffung einer gemeinsamen Kommunikationsplattform der Westschweizer Kantone (geplante Eröffnung im September 2022).

1.5. Regierungsprogramm des Kantons Freiburg

1.5.1. Legislaturperiode 2017–2021

Der Staatsrat hat das Klima zu einer der Herausforderungen der Legislaturperiode 2017–2021 gemacht und unter anderem erklärt, dass er «eine Strategie zur Anpassung an den Klimawandel (Kampf gegen Hochwasser und schädliche Organismen, Anpassung der Waldbestände, Wasservorkommen usw.) ausarbeiten [muss]»¹. In diesem Sinne hat er zwei Ziele definiert, auf die er seine Klimapolitik bei seinem ganz dem Klimathema gewidmeten Arbeitstag im November 2019 stützen wird:

¹ Regierungsprogramm und Finanzplan für die Legislaturperiode 2017–2021, Staat Freiburg, SK 2017.

- > Sicherstellen der Anpassungsfähigkeit des Kantonsgebiets an den Klimawandel;
- > Aufgabe der Abhängigkeit von fossiler Energie und Halbierung der THG-Emissionen bis 2030. Bis im Jahr 2050 soll der Kanton Freiburg die Klimaneutralität erreichen,

womit er sich an die Ziele des Bundes anpasst (siehe Kapitel 1.3.3).

1.5.2. Legislaturperiode 2022–2026

Das Programm für die neue Legislaturperiode enthält 5 strategische Achsen, von denen sich die dritte auf den ökologischen Wandel bezieht. Es geht für den Freiburger Staatsrat darum, eine Klimapolitik umzusetzen, die unseren Lebensraum bewahrt, und das Energie- und Mobilitätsmanagement im Sinne der Nachhaltigkeit und zum Wohle der Freiburger Bevölkerung anzupassen. Der Klimaplan und die Ressourcenschonung sind ein Hauptelement dieser Achse. Das Thema bleibt also mehr denn je aktuell und der Staatsrat ist weiterhin von der Notwendigkeit der beiden oben genannten Ziele, die er sich 2019 setzte, überzeugt.

1.6. Kantonale parlamentarische Vorstösse

Zum Thema Klima wurden nacheinander mehrere parlamentarische Vorstösse eingereicht. In chronologischer und nicht erschöpfender Reihenfolge sind zu nennen:

- > Resolution 2019-GC-15 *Resolution für das Klima*;
- > Anfrage 2019-CE-19 *Was macht der Kanton Freiburg für das Klima?*;
- > Motion 2019-GC-44 (siehe weiter unten) *Kantonale gesetzliche Grundlage für Klima und Umwelt*;
- > Postulat 2019-GC-45 *Klimaschutz in Land- und Forstwirtschaft*;
- > Postulat 2019-GC-75 *Klimaschutzmassnahmen im Bereich der Mobilität*;
- > Resolution 2019-GC-143 *Generalstände des Klimas für den Kanton Freiburg*;
- > Postulat 2019-GC-169 *«ESG & Klima» – Investmentstrategie der Pensionskasse des Staatspersonals Freiburg PKSPF*;
- > Motion 2020-GC-9 *Klimaschutz/Schutzartikel in die Verfassung*;
- > Volksmotion 2020-GC-83 (siehe weiter unten) *500 Millionen für Klima- und umweltfreundliche Massnahmen im Kanton Freiburg*;
- > Motion 2020-GC-111 *Anpassung der Wälder angesichts von Borkenkäfer und Klimawandel*;
- > Postulat 2020-GC-185 *Klimaneutrales Kantonsparlament*;
- > Anfrage 2021-CE-46 *Auswirkungen von Lastwagen auf Verkehrssicherheit, Klima und Lärm: Regelmässiges Überschreiten der Höchstgeschwindigkeit*;
- > Anfrage 2021-CE-48 *Strategie im Lebensmittelbereich, Klimaplan und Strategie Nachhaltige Entwicklung des Kantons Freiburg: Wo bleibt die Kohärenz?*;
- > Resolution 2021-GC-124 *Klimanotstand*;
- > Resolution 2021-GC-125 *Der Grosse Rat deklariert die Dringlichkeit der Bedrohung unseres Lebensraums und der Biodiversität durch die Klimaerwärmung und der zugrunde liegenden Umweltverschmutzung und favorisiert Lösungen, welche auf die Dimensionen der Nachhaltigkeit Rücksicht nehmen*;
- > Anfrage 2022-CE-34 *Ein wissenschaftlicher Ausschuss zur Begleitung der Klimastrategie des Kantons Freiburg?*;
- > Anfrage 2022-GC-53 *Kantonaler Klimaplan KKP – Strategie und Massnahmenplan 2021/2026 – Blackout*;
- > Motion 2022-GC-93 *Nachhaltige Investitionen bei der Pensionskasse des Staates*;
- > das Postulat 2022-GC-98 *Auf dem Weg zur Berücksichtigung von THG-Emissionen bei staatlichen Investitionen*;
- > Motion 2022-GC-99 *Fonds für die CO₂-Sequestrierung und -Reduktion CO₂*.

Die Motion 2019-GC-44 ist besonders wichtig, da die Motionärinnen die Schaffung einer gesetzlichen Grundlage für den Klima- und Umweltschutz verlangen, sei es durch die Schaffung eines gemeinsamen Gesetzes, durch gesonderte Texte oder zumindest durch die Regelung des Klimaschutzes in der jeweiligen sektoriellen Gesetzgebung. Die Klimabestimmungen müssen mindestens enthalten:

- > die Festlegung eines kantonalen Klimaziels;
- > die gesetzliche Grundlage für die Schaffung eines kantonalen Klimaplans, der die verschiedenen betroffenen Bereiche abdeckt und koordiniert;
- > die Schaffung eines Mechanismus zur Finanzierung der aus der Strategie resultierenden Massnahmen.

In seiner Antwort vom 26. November 2019 auf die Motion befand der Staatsrat, dass eine formelle Verankerung des Klimaplans im kantonalen Recht ein wirksames Mittel wäre, um die Strategie dauerhaft festzulegen, sie verbindlich zu machen und ihre Legitimität zu stärken. Der Staatsrat äusserte auch den Wunsch, die Zweckmässigkeit der Einrichtung eines Klimafonds zu prüfen. Aus diesen Gründen schlug er dem Grossen Rat vor, die Motion 2019-GC-44 anzunehmen. Am 25. Juni 2020 erklärte der Grosse Rat diese Motion erheblich und beauftragte den Staatsrat mit der Aufnahme der Gesetzgebungsarbeiten, um dem Grossen Rat einen Entwurf eines kantonalen Klimagesetzes vorzulegen. Dies ist der Zweck der vorliegenden Botschaft.

Unter den besonderen parlamentarischen Geschäften wurde am 25. Mai 2020 die Volksmotion mit dem Titel *500 Millionen für Klima- und umweltfreundliche Massnahmen im Kanton Freiburg* (2020-GC-83) eingereicht. Diese Volksmotion, die von der Jugendbewegung *Klimastreik Freiburg* und dem Verein *Klima-Grosseltern Freiburg* lanciert wurde, schlägt vor,

500 Millionen Franken aus dem Kantonsvermögen zu entnehmen. Diese Summe muss innerhalb von 10 Jahren nach der Verabschiedung des Gesetzes, das diese Ausgaben einführt, investiert werden. Das Ziel dieser Motion ist es, eine konstruktive und konkrete Antwort auf eine Häufung von Krisen zu geben, indem sie Massnahmen vorschlägt, welche die unerlässliche Senkung der durch fossile Energien verursachten Kohlenstoffemissionen begünstigen und gleichzeitig eine sofortige Unterstützung der Freiburger Wirtschaft nach der durch das Coronavirus verursachten Krise ermöglichen, und zwar mit dem Ziel, eine maximale Wirkung dieser Massnahmen zu erzielen. Die Motion ist auch eine Aufforderung an den Grossen Rat, angesichts der Folgen der ökologischen und sozioökonomischen Krisen im Zusammenhang mit der Covid-19-Pandemie rasch Verantwortung zu übernehmen. Die Motionäre erinnern in diesem Zusammenhang an die Resolution des Grossen Rates vom 6. Februar 2019, in der «... der Staatsrat aufgefordert wird, die notwendigen finanziellen Mittel für die Reduktion der Kohlenstoffemissionen bereitzustellen ...».

In seiner Antwort vom 8. Juni 2021 gibt der Staatsrat an, die von den Motionärinnen und Motionären verspürte Dringlichkeit gegenüber der Klimaproblematik und das daraus folgende Anliegen zu verstehen, dieses Thema als oberste Priorität der Finanzpolitik des Kantons zu behandeln. Damals war er der Ansicht, dass die bereits vorhandenen, geplanten oder in der Entwicklung befindlichen politischen Massnahmen sowie die Beträge, die dafür bereitgestellt werden oder werden sollen, das in der Volksmotion festgelegte finanzielle Ziel bereits erfüllten und führte zudem aus, dass damit zusätzliche Bemühungen nicht ausgeschlossen würden. Zudem wies er darauf hin, dass dies zusätzliche Anstrengungen nicht ausschliesse. In der Tat erinnerte der Staatsrat daran, dass er insbesondere in den Bereichen Biodiversität, Landwirtschaft, Wald, Wasser, öffentlicher Verkehr, sanfte Mobilität und nachhaltige Entwicklung über einen Zeitraum von 5 Jahren einen Betrag von 486,74 Millionen Franken eingesetzt hat und erklärte, er diskutiere derzeit über die Möglichkeit, über denselben Zeitraum insgesamt einen Betrag von 557,84 Millionen Franken zu bewilligen. Hinzu kam ein Investitionskredit für die energetische Sanierung des staatlichen Immobilienbestands, der dem Grossen Rat bis Ende des Jahres vorgelegt werden sollte. Aus diesen Gründen hatte der Staatsrat vorgeschlagen, die Motion abzulehnen und gleichzeitig den Grossen Rat aufzufordern, die in Entwicklung befindlichen Strategien zu unterstützen, die zum Schutz der Umwelt und des Klimas beitragen werden. Am 10. September 2021 lehnt das Parlament die Berücksichtigung dieser Motion ab und verabschiedet am selben Tag die Gewährung des Verpflichtungskredits für die Umsetzung des KKP.

Eine dritte Motion muss hier erwähnt werden, es handelt sich um die Motion 2022-GC-99 über die Einrichtung eines Fonds zur Finanzierung von Massnahmen zur CO₂-Seques-

trierung und -Reduktion. Darin stellen die Motionäre fest, dass die Lebensdauer von CO₂ relativ lang ist (> 500 Jahre) und dass die Reduktion der Emissionen an der Quelle allein nicht ausreicht, um die Auswirkungen der globalen Erwärmung zu bekämpfen. Daraus folgt, dass ihrer Meinung nach CO₂ sequestriert und gespeichert werden muss, um die Konzentration in der Atmosphäre zu verringern und so die Auswirkungen des Klimawandels zu reduzieren. Die Mittel des Fonds, dessen Einrichtung zu diesem Zweck beantragt wird, sollen einerseits zur Finanzierung von Massnahmen zur Revitalisierung natürlicher Standorte (Moore, Auen, Wälder usw.) und andererseits zur Entwicklung von Technologien zur Emissionssequestrierung und -reduktion durch Freiburger Hochschulen und Unternehmen sowie zur Unterstützung der Landwirtschaft im Hinblick auf die Erhaltung der Böden bereitgestellt werden.

1.7. Klima und nachhaltige Entwicklung

Der Kampf gegen den Klimawandel ist eines der 17 Ziele der Agenda 2030 der Vereinten Nationen, wird aber von vielen institutionellen Akteuren gesondert und umfassend behandelt, da er einen spezifischen und dringlichen Charakter hat. Der Staat Freiburg hat sich für eine Strategie der nachhaltigen Entwicklung entschieden, die der Staatsrat bereits angenommen und der Grosse Rat verabschiedet hat und die in Bezug auf die Klimapolitik weitgehend auf den kantonalen Klimaplan verweist.¹

Die Bekämpfung des Klimawandels und die Anpassung an solche Veränderungen, die in der Agenda 2030 (Ziel für nachhaltige Entwicklung 13, abgekürzt SDG 13) und in sektoriellen Politiken wie der Energie- und Mobilitätspolitik festgelegt ist, wird somit durch den vorliegenden Gesetzesentwurf konkretisiert. Als wichtiger Faktor der nachhaltigen Entwicklung muss die Klimapolitik unter Berücksichtigung der aktuellen sozialen, wirtschaftlichen und ökologischen Herausforderungen gestaltet werden, wie es der Entwurf des Klimagesetzes in Artikel 3 Abs. 1 Bst. d vorsieht. Umgekehrt werden einige der Massnahmen der Strategie für nachhaltige Entwicklung zur Verringerung der THG-Emissionen und zur Anpassung an den Klimawandel beitragen (Energieeffizienz, Kreislauf- und verantwortungsvolle Wirtschaft, nachhaltige Urbanisierung usw.).

Auf organisatorischer Ebene entspricht die Aufteilung der kantonalen Strukturen weitgehend derjenigen auf Bundesebene, die ihrerseits auf einem politischen Willen beruht und für die Klimathematik auf den gesetzlichen Bestimmungen des CO₂-Gesetzes basiert, wonach die Vollzugsbehörde für das genannte Gesetz das BAFU ist.

¹ Siehe Strategie Nachhaltige Entwicklung des Staates Freiburg 2021–2031, RUBD/ heute RIMU 2020

So ist auf kantonaler Ebene die für das Klima zuständige Sektion in das Amt für Umwelt (AfU) integriert, ebenso wie die Klimaabteilung Teil des BAFU ist; die Energieaspekte werden auf kantonaler Ebene im Amt für Energie (AfE) bzw. im Bundesamt für Energie (BFE) behandelt. Auf Bundesebene ist die Thematik der nachhaltigen Entwicklung dem Amt für Raumentwicklung (ARE) zugeordnet, aber auch direkt dem Bundesrat über zwei Delegierte des Bundesrates für die Agenda 2030. Auf kantonaler Ebene ist diese Thematik dem Generalsekretariat der Direktion für Raumentwicklung, Infrastruktur, Mobilität und Umwelt (RIMU) zugeordnet.

1.8. Vom Staat unternommene Aktivitäten

1.8.1. Sektorielle und sektorübergreifende Politiken, die zu den Klimazielen beitragen

Verschiedene klimaschonende Aktionen und Massnahmen wurden bereits vom Staatsrat sowie von den kantonalen Verwaltungseinheiten im Rahmen mehrerer bereits bestehender sektorieller und sektorübergreifender Politiken unternommen, die von eigenen Finanzierungen profitieren. Dazu gehören die Strategie Nachhaltige Entwicklung, das Gebäudprogramm, der Sachplan Velo, die Park-and-Ride-Anlagen, der Sachplan Gewässerbewirtschaftung, die Biodiversitätsstrategie (in Ausarbeitung) oder verschiedene Projekte in den Bereichen Land- und Forstwirtschaft wie die Bewässerungsprojekte, der Aktionsplan zur Reduktion der Risiken von Pflanzenschutzmitteln innerhalb und ausserhalb der Landwirtschaft oder der Aktionsplan zur Förderung des Biolandbaus im Kanton Freiburg. Da es nicht die Aufgabe dieser Botschaft ist, alle diese Politiken im Detail zu beschreiben, werden im Folgenden nur einige Beispiele erläutert.

Der Staatsrat hat 2017 das Freiburger Gebäudeprogramm entwickelt, dessen Ziel es ist, den Energieverbrauch von Gebäuden zu senken und einen grossen Teil der fossilen Energien (Heizöl und Gas), die zur Beheizung genutzt werden, durch den Einsatz erneuerbarer Energien zu ersetzen.¹

Das Gebäudeprogramm wird sowohl aus den Erträgen der eidgenössischen CO₂-Abgaben (Globalbeiträge) über den kantonalen Energiefonds als auch durch kantonale Beiträge finanziert. Es subventioniert energetische Sanierungsprojekte im Gebäudebereich, führt Pilot- und Demonstrationsprojekte durch und trägt zur Weiterbildung, Information und Sensibilisierung von Fachleuten, Studierenden und der Bevölkerung im Allgemeinen in Bezug auf die rationelle Energienutzung und die Nutzung erneuerbarer Energien als Ersatz für fossile Energieträger bei.

Im Jahr 2021 hat das Amt für Energie (AfE) dank eines zusätzlichen Finanzbeitrags im Zusammenhang mit dem Konjunkturprogramm mehr als 49 Millionen Franken für die verschiedenen Massnahmen dieses Programms bereitgestellt. Zudem wurde das Energiegesetz vom 9. Juni 2000 (EnGe; SGF 770.1) geändert, um die Verwendung fossiler Brennstoffe bei Neubauten und der Renovierung bestehender Heizsysteme zu begrenzen. Staat und Gemeinden müssen beim Bau von neuen Gebäuden und der Sanierung der Hülle bestehender Gebäude mit gutem Beispiel vorangehen.

Was die allgemeine und berufliche Bildung betrifft, so wird die Klimathematik in den Lehrplänen und in den verschiedenen offiziellen Lehrmitteln berücksichtigt; diese Initiativen im Bildungsbereich ergeben sich insbesondere aus der kantonalen Strategie für nachhaltige Entwicklung, in der das Klima einer der behandelten Aspekte ist. Darüber hinaus entwickeln die verschiedenen Freiburger Schulen regelmässig Projekte im Zusammenhang mit dem Umweltschutz und/oder dem Klimaschutz, wie z. B. Null-Abfall-Workshops, die Anlage eines Biotops oder die Entwicklung eines «Low Energy»-Projekts – die wenigen hier genannten Beispiele sind bei weitem nicht erschöpfend.

Im Bereich der Mobilität verfolgt der Staatsrat seit mehreren Jahren eine Politik zur Förderung der nachhaltigen Mobilität, zur Erhöhung des Anteils an sanfter Mobilität und zur Verlagerung auf die öffentlichen Verkehrsmittel. Entsprechend sind die Förderung der sanften Mobilität und der Ausbau des öffentlichen Verkehrsnetzes – durch den Staat Freiburg kofinanziert – vorrangig. So wurde auch das Angebot im Bereich der öffentlichen Verkehrsmittel in den letzten 10 Jahren sehr stark erweitert.

Die Investitionen im Zusammenhang mit dem Gebäudeprogramm, dem Sachplan Velo und der Unterstützung des öffentlichen Verkehrs für den Zeitraum von 2022–2026 wurden auf rund 275 Millionen Franken geschätzt. Der Staat plant, im selben Zeitraum rund 35 Millionen Franken für andere klimaschonende Massnahmen bereitzustellen, wie z. B. bestimmte Massnahmen der Strategie Nachhaltige Entwicklung, die künftige kantonale Waldstrategie zur Anpassung an den Klimawandel, das Programm zur Wasserversorgung auf den Alpen oder landwirtschaftliche Bewässerungsprojekte.

1.8.2. Auf dem Weg zu einer kantonalen Klimapolitik

Der Staatsrat ist sich der entscheidenden Herausforderungen im Zusammenhang mit dem Klimawandel bewusst und hat das Klima zu einer der Prioritäten der Legislaturperiode 2017–2021 gemacht; diese Ausrichtung wird im Regierungsprogramm der aktuellen Legislaturperiode bestätigt.

¹ SdE, 2021, Das Gebäudeprogramm Freiburg, (<https://www.leprogrammebatiments-fr.ch/de/>) (07.07.2022).

Um diese Absicht in die Tat umzusetzen, wurde beim Amt für Umwelt (AfU) im Mai 2018 eine Projektleiterin angestellt. Das dem AfU angegliederte Team wurde dann 2019 und 2021 durch die Einstellung von Praktikantinnen und Praktikanten und befristet beschäftigtem Personal im Rahmen der Schaffung der Klimasektion erweitert. Auch Mandate für externe Unterstützung wurden entsprechend der zu erreichenden Meilensteine erteilt: Erstellung einer CO₂-Bilanz, partizipative Workshops, technische Beratung und Unterstützung.

Zu den ersten Massnahmen gehörte die Erstellung einer Bilanz der Kohlenstoffemissionen auf Kantonsebene. Es ging darum, ein Inventar der THG-Emissionen zu erstellen, die durch die Aktivitäten der Freiburgerinnen und Freiburger innerhalb und ausserhalb des Kantonsgebiets verursacht werden. Diese Bilanz wurde durch eine Analyse der Risiken und Chancen des Klimawandels für den Kanton in Bezug auf die verschiedenen betroffenen Sektoren (Wasserwirtschaft, Landwirtschaft, Biodiversität, Wälder usw.) ergänzt. Dies diente als Grundlage für die Ausarbeitung der sektoriellen Ziele sowie der Massnahmen und Aktionen, die den unten dargestellten Massnahmenplan bilden.

Der kantonale Klimaplan 2021–2026¹ ist das Ergebnis eines iterativen Erarbeitungsprozesses und eines regelmässigen Austauschs zwischen den zuständigen Direktionen und Verwaltungseinheiten sowie mit verschiedenen Akteuren aus der Wirtschaft und der Zivilgesellschaft (partizipative Workshops, bilateraler Austausch, interne und externe Vernehmlassungsverfahren). Er wurde vom Staatsrat Ende 2020 in die Vernehmlassung gegeben und am 8. Juni 2021 verabschiedet. Um die Finanzierung der Umsetzung zwischen 2022 und 2026 sicherzustellen, wurde dem Grossen Rat ein Antrag auf einen Verpflichtungskredit in der Höhe von 21 Millionen Franken vorgelegt, den dieser am 10. September 2021 genehmigte.

Der Klimaplan wird sich mit dem Inkrafttreten des KlimG weiterentwickeln müssen. Insbesondere soll seine strategische Dimension weiter ausgebaut werden, mit der Absicht, eine globale Vision der Bemühungen des Kantons zu entwickeln, einschliesslich im Rahmen der wirkungsstarken sektoriellen Politiken. Dabei ist diese Dimension deutlich vom operativen Teil, den der kantonale Massnahmenplan darstellt und der beibehalten wird, zu unterscheiden.

Dieser Plan der ersten Generation enthält 115 konkrete Massnahmen und zielt darauf ab, Pilotprojekte in Bereichen mit grosser erwarteter Hebelwirkung anzustossen und zu unterstützen, aber auch die bereits auf staatlicher Ebene durchgeführten Programme und Aktionen zu verstärken sowie eine wirksame Koordination mit anderen sektoriellen und sektorübergreifenden Politiken und Strategien, insbesondere

in den Bereichen Landwirtschaft, Energie oder Bauwesen, zu gewährleisten. Der aktuelle KKP ist in 2 Bereiche und 7 Achsen gegliedert. Der erste Pfeiler beinhaltet das Thema *Anpassung*, d. h., die erforderlichen Massnahmen, die es natürlichen Systemen erlauben, sich an den derzeitigen und künftigen Klimawandel anzupassen. Er umfasst die Achsen «Wasser», «Biodiversität» und «Raum und Gesellschaft». Der zweite Pfeiler beinhaltet das Thema *Verminderung*, wozu die Massnahmen zur Verminderung und Lagerung von THG zählen, mit dem Ziel, der Klimaerwärmung Einhalt zu gebieten. Er besteht aus 4 Achsen: «Mobilität», «Energie und Gebäude», «Landwirtschaft und Ernährung» sowie «Konsum und Wirtschaft». Eine transversale Achse vervollständigt die beiden Pfeiler und verstärkt den sektorübergreifenden Charakter des Aktionsplans. Sie beinhaltet Massnahmen zur Koordination, Sensibilisierung und Kommunikation, die sich auf alle Sektoren beziehen. Jede spezifische und transversale Achse wird in Bezug auf die Auswirkungen des Klimawandels, den damit verbundenen Emissionen (für die Massnahmen zur Verminderung), den spezifischen Zielen und den Massnahmen, mit denen diese Ziele erreicht werden können, detailliert beschrieben. Neben der Festlegung und Priorisierung von Massnahmen bestimmt der kantonale Massnahmenplan auch die Ziele, die zuständigen Behörden und den Finanzbedarf für eine kantonale Klimapolitik, die den Herausforderungen des Klimawandels gewachsen ist.

Der Massnahmenplan enthält zunächst einen Bericht, der die Bewertung der Auswirkungen des Klimawandels in den verschiedenen Klimaszenarien und die Massnahmen zur Verringerung der Emissionen und zur Anpassung an die Auswirkungen zusammenfasst. Zudem stellt er eine auf Expertenmeinung gegründete Klimastrategie vor. Am Ende des Dokuments werden der geplante Monitoringprozess und Empfehlungen für die Implementierung des KKP vorgestellt.

Da das Jahr 2021 ein Pilotjahr darstellt, konnten die sogenannten «dringlichen» Massnahmen des KKP eingeleitet werden. So wurden insbesondere Massnahmen zur Gewährung von Subventionen für die Abwärmenutzung für Heublüftungsanlagen, die Durchführung von Pilotprojekten zur Vernetzung von Biotopen, die Einrichtung von Ladestationen für Elektroautos, die Förderung des lokalen Tourismus und regionaler Produkte, die Begrenzung der Heiztemperatur öffentlicher Gebäude oder die THG-Reduktion in Kläranlagen eingeleitet. Dieser KKP der ersten Generation, insbesondere die Umsetzung seiner Massnahmen, wird streng überwacht. Entsprechend der angenommenen iterativen Logik muss das Programm regelmässig angepasst werden, um die Erreichung der Klimaziele gewährleisten zu können.

Die Beträge, die für die Erstellung des KKP zur Verfügung gestellt werden, sind zwischen 2018 und 2021 gestiegen. Sie stiegen von 50 000 Franken im Jahr 2018 auf über 115 000 Franken im Jahr 2019 und bis auf 200 000 Franken im Jahr 2020. Im Jahr 2021 wurden dem Klima zusätzliche Mittel

¹ Der Staatsrat lanciert seinen Klimaplan: 115 Massnahmen zur Bewältigung einer der grössten Herausforderungen des 21. Jahrhunderts (2020), <https://www.fr.ch/de/rimu/afu/news/der-staatsrat-lanciert-seinen-klimaplan-115-massnahmen-zur-bewaeltigung-einer-der-groessten-herausforderungen-des-21-jahrhunderts> (07.07.2022).

gewidmet, um Massnahmen des KKP vorzeitig umzusetzen. Insgesamt wurden der Laufenden Rechnung des AfU im Jahr 2021 1 250 000 Franken zur Finanzierung von Hilfskräften (439 000 Franken) und zur Beauftragung von Studien oder Dienstleistungen Dritter (811 000 Franken) zur Verfügung gestellt. Hinzu kommen noch 540 000 Franken aus dem Wiederankurbelungsplan Freiburger Wirtschaft COVID-19. Wie im Mechanismus des Konjunkturprogramms vorgesehen, erstreckt sich dieses Paket über zwei Jahre und steht bis Ende 2022 zur Nutzung bereit. Insgesamt wurden im Jahr 2021 1 368 848 Franken ausgegeben. Der für 2022 im Rahmen des Verpflichtungskredits bewilligte Betrag beläuft sich auf 2 110 900 Franken. Es umfasst insbesondere die Einstellung von 3 VZÄ mit befristeten Verträgen für die allgemeine Umsetzung und die Koordination des KKP. Darüber hinaus wurden folgende VZÄ an Hilfspersonal für die Umsetzung der Massnahmen zugewiesen: 0,3 VZÄ in Grangeneuve, 0,3 VZÄ im HBA und 0,9 VZÄ im AfU. Dieses Hilfspersonal ergänzt die 0,8 VZÄ mit unbefristeten Verträgen, die aus dem ordentlichen Budget finanziert werden, das der Klimasektion des AfU angegliedert ist.

Die Summe des Finanzbedarfs für jede Massnahme des KKP setzt sich aus einem Gesamtpaket für die Ausgaben für den Zeitraum 2021–2026 zusammen. Insgesamt wurden die Kosten für die Umsetzung dieser ersten Generation des KKP auf 22,8 Millionen Franken geschätzt¹. Diese Schätzung wurde vorgenommen, indem alle Verwaltungseinheiten, die an der Umsetzung der Massnahmen beteiligt sind, angefragt wurden. Es ist zu betonen, dass dieser Betrag nicht die gesamte Umsetzung der Massnahmen zur Erreichung der Ziele dieses Gesetzes abdeckt, da einige Massnahmen nicht in den 115 Massnahmen des KKP der ersten Generation enthalten sind.

Eine letzte Aktion, die hier erwähnt werden sollte, ist die Einrichtung der Website **meinklimaplan.fr.ch**, deren Ziel es ist, alle Beteiligten (Gemeinden, Unternehmen, Kantonsverwaltung, Schulen und Bürgerinnen und Bürger) im Kanton Freiburg für Klimafragen zu sensibilisieren, zu schulen, zu informieren und zu engagieren. Bildung und Information sind in der Tat starke Hebel, um die Fähigkeiten der Menschen zu stärken, angesichts des Klimawandels zu denken und zu handeln. In diesem Sinne wollte der Staat unverzüglich, d. h. noch vor der Verabschiedung einer gesetzlichen Grundlage oder eines Aktionsplans, ein Instrument entwickeln. Der Staatsrat war der Ansicht, dass die in diesem Rahmen erworbenen Kenntnisse und Fähigkeiten einen aktiven Beitrag zu einer nachhaltigen und widerstandsfähigen Gesellschaft ermöglichen würden, die in der Lage ist, dem Klimawandel zu begegnen. Der Erfolg dieser in Zusammenarbeit mit den verschiedenen institutionellen Ebenen und privaten Partnern entwickelten Plattform hat übrigens zu einem inter-

kantonales Projekt geführt, das die Weiterentwicklung der bestehenden Website zu einer gemeinsamen Plattform der Westschweizer Kantone zum Ziel hat. Der Start des gemeinsamen Projekts ist für Herbst 2022 geplant.

1.9. Kosten des Nichthandelns und Nutzen des Handelns

Sollten die gemeinsamen Ziele zur Reduktion der THG-Emissionen (-50% der THG von 1990 bis 2030 und Netto-Null-Emissionen bis 2050) und zur globalen Temperaturstabilisierung (max. +2°C im Vergleich zum vorindustriellen Zeitalter) nicht erreicht werden, hätte dies schwerwiegende Folgen für das Leben auf der Erde und erst recht für die Gesellschaft, die Umwelt und die Wirtschaft. Die Kosten des Nichtstuns sind aufgrund der Komplexität der Prozesse schwer zu quantifizieren. Die Schätzung dieser Kosten stellt eine methodische Herausforderung dar. In vielen Bereichen verursacht der Klimawandel Kosten, die nicht auf der Grundlage von Marktpreisen ermittelt werden können. Dazu gehören Auswirkungen auf die Ökosysteme, die Biodiversität oder generell auf die Gesamtheit der Natur, der Landschaft oder auch des kulturellen Erbes. Der Hauptvorteil der Klimapolitik besteht darin, dass diese Auswirkungen und die damit verbundenen Kosten verringert werden können. Der Klimawandel führt unter anderem zu mehr und immer grösseren Schäden an der Infrastruktur, höheren Gesundheitskosten, einer geringeren landwirtschaftlichen Produktivität und niedrigeren Erträgen in besonders betroffenen Wirtschaftszweigen wie dem Wintertourismus.

So nennt der Global Risk Report 2019 des Weltwirtschaftsforums als eine der 5 grössten Bedrohungen extreme Wetterereignisse, die Unfähigkeit, Massnahmen zur Eindämmung des Klimawandels und zur Anpassung an seine Auswirkungen umzusetzen, sowie Naturkatastrophen. Er zeigt auch auf, dass sich die Entscheidungsträger im öffentlichen und privaten Sektor immer stärker der Folgen von Untätigkeit in Bezug auf das Klima bewusst sind².

Die Wirtschaft, die noch stark auf dem Verbrauch fossiler Energieträger basiert, wird in den nächsten Jahrzehnten mit Sicherheit erschüttert werden, wie man ausgehend vom Anfang 2022 ausgebrochenen Konflikt in der Ukraine sehen kann. Die Verteuerung fossiler Brenn- und Kraftstoffe sowie weitergehende Einschränkungen bei deren Nutzung könnten eine Belastung für diejenigen Unternehmen darstellen, die ihre Abhängigkeit gegenüber diesen Energiequellen nicht abzubauen vermögen. Ein Vorteil der Klimapolitik liegt auch in der Verringerung der Abhängigkeit von fossilen Energieträgern, welche die Schweiz vollständig aus dem Ausland importiert.

¹ Diese Gesamtsumme umfasst die Beträge für die Umsetzung des Klimaplanes und für Massnahmen, die bereits über das Budget 2021 finanziert wurden (1 790 000 Franken).

² World Economic Forum, 2019: The Global Risks Report, 14th Edition. Geneva, 2019. ISBN: 978-1-944835-15-6.

Der Kanton Freiburg wird, wie alle Regionen, finanziell belastet, wenn nichts unternommen wird, um die globale Erwärmung einzudämmen. Es ist jedoch schwierig, die Kosten der Untätigkeit auf regionaler Ebene genau zu bewerten. In der Literatur gibt es jedoch einige Referenzwerte. Eine Veröffentlichung aus dem Jahr 2019 schätzt, dass die Kosten der Untätigkeit, mit anderen Worten die Kosten einer unkontrollierten globalen Erwärmung, im Jahr 2050 einen jährlichen globalen Betrag erreichen werden, der 4% des BIP entspricht¹. Ebenfalls laut dieser Studie würden die Kosten im Jahr 2050 maximal 1,5% des BIP pro Jahr betragen, wenn es uns gelänge, den globalen Temperaturanstieg gemäss den Zielen des Pariser Abkommens zu begrenzen. Der Vorteil einer Reduktion der THG-Emissionen auf Netto-Null würde also eine Einsparung von mindestens 2,5% des BIP im Jahr 2050 aufweisen. Die Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD) schätzt in ihrem 2015 veröffentlichten Bericht über die wirtschaftlichen Folgen des Klimawandels, dass die Kosten der Untätigkeit (ohne zusätzliche Klimaschutzmassnahmen) bis 2100 einen Verlust von 10% des globalen BIP ausmachen könnten². Die heute verfügbaren Zahlen zu den Kosten des Klimawandels sind als konservative Schätzungen zu betrachten, vor allem weil umfassende Kostenberechnungen fehlen, die alle Klimaauswirkungen berücksichtigen. Daher dürften die tatsächlichen Kosten voraussichtlich viel höher sein. Es scheint notwendig, an dieser Stelle darauf hinzuweisen, dass der Temperaturanstieg in der Schweiz bisher stärker ausgefallen ist (+2°C) als im Rest der Welt (+1°C) und dass unser Land vom Klimawandel deutlich betroffen ist.

In diesem Zusammenhang verfügt der Kanton Freiburg über interessante Handlungsperspektiven. Erneuerbare Energien sind zum Beispiel die Stromerzeugungsmethode der Zukunft und bieten ein grosses Entwicklungspotenzial. Die Kohlenstoffspeicherung in landwirtschaftlichen Böden und Wäldern könnte dank des technischen Fortschritts und der Präsenz von Forschungsinstituten wie Agroscope oder Grangeneuve ebenfalls ausgebaut werden. Forschung und Innovation beschränken sich dank der Präsenz akademischer Zentren (Hochschule für Technik und Architektur (HTA-FR), Universität Freiburg oder die verschiedenen Fachhochschulen) im Übrigen nicht auf die Landwirtschaft. Darüber hinaus wird die Innovation für den Klimaschutz auch durch ein Netzwerk aus etablierten Unternehmen, Start-ups und Innovationsvierteln wie BlueFACTORY und seinem Smart Living Lab gefördert. Insgesamt kann der gesamte Sektor der Privatwirtschaft einen grossen Beitrag zu Lösungen für den Kampf gegen die globale Erwärmung leisten und tut dies

zum Teil sogar schon. Gütesiegel, Selbstverpflichtungen und Innovationen sind gemeinsame Anstrengungen des Staates, der Gemeinden und der Unternehmen, die gefördert werden müssen. Im Allgemeinen ist die Erhaltung der Umwelt gut für die Beschäftigung. Bereits 2005 kam der Bund in einer Studie³ zum Schluss, dass die Erhaltung bestehender oder die Schaffung neuer Arbeitsplätze in diesem Bereich den durch den Klimawandel verursachten Stellenabbau überwiegt. Die Zahl der Arbeitsplätze im Bereich der sogenannten sauberen Technologien ist in den letzten 5 Jahren um 25% gestiegen und machte 2016 fast 5% des helvetischen BIP aus⁴. Die Herausforderungen werden auch im Bereich der Weiterbildung und der beruflichen Neuorientierung für Berufe bestehen, die sich weiterentwickeln oder gar verschwinden werden.

Es ist daher von grösster Bedeutung, dass der Staat Freiburg und die Gemeinden bei der notwendigen Umstellung der Unternehmen und insbesondere der Landwirtschaft nicht die Kurve verpassen. Dies mit dem Ziel, deren Wettbewerbsfähigkeit zu erhalten und zu stärken und gleichzeitig weiterhin angenehme Lebensbedingungen für die gesamte Freiburger Bevölkerung zu gewährleisten. Indem der Staat Freiburg und die Gemeinden in die Reduktion von THG-Emissionen und die Anpassung an klimatischen Veränderungen investieren, investieren sie letztlich in das Wohlbefinden ihrer Bevölkerung und die Zukunft künftiger Generationen. Neben ihrer Vorbildfunktion werden der Staat und die Gemeinden als Träger des Wandels wahrgenommen, die diese Ziele gemeinsam mit den Einwohnerinnen und Einwohnern des Kantons Freiburg, die sich aktiv an einer verantwortungsbewussten Gemeinschaft der Bürgerinnen und Bürger beteiligen, verfolgen müssen.

1.10. Relevanz eines Kantonalen Klimagesetzes

Die verschiedenen oben entwickelten Elemente rechtfertigen in den Augen des Staatsrats, dem Grossen Rat die Annahme eines kantonalen Klimagesetzes vorzuschlagen, das Freiburg zu einem der Pionierkantone in diesem Bereich machen würde. Politisch gesehen wäre dies ein starker Entscheid des Gesetzgebers, welcher die Dringlichkeit und Notwendigkeit von Massnahmen zur Bekämpfung der globalen Erwärmung markieren würde.

In rechtlicher Hinsicht versteht sich der vorliegende Entwurf als Ergänzung zum internationalen und föderalen Rechtsrahmen. Er will die Klimapolitik des Kantons Freiburg in mehreren Aspekten stärken und legitimieren. Dieser kantonale Gesetzesentwurf hat somit die folgenden Ambitionen:

¹ Kahn, M. E., Mohaddes, K., Ng, R. N. C., Pesaran, M. H., Raissi, M., Yang, J.-C., 2019: Long-Term Macroeconomic Effects of Climate Change. A Cross-Country Analysis. Cambridge Working Papers in Economics 1965, Faculty of Economics, University of Cambridge.

² OECD (2015), The Economic Consequences of Climate Change, OECD Publishing, Paris.

³ Académie suisse des sciences naturelles (SCNAT); Iten R., Peter M., Walz R., Menegale S., Blum M., 2005. Matériaux environnementaux n° 197. Office fédéral de l'environnement, de la forêt et du paysage, Berne. 210 S.

⁴ Switzerland Global Enterprise, *La Suisse innove dans le secteur des technologies propres*, (<https://www.s-ge.com/fr/article/actualites/la-suisse-innove-dans-le-secteur-des-technologies-propres>) (27.05.2022)

- > zu den Verpflichtungen des Pariser Abkommens und der langfristigen Strategie des Bundesrates beizutragen, die dazu aufrufen, öffentliche Massnahmen auf allen Ebenen und in allen Sektoren auf das Ziel von Netto-Null-Emissionen bis 2050 auszurichten. Er konkretisiert auch die spezifischen Verantwortlichkeiten, die das CO₂-Gesetz den Kantonen überträgt, insbesondere in Bezug auf energetische Massnahmen an Gebäuden (Art. 9) und die Begleitung von Gemeinden, Unternehmen und Konsumenten bei Klimaschutzmassnahmen (Art. 41);
- > die Legitimität der kantonalen Klimaziele (die heute vom Staatsrat festgelegt werden) zu stärken, indem sie dem Grossen Rat zur Beurteilung vorgelegt werden. Die Bedeutung und Tragweite dieser Ziele, insbesondere für künftige Generationen, rechtfertigen es, dass sie vom Parlament diskutiert und festgelegt werden;
- > die Klimaschutzmassnahmen langfristig zu verankern und auf eine breitere Basis zu stellen: dadurch wird staatliches Handeln im Klimabereich zu einer rechtlichen Verpflichtung mit klar definierten Konturen. Die Ausarbeitung und Überarbeitung des KKP wird zu einer ständigen Aufgabe des Staatsrats, die über die Legislaturprogramme hinausgeht, und stellt so sicher, dass die Massnahmen zur Erreichung der Klimaziele kontinuierlich weiterentwickelt werden;
- > die Klarheit und Rechtssicherheit zu verstärken: die Ziele, an denen sich die Behörden orientieren sollen, werden ausdrücklich benannt, wobei den von der jeweiligen Politik betroffenen Akteuren ein gewisser Handlungsspielraum eingeräumt wird;
- > dem KKP gegenüber den kantonalen Behörden einen verbindlichen Charakter zu verleihen: der Massnahmenplan kann über das Gesetz rechtsverbindliche Wirkungen entfalten. Die bindende Wirkung impliziert eine Verpflichtung zur Umsetzung durch die angestrebten kantonalen Behörden; er hat jedoch keine rechtlichen Auswirkungen auf Einzelpersonen oder Gemeinden;
- > den kantonalen Klimaplan mit einer langfristigen kantonalen Klimastrategie und einem konkreten Umsetzungs- und Kontrollmechanismus sowie mit einer Verpflichtung zur Koordination und Zusammenarbeit zwischen den betroffenen Direktionen und Verwaltungseinheiten auszustatten;
- > einen Mechanismus zur konsolidierten Finanzierung der Umsetzung des KKP einzuführen.

Der vorliegende Gesetzentwurf und der KKP sind als zwei sich ergänzende Instrumente konzipiert: Der KKP ist eine Konkretisierung der vom Gesetz auferlegten Ziele, während das Gesetz als Koordinierungsinstrument fungiert, mit dem die rechtliche Legitimität, die Wirksamkeit und die Nachhaltigkeit des KKP gewährleistet werden können.

Die zeitliche Gliederung – erst der KKP, dann die gesetzliche Verankerung – war von Anfang an so gewollt, da die

Schaffung einer gesetzlichen Grundlage zum Klimaschutz zunächst eine Massnahme des KKP selbst war. Die Motion 2019-GC-44 wirkte als Beschleuniger für seine Umsetzung.

2. Organisation der Arbeit und wichtigste Vorschläge

2.1. Organisation der Arbeit

Als Reaktion auf die Motion 2019-GC-44, die am 25. Juni 2020 vom Grossen Rat angenommen wurde, beauftragte die Direktion für Raumentwicklung, Infrastruktur, Mobilität und Umwelt (RIMU) das AfU mit der Einleitung der Arbeiten. Im 4. Quartal 2020 wurde eine Arbeitsgruppe aus Vertreterinnen und Vertretern des AfU und des Generalsekretariats der RIMU gebildet, um mit den Überlegungen zur Form einer gesetzlichen Verankerung des KKP zu beginnen.

Auf der Grundlage der Forderungen der Motionäre identifizierte die Arbeitsgruppe zunächst die rechtlichen Möglichkeiten zur Verankerung des Klimathemas auf kantonaler Ebene. Aufgrund des transversalen und sektorübergreifenden Charakters der Klimapolitik wurde die Option einer spezifischen Rahmengesetzgebung zur Klimathematik gewählt. Ferner stellen die Ziele und Richtlinien in Bezug auf das Klima Grundsätze dar, die im Rahmen aller staatlichen Aktivitäten befolgt werden müssen. Die Option, sie in einer Rahmengesetzgebung festzulegen, ermöglicht (und bedingt) ihre Umsetzung im Rahmen des Vollzugs und der Revision der verschiedenen massgebenden sektoriellen Gesetze. Folglich hätte ein solcher Inhalt keinen Platz in einem sektoriellen Gesetz eher als in einem anderen gefunden, obwohl die Energiepolitik zum Beispiel eine der Säulen im Kampf gegen die globale Erwärmung ist.

Es hätte auch in Frage kommen können, diesen Inhalt in ein kantonales Ausführungsgesetz des Bundesgesetzes vom 7. Oktober 1983 über den Umweltschutz (USG; SR 814.01) zu integrieren, da der Klimawandel als schädliche oder lästige Einwirkung im Sinne des Artikels 74 der Bundesverfassung gilt. Der Kanton Freiburg verfügt jedoch derzeit über keine solche Gesetzgebung, zumal diese Thematik auf kantonaler Ebene durch sektorielle Ausführungsgesetze geregelt ist.¹ Die Ausarbeitung einer solchen Rechtsgrundlage würde darüber hinaus einen erheblichen Zeit- und Ressourcenaufwand erfordern, der den Rahmen der Motion, der Anlass für den vorliegenden Vorentwurf war, bei weitem sprengen würde.

Die Schaffung eines Rahmengesetzes, das die Thematik legitimiert, wurde folglich als die aus rechtlicher Sicht, aber auch aus dem Blickwinkel der Kommunikation, effektivste Lösung angesehen. Die Arbeitsgruppe verfasste daraufhin einen ersten Entwurf eines kantonalen Klimagesetzes und

¹ Siehe insbesondere das Gesetz vom 13. November 1996 über die Abfallbewirtschaftung (ABG; SGF 810.2) und das Gesetz vom 7. September 2011 über belastete Standorte (AltlastG; SGF 810.3).

analysierte verschiedene Varianten für die Finanzierung der Massnahmen.

Der Gesetzentwurf wurde im März 2021 dem gemeinsamen COPIL Klima vorgelegt und war Gegenstand einer internen Vernehmlassung der staatlichen Ämter. Der COPIL Klima setzt sich aus Vertreterinnen und Vertretern jeder Direktion sowie den Staatsräten der Volkswirtschafts- und Berufsbildungsdirektion (VWBD) und der RIMU zusammen. Auf der Grundlage der in diesem Zusammenhang formulierten Anmerkungen konnten Verbesserungen und Präzisierungen am Vorentwurf angebracht werden. Dabei hatten alle Direktionen die Möglichkeit, zur ersten Version des Gesetzentwurfs Stellung zu nehmen.

2.2. Öffentliche Vernehmlassung

In seiner Sitzung vom 6. September 2021 hat der Staatsrat die öffentliche Vernehmlassung des Vorentwurfs genehmigt, woraufhin diese zwischen dem 8. September und dem 10. Dezember 2021 stattfand. Sie war in Hinblick auf die Beteiligung ein Erfolg:

- > es sind 70 Rückmeldungen eingegangen;
- > 38 Teilnehmende haben Stellung bezogen und Artikel kommentiert;
- > 15 Teilnehmende haben selbst keine Stellungnahme verfasst, schliessen sich aber der des Freiburger Gemeindeverbands (FGV) an.

Die Konsolidierung des Gesetzentwurfs infolge der eingebrachten Anmerkungen und Vorschläge wurde bis Juli 2022 fortgesetzt. In dieser Phase wurden wesentliche Änderungen am Entwurf vorgenommen und ein Entwurf vorgelegt, der den Überlegungen und Erwartungen der betroffenen Kreise näher kommt.

2.2.1. Ergebnisse

Die wichtigsten Ergebnisse der öffentlichen Vernehmlassung werden hier zusammengefasst.

Ingress, Zweck und Ziele (Ingress, Artikel 1 und 2)

Mehrere Teilnehmende forderten die Hinzufügung von internationalen Erlassen (IPCC-Berichte), eidgenössischen Erlassen (Langfristige Klimastrategie 2050, Art. 9 und 41 des CO₂-Gesetzes), kantonalen Erlassen (Artikel in der Verfassung, um die Querschnittsdimension des Gesetzes zu markieren) oder die vom Grossen Rat im September 2021 verordnete Resolution zur Klimanotlage.

In Bezug auf die Ziele und Zwecke des Gesetzes beziehen sich viele Kommentare auf die Stärkung des Engagements und der Kompetenzen des Staates, insbesondere durch die Änderung

einiger «zahlenmässiger» Aspekte. So findet sich die Forderung nach einer Verpflichtung auf 1,5°C und nicht auf 2 °C, Ziele von mindestens 60% oder gar 65% **Reduktion** der THG-Emissionen und Netto-Null-Emissionen für 2040 anstelle von 2050. Verschiedene Konzepte müssen erläutert oder in den Entwurf aufgenommen werden, wie z. B. das Konzept der Kohlenstoffsinken und die Unterstützung von Technologien zur Abscheidung und Speicherung von Kohlenstoff, das Konzept der indirekten Emissionen, Ziele für einzelne Sektoren oder eine lineare Kurve für die THG-Emissionsreduktion.

Kantonaler Klimaplan (Artikel 9)

Einerseits wird eine Unterscheidung von Strategie und Aktionsplan gewünscht: die Klimastrategie ist der Rahmen für alle Gemeinwesen (Gemeinden und Kanton), die ihre jeweiligen Aktionspläne aufstellen.

Andererseits wird in verschiedenen Anfragen die Integration weiterer inhaltlicher Elemente in den KKP verlangt, namentlich: der Bedarf an Finanzmitteln und an Personal, die Ziele der unterschiedlichen Sektoren, die Bewertungsinstrumente sowie die zu ergreifenden Sanktionen und Massnahmen, wenn Ziele nicht erreicht werden.

Die Frage, welche Behörde für die Verabschiedung des KKP zuständig ist, hat zu zahlreichen Bemerkungen geführt. Es wird hauptsächlich eine aktivere Rolle des Grossen Rates in diesem Prozess vorgeschlagen.

Überprüfung und Überwachung (Artikel 10)

Es wird grundsätzlich eine Verstärkung des Monitorings der Umsetzung des Gesetzes gefordert. In diesem Zusammenhang werden verschiedene Möglichkeiten zur Stärkung vorgeschlagen (Jahresbericht, Überprüfung des KKP alle zwei Jahre, Einrichtung eines Büros für die Evaluation usw.), wobei jedoch Massnahmen und konkrete Resultate priorisiert werden sollen und gleichzeitig verhindert werden soll, dass ein übermässiger Anteil der verfügbaren Ressourcen einem zu detaillierten Monitoring zugewiesen werden.

Gemeinden (Artikel 15)

Die zentrale Rolle der Gemeinden im Kampf gegen die globale Erwärmung wird von vielen Teilnehmenden betont. Einige von ihnen äussern jedoch ihre Angst vor einem Autonomieverlust und schlagen vor, dass die Gemeinden ihre eigene Klimapolitik festlegen sollten. Andere Teilnehmende hingegen fordern, dass die Rolle der Gemeinden stärker eingegrenzt und ihre Pflichten verstärkt werden, z. B. indem die Reduktionsziele auch für die Gemeinden verbindlich gemacht werden, sie stärker in die Massnahmen eingebunden werden oder ihnen sogar eine CO₂-Bilanz oder die Erstellung eines kommunalen Klimaplanes vorgeschrieben wird.

Die finanzielle und technische Unterstützung der Gemeinden wird als sehr wesentlich betrachtet und muss gewährleistet werden. Mehrere Teilnehmende fordern zudem, dass die Gemeinden den partizipativen Prozess im Vorfeld der öffentlichen Vernehmlassung des KKP integrieren.

Finanzierung und Subventionen (Artikel 16 und 17)

Mehrere Teilnehmende betonen, dass die eingesetzten und geplanten Mittel unzureichend sind und dass es eine starke Diskrepanz zwischen den Zielen des Gesetzes und den bereitgestellten Mitteln gibt.

Der Vorentwurf, der zur öffentlichen Vernehmlassung vorgelegt wurde, enthielt keinen Vorschlag für die Einrichtung eines Klimafonds. Eine Reihe von Teilnehmenden wünscht die Einführung eines solchen, um die notwendigen Finanzierungen auf Dauer zu sichern. Es werden mehrere Wege diskutiert, um diesen Fonds zu speisen:

- > über einen Teil des Kantonsvermögens;
- > über einen Teil der Abgaben des Bundes;
- > über zusätzliche Beträge, die durch Dekrete zugewiesen werden;
- > über einen jährlichen Mindestbeitrag;
- > über einen Prozentsatz der zusätzlichen Transfers der SNB an den Kanton Freiburg;
- > über einen jährlichen Beitrag der Gemeinden, der sich nach ihrer Bevölkerungszahl richtet.

Einige andere Teilnehmende sprachen sich gegen eine solche Fondsbildung aus, da sie diese mit der Einführung von Steuern verknüpft vermuten, was sie ebenfalls ablehnen.

Was den Aspekt der Subventionen betrifft, so wird das Prinzip recht gut akzeptiert; über ihre Verwendung gehen die Meinungen und Vorschläge auseinander. Dabei wird unter anderem Folgendes angesprochen:

- > die ausgeschüttete Subvention muss 100% der anrechenbaren Kosten betragen;
- > der Staat beteiligt sich zu mindestens 50% an der Finanzierung von Massnahmen, die in einem kommunalen Klimaplan festgelegt werden;
- > die Subvention darf nicht für Projekte bereitgestellt werden können, die zwar die Treibhausgasemissionen reduzieren könnten, aber anderen überwiegenden Interessen, z. B. der Biodiversität, schaden würden;
- > finanzielle Kompensationen und Umstellungshilfen für Wirtschaftsakteure, die eine klimaschädliche Tätigkeit aufgeben müssen, sowie für Menschen, die von den Folgen des Klimawandels betroffen sind, gezahlt werden sollen;
- > wird gefordert, im Gesetzentwurf bestimmte präzise Technologien (Wärmepumpen) oder Grossprojekte

(Wasserinfrastruktur) zu erwähnen, die vorrangig unterstützt werden sollten.

2.3. Die wichtigsten Änderungen am Vorentwurf

Die wichtigsten Änderungen, die aufgrund der Rückmeldungen aus der öffentlichen Vernehmlassung vorgenommen wurden, sind die Folgenden:

- > Im Ingress wurden die Empfehlungen des Amtes für Gesetzgebung und einige Anträge auf Hinzufügung von Verweisen auf die Verfassung des Kantons Freiburg aufgenommen;
- > Artikel 2 nimmt als Staatsziel die Entwicklung von Kohlenstoffsinken auf und integriert ausdrücklich die Ziele des Kantons in Bezug auf indirekte Emissionen;
- > Artikel 3 wurde ergänzt, indem einige spezifische Regelungsbereiche wie der Naturschutz aufgenommen wurden, und die Formulierung von Absatz 2 wurde verbessert;
- > Artikel 6 wurde vollständig überarbeitet, um den strukturellen Rahmen und den Inhalt des KKP festzulegen;
- > In Artikel 10 wurde die hohe Erwartung an ein verstärktes Monitoring aufgenommen. Eine alle 5 Jahre erneuerte CO₂-Bilanz des kantonalen Territoriums ist nun ebenso vorgesehen wie die Veröffentlichung eines Evaluationsberichts zum KKP am Ende seiner Umsetzung;
- > Artikel 15 zu den Gemeinden wurde überarbeitet. Unter anderem wird die Verpflichtung für Gemeinden mit mehr als 1500 Einwohnerinnen und Einwohnern eingeführt, einen kommunalen Klimaplan zu erstellen.

2.4. Die wichtigsten Vorschläge

Der vorliegende Gesetzentwurf wurde um die folgenden Hauptvorschläge herum erarbeitet:

- > Festlegung der kantonalen Ziele für die Reduktion der THG-Emissionen, die Anpassung an den Klimawandel und die Entwicklung künstlicher und natürlicher Kohlenstoffsinken sowie die Umsetzung von Massnahmen zur Erreichung dieser Ziele.

Der Staat hat es sich zur Aufgabe gemacht, im Klimabereich tätig zu werden und verpflichtet sich in quantifizierter und damit objektiv messbarer Weise, die notwendigen Massnahmen zu ergreifen, um die Auswirkungen sowie die Risiken, die durch den Klimawandel hervorgerufen werden, zu begrenzen. Er setzt sich selbst und freiwillig Ziele, die mit internationalen und bundesweiten Zielen übereinstimmen und es ermöglichen, öffentliche Massnahmen sowohl zur Reduktion von THG als auch zur Anpassung an den Klimawandel sowie zur Bindung von CO₂ zu lenken. Auf diese Weise signalisiert er seine Absicht, angesichts dieser globalen Problematik «aktiv

seinen Teil beizutragen». Er will sich daher dazu verpflichten, die THG-Emissionen in seinem Umfang und mit seinen Mitteln zu begrenzen. Es zielt auf die Reduktion der direkten und indirekten THG-Emissionen sowie die Neutralisierung der verbleibenden THG-Emissionen ab.

> Vereinbarkeit von Finanzströmen mit Klimafragen

Neu im Pariser Abkommen ist das ausdrückliche Ziel, die Finanzströme mit einem Entwicklungsprofil vereinbar zu machen, das auf eine Entwicklung mit geringen THG-Emissionen und der Widerstandsfähigkeit gegenüber dem Klimawandel abzielt (Art. 2.1.c). Die internationale Gemeinschaft ist sich einig, dass die Finanzmärkte eine proaktive Rolle beim Übergang zu einer klimafreundlichen Weltwirtschaft spielen müssen. Der Finanzsektor umfasst unter anderem Versicherungen, Pensionskassen, Vorsorgeeinrichtungen und Stiftungen, Banken, Fondsleitungen und Wertpapierhäuser. Wie der Bundesrat in der Botschaft zum Entwurf des CO₂-Gesetzes vom 1. Dezember 2017 sowie im erläuternden Bericht vom 17. Dezember 2021 zum Entwurf der Revision des CO₂-Gesetzes¹ betonte, können die heute getätigten Investitionen, insbesondere im Hinblick auf die Energieversorgung oder für Infrastrukturen, einen erheblichen Einfluss auf die künftigen THG-Emissionen haben².

Der Kanton Freiburg ist sich der wichtigen Rolle bewusst, die der Finanzsektor bei der Erreichung der Klimaziele spielen kann, und muss sich daher im Rahmen seiner Zuständigkeiten konkret dafür einsetzen, dass die Finanzströme der Finanzmarktakteure mit den von ihm festgelegten Klimazielen vereinbar sind.

> Berücksichtigung von ökologischen, sozialen und wirtschaftlichen Herausforderungen

Klimaschutzmassnahmen sind nur dann wirksam, wenn sie ökologisch, wirtschaftlich und sozial nachhaltig sind. Die Grundsätze, dass der Übergang zu Netto-Null im Einklang mit anderen Umweltbereichen, auf wirtschaftlich tragbare und sozialverträgliche Weise erfolgen muss, wurden als strategische Priorität der Klimastrategie 2050 des Bundes festgelegt. Hier ist eine Unterstützung durch die Kantone und Gemeinden unerlässlich.

> Berücksichtigung der Klimafragen bei staatlichen Aufgaben und Aktivitäten

Die Ziele sind die Reduktion der THG-Emissionen, die Stärkung der Kohlenstoffsenken und die Anpassung an den Klimawandel. Es geht also darum, diese Elemente

vollständig zu berücksichtigen und sie von Anfang an in jedes Projekt oder jede Massnahme des Staates einzu beziehen, bis sie zu einem automatischen «Reflex» beim Aufbau der öffentlichen Tätigkeit und bei der politischen Entscheidungsfindung werden. Es wird nun eine entsprechende Evaluation eingeführt, um die Klimaauswirkungen bestimmter staatlicher Projekte zu überprüfen. Ebenso wird eine Evaluation der finanziellen Auswirkungen durch die Finanzdirektion durchgeführt. In den Ausführungsbestimmungen wird festgelegt, welche Projekte einer Evaluation unterzogen werden.

> Ausbildung, Information und Sensibilisierung der Öffentlichkeit in Bezug auf Klimafragen

Diese Aspekte sind unerlässlich, um die Wirksamkeit der durchgeführten Massnahmen zu erhöhen, das Bewusstsein für die aktuelle Situation zu schärfen und jede Einzelne und jeden Einzelnen dazu zu bringen, sich im Rahmen ihrer oder seiner Möglichkeiten zu beteiligen. Dies beinhaltet unter anderem die Förderung der Ausbildung von Personen, die im Bereich Klimaschutz tätig sind, die Information der Öffentlichkeit über die Entwicklung der THG-Reduktionen und die Anpassung an den Klimawandel sowie die technische und finanzielle Unterstützung der verschiedenen Akteure (Gemeinden, Unternehmen, Privatpersonen). Es geht auch darum, die Forschung dazu anzuregen, herauszufinden, wie Prozesse verbessert werden können oder sogar Lösungen für die Folgen vergangener Handlungen zu finden.

> Gewährung von Subventionen

Die Beteiligung aller gesellschaftlichen Akteure ist angesichts der globalen Herausforderung durch den Klimawandel unerlässlich und wird daher gefördert, da das Erreichen der festgelegten Ziele Anstrengungen auf allen Ebenen und in allen Bereichen der Gesellschaft erfordert. So soll unterstützt werden, wer sich ganz konkret für die Erreichung der gesetzten Ziele einsetzt, seien es Unternehmen, Gemeinden, Vereine, privatrechtliche oder öffentlich-rechtliche Institutionen oder Bürgerinnen und Bürger. Innovation, insbesondere die Entwicklung neuer Geschäftsmodelle und Technologien, spielt eine zentrale Rolle, sowohl bei der Erreichung von Klimazielen als auch von sozialen, wirtschaftlichen und ökologischen Zielen.

> Einführung eines KKP (Verfahren, Zuständigkeit, Form, Natur und rechtliche Auswirkungen)

Der Staatsrat wird beauftragt, eine Strategie festzulegen und einen Aktionsplan zu erstellen, um die Ziele zur Reduktion der THG-Emissionen und zur Anpassung an den Klimawandel zu erreichen. Der Gesetzentwurf legt den allgemeinen Inhalt des KKP und die Verfahren für die Annahme, Überprüfung und Überwachung sowie für Änderungen des KKP fest.

¹ Département fédéral de l'environnement des transports, de l'énergie et de la communication, Rapport explicatif du 17 décembre 2021 relatif au projet mis en consultation, p. 26.

² Conseil fédéral, Message du 1^{er} décembre 2017 relatif à la révision totale de la loi sur le CO₂ pour la période postérieure à 2020, FF 2018 229, p. 252.

> Zusammenarbeit mit den Gemeinden

Die Gemeinden sind unmittelbar vom Klimawandel und den zu erwartenden Auswirkungen auf ihr Gebiet und ihre Bevölkerung betroffen. Beispiele hierfür sind Hitzewellen oder unsichere Schneeverhältnisse in tiefer gelegenen Skigebieten¹. Es ist daher unerlässlich, dass sie sich über ihre Vorbildfunktion hinaus verpflichten, zur Erreichung der kantonalen Ziele beizutragen, indem sie auf ihrer Ebene Massnahmen zur Anpassung ihres Gebiets an die negativen Folgen des Klimawandels ergreifen und zur Vermeidung des Klimawandels Massnahmen zur Verringerung ihrer THG-Emissionen umsetzen. Die Gemeinden spielen eine wichtige Rolle, da sie über Kompetenzen in vielen Bereichen, Autonomie und Ortskenntnis verfügen und somit der Bevölkerung, den Verbänden und Unternehmen am nächsten sind.

Die Gemeinden müssen daher sowohl als Partner als auch in ihrer Rolle als Behörden in den Prozess und in die Umsetzung von Massnahmen eingebunden werden, die zur Erreichung der kantonalen Ziele beitragen. Es ist absolut notwendig, dass sie ermutigt und begleitet werden, um ihre Einwohnerinnen und Einwohner für Klimafragen zu sensibilisieren. Der Staat muss sie sowohl technisch als auch finanziell bei den Schritten unterstützen, die sie unternehmen und die ihren Ressourcen entsprechen. Die Gemeinden verpflichten sich an der Seite des Staates Freiburg, die Umsetzungsziele des vorliegenden Gesetzes zu erreichen, Massnahmen zu ergreifen, die klimatischen Herausforderungen in ihren Projekten und Aktivitäten zu berücksichtigen, um zu den Zwecken und Zielen des vorliegenden Gesetzes beizutragen. Gemeinden mit mehr als 1500 Einwohnerinnen und Einwohnern werden aufgefordert, eine kommunale Planung zu erstellen. Die Mobilisierung und Koordination der kantonalen und kommunalen Anstrengungen ist somit unerlässlich.

> Finanzierungsmechanismen

Um den in der kantonalen Klimapolitik vorgesehenen Massnahmen zur Entfaltung zu verhelfen, gegen den Klimawandel resilient zu sein und die Ziele zur Reduktion der THG-Emissionen zu erreichen, sind konsolidierte Finanzierungsmechanismen unerlässlich.

Zum einen wird vorgeschlagen, dass der Staatsrat dem Grossen Rat regelmässig Anträge für Verpflichtungskredite unterbreitet. Andererseits ist vorgesehen, den Infrastrukturfonds zu nutzen, um bestimmte Massnahmen zur Erreichung der in diesem Gesetz festgelegten Ziele zu finanzieren. In diesem Sinne hat der Staatsrat beschlossen, einen Betrag von 25 Millionen Franken aus diesem Fonds für eigene Investitionen oder Subventionen für Investitionen bereitzustellen. Es ist jedoch vorgesehen,

Artikel 24g Abs. 1 der des Ausführungsreglements zum Gesetz über den Finanzhaushalt des Staates (FHR, SGF 610.11) anzupassen, um spätere Dotierungen dieses Fonds auf sicherere und regelmässige Weise gemäss den finanziellen Möglichkeiten des Staates zu ermöglichen. Die betreffenden Beträge werden je nach den zu finanzierenden Projekten in den Haushalt eingestellt und von den für die Umsetzung zuständigen Ämtern koordiniert.

3. Kommentare zu den einzelnen Bestimmungen

Allgemeine Bestimmungen

Artikel 1 – Zweck

Abs. 1

Absatz 1 definiert den Zweck des Gesetzes und grenzt den Anwendungsbereich des Gesetzes ab. Der Schutz des Menschen und seiner natürlichen Umwelt vor den schädlichen Auswirkungen des Klimawandels wird in den Mittelpunkt des Textes gestellt.

Der Klimawandel gilt als schädliche oder lästige Einwirkung im Sinne von Artikel 74 der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18. April 1999 (BV; SR 101²). Gestützt auf Artikel 71 Abs. 1 der Verfassung des Kantons Freiburg vom 16. Mai 2004 (KV/FR; SGF 10.1), müssen der Staat und die Gemeinden für den Schutz der natürlichen Umwelt sorgen und jeder Form von Verschmutzung und schädlicher Einwirkung entgegenwirken.

Unter den schädlichen Auswirkungen oder Folgen des Klimawandels werden die negativen Auswirkungen auf das Leben der Menschen, die Existenzgrundlagen, die Gesundheit, die Ökosysteme, das wirtschaftliche, soziale und kulturelle Erbe, die Dienstleistungen und die Infrastruktur verstanden (mehr Todesfälle durch Hitzewellen, höhere Risiken durch Naturgefahren, Ertragseinbussen bei bestimmten Kulturen, Belastung natürlicher Lebensräume, höhere Instabilität des internationalen Handels usw.)³.

Absatz 1 führt darüber hinaus eine erhöhte Schutzpflicht für die am meisten gefährdeten Menschen und Ökosysteme ein. Anhand dieses Kriteriums der Verwundbarkeit können dann Handlungsprioritäten formuliert werden. Massnahmen,

² Conseil fédéral, Message du 26 août 2009 relatif à la politique climatique suisse après 2012, FF 2009 44 p. 6723 ss.

³ GIEC, 2014: Changements climatiques 2014: Incidences, adaptation et vulnérabilité – Résumés, foire aux questions et encarts thématiques. Contribution du Groupe de travail II au cinquième Rapport d'évaluation du Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat [Publié sous la direction de Field, C.B., V.R. Barros, D.J. Dokken, K.J. Mach, M.D. Mastrandrea, T.E. Bilir, M. Chatterjee, K.L. Ebi, Y.O. Estrada, R.C. Genova, B. Girma, E.S. Kissel, A.N. Levy, S. MacCracken, P.R. Mastrandrea et L.L. White]. Organisation météorologique mondiale, Genève (Suisse), 201 pages (in folgenden Sprachen publiziert: Englisch, Arabisch, Chinesisch, Spanisch, Französisch und Russisch).

¹ Siehe changement climatique et développement territorial, ARE, 2013.

die auf die empfindlichsten Ökosysteme abzielen, sind z. B. Massnahmen zur Schaffung und Renaturierung von Feuchtgebieten, die wichtige Lebensräume für die biologische Vielfalt verbessern und sie widerstandsfähiger machen. Der Schutz des Lebens und der körperlichen Unversehrtheit gefährdeter Personen erfolgt durch sehr vielfältige Massnahmen, wie zum Beispiel durch Massnahmen zur Bekämpfung städtischer Wärmeinseln (Begrünung, Beschattung, Wasserflächen usw.), die es ermöglichen, die Gesundheit und das Wohlbefinden dieser Personen vor Hitzewellen zu schützen.

Abs. 2

Bst. a

Buchstabe a basiert auf dem im Pariser Abkommen festgelegten Kernziel, zu dem der Kanton Freiburg beitragen möchte, nämlich den Anstieg der globalen Durchschnittstemperatur auf deutlich unter 2°C und möglichst auf 1,5°C im Vergleich zum vorindustriellen Niveau zu begrenzen. Das Endziel ist tatsächlich die Begrenzung der Erwärmung auf 1,5°C. Das IPCC¹ wies 2018 darauf hin, dass ein weiterer Anstieg der globalen Temperatur um nur ein halbes Grad die Auswirkungen der globalen Erwärmung erheblich verstärken würde. Bei einem globalen Anstieg von 2°C wären die Hitzeextreme in allen bewohnten Gebieten deutlich stärker ausgeprägt als bei 1,5°C. Die Schweiz verpflichtet sich, das Ziel, den Temperaturanstieg auf 1,5°C zu begrenzen, besonders anzustreben, indem sie 2014 bei deren Gründung Mitglied der High Ambition Coalition² wurde.

Um dieses Ziel zu erreichen, verpflichtet sich die Schweiz, ihre THG-Emissionen zu reduzieren, und zwar sowohl die THG-Emissionen, die innerhalb der Grenzen entstehen (direkt), als auch die THG-Emissionen, die ausserhalb der Grenzen entstehen (indirekt), insbesondere was die Emissionen im Zusammenhang mit dem Gütertransport betrifft³. Die Berücksichtigung aller von der Schweizer Bevölkerung verursachten THG-Emissionen, ob direkt oder indirekt, ist für die Erreichung des planetaren globalen Ziels von entscheidender Bedeutung. Auch der Kanton muss dies berücksichtigen.

Bst. b und c

Die Verpflichtung des Staates, eine aktive Klimapolitik im Rahmen der ihm durch die Bundes- und Kantonsgesetzgebung zugewiesenen Kompetenzen zu verfolgen, betrifft 3 Aspekte:

- > die Reduktion der THG-Emissionen an der Quelle (die angestrebten THG werden in Artikel 1 der CO₂-Verordnung aufgeführt) und die Aufnahmefähigkeit der Kohlenstoffsenken im Gebiet, d. h. sicherzustellen, dass die Leistungen der Kohlenstoffsenken im Kanton die Erreichung der Kohlenstoffneutralität ermöglichen (Bst. b);
- > die Anpassung an die schädlichen Auswirkungen des Klimawandels, d. h. Massnahmen, die es natürlichen Systemen ermöglichen, sich anzupassen und auch erlauben, betroffene Infrastrukturen an aktuelle oder zukünftige Klimaänderungen anzupassen (Bst. c).

Bst. d

Der Staat möchte sich an den internationalen und nationalen Bemühungen beteiligen, die darauf abzielen, die Finanzströme mit den Klimazielen vereinbar zu machen. Die von den Finanzmarktakteuren im Kanton Freiburg getätigten Investitionen können nämlich einen grossen Einfluss auf die zukünftigen THG-Emissionen haben.

Dieses Ziel soll zunächst durch freiwillige Massnahmen des Finanzsektors erreicht werden. Der Staat wird seine Rolle spielen, insbesondere:

- > Finanzmarktakteure wie Banken, Vermögensverwalter, Pensionskassen und Versicherungen mit Sitz im Kanton ermutigen und unterstützen, die Klimabilanz ihrer Finanzportfolios zu analysieren, beispielsweise durch die Verwendung der kostenlosen und verfügbaren Paris Agreement Capital Transition Assessment (PACTA-Methode), die mit der Unterstützung der Europäischen Kommission, der deutschen und der Schweizer Regierung sowie der Grundsätze für verantwortungsbewusstes Investment (PRI) der Vereinten Nationen entwickelt wurde. Diese ermöglicht eine standardisierte Analyse von Portfolios, die Aktien, Obligationen und andere Kreditinstrumente umfassen);
- > indem sie die Finanzmarktakteure und -akteurinnen im Kanton Freiburg auffordert, alle klimabedingten (finanziellen und nicht-finanziellen) Risiken zu identifizieren, zu bewerten und angemessen zu behandeln und ihre Instrumente und Prozesse dafür gegebenenfalls weiterzuentwickeln (Berücksichtigung von Klimarisiken beim Risikomanagement);
- > indem er durch seine finanzielle Beteiligung am Aktienkapital von öffentlich- oder privatrechtlichen Gesellschaften oder durch seine Darlehen an diese darauf achtet, dass die getätigten Investitionen auf die Klimaziele des Kantons Freiburg abgestimmt sind. Die Vertreterinnen und Vertreter in den Verwaltungsräten sind verpflichtet, die Anwendung der PACTA-Methode und die Berücksichtigung von Klimarisiken beim Risikomanagement zu fördern (siehe die beiden zuvor beschriebenen Elemente).

¹ GIEC 2018: Rapport spécial sur les conséquences d'un réchauffement planétaire de 1,5°C par rapport aux niveaux préindustriels et les trajectoires associées d'émissions mondiales de gaz à effet de serre, dans le contexte du renforcement de la parade mondiale au changement climatique, du développement durable et de la lutte contre la pauvreté: Résumé à l'intention des décideurs.

² High Ambition Coalition (HAC) 2021, High Ambition Coalition COP 26 Leaders' Statement.

³ Bundesrat, Bericht vom 27. Januar 2021 über die langfristige Klimastrategie der Schweiz.

In einem zweiten Schritt werden die Überlegungen einer besseren Berücksichtigung der klimatischen Herausforderungen in sektoriellen Gesetzen, wie dem Gesetz über die Pensionskasse des Staatspersonals (PKG; SGF 122.73.1) und dem Gesetz über die Freiburger Kantonalbank (FKBG; SGF 961.1), sowohl von den Direktionen als auch vom Staatsrat im Rahmen der jeweiligen Politik angesprochen werden müssen.

Artikel 2 Ziele der Umsetzung

Artikel 2 definiert die konkreten Ziele zur Emissionsreduktion, zur Anpassung an den Klimawandel und zur Stärkung der Bindungskapazität der Kohlenstoffsenken, die sich der Kanton setzt, um die in Artikel 1 festgelegten allgemeinen Ziele zu erreichen und der Verpflichtung des Staates und der Gemeinden nachzukommen, die zur Erreichung dieser Ziele notwendigen Massnahmen zu ergreifen. Diese Ziele bilden die 3 Hauptbereiche der Klimapolitik des Staates.

Abs. 1 und 2

Die Absätze 1 und 2 legen die vom Staat Freiburg und den Gemeinden angestrebten Klimaziele zur Reduktion der THG-Emissionen fest. Absatz 1 übernimmt die vom Staatsrat im November 2019 beschlossenen und im KKP formalisierten Ziele.

Unter Reduktionszielen versteht man:

- > Verminderung bis 2030 der direkten THG-Emissionen um 50% gegenüber 1990. Direkte Emissionen entstehen auf dem kantonalen Territorium bei der Verbrennung fossiler Energieträger oder durch die mit dem Vieh verbundenen Emissionen. Die 3 wichtigsten Emissionsquellen sind die Landwirtschaft (ungefähr 33% der direkten Emissionen), der Transport (gegen 31% der direkten Emissionen) und die Wärmeerzeugung für Gewerbe und/oder Wohnen (24% der direkten Emissionen).

Die direkten Freiburger Emissionen im Jahr 1990 wurden auf 1,8 Mio. t CO₂-Äq. geschätzt (ca. 3,3% der nationalen Emissionen von 1990)¹. In der Freiburger Kohlenstoffbilanz wurden die direkten Emissionen des Kantons für das Jahr 2017 auf 1,6 Mio. t CO₂-Äq. geschätzt. Mit den festgelegten Zielen dürfen die Freiburger Emissionen bis 2030 nicht mehr als 0,9 Mio. t CO₂-Äq. betragen. Der Kanton muss daher seine Emissionen bis 2030 um etwa 0,7 Mio. t CO₂-Äq. senken.

- > Bis 2050 verpflichten sich der Staat Freiburg und die Gemeinden, das Ziel der Netto-Null-Emissionen zu erreichen. Die verbleibenden THG-Emissionen müssen durch Sequestrierung neutralisiert werden. Der Bundesrat schätzt die Menge der unvermeidbaren Emissionen in der Schweiz auf etwa 12 Mio. t CO₂-Äq. im Jahr 2050. Bezogen auf den Kanton Freiburg werden die unvermeidbaren Emissionen im Jahr 2050 auf etwa 0,4 Mio. t CO₂-Äq. geschätzt.
- > Der Staat und die Gemeinden verpflichten sich ausdrücklich, alle notwendigen und möglichen Massnahmen zu ergreifen, um ihre indirekten, d. h. ausserhalb des Kantons entstandenen Emissionen zu reduzieren. Diese Emissionen sind beträchtlich, sie machen 60,3% der Gesamtemissionen des Kantons aus, wovon 4,75% auf importierten Strom zurückzuführen sind. Sie stehen im Zusammenhang mit der Produktion und dem Transport von Gütern und Lebensmitteln, die im Kanton konsumiert werden (rund 40% der indirekten Emissionen), mit Finanzinvestitionen (mehr als ein Drittel der indirekten Emissionen) oder mit der ausserkantonalen Mobilität der Freiburger Bevölkerung.

Diese Massnahmen sind unerlässlich, da in einigen Fällen die Reduktion der indirekten THG-Emissionen keine positiven Auswirkungen auf die Reduktion der direkten Emissionen des Kantons haben wird. Dennoch wird der Nutzen für den Planeten ein enormer Fortschritt sein; so sind z. B. flankierende Massnahmen für eine lokale Ernährung betroffen. Die Verringerung dieser Emissionen hängt auch von einer Änderung des Verhaltens und der Konsumgewohnheiten der Bürgerinnen und Bürger ab. Daher müssen alle Massnahmen ergriffen werden, die in den Zuständigkeitsbereich des Staates und der Gemeinden fallen, um die indirekten Emissionen des Kantons zu reduzieren. Dies kann unter anderem durch ein Verbot oder eine Einschränkung der Verwendung von Einwegplastik, Massnahmen zur klimaverträglichen Gestaltung von Finanzströmen, Sensibilisierung und Ermutigung zu einem lokalen und verantwortungsbewussten Konsum geschehen. Die Entwicklung der indirekten Emissionen ist jedoch schwer zu quantifizieren, weshalb sich der Staat kein quantifiziertes Ziel setzt, sondern sich verpflichtet, im Rahmen seiner Möglichkeiten zu ihrer Reduktion beizutragen. Es wird auch darauf geachtet, dass die Bemühungen des Bundes und des Kantons gemeinsam und komplementär sind.

Das Monitoring des Grades der Zielerreichung wird durch die folgenden Instrumente ermöglicht:

- > Die Entwicklung des nationalen THG-Inventars wird es ermöglichen, die Auswirkungen der klimapolitischen Instrumente der Bundesregierung und aller regionalen Klimastrategien zu bewerten;

¹ Die Schätzung der Freiburger Emissionen von 1990 basiert auf den Daten des nationalen Inventars der THG-Emissionen (National Inventory Report NIR). Die Daten des Schweizer NIR können auf der folgenden Website eingesehen werden: <https://www.bafu.admin.ch/bafu/de/home/themen/klima/zustand/daten/treibhausgasinventar.html> (08.07.2022).

- > Die Entwicklung der CO₂-Bilanz des Kantons Freiburg wird es ermöglichen, die Auswirkungen von kantonalen und ausserkantonalen Massnahmen auf die vom Kanton verursachten Emissionen spezifischer zu verfolgen;
- > Das Monitoring von Indikatoren, die für bestimmte Massnahmen des KKP spezifisch sind, wird es ermöglichen, die Menge der THG-Emissionen zu schätzen, die durch die jeweiligen Massnahmen reduziert oder vermieden werden.

Abs. 3

In Absatz 3 werden die vom Staat Freiburg und den Gemeinden angestrebten Klimaziele für die Anpassung festgelegt.

Die THG-Konzentration in der Atmosphäre könnte nicht nur die Infrastruktur, sondern alle Lebewesen schädigen. Die zunehmende Häufigkeit und Intensität von Hitzewellen, starken Regenfällen und Dürreperioden können Menschen schädigen oder das Überleben von Tier- und Pflanzenarten gefährden. Absatz 3 stellt klar, dass sich der Staat und die Gemeinden mit ihren Zielen nicht nur für den Schutz von Menschen und ihren Interessen einsetzen, sondern auch für den Schutz von Tieren, Pflanzen und ihren Lebensräumen. Der Absatz stellt auch klar, dass Güter von erheblichem Wert, wie historische Stätten oder auch bestimmte Gebäude oder Infrastrukturen, ebenfalls vor den schädlichen Auswirkungen des Klimawandels geschützt werden müssen. Die Anpassungsziele des Staates Freiburg und der freiburgischen Gemeinden sind somit kohärent mit der Strategie des Bundes zur Anpassung an den Klimawandel und berücksichtigen alle Sektoren, die direkt oder indirekt vom Klimawandel betroffen sein können (Management der Biodiversität, Umgang mit Naturgefahren, Gesundheit von Mensch und Tier, Bodenschutz usw.).

Abs. 4

In Absatz 4 werden die Klimaziele für die Kohlenstoffabscheidung und -sequestrierung festgelegt. Dies entspricht der aktuellen Feststellung und den Bedenken des Bundes. Tatsächlich kommt der Bericht über negative CO₂-Emissionen, der 2020 vom Ständerat als Antwort auf das Postulat 18.4211¹ verabschiedet wurde, zum Schluss, dass die langfristigen Klimaziele nur mit negativen Emissionen erreicht werden können. Daraus geht hervor, dass der Bund die Rahmenbedingungen für die Entwicklung dieser Technologien schaffen muss, mit dem Ziel, CO₂ aus der Atmosphäre zu entfernen und dauerhaft zu speichern.

Die Forschungs- und Innovationszusammenarbeit im Bereich der Negativemissionstechnologien (NET) muss unterstützt werden. Im Entwurf zur Revision des CO₂-Gesetzes vom 17. Dezember 2021 wurde dieser Begriff übrigens vertieft. Er definiert den Begriff Senkenleistung als «die international anrechenbare Bilanz über die Treibhausgasemissionen und die CO₂-Aufnahme in Kohlenstoffspeichern». Laut Bundesrat² gebietet das Vorsorgeprinzip, keine biologischen Senken zu füllen, um vermeidbare THG-Emissionen auszugleichen, solange nicht sicher ist, dass die derzeitigen technischen Ansätze (bioenergy with carbon capture and storage, BECCS und direct air carbon capture and storage DACCS) negative Emissionen in der erforderlichen Menge erzeugen können.

Der Staat und die Gemeinden verpflichten sich daher, die Kompetenzen im Bereich der Technologien zur CO₂-Extraktion (NET) zu stärken. Zu diesem Zweck wollen sie die Forschung und Innovation in diesem Bereich unterstützen. Die Abscheidung von CO₂ muss jedoch immer mit einer Lösung für die langfristige Lagerung oder Wiederverwendung zusammenfallen. Es geht nicht darum, Kohlenstoff auf produktivistische Weise zu extrahieren, ohne eine Speicherlösung vorzusehen, oder Mengen zu produzieren, die grösser sind als die Wiederverwendungslösungen auf dem Territorium. Es geht nicht darum, Kohlenstoff ohne Nettoabzug zu verlagern oder Kohlenstoff auf produktivistische Weise zu entziehen, was die Möglichkeiten des kantonalen Territoriums übersteigen würde, ihn stabil und langfristig zu speichern oder lokal wiederzuverwenden.

Der Staat und die Gemeinden verpflichten sich ausserdem, Massnahmen zur nachhaltigen Speicherung von CO₂ zu ergreifen. Senken beziehen sich auf Reservoirs, die Kohlenstoff speichern. Sie können natürlich aus biologischen Prozessen zur CO₂-Abscheidung stammen. Dazu gehören unter anderem Wälder, Torfmoore und Böden. Diese Ökosysteme müssen geschützt, wiederhergestellt und gestärkt werden, was in erster Linie durch die Raumplanung geschieht. Künstliche Senken sind das Ergebnis technischer Verfahren, mit denen Kohlenstoff in unterirdischen geologischen Formationen, in den Ozeanen oder im Untergrund intensiv abgeschieden und dann sequestriert werden kann.

Artikel 3 Massnahmen

Abs. 1

Dieser Absatz befasst sich mit der Grundlage der Massnahmen zur Verringerung, Anpassung und Stärkung der Aufnahmekapazität von Kohlenstoffsinken, die zur Erreichung der Ziele umgesetzt werden müssen.

¹ Das Postulat 18.4211-Thorens Goumaz vom 12. Dezember 2018 «Von welcher Bedeutung könnten negative CO₂-Emissionen für die künftigen klimapolitischen Massnahmen der Schweiz sein?».

² Bundesrat, Bericht des Bundesrates in Erfüllung des Postulates 18.4211 Thorens Goumaz vom 12. Dezember 2018: «Von welcher Bedeutung könnten negative CO₂-Emissionen für die künftigen klimapolitischen Massnahmen der Schweiz sein?».

Die Art der umgesetzten Massnahmen wird im Hinblick auf die Zuständigkeiten beurteilt, die dem Staat im Rahmen der sektoriellen und intersektoriellen Gesetzgebung des Bundes und der Kantone zugestanden werden, sowie auf die Bereiche, in denen er über einen ausreichenden Handlungsspielraum verfügt (vgl. Kapitel 1.4, 1.7–1.9).

Da die globale Erwärmung ein globales Problem ist, ist die Entwicklung von Lösungen auf allen Ebenen eine Notwendigkeit. Darüber hinaus können die Auswirkungen regionaler Massnahmen nicht isoliert von anderen ergriffenen Massnahmen betrachtet werden. So werden die vom Staat Freiburg und den Gemeinden ergriffenen Massnahmen zur Bekämpfung des Klimawandels die von der internationalen Gemeinschaft oder vom Bund implementierten Massnahmen ergänzen, ebenso wie die internationalen und nationalen Massnahmen die Erreichung des Freiburger Ziels unterstützen werden.

Abs. 2

Im ersten Satzteil des Absatzes 2 ist der Koordinationsgrundsatz verankert, der die Klimapolitik des Staates und der Gemeinden leiten muss. Mithilfe ihrer Klimastrategie müssen der Staat und die Gemeinden eine wirksame Koordination zwischen ihren sektoriellen und sektorübergreifenden Politiken durchführen, um die in Artikel 2 festgelegten Reduktions- und Anpassungsziele zu erreichen.

Da der Kampf gegen den Klimawandel eines der Ziele der nachhaltigen Entwicklung darstellt (SDG 13), müssen die Klimamassnahmen insbesondere mit der Strategie Nachhaltige Entwicklung des Staates Freiburg koordiniert werden. Diese Strategie hat einen Zeithorizont bis 2031, d. h. bis zum Ende der Legislaturperiode, die 2027 beginnt. Der KKP folgt dieser Logik und somit einer ersten Umsetzungsphase 2021–2026 und einer zweiten Umsetzungsphase 2027–2031. Der Staat und die Gemeinden sind ausserdem verpflichtet, die sozialen, wirtschaftlichen und ökologischen Auswirkungen ihrer Klimapolitik zu ermitteln. Einige Massnahmen können nämlich erhebliche soziale Auswirkungen haben, wenn sie z. B. die Besteuerung bestimmter Leistungen betreffen oder Auswirkungen auf die individuelle Mobilität haben. Die Notwendigkeit, den motorisierten Individualverkehr zu reduzieren, muss zum Beispiel zwingend mit dem Ausbau eines für alle erschwinglichen öffentlichen Verkehrs einhergehen und vorrangig zu Massnahmen in den Regionen führen, wo dies möglich ist. Um die Akzeptanz solcher Massnahmen zu gewährleisten, müssen ihre Auswirkungen, z. B. zusätzliche finanzielle Belastungen für einkommensschwache Haushalte oder bestimmte Regionen, analysiert und antizipiert werden. Wenn nötig, müssen ihre unerwünschten Auswirkungen durch geeignete Mechanismen korrigiert werden, um die Benachteiligung bestimmter Bevölkerungsgruppen zu vermeiden. Der Begriff der sozialen Gerechtigkeit ist auch im Zusammenhang mit der Ablehnung der Vorlage zur Revision

des CO₂-Gesetzes in der Abstimmung vom 13. Juni 2021 zu sehen. So ist es von entscheidender Bedeutung, sicherzustellen, dass die Massnahmen bestehende Ungleichheiten nicht weiter verstärken.

Der Staat möchte auch der wirtschaftlichen Komponente seiner Klimapolitik besondere Aufmerksamkeit schenken. Insbesondere muss der Übergang zum Ziel der Netto-Null-Emissionen auf wirtschaftlich tragbare und möglichst kosteneffiziente Weise erfolgen. Darunter ist beispielsweise zu verstehen, dass Unternehmen gegenüber konkurrierenden Unternehmen nicht benachteiligt werden, das Verursacherprinzip so weit wie möglich zur Anwendung gelangt, schlechte Investitionen vermieden und fossile Energieträger so weit wie möglich ersetzt werden.¹ Auch die Chancen, die der Klimawandel mit sich bringen kann, müssen aufgegriffen werden: Dazu gehören die Entwicklung des Sommertourismus, die Steigerung bestimmter landwirtschaftlicher Ernten oder die wirtschaftlichen Perspektiven, die sich aus den notwendigen energetischen Sanierungen von Gebäuden und der Mobilität ergeben.

Auch in anderen Umweltbereichen stehen der Staat und die Gemeinden vor zahlreichen Herausforderungen. Wenn es Synergien gibt, insbesondere in den Bereichen Luftqualität und Biodiversität, müssen Interessenabwägungen vorgenommen werden, damit die Klimapolitik nicht zu deren Lasten geht. Die Entwicklung erneuerbarer Energien muss somit gegen andere Herausforderungen wie die Erhaltung der Lebensqualität der betroffenen Bevölkerung oder der Biodiversität abgewogen werden.

So wird die Vereinbarkeit der Massnahmen im Klimabereich mit den ökologischen, sozialen und wirtschaftlichen Herausforderungen von Fall zu Fall erfolgen, insbesondere über die Verfahren zur Bewertung der Nachhaltigkeit, die im Kanton Freiburg bereits durch die Evaluationen mit dem Kompass 21 umgesetzt wurden.

Artikel 4 Berücksichtigung klimatischer Herausforderungen

Abs. 1

In Absatz 1 wird die Verpflichtung für den Staat und die Gemeinden eingeführt, bei der Wahrnehmung ihrer Aufgaben oder Aktivitäten die klimatischen Herausforderungen zu berücksichtigen, und dies bereits bei der Planung und Projektentwicklung. Unter klimatischen Herausforderungen wird im Sinne dieser Bestimmung die Notwendigkeit verstanden, Treibhausgasemissionen zu reduzieren, die Bindungskapazität der Kohlenstoffsenken sicherzustellen und sich an den Klimawandel anzupassen (Artikel 2), um die Menschen und ihre natürliche Umwelt vor dessen schädlichen Auswirkungen zu schützen (Artikel 1).

¹ Bundesrat, Bericht vom 27. Januar 2021 zur langfristigen Klimastrategie der Schweiz, Grundsatz 8, S. 18.

Diese Forderung geht explizit aus der langfristigen Strategie des Bundes hervor, welche von den Kantonen verlangt, dass sie ihre planerischen Aktivitäten in allen klimarelevanten Bereichen auf das Ziel von Netto-Null-Emissionen ausrichten. Die Strategie betont, dass die Planung von Bund und Kantonen umsichtig und auf die Klimaziele ausgerichtet sein muss, insbesondere in der Raum- und Verkehrsplanung, der Siedlungsentwicklung und der Energieplanung. Zudem sollten neue gesetzliche Vorschriften und Investitionsprojekte jeweils auf ihre Kompatibilität mit dem Ziel von Netto-Null-Emissionen geprüft und der Klimaschutz in alle relevante Politikbereiche und Strategien integriert werden¹.

So haben der Staat und die Gemeinden die nötigen Mittel zur Verfügung zu stellen, um die Berücksichtigung der klimatischen Herausforderungen in der Entwicklungsphase eines jeden Projekts zu stärken. Die interkantonale Koordination ist auch in Bezug auf die Stärkung dieser Kompetenz und hinsichtlich der Schaffung von Instrumenten oder Methoden für staatliche Projekte anzustreben.

Die Prüfung der Kompatibilität von kantonalen und kommunalen Aktivitäten mit den klimatischen Herausforderungen muss folglich fester Bestandteil der öffentlichen Aufgaben werden und hat sich konkret auf die Wahl der Massnahmen und auf politische Entscheide auszuwirken.

Abs. 2

Der in Absatz 1 festgelegte Grundsatz der Berücksichtigung der klimatischen Herausforderungen durch den Staat und die Gemeinden bei der Wahrnehmung von deren Aufgaben und Aktivitäten gilt generell für jedes Projekt. Im Rahmen der Prüfung wird kontrolliert, dass die in Bezug auf die potentiellen klimatischen Auswirkungen wichtigsten Projekte des Staates den in Absatz 1 übertragenen Auftrag sachgerecht umsetzen. In Anwendung von Absatz 2 lassen die Direktionen Projekte, die dem Staatsrat vorgelegt werden, im Hinblick auf ihre Verträglichkeit mit den klimatischen Herausforderungen prüfen. Dieser Ansatz wird es dem Staatsrat ermöglichen, bei der Beurteilung der ihm vorgelegten Projekte sowohl die klimatischen als auch die finanziellen Auswirkungen (vgl. Art. 46 Abs. 1 Bst. e FHG)² zu berücksichtigen. Die Ergebnisse der Prüfung dienen als Grundlage für ein Gutachten zum Projekt, das vom Staatsrat bei seinem endgültigen, auf der Grundlage einer Abwägung aller Interessen gefassten Beschluss berücksichtigt wird.

Von der Prüfung der klimatischen Auswirkungen sollen hauptsächlich die im Ausführungsreglement definierten Projekte (Projekte, die bestimmte Kriterien erfüllen: Art des Rechtakts, finanzielle und politische Auswirkungen, Akti-

onsbereich usw.) betroffen sein, bei denen potenziell bedeutende Risiken und Opportunitäten in Verbindung mit dem Klimawandel bestehen.

Die anzuwendende Beurteilungsmethode muss noch festgelegt werden. Es ist jedoch vorgesehen, die Prüfung der klimatischen Auswirkungen vorerst anhand der klimabezogenen Kriterien und Unterkriterien des Kompass 21 vorzunehmen. Parallel zu dieser Umsetzung sollen in Zusammenarbeit mit den anderen Kantonen (z. B. im Rahmen der Koordination der Klimapläne der Westschweiz und der lateinischen Schweiz oder des Cercle Climat³) Überlegungen zur Schaffung einer auf Klimaaspekte ausgerichteten Beurteilungsmethode angestellt werden.

Artikel 5 Information und Schulung

Das Übereinkommen von Paris (Art. 12) verpflichtet die Vertragsparteien, Massnahmen zur Verbesserung der Bildung, der Ausbildung, des öffentlichen Bewusstseins, der Beteiligung der Öffentlichkeit und des öffentlichen Zugangs zu Informationen auf dem Gebiet der Klimaänderungen zu ergreifen, um die Wirksamkeit der ergriffenen klimapolitischen Massnahmen zu erhöhen. Artikel 41 des CO₂-Gesetzes greift diesen Aspekt wieder auf, indem er den Behörden von Bund und Kantonen eine Rolle bei der Beratung von Gemeinden, Unternehmen und Konsumentinnen und Konsumenten zuschreibt.

Aufgrund der Bedeutung solcher Massnahmen für die Stärkung der klimapolitischen Instrumente wird in Artikel 5 des Gesetzesentwurfs die gleiche Verpflichtung auf kantonaler Ebene wieder aufgegriffen. Zu diesem Zweck hat der Staat bereits die Internetseite meinklimaplan.fr.ch aufgeschaltet, um alle Akteure des Kantons Freiburg für klimatische Herausforderungen zu sensibilisieren, darüber zu informieren und in deren Bewältigung einzubinden. Er beabsichtigt zudem, freiwillige Initiativen (z. B. von Gemeinden) zur Information und Sensibilisierung der Bevölkerung zu fördern.

Bildung im weiteren Sinne ist ausserdem ein mächtiger Hebel, um die Fähigkeit der Einzelnen zu stärken, angesichts des Klimawandels zu Überlegungen anzuregen und zu handeln. Aus diesem Grund hat die Direktion für Bildung und kulturelle Angelegenheiten nicht auf die Ausarbeitung des vorliegenden Gesetzesentwurfs gewartet, um in Zusammenarbeit mit den anderen betroffenen Direktionen neue Hilfsmittel und Instrumente zur Behandlung der Klimathematik im Lehrprogramm zu entwickeln. Durch die vorliegende Bestimmung wird ihre gesetzliche Grundlage lediglich

³ Der Cercle Climat ist ein nicht gewinnorientierter, politisch neutraler und wirtschaftlich unabhängiger Verband, dessen Hauptziel darin besteht, die Aktionen der kantonalen Verwaltungen, die an der Entwicklung oder Umsetzung der Klimapolitik und/oder -strategie beteiligt sind, zu koordinieren und zu stärken, um die Treibhausgasemissionen und die Auswirkungen des Klimawandels zu vermindern. Der Cercle Climat wird sich aus Vertreterinnen der für Klimapolitik zuständigen kantonalen Stellen zusammensetzen. Die konstituierende Versammlung wird im September 2022 stattfinden.

¹ Langfristige Klimastrategie der Schweiz, Grundsatz 6, S. 18.

² Kantonales Gesetz vom 25. November 1994 über den Finanzhaushalt des Staates (SGF 610.1).

präzisiert. Hier gilt es zu beachten, dass Artikel 5 auch die berufliche Aus- und Weiterbildung, einschliesslich im Rahmen einer beruflichen Neuorientierung, umfasst, weshalb hier von Bildung und Ausbildung im weiteren Sinne gesprochen wird.

Der Staat hat auch eine Rolle zu spielen, zum Beispiel indem er Schulen dazu ermutigt, eine Klimastrategie umzusetzen, indem er pädagogische Pilotprojekte im Zusammenhang mit den klimatischen Herausforderungen unterstützt, indem er die Ausbildung der Lehrkräfte in diesem Bereich verstärkt oder indem er pädagogische Dossiers erstellt, mit denen die Integration von Klimafragen im Unterricht unterstützt wird.

In seiner Botschaft vom 1. Dezember 2017 zur Revision des CO₂-Gesetzes hat der Bundesrat festgehalten, dass die Gemeinden aufgrund ihrer Nähe zu den Einwohnerinnen und Einwohnern sowie zu den lokalen Unternehmen und Vereinen eine zentrale Rolle bei der Umsetzung der Klimapolitik vor Ort spielen. Mit handlungsorientierten Beratungen und Angeboten sollen daher die Gemeinden befähigt werden, Klimastrategien zu erarbeiten, Massnahmen umzusetzen und ihre Bevölkerung für Klimathemen zu sensibilisieren.

Der Staat hat die Zusammenarbeit mit den Gemeinden Ende 2020 in die Wege geleitet. Er möchte die Freiburger Gemeinden begleiten, um das Verständnis der Klimathematik zu fördern, die Gemeinden in ihrer Klimapolitik zu unterstützen und sie zu ermutigen, konkrete Massnahmen in diesem Bereich in die Wege zu leiten. Der Staatsrat möchte diese Zusammenarbeit mit dem vorliegenden Gesetzesentwurf verstärken und die praktische und finanzielle Unterstützung für die Gemeinden weiterentwickeln, und zwar nicht nur für ihre eigenen Aktionen, sondern auch, um sie zu ermutigen, die Aktionen ihrer Einwohnerinnen und Einwohner sowie der auf ihrem Gebiet ansässigen Unternehmen und Vereine zu unterstützen. Dieses Anliegen wird in einem spezifischen Artikel behandelt (siehe Art. 15 ff. weiter unten).

Kantonaler Klimaplan

Artikel 6 Inhalt

Abs. 1

Artikel 6 Abs. 1 führt eine gesetzliche Verpflichtung für den Staatsrat ein, einen kantonalen Klimaplan auszuarbeiten. Diese gesetzliche Verpflichtung gibt der Freiburger Klimapolitik somit eine konkrete und dauerhafte Verankerung. Die Exekutive ist grundsätzlich zur Planung befugt, soweit dies zur Erfüllung der ihr übertragenen Aufgaben erforderlich ist. Allgemein betrachtet ist die Planung folglich ein Koordinations- und Verwaltungsinstrument, das in die Zuständigkeit der Exekutive, in diesem Fall des Staatsrats, fällt. Es obliegt somit dem Staatsrat, eine kantonale Strategie festzulegen und die geeignetsten Massnahmen zur Erreichung der

vom Gesetzgeber in Artikel 2 festgelegten Anpassungs- und Reduktionsziele zu wählen.

Der kantonale Klimaplan ist das wichtigste Instrument, das dem Staatsrat zur Verfügung steht, um seine Klimastrategie und die Mittel zu deren Umsetzung festzulegen. Er koordiniert, unterstützt und stärkt die sektoriellen und sektorenübergreifenden Politiken und Strategien, die zur Erreichung der in diesem Gesetz festgelegten Ziele zur Emissionsreduktion, zur Anpassung an den Klimawandel und zur Stärkung der natürlichen und künstlichen Kohlenstoffsenken beitragen (für ausführlichere Angaben zur Abstimmung zwischen dem KKP und den sektoriellen und sektorenübergreifenden Politiken siehe Punkt 1.8 oben).

Abs. 2 und 3

Als übergeordneter struktureller Rahmen der Freiburger Klimapolitik umfasst der KKP an erster Stelle einen strategischen Teil, der strategische Achsen und spezifische Ziele festlegt, wie z. B. in jedem Sektor (Mobilität, Energie, Landwirtschaft, Konsum usw.) zu erreichende Ziele oder lineare Ziele. Darüber hinaus umfasst er den operativen Aktionsplan, der sich aus der Strategie ableitet und mindestens die Beschreibung der konkreten Massnahmen, die Umsetzungsfristen, die zuständigen Behörden sowie die zur Verfügung gestellten Ressourcen, d. h. die finanziellen und personellen Mittel, enthält.

Artikel 7 Öffentliche Vernehmlassung

Artikel 7 Abs. 1 legt das Verfahren der öffentlichen Vernehmlassung für den kantonalen Klimaplan fest. Vorgesehen ist eine sinngemässe Anwendung des Vernehmlassungsverfahrens für kantonale Erlasse. Dieses Verfahren ist in den Artikeln 22 ff. des Reglements vom 24. Mai 2005 über die Ausarbeitung der Erlasse (AER; SGF 122.0.21) geregelt.

Dieses Verfahren wurde aufgrund fehlenden formalisierten Verfahrens bereits bei der Vernehmlassung anderer kantonalen Planungsinstrumente sinngemäss angewandt. Es wurde beispielsweise bei der Vernehmlassung des Massnahmenplans Luftreinhaltung angewandt, den der Staatsrat in seiner Sitzung vom 18. November 2019 verabschiedet hat. Es wurde auch bei der Vernehmlassung des kantonalen Klimaplan im Oktober 2020 befolgt, auch wenn das Verfahren durch das vorliegende Gesetz noch nicht formalisiert war.

Artikel 8 Beschluss

Der Grosse Rat wird zum Entwurf des Klimaplan konsultiert. Zu diesem Zweck wird ihm der Entwurf des Plans sowie der gemäss Artikel 10 Absatz 2 erstellte Bericht, der die Umsetzung des vorangehenden Klimaplan prüft und bewertet, zur Kenntnisnahme unterbreitet. Parallel dazu wird dem

Grossen Rat der Antrag auf einen Verpflichtungskredit vorgelegt. Dieses Verfahren wird dem Staatsrat die Möglichkeit geben, entsprechend der Beratung im Grossen Rat vor der Verabschiedung die Änderungen im Plan vorzunehmen, die er als notwendig erachtet.

Artikel 9 Wirkungen

Der kantonale Klimaplan ist in erster Linie als Planungs-, Aktions- und Koordinationsinstrument konzipiert und ist nur für die kantonalen Behörden verbindlich, nicht aber für die Gemeinden und die Bürgerinnen und Bürger, die nicht für die Umsetzung der Massnahmen zuständig sind und für die er keine direkte Bindungswirkung hat.

Wie oben bereits erwähnt, wird die Umsetzung dieser Massnahmen in Zusammenarbeit mit zahlreichen Partnern, insbesondere den zuständigen Direktionen und Ämtern, erfolgen. Diese sind als in ihrem jeweiligen Bereich sachlich zuständige Behörden dazu verpflichtet, die geplanten Massnahmen umzusetzen. Dies bedeutet insbesondere, dass diese Tätigkeiten in den Aufgabenbereichen der Verantwortlichen der einzelnen Einheiten aufgenommen werden müssen. Zu diesem Zweck soll der KKP die Bereitstellung der zur wirksamen Umsetzung der Massnahmen erforderlichen Mittel sicherstellen.

Es sei auch darauf hingewiesen, dass die kantonale Planung für die Behörden nur in den Bereichen verbindlich ist, in denen der kantonale Gesetzgeber ihnen Vollzugszuständigkeiten übertragen hat. In der Tat haben die Massnahmen des kantonalen Klimaplanes nur sekundäre Rechtswirkung in dem Sinne, dass sie selbst keine neuen Zuständigkeiten schaffen können; sie dienen lediglich dazu, die Ausübung der Zuständigkeiten zu präzisieren, welche durch das im jeweiligen Handlungsfeld geltende Recht vorgesehen sind. In diesem Sinne werden die für den Vollzug der Planung zuständigen Behörden sicherstellen müssen, dass sie nicht ohne Grund von den im kantonalen Klimaplan festgelegten Massnahmen abweichen.

Erweisen sich die aktuellen kantonalen Rechtsgrundlagen als unzureichend, können im Rahmen der Planung jedoch legislative Massnahmen integriert werden, die darauf abzielen, kantonale Rechtsgrundlagen zu schaffen oder zu aktualisieren, um klimatische Herausforderungen einzubinden und ihre Berücksichtigung in den betroffenen sektoriellen Bereichen zu verstärken. Dazu wird es Aufgabe des Staatsrats sein, falls notwendig und im Rahmen seiner Zuständigkeiten die zur Umsetzung der in Artikel 2 des vorliegenden Vorentwurfs festgelegten Ziele erforderlichen Gesetzesänderungen vorzuschlagen.

Artikel 10 Überprüfung und Nachkontrolle

Abs. 1

Die CO₂-Bilanz (auch «Emissionsinventar» oder «CO₂-Fussabdruck» genannt) zielt darauf ab, die Menge an Treibhausgasemissionen abzuschätzen, die durch menschliche Aktivitäten in einem bestimmten Gebiet verursacht werden. Diese Abschätzung kann auch für ein Unternehmen, einen Wirtschaftssektor oder auf individueller Ebene erfolgen. Es handelt sich um eine Entscheidungshilfe hinsichtlich struktureller Investitionen, die auch zum Ziel hat, das Bewusstsein für die Auswirkungen unserer Verhaltensweisen zu schärfen und diese zu ändern.

Jedes Jahr werden die Emissionen im Rahmen der internationalen Verträge erfasst, die von den Vertragsparteien des Rahmenübereinkommens der Vereinten Nationen über Klimaänderungen (UNFCCC) ausgehandelt wurden. Die Emissionsdaten für die Schweiz sowie für alle anderen Vertragsparteien sind dem «National Inventory Report» (NIR) zu entnehmen. Dieses Treibhausgasinventar erfasst sowohl die auf die Nutzung fossiler Energieträger zurückzuführenden CO₂-Emissionen als auch die Emissionen anderer Treibhausgase (Methan, Lachgas, synthetische Gase).

Eine erste CO₂-Bilanz des Kantons Freiburg wurde mit den Daten aus dem Jahr 2017 erstellt, indem Daten aus dem NIR sowie aus nationalen und kantonalen Statistiken ausgewertet wurden. So stammen einige Zahlen der CO₂-Bilanz aus nationalen Daten, die anhand von Indikatoren wie der Einwohnerzahl oder der Anzahl Unternehmen auf den Freiburger Kontext übertragen wurden (Top-down-Methode). Andere Daten wiederum stammen direkt aus Freiburger Erhebungen (Bottom-up-Methode). Dies gilt insbesondere für die Emissionen im Zusammenhang mit der Landnutzung (Wälder, Wiesen oder städtische Böden).

Die CO₂-Bilanz des Kantons Freiburg wird einerseits als Arbeitsgrundlage für die Festlegung der Verminderungsmassnahmen des KKP dienen und es andererseits ermöglichen, die Auswirkungen der aufeinanderfolgenden Klimapläne langfristig zu verfolgen. Aus diesem Grund wird sie ein zentrales Element des Evaluationsberichts zum Klimaplan sein.

Abs. 2

Grundsätzlich ist eine Strategie an einen bestimmten Zeitraum und den diesem Zeitraum eigenen Kontext gebunden. Sie hat sich weiterzuentwickeln, um den im Laufe der Zeit voranschreitenden wissenschaftlichen Erkenntnissen zu entsprechen und muss folglich kurzfristig angepasst werden können. Es ist deshalb vorgesehen, die Strategie alle 5 Jahre zu revidieren.

Im Hinblick auf seine Revision muss der aktuelle Klimaplan einer Evaluation seiner Ergebnisse unterzogen werden. Zu diesem Zweck ist es vorgesehen, dass alle 5 Jahre ein Evaluationsbericht zur Umsetzung des Klimaplans erstellt wird. Der Staat setzt sich quantifizierte übergeordnete Ziele, die in diesem Gesetzesentwurf festgelegt werden. Er wird auf der Grundlage von Artikel 6 Abs. 1 und 2 des Gesetzesentwurfs auch sektorielle und lineare Ziele im KKP festlegen. Die Ziele des Staates werden insbesondere durch eine regelmässige Nachkontrolle des kantonalen Klimaplans und der festgelegten Indikatoren sowie durch die kantonale CO₂-Bilanz evaluiert. Diese CO₂-Bilanz dient auch als Grundlage für die Ausarbeitung der neuen Fassung des Klimaplans und wird folglich vor der Vernehmlassung des neuen KKP veröffentlicht. Sie wird zeitgleich mit der Vernehmlassung des Entwurfs zum neuen Klimaplan dem Grossen Rat zur Kenntnisnahme vorgelegt.

Abs. 3

Der Fortschritt der Umsetzung der Massnahmen wird regelmässig anhand von Monitoring-Instrumenten und mit Hilfe von Indikatoren evaluiert, um eine regelmässige Qualitätskontrolle zu gewährleisten. Für jede Massnahme des kantonalen Klimaplans wird ein Massnahmenblatt erstellt, das regelmässig aktualisiert wird. Diese Massnahmenblätter werden jährlich mit Informationen aktualisiert, insbesondere in Bezug auf die (übergeordneten und jährlichen) Ziele der Massnahme, die Zusammensetzung des Projektteams, den für die Massnahme vorgesehenen Betrag oder auch den Fortschritt der Umsetzung. Alle Anpassungen der Massnahmen und der Fortschritt ihrer Umsetzung sind in regelmässigen Abständen schriftlich zu dokumentieren. Die Form des Berichts wird gemeinsam mit dem Steuerungsausschuss (COPII) festgelegt. Der Bericht ist online abrufbar. Er wird jährlich aktualisiert und ermöglicht ein kontinuierliches Monitoring der Umsetzung des kantonalen Klimaplans.

Artikel 11 Änderungen

Abs. 1

Absatz 1 ermöglicht es, je nach Entwicklung der Rahmenbedingungen und Umfang der erforderlichen Änderungen die notwendigen Anpassungen des kantonalen Klimaplans einzuplanen. So können Anpassungen vor dem Ablauf der für eine vollständige Überarbeitung des Klimaplans vorgesehenen Frist von 5 Jahren vorgenommen werden. Diese Flexibilitätsanforderung ist nicht von rollenden Planungen zu trennen.

Abs. 2 und 3

Das Gesetz unterscheidet daher zwischen dem Verfahren für die Revision und für wesentliche Änderungen des Plans (Abs. 2) von jenem für andere, als «geringfügig» betrachtete Änderungen (Abs. 3):

- > Bei der Revision und im Falle einer wesentlichen Änderung des Plans gilt das in Artikel 7 vorgesehene Verfahren;
- > Der Staatsrat bestimmt das Verfahren und die zuständigen Organe für alle weiteren Änderungen des kantonalen Klimaplans im Rahmen des Ausführungsreglements.

Zuständige Behörden

Artikel 12 Staatsrat

Abs. 1

Absatz 1 legt die wichtigsten Befugnisse des Staatsrats fest:

- > Bst. a: Der Staatsrat ist die für die Verabschiedung des kantonalen Klimaplans zuständige Behörde;
- > Bst. b: Ein vom Staatsrat erlassenes Ausführungsreglement wird die gesetzlichen Bestimmungen ergänzen;
- > Bst. c: Der Staatsrat verteilt die Aufgaben unter den staatlichen Organen und stellt die bereichsübergreifende Organisation der Ausarbeitung und Umsetzung des Klimaplans sicher.
- > Bst. d: Er sorgt für die Umsetzung der im KKP vorgesehenen Massnahmen durch die betroffenen Direktionen.
- > Bst. e: Er stellt die Zusammenarbeit und Koordination mit dem Bund, den anderen Kantonen und den Gemeinden sicher. Dies ist ein allgemeiner Grundsatz, der im Gesetz über die Organisation des Staatsrates und der Verwaltung (SVOG; SGF 122.0.1) vorgesehen ist. Dieser Absatz zielt darauf ab, die Transversalität und die Bedeutung der Koordination und der Zusammenarbeit in diesem Bereich zu unterstreichen. Er bezieht sich auch auf die spezifische Aufgabe des Staatsrats, mit den Gemeinden im Rahmen der Erstellung der kommunalen Klimapläne zusammenzuarbeiten, die in Art. 15 Abs. 2 des vorliegenden Entwurfs erwähnt wird.

Abs. 2

Das Gesetz überträgt dem Staatsrat ebenfalls folgende Zuständigkeiten:

- > Er beschliesst die öffentliche Vernehmlassung des kantonalen Klimaplans (Art. 7);
- > Er beaufsichtigt und verabschiedet die Revision oder wesentliche Änderungen des kantonalen Klimaplans (Art. 10 und 11);
- > Er ernennt die Mitglieder der Kommission (Art. 14);
- > Er unterbreitet dem Grossen Rat in regelmässigen Abständen einen Verpflichtungskredit zur Finanzierung der Massnahmen des Klimaplans (Art. 16);
- > Er regelt die Modalitäten und das Verfahren in Bezug auf Subventionen (Art. 17 Abs. 4);

Artikel 13 Zuständige Direktionen

Abs. 1

Die konkrete Umsetzung der verschiedenen Massnahmen obliegt den zuständigen Direktionen und Verwaltungseinheiten. So fallen zum Beispiel Massnahmen im Bereich Energie in die Zuständigkeit des Amtes für Energie, Massnahmen im Bereich Wasser in die Zuständigkeit des Amtes für Umwelt, usw.

Die Klimathematik ist jedoch von Natur aus transversal und muss von allen Akteuren der betroffenen Bereiche gemeinsam angegangen werden. Eine gute Koordinierung ist demnach entscheidend. Zu diesem Zweck wird eine jährliche Berichterstattung in Form von Sitzungen zwischen den für die Umsetzung zuständigen Verantwortlichen organisiert. Gestützt auf seine organisatorische Autonomie (Art. 65 SVOG), kann der Staatsrat im Ausführungsreglement (vgl. Art. 12 Abs. 1 Bst. c) organisatorische Bestimmungen zur Sicherstellung einer bereichsübergreifenden Organisation sowie der Ausarbeitung und Umsetzung des Klimaplanes vorsehen, wie z. B. die Schaffung einer Koordinationsstelle, die sich aus Vertreterinnen und Vertretern der verschiedenen betroffenen Direktionen und kantonalen Verwaltungseinheiten zusammensetzt.

Abs. 2

Auch wenn sie bereichsübergreifend sind und von allen Direktionen und zahlreichen Verwaltungseinheiten abhängen, fallen die Aufgaben zur Koordinierung und Begleitung der Umsetzung der in der Klimastrategie des Staates Freiburg definierten Massnahmen in den Zuständigkeitsbereich der für die Umwelt zuständigen Direktion. Diese stellt folglich die Kohärenz und die Querschnittsfunktion der Massnahmen in diesem Bereich sicher. Alle Direktionen beteiligen sich an der Ausarbeitung des kantonalen Klimaplanes, wobei das Amt für Umwelt damit beauftragt ist, diese Koordination sicherzustellen und den gesamten Prozess von der Erstellung des Entwurfs des Klimaplanes bis zu seiner Verabschiedung durch den Staatsrat zu gewährleisten. Anschliessend übernimmt das Amt für Umwelt die Koordination der Umsetzung und das Monitoring des kantonalen Klimaplanes, sowie die Verwaltung des damit verbundenen Budgets, das alle Direktionen betrifft. Es ist auch für die Erstellung der kantonalen CO₂-Bilanzen und die Verfassung des Evaluationsberichts infolge der Umsetzung des kantonalen Klimaplanes zuständig.

Abs. 3

In Absatz 3 wird der Grundsatz der Koordinierung zwischen den Direktionen und Verwaltungseinheiten des Staates verankert. Der kantonale Klimaplan hat einen transversalen Charakter und erfordert das konkrete Engagement aller von

der Klimapolitik des Kantons betroffenen Direktionen und Verwaltungseinheiten des Staates. Es ist folglich notwendig, dass die Vollzugsbehörden eng zusammenarbeiten, indem sie sich gegenseitig unterstützen und sich aktiv an der Ausarbeitung und Umsetzung der kantonalen Planung beteiligen.

Artikel 14 Klimakommission

Abs. 1 und 2

Die Klimakommission ist ein beratendes Gremium, ähnlich der beratenden Raumplanungskommission oder der Kommission für Kinder- und Jugendfragen. Sie setzt sich aus Vertreterinnen und Vertretern der verschiedenen betroffenen politischen, beruflichen und assoziativen Kreise sowie aus Vertreterinnen und Vertretern der Gemeinden zusammen. Im Ausführungsreglement werden in Übereinstimmung mit den diesbezüglichen Bestimmungen des Reglements über die Organisation und die Arbeitsweise der Kommissionen des Staates (KomR; SGF 122.0.61) weitere Präzisierungen zur Organisation dieser Kommission und zur Ernennung ihrer Mitglieder festgehalten.

In der Kommission werden insbesondere vertreten sein: die von der Klimathematik besonders betroffenen Direktionen (RIMU, ILFD, VWBD, GSD), die Gemeinden, die Wirtschaft, insbesondere die Landwirtschaft und der Tourismus, Vertreterinnen und Vertreter der Jugend, im Bereich des Umweltschutzes und der Gesundheit aktive Nichtregierungsorganisationen oder auch Expertinnen und Experten aus der Wissenschaft, insbesondere aus der Klimawissenschaft. Die hier erwähnte Liste ist hierbei nicht abschliessend.

Abs. 3

Ziel dieser Kommission ist es, die gesamte Gesellschaft aktiver in die Formulierung und Umsetzung der kantonalen Klimapolitik miteinzubeziehen und bestimmte Projekte oder Instrumente wie z. B. den kantonalen Klimaplan ihrer kritischen Betrachtung zu unterziehen.

Die Aufgaben der Kommission bestehen darin, den Staat zu beraten und die von der kantonalen Klimapolitik betroffenen Ämter, insbesondere das für die Koordination des KKP zuständige Amt, zu unterstützen, Probleme im Zusammenhang mit der Klimapolitik zu untersuchen und entsprechende Empfehlungen abzugeben, sowie zum kantonalen Klimaplan und zu wichtigen Projekten des Staates in Bezug auf die klimatischen Herausforderungen Stellung zu nehmen. Zu den Aufgaben dieser Kommission zählt ausserdem, den ausführenden Behörden Vorschläge zu unterbreiten. Somit werden alle für eine angemessene Umsetzung erforderlichen Standpunkte und Informationen zusammengeführt. Mit dieser Bestimmung wird auch der Wille bekräftigt, die notwendige Partizipation und die grosse Vielfalt der Interessengruppen zu berücksichtigen.

Artikel 15 *Gemeinden*

Der kantonale Klimaplan der ersten Generation überträgt den Gemeinden keine direkte Verantwortung für die Umsetzung des geplanten Massnahmenkatalogs. Die Gemeinden werden jedoch als zentrale Partner betrachtet und können von Zusammenarbeit sowie Ermutigungs-, Ausbildungs- und Unterstützungsmassnahmen profitieren. Der Staatsrat möchte schrittweise vorgehen. In den kommenden Jahren wird er seine Zusammenarbeit mit den Freiburger Gemeinden intensivieren, damit diese ihre Aktivitäten in diesem Bereich verstärken können.

Wie bereits erwähnt, spielen die Gemeinden insbesondere bei der Anpassung eine entscheidende Rolle. Die klimatischen Herausforderungen betreffen alle Regelungsbereiche und Planungsebenen. Darüber hinaus können die Gemeinden aufgrund ihres Zuständigkeitsbereichs Massnahmen auf ihrer Ebene ergreifen. Zahlreiche Gemeinden engagieren sich bereits für den Klimaschutz, insbesondere im Rahmen bestehender Planungen wie dem kommunalen Energieplan, dem Richtplan des Einzugsgebiets oder dem Ortsplan. Zu ihren Pflichten gehört auch die Vorbildfunktion gegenüber ihren Bürgerinnen und Bürgern. Diese Vorbildfunktion beruht auf der Berücksichtigung der klimatischen Herausforderungen im Rahmen öffentlicher Projekte, aber auch in ihrer Rolle als Arbeitgeber, Vermögensverwalter, Eigentümer und Dienstleister. Das Zusammenwirken von Staat und Gemeinden ist komplementär und deshalb absolut notwendig.

Abs. 1

In Absatz 1 wird die Verpflichtung für Gemeinden mit mehr als 1500 Einwohnerinnen und Einwohnern eingeführt, innerhalb von 5 Jahren nach Inkrafttreten des vorliegenden Gesetzes individuell oder in Zusammenarbeit mit anderen Gemeinden einen kommunalen Plan zu erstellen. Nachdem die Gemeinden ihren Plan verabschiedet haben, übermitteln sie diesen dem Staat.

Wie oben bereits erwähnt, wird die Beteiligung der Gemeinden an den Bemühungen zur Verminderung und Anpassung an den Klimawandel erwartet und ist notwendig. Sie sind wichtige Ansprechpartner und haben zugleich eigene Zuständigkeitsbereiche. Sie müssen ihren Teil der Verantwortung übernehmen und gleichzeitig eine gewisse Autonomie und Handlungsfreiheit bewahren. Aus diesem Grund wurde es für sinnvoll erachtet, die kantonale Strategie für die Gemeinden nicht verbindlich zu gestalten. Es ist jedoch ihre Aufgabe, eine Klimapolitik zu definieren und im Rahmen ihrer Zuständigkeiten und unter Berücksichtigung der kantonalen und bundesrechtlichen Gesetzgebung Massnahmen festzulegen, die sie zusätzlich zu den kantonalen Massnahmen ergreifen wollen. Die Gemeinden behalten somit ihre volle Autonomie innerhalb der Grenzen des kantonalen Rechts und bestimmen frei die Strategie und die Massnahmen, die sie in

Ergänzung zu den staatlichen Massnahmen und in Koordination mit diesen umsetzen wollen. Um kleine Gemeinden mit geringen Mitteln nicht zu belasten, sind Gemeinden mit weniger als 1500 Einwohnerinnen und Einwohnern nicht verpflichtet, einen Klimaplan auszuarbeiten. Der Staat ermutigt jedoch alle Gemeinden, diesen Schritt zu unternehmen.

Abs. 2

Die Gemeinden können ihren Massnahmenplan in regelmässigen Abständen anpassen. Sie überprüfen ihren Plan in seiner Gesamtheit mindestens alle 5 Jahre und revidieren ihn entsprechend den Schlussfolgerungen der Überprüfung. Die Periodizität der Überprüfung entspricht jener des KKP.

Abs. 3

Hier soll die Zusammenarbeit von Gemeinden gefördert werden, indem beispielsweise die Bezirksebene in die Ausarbeitung einer interkommunalen Planung einbezogen wird. Die möglichen Formen der Zusammenarbeit von Gemeinden sind insbesondere in der freiburgischen Gesetzgebung in Art. 107 ff. des kantonalen Gesetzes vom 25. September 1980 über die Gemeinden (GG; SGF 140.1) vorgesehen. Die Oberperson übernimmt in dieser Hinsicht durch die Förderung der interkommunalen Zusammenarbeit eine führende Rolle bei der harmonischen Entwicklung des Bezirks, insbesondere gestützt auf Artikel 146 des Gesetzes über die Gemeinden.

Abs. 4

Der Staat unterstützt Gemeinden, die spezifische Schritte im Bereich des Klimas in Erwägung ziehen und eine auf ihr Gebiet zugeschnittene nachhaltige Klimapolitik umsetzen wollen. Der Staat verpflichtet sich insbesondere, Subventionen für die Erstellung von kommunalen Klimaplänen zu gewähren, unabhängig davon, ob diese auf freiwilliger Basis oder auf der Grundlage von Absatz 2 erstellt werden, und den Gemeinden technische Beratung zur Verfügung zu stellen. Er kann im Rahmen der Massnahmen des KKP auch Subventionen für die Umsetzungsphase der kommunalen Pläne gewähren (vgl. Art. 17).

Die Gemeinden, die bereits solche Schritte eingeleitet haben, werden unter den im Ausführungsreglement festgelegten Bedingungen bei der Umsetzung ihrer Planung finanziell unterstützt. In der Tat dürfen diese Gemeinden nicht dafür bestraft werden, freiwillig und frühzeitig spezifische Massnahmen zum Klimaschutz ergriffen zu haben.

Bereits heute bestehen kantonale Unterstützungsmassnahmen, die sich positiv auf das Klima auswirken. Beispiele hierfür sind die in der Arbeitshilfe für die Ortsplanung und im Bauhandbuch formulierten Empfehlungen zur Art und Weise wie Anreize für die Schaffung sogenannter nachhaltiger

ger Quartiere in die Detailplanung und in die Baureglemente integriert werden können, oder die Beratung der Gemeinden bei der Erstellung des kommunalen Energieplans im Rahmen der Ortsplanungsrevision.

Ziel des Staates ist es, die Gemeinden dazu zu ermutigen und es ihnen zu erleichtern, die klimatischen Herausforderungen bei allen ihren Aktivitäten zu berücksichtigen, sowie den Austausch guter Praktiken zu fördern. Zu diesem Zweck wird er Sensibilisierungs- und Fördermassnahmen, wie z. B. Workshops, die Verbreitung von Videos und Artikeln mit guten Beispielen, praktische Leitfäden, usw. in die Wege leiten, um die Gemeinden bei der Einführung der Neuerungen zu unterstützen.

Zu den Unterstützungsmassnahmen, die der Staat im Rahmen seiner Klimastrategie vorsieht, zählen zum Beispiel:

- > die Unterstützung von Projekten zur Revitalisierung von Fließgewässern durch zusätzliche Subventionen für Projekte, bei denen die Anpassung an den Klimawandel besonders stark integriert wird;
- > die Unterstützung der Gemeinden bei Projekten zur Neugestaltung oder Schaffung von öffentlichen Räumen, in denen die Klimadimension zur Bekämpfung von Hitzeinseln berücksichtigt wird (Begrünung, Beschattung, Wasserspiele, usw.);
- > die Unterstützung bei der Umsetzung von neuen, von den Gemeinden getragenen Massnahmen zur Reduktion des Energieverbrauchs und der energetischen Treibhausgasemissionen.

Ausserdem wird der Bund den Gemeinden bis Ende 2022 zwei Instrumente zur Verfügung stellen, um sie bei der Berücksichtigung von Klimafragen im Rahmen der Erfüllung ihrer Aufgaben und ihrer Projekte zu unterstützen. Das erste Instrument, das der Bund bereits online gestellt hat¹, ist ein Wegweiser für Gemeinden, die eine Klimastrategie zur Reduktion der Treibhausgasemissionen und zur Anpassung an den Klimawandel umsetzen möchten, und soll ihnen helfen, die Risiken zu identifizieren, mit denen sie heute konfrontiert sind oder in Zukunft konfrontiert sein werden. Dieser Wegweiser ist speziell dafür ausgelegt, kleine bis mittelgrosse Gemeinden mit begrenzten Ressourcen bei der Entwicklung einer solchen Strategie zu unterstützen. Das zweite Produkt ist eine interaktive Toolbox, die speziell entwickelt wurde, um die Gemeinden je nach ihren Besonderheiten (Grösse, Region, usw.) bei der Anpassung an den Klimawandel zu unterstützen. Sie enthält eine Datenbank mit Beispielen bester Praktiken für die Anpassung an den Klimawandel und eine Sammlung von Links und zusätzlichen Informationen zu jedem behandelten Bereich.

¹ Website des BAFU, *Klimaberatung für Gemeinden*: <https://www.bafu.admin.ch/bafu/de/home/themen/klima/fachinformationen/verminderungsmassnahmen/klimaprogramm/klimaprogramm-klimaberatung-gemeinden.html>

Finanzierung

Was die Finanzierung betrifft, muss zwischen zwei Dingen unterschieden werden: einerseits die Kosten für die Ausarbeitung, Umsetzung und Überwachung der ersten Generation des kantonalen Klimaplanes zwischen 2021 und 2026, die auf 22,8 Millionen Franken geschätzt wurden; andererseits die Gesamtheit der Massnahmen, mit denen die Ziele des vorliegenden Gesetzes erreicht werden können und die nicht Bestandteil des aktuellen Klimaplanes sind. Wir erinnern an dieser Stelle gerne an die zeitliche Gliederung – zuerst Massnahmenplan, dann gesetzliche Verankerung –, die eine Finanzierungslücke schafft.

Die RIMU und namentlich das AfU koordiniert das gesamte Budget für die Umsetzung des Klimaplanes. Zu diesem Zweck sieht es die Ausgaben und Einnahmen in den Budgets der Kostenstelle 3845 OPEN vor. Die Rechnungsstruktur des AfU ermöglicht es, ein Monitoring der Ausgaben für die Umsetzung des Klimaplanes nach Massnahmen und Direktionen zu erstellen.

Für den aktuell geltenden Plan wurde im September 2021 vom Grossen Rat ein Verpflichtungskredit bis 2026 bewilligt (Art. 29 des kantonalen Gesetzes vom 25. November 1994 über den Finanzhaushalt des Staates (FHG; SGF 610.1)).

Artikel 16 Finanzielle Mittel

Der Staatsrat wird dem Grossen Rat periodisch einen Verpflichtungskredit zur Finanzierung der Massnahmen, die zur Erreichung der in diesem Gesetz festgelegten Ziele notwendig sind, unterbreiten, darunter die Finanzierung des Aktionsplans. Diese Massnahmen unterstützen die sektoriellen Politiken, die ebenfalls zur Erreichung derselben Ziele beitragen. Um die Massnahmen, die zur Erreichung der im vorliegenden Gesetz festgelegten Klimaziele beitragen, breiter abzustützen, ist eine regelmässige Entnahme aus dem Infrastrukturfonds vorgesehen. In diesem Sinne wurde bereits eine erste Zuweisung von 25 Millionen Franken für die Umsetzung des aktuellen Klimaplanes gewährt. Um die Verwendung des Infrastrukturfonds für spätere Zuweisungen zugunsten der Klimapolitik abzusichern, soll auch das Ausführungsreglement vom 12. März 1996 zum Gesetz über den Finanzhaushalt des Staates (FHR; SGF 610.11) entsprechend angepasst werden. Diese Entnahmen dienen zur teilweisen Deckung der Ausgaben im Rahmen des vom Grossen Rat bewilligten Verpflichtungskredits (Subventionen für Investitionen) sowie zur Finanzierung anderer Massnahmen und Aktionen zugunsten des Klimas (Subventionen für Investitionen und/oder eigene Investitionen des Staates). Eine zusätzliche Zuweisung an diesen Fonds wird folglich erforderlich sein und gemäss den bereits geltenden Grundsätzen erfolgen, namentlich im Falle eines in der Staatsrechnung ausgewiesenen Finanzierungsüberschusses.

Artikel 17 Kantonale Subventionen

Abs. 1

Die Beiträge können an Gemeinden, Gemeindeverbände oder andere öffentlich-rechtliche Einrichtungen, natürliche oder juristische Personen des Privatrechts gewährt werden. Das Projekt soll insbesondere territoriale Entitäten (einschliesslich der Agglomeration und der Regionen), aber auch Einzelpersonen, natürliche Personen oder Unternehmen unterstützen. Insofern kann die in Artikel 15 Abs. 4 zugunsten der Gemeinden vorgesehene finanzielle Unterstützung für die Erstellung und Umsetzung eines kommunalen Klimaplanes eingesetzt werden. Im Ausführungsreglement werden die verschiedenen möglichen Formen von Beiträgen festgelegt.

Finanziert werden unter anderem Massnahmen zur Förderung von Technologien und zur Reduzierung von THG-Emissionen, Anpassungsmassnahmen sowie Massnahmen zur Stärkung der Bindungskapazität von natürlichen und künstlichen Kohlenstoffsinken. Es sollen auch frühere Phasen des Innovationsprozesses unterstützt und beispielsweise Pilot- und Demonstrationsprojekte gefördert werden. So könnten kantonale Subventionen im Bereich der Verminderung zum Beispiel für die Entwicklung klimafreundlicher Technologien oder Praktiken an Hochschulen, für die Ausarbeitung eines Mobilitätsplans durch ein Unternehmen, für die Einrichtung von Biogasanlagen, für die Rückgewinnung von Wärme in industriellen Produktionsprozessen gewährt werden. Im Bereich der Anpassung könnten beispielsweise Massnahmen hinsichtlich der Entwicklung einer Innovation in Bezug auf die thermische Behaglichkeit in Gebäuden oder die Gestaltung von Anlagen zur Bekämpfung von Hitzeinseln subventioniert werden. Zur Stärkung der Bindungskapazität von Kohlenstoffsinken können sowohl Innovationen im Bereich der Kohlenstoffabscheidung und -sequestrierung als auch die Wiederherstellung oder Optimierung von Kohlenstoffsinken in der Natur oder in der Landwirtschaft unterstützt werden. Die unterstützten Massnahmen werden im Klimaplan aufgeführt und koordiniert. Zahlreiche Massnahmen des KKP zielen bereits heute auf die finanzielle Unterstützung von Projekten ab.

Abs. 2

Dieser Absatz regelt die Methode zur Priorisierung von Subventionsgesuchen. Es werden verschiedene Kriterien festgelegt, um die Projekte zu priorisieren. Das erste Kriterium betrifft die erwarteten Auswirkungen des Projekts, d.h. den Nutzen für die Klimaproblematik, im Verhältnis zu den Kosten des Projekts. Diese beiden Kriterien werden zueinander in Beziehung gesetzt, um das Kosten-Nutzen-Verhältnis des Projekts zu bewerten. Die Einschätzung der Bedeutung der erwarteten Auswirkungen wird systematisch anhand eines Bewertungsschemas vorgenommen. Das zweite Kriterium betrifft die zeitliche Befristung des Projekts, was sich einer-

seits auf die Zweckmässigkeit der Unterstützung eines langfristigen Projekts beziehen kann, das nur sehr kurzfristig realisiert werden kann. Andererseits kann es sich auch um relevante, aber weniger kostspielige Projekte handeln, die dennoch eine Verschlechterung der Situation verhindern, die später zusätzliche Ausgaben erfordern würde. Dies bezieht sich auf die Logik der Kosten des Nichtstuns, die im Rahmen des KKP und in Abschnitt 1.9 dieser Botschaft beschrieben wird.

Schliesslich werden Projekte priorisiert, die nicht auf der Grundlage anderer Gesetze subventioniert werden können. Gesuche, denen keine Finanzhilfe gewährt werden konnte, werden im folgenden Jahr in der Reihenfolge ihres Eingangs und nach ihrer Priorisierung gemäss den oben genannten Kriterien wieder aufgegriffen.

Bestimmte Subventionen sind im Hinblick auf die Ziele des Gesetzes vorrangig, insbesondere die Gewährung von Subventionen an Gemeinden für die Erstellung eines Massnahmenplans. In diesen Fällen wird das Priorisierungsverhältnis direkt im Ausführungsreglement geregelt.

Abs. 3

Die zuständige Behörde kann in Ausnahmefällen von dem im SubG festgelegten Höchstsatz für die Subventionierung abweichen. In der Tat kann der Betrag von 20% zu Lasten des Projektträgers, der gilt, wenn keine Ausnahme gemäss SubG (Art. 23 Abs. 2) vorliegt, insbesondere für öffentlich-rechtliche Einrichtungen und natürliche oder juristische Personen des Privatrechts, die aufgrund ihrer Grösse nur über begrenzte Mittel verfügen können, abschreckend wirken. Überdies, und um die Gemeinden bei der Erstellung einer Klimaplanung zu unterstützen, verhält sich der Staat anreizorientiert und unterstützt die Gemeinden teilweise bei der Umsetzung von Klimaschutzmassnahmen, wenn deren positive Auswirkung dies rechtfertigt. Dieser Absatz zielt somit darauf ab, mögliche Hindernisse bei der Umsetzung notwendiger Massnahmen in bestimmten Bereichen zu beseitigen, die im Ausführungsreglement festgelegt werden. Es ist vorgesehen, dass in den Ausführungsbestimmungen die verschiedenen Aspekte wie die Bedingungen für die Gewährung, die Zahlungsmodalitäten und das Verfahren sowie der Fördersatz für jeden angegebenen Bereich festgelegt werden.

Abs. 4

Es ist vorgesehen, dass die spezifischen Aspekte wie etwa die Bedingungen für die Gewährung, die Zahlungsmodalitäten und das Verfahren sowie der Subventionssatz für jeden spezifischen Bereich im Ausführungsreglement festgelegt werden.

4. Bemerkungen zu den Schlussbestimmungen

Gemäss Artikel 46 Abs. 1 Bst. b KV/FR unterstehen Erlasse des Grossen Rates, die eine neue Nettoausgabe zur Folge haben, die $\frac{1}{4}\%$ der Gesamtausgaben der letzten vom Grossen Rat genehmigten Staatsrechnung übersteigen, oder die Studienkredite von regionaler oder kantonaler Bedeutung betreffen, dem fakultativen Finanzreferendum.

Nach Art. 25 FHG können Ausgaben, die nach Art. 45 und 46 KV/FR dem Finanzreferendum unterstehen, einmalig oder wiederkehrend sein. Bei einer wiederkehrenden Ausgabe, wie sie hier vorliegt, entspricht der massgebliche Betrag dem Gesamtbetrag der für die ersten 5 Jahre der Geltungsdauer des Gesetzes veranschlagten Kosten (Art. 25 Abs. 2 FHG).

Gemäss der Verordnung vom 15. Juni 2021 über die massgebenden Beträge gemäss der letzten Staatsrechnung (SGF 612.21) entspricht $\frac{1}{4}\%$ der Ausgaben der letzten Staatsrechnung 10 176 425 Franken.

Im vorliegenden Fall beläuft sich der Betrag der durch den Entwurf verursachten Ausgaben, die auf der Grundlage von Artikel 16 zu berücksichtigen sind (25 Millionen Franken), auf mehr als ein $\frac{1}{4}\%$ der Gesamtausgaben der letzten Staatsrechnung. Der Gesetzesentwurf untersteht folglich dem fakultativen Finanzreferendum.

5. Finanzielle und Personelle Auswirkungen

Der veranschlagte Betrag für die Umsetzung der ersten Generation des kantonalen Klimaplanes für die Periode 2021 bis 2026 beläuft sich auf 22 800 000 Franken. Dieser deckt die Ressourcen ab, die für die Erstellung der Strategie, die Umsetzung des Aktionsplans und die Überwachung des KKP (Berichterstattung über die Umsetzung, Erstellung von CO₂-Bilanzen und laufende Überwachung) erforderlich sind. Um eine gewisse Finanzierungsgarantie für künftige Ausgaben über einen Zeithorizont von 5 bis 7 Jahren zu erreichen, hat der Staatsrat vorgeschlagen, durch Dekret des Grossen Rates einen Verpflichtungskredit (Art. 29 FHG) von 21 Millionen Franken zu eröffnen, der es ermöglichen wird, den Kantonalen Klimaplan der ersten Generation über den Zeitraum 2022–2026 zu finanzieren. Von diesem Gesamtbetrag von 22 800 000 Franken wurden 1 250 000 Franken im Voranschlag 2021 für die Umsetzung der als «dringend» bezeichneten Massnahmen vorgesehen. Hinzu kommt ein Betrag von 540 000 Franken aus dem Wiederankurbelungsplan für die Wirtschaft im Zusammenhang mit der COVID-19 Pandemie. Somit beläuft sich der im Voranschlag 2021 für die Umsetzung des kantonalen Klimaplanes zugewiesene Gesamtbetrag auf 1 790 000 Franken. Für den Voranschlag 2022 wurden 1 466 600 Franken eingestellt, wovon 185 000 Franken aus dem Wiederankurbelungsprogramm stammen. Für den Voranschlag 2023 wurde ein Betrag von 2 571 000 Franken

vorgeschlagen. Eine Verteilung der Beträge auf die Folgejahre bis 2026 ist geplant, womit die im Verpflichtungskredit festgelegte Limite von 22,8 Millionen Franken erreicht wird.

Wie bereits erwähnt und im Zusammenhang mit dem zeitlichen Zusammenhang zwischen dem KKP und dem Gesetzesentwurf wurden gewisse Ausgaben, die zur Erreichung der Ziele dieses Gesetzes beitragen und die nicht Gegenstand von Massnahmen des KKP der ersten Generation sind, nicht in den Verpflichtungskredit aufgenommen, der 2021 bewilligt wurde, auch nicht im Rahmen der Haushaltsplanung bis 2026. Ein etwaiger zusätzlicher Bedarf zur Erreichung der Ziele des vorliegenden Saldos für die Umsetzung des Gesetzesentwurfs wird ausserhalb des Verpflichtungskredits in den Haushalt aufgenommen.

Andererseits sind zur Finanzierung von Massnahmen ausserhalb des KKP, die entweder die Reduktion der THG-Emissionen, die Anpassung an den Klimawandel oder die Stärkung der Aufnahmekapazität von Kohlenstoffsenken, die nicht im KKP vorgesehen sind, fördern, auch Entnahmen aus dem Infrastrukturfonds für Investitionen und Subventionen (Subventionen für Investitionen und/oder eigene Investitionen des Staates) zugunsten des Klimas möglich. Gemäss Beschluss des Staatsrats vom 7. Juni 2022 wurde eine erste Zuweisung von 25 Millionen Franken vorgesehen. Neben Investitionen in strategische Klimaschutzmassnahmen wird diese Erstdotierung die budgetierten Ausgaben des vom GR bewilligten Rahmenkredits teilweise decken.

In Bezug auf die personellen Auswirkungen ist zu erwähnen, dass 2018 0,8 VZÄ in der RIMU geschaffen wurden, was die Anstellung einer Person als Projektleiter ermöglichte. Im Jahr 2021 wurde im AfU eine Klimasektion geschaffen. Diese Sektion wird von der Person geleitet, welche die Stelle des Klimaverantwortlichen innehat. Ab 2022 wurden 4,5 VZÄ (Hilfskräfte mit befristetem Vertrag) für die allgemeine Umsetzung und Koordination des KKP eingestellt. Diese VZÄ werden zwischen der ILFD und der RIMU aufgeteilt. Diese Stellen werden aus den Pauschalbeträgen im Rahmen des Verpflichtungskredits für den Zeitraum 2022–2026 finanziert.

Darüber hinaus und im Zusammenhang mit dem erwähnten zeitlichen Abstand zwischen dem Massnahmenplan und dem Klimagesetz wird der Personalbedarf für die zusätzlichen Aktivitäten, die sich aus dem Gesetz ergeben, langfristig auf 2 VZÄ geschätzt.

6. Auswirkungen des Entwurfs auf die Aufgabenteilung zwischen Staat und Gemeinden

Die konkrete Aufgabenteilung zwischen Staat und Gemeinden in Bezug auf die Umsetzung der vorgeschlagenen Zielsetzung ist Teil des geltenden und künftigen gesetzlichen Rahmens. Bereits nach geltendem Recht, und insbesondere

gemäss der Verfassung des Kantons Freiburg, liegen einige der betroffenen Bereiche in der gemeinsamen Zuständigkeit von Kanton und Gemeinden (Raumplanung, Energie, Mobilität, usw.).

Artikel 15 Abs. 1 hat programmatischen Charakter und bringt keine Änderungen in der Aufgabenteilung zwischen Kanton und Gemeinden mit sich. Alle Gemeinden werden verpflichtet sein, klimatische Herausforderungen im Rahmen ihrer rechtlichen Zuständigkeiten und insbesondere in ihre Planungen zu integrieren. Zu einem späteren Zeitpunkt könnten im kantonalen Klimaplan, sollte dies zur Erreichung der festgelegten Ziele notwendig sein, weitere Gesetzesänderungen vorgeschlagen werden, in denen neue kommunale Aufgaben integriert werden könnten.

In Anwendung von Artikel 15 Abs. 2 werden etwa 60 Gemeinden verpflichtet sein, einen kommunalen Klimaplan zu erstellen. Vorerst bleibt es schwierig, die finanziellen und organisatorischen Folgen der Erstellung des Plans und der Umsetzung bestimmter Massnahmen für die Gemeinden genau vorherzusagen, da sie vom Bedarf und der Grösse jeder Gemeinde abhängig sein werden. Die Kosten für die Erstellung eines kommunalen Klimaplanes werden je nach Grösse der Gemeinde auf 30 000 bis 170 000 Franken geschätzt. Der Staatsrat möchte die Gemeinden bei der Erstellung eines Massnahmenplans zum Klimaschutz unterstützen. Zu diesem Zweck ist eine finanzielle Unterstützung vorgesehen.

7. Auswirkungen auf die nachhaltige Entwicklung

Der Entwurf wurde unter Anwendung des Verfahrens von Kompass 21 im Hinblick auf eine nachhaltige Entwicklung bewertet. Zahlreiche Kriterien wurden bewertet und liessen auf eine positive Gesamtauswirkung auf die nachhaltige Entwicklung schliessen, sowohl in Bezug auf deren wirtschaftliche, ökologische als auch soziale Aspekte. Die soziale Verträglichkeit und wirtschaftliche Vertretbarkeit der Umweltschutzmassnahmen sind denn auch im Gesetz in Artikel 3 Abs. 2 verankert, wobei insbesondere eine wirtschaftliche Benachteiligung einkommensschwacher Haushalte vermieden werden soll. In Bezug auf die Chancengleichheit fördert das Gesetz erfreulicherweise eine langfristige Vision, welche die Bedürfnisse der zukünftigen Generationen berücksichtigt. Indem es besonderen Wert auf Bildung und Erziehung legt, zielt das Gesetz darauf ab, die Kompetenzen eines jeden Einzelnen zu stärken, um klimafreundliche individuelle und kollektive Entscheidungen zu begünstigen. Ferner ermöglicht die Einsetzung des beratenden Ausschusses der Klimakommission eine aktive Partizipation der betroffenen Akteure in der Entscheidungsfindung.

Es wurde jedoch festgehalten, dass eine eingehende Bewertung der Auswirkungen des Entwurfs, in seiner Form als Rahmengesetzgebung, aufgrund seines allgemeinen

Charakters schwierig vorzunehmen sei. Da gewisse Bestimmungen im künftigen Ausführungsreglement genauer festgelegt werden sollen, wurde im Rahmen des Audits empfohlen, die strategischen Achsen des kantonalen Klimaplanes in den künftigen Rechtsakt aufzunehmen, um sie in eine gesetzliche Grundlage zu verankern. Zu diesem Zweck wurde ein spezifischer Artikel in den Entwurf integriert, der die verschiedenen Grundlagen der klimabezogenen Massnahmen hervorhebt.

8. Verfassungsmässigkeit, Vereinbarkeit mit dem Bundesrecht und Eurokompatibilität

8.1. Verfassungsmässigkeit

Gemäss Artikel 3 Abs. 1 Bst. h der Verfassung des Kantons Freiburg gehört die nachhaltige Entwicklung zu den Zielen, die der Staat in Achtung der Freiheit und Verantwortung des Menschen sowie des Subsidiaritätsprinzips verfolgen muss. Die Verfassung des Kantons Freiburg erwähnt die Herausforderungen im Klimabereich zwar nicht explizit, die Bekämpfung des Klimawandels und seiner Auswirkungen ist jedoch Gegenstand der Ziele für nachhaltige Entwicklung (SDG 13). Ferner ist das Klima eine der Komponenten des Bereichs der Umwelt, der bereits Gegenstand einer kantonalen Verfassungsbestimmung ist, die öffentliche Massnahmen in diesem Gebiet vorsieht (Art. 71 KV/FR). Der Klimawandel gilt nämlich als schädliche oder lästige Einwirkung im Sinne des Artikels 74 (Umweltschutz) der Bundesverfassung.

Die wichtigsten Freiburger Verfassungsgrundlagen, auf welche sich der Entwurf des Klimagesetzes stützt, sind die Artikel 68, 71 bis 75, 77 und 78 der Verfassung des Kantons Freiburg. In der Tat sprechen der Schutz und die Förderung der Gesundheit (Art. 68 Abs. 1), der Schutz der Umwelt (Art. 71) und der Natur (Art. 73), die Raumplanung (Art. 72), die Land- und Forstwirtschaft (Art. 74), die Vorbeugung von Katastrophen (Art. 75), die Wasser- und Energieversorgung (Art. 77) und die Mobilität (Art. 78) Herausforderungen an, die auch durch das vorliegende Gesetz und den kantonalen Klimaplan angegangen werden. Diese Vielfalt an Bereichen verdeutlicht auch den transversalen Charakter des Gesetzes. Folglich ist es auch sinnvoll, sie im Ingress zu erwähnen.

Um nur die wichtigsten Grundlagen zu nennen, sei zunächst Artikel 71 erwähnt, der vom Staat und von den Gemeinden verlangt, dass sie für die Erhaltung der natürlichen Umwelt sorgen und jeder Form von Verschmutzung und schädlicher Einwirkung entgegenwirken (Abs. 1), sowie die Nutzung und Entwicklung erneuerbarer Energien fördern (Abs. 2). Im aktuellen internationalen (Übereinkommen von Paris) und nationalen (CO₂-Gesetz, Klimastrategie 2050) Kontext drängt sich das Klima folglich als eine der wesentlichen Komponenten des Umweltschutzes auf, der als Verfassungsziel in Artikel 71 der Kantonsverfassung verankert ist.

Artikel 74 sieht vor, dass der Staat die Land- und Forstwirtschaft sowohl in ihrer Schutz- als auch in ihrer Ökologie-, Nutz- und Wohlfahrtsfunktion fördert und unterstützt. Diese beiden für die Freiburger Wirtschaft besonders wichtigen Bereiche sind und werden auch weiterhin stark von den Klimaveränderungen betroffen sein (geringere Ernteerträge, erhöhter Bewässerungsbedarf, Anfälligkeit bestimmter Holzarten). So sind ihnen auch verschiedene Massnahmen des kantonalen Klimaplanes und spezifische Handlungsstrategien gewidmet. Diese Bereiche sind aber auch Träger von Lösungen, insbesondere in Bezug auf die Speicherung von Kohlenstoff im Boden und in den Wäldern. Dieser doppelte Bezug zur Klimathematik rechtfertigt denn auch ihre Erwähnung im Ingress des Gesetzes.

Artikel 77 (Wasser- und Energieversorgung) schreibt ebenfalls vor, dass der Staat und die Gemeinden die Wasser- und Energieversorgung sicherstellen müssen. Da die Energiegesetzgebung eine der wichtigsten Säulen der Klimapolitik ist, verdient auch Artikel 77 seinen Platz als Verfassungsgrundlage für den vorliegenden Entwurf. Die Schaffung des rechtlichen Rahmens für eine aktive Klimapolitik fügt sich somit vollumfänglich in diesen verfassungsrechtlichen Rahmen ein.

In Übereinstimmung mit diesem verfassungsrechtlichen Schutzziel und dem durch die Motion 2019-GC-44 an den Staatsrat gegebenen Auftrag, zielt der vorliegende Gesetzesentwurf darauf ab, dass sich der Staat und die Gemeinden aktiv für die Integration von Klimafragen in ihren jeweiligen Zuständigkeitsbereich einsetzen. Die kantonale Verfassung und Gesetzgebung enthalten bereits einen umfangreichen Katalog an öffentlichen Aufgaben in Bezug auf das Klima, die in die Zuständigkeit des Kantons und der Gemeinden fallen. Die Umsetzung der klimabezogenen kantonalen Reduktions- und Anpassungsziele muss daher im Rahmen des Vollzugs der massgebenden sektoriellen Gesetzgebungen (Raumplanung, Energie, Umwelt, Gewässerschutz, Natur- und Landschaftsschutz, usw.) einbezogen und intensiviert werden, kann in Zukunft aber auch Gesetzesänderungen und die Schaffung neuer Rechtsgrundlagen erfordern.

Der vorliegende Entwurf zielt einzig darauf ab, die Aufgaben der Behörden zu steuern und zu koordinieren und hat für Einzelpersonen keine direkte verpflichtende Wirkung.

8.2. Vereinbarkeit mit dem Bundesrecht und Eurokompatibilität

Die in der Bundesverfassung verankerten Zuständigkeitsbereiche betreffend Umweltschutz, Energie, Raumplanung und Verkehr spielen beim Klimaschutz eine zentrale Rolle. Die Grenzen zwischen diesen Bereichen sind nicht immer eindeutig. So stellt Umweltschutz zum Beispiel eine bereichsübergreifende Zuständigkeit dar, da dieser auch andere Fach-

bereiche wie Verkehr, Raumplanung oder Landwirtschaft betrifft. Die Identifizierung der durch die Verfassung und die sektoriellen Bundesgesetze festgelegten Zuständigkeiten von Bund und Kantonen erfordert ebenfalls für jeden betrachteten Bereich eine Analyse. Im Zuge dieser Untersuchung ist festzustellen, dass die Kantone in Bezug auf das Klima für eine Vielfalt von Bereichen zuständig sind. So hält die Bundesverfassung ausdrücklich fest, dass Massnahmen betreffend den Verbrauch von Energie in Gebäuden in erster Linie in die Zuständigkeit der Kantone fallen (Art. 89). Kantonale Zuständigkeiten sind auch in der Bundesgesetzgebung ausdrücklich festgelegt. So weist zum Beispiel Artikel 31 Abs. 1 des Bundesgesetzes über den Umweltschutz die Entsorgung von Siedlungsabfällen den Kantonen zu. Die Kantone behalten auch bei der Raumplanung im Rahmen der vom Bund festgelegten Grundsätze einen erheblichen Regelungsspielraum (Art. 75 Abs. 1 BV). Sie sind auch weitgehend für den Vollzug der Bundesbestimmungen zuständig¹. Bedeutend sind die Zuständigkeiten der Kantone auch bei der Planung, dem Bau und der Gestaltung ihres kantonalen Strassennetzes sowie in der Verkehrspolitik.

Im Umweltbereich war der Verfassungsgeber bestrebt, das Ideal der Nachhaltigkeit in Artikel 73 der Bundesverfassung zu verankern, in dem folgendes festgehalten wird: «*Bund und Kantone streben ein auf Dauer ausgewogenes Verhältnis zwischen der Natur und ihrer Erneuerungsfähigkeit einerseits und ihrer Beanspruchung durch den Menschen andererseits an*». Gemäss Artikel 74 BV erlässt der Bund Vorschriften über den Schutz des Menschen und seiner natürlichen Umwelt vor schädlichen oder lästigen Einwirkungen. Der Erlass von gesetzlichen Bestimmungen liegt somit in der Zuständigkeit des Bundes. Dies stellt eine materiell sehr weitreichende und umfassende Gesetzgebungskompetenz dar². Es handelt sich jedoch in dem Sinne um eine konkurrierende Kompetenz, dass solange der Bund von seiner Kompetenz keinen Gebrauch macht, die Kantone Handlungsfreiheit bewahren. Sobald der Bund aber Gesetze erlässt, gelten deren Bestimmungen vorrangig vor kantonalem Recht. In Artikel 74 Abs. 3 BV ist zudem der föderale Vollzug verankert, indem den Kantonen die Zuständigkeit dafür zugeschrieben wird, soweit das Gesetz die Zuständigkeit für eine bestimmte Problematik nicht dem Bund vorbehält³. Weiter hält der Bundesrat in seiner Botschaft vom 31. Oktober 1979 zum USG fest, dass sich Umweltschutz nur verwirklichen lässt, wenn alle, d. h. Private, Gemeinde-, Kantons- und Bundesbehörden im Rahmen ihrer Möglichkeiten und in gegenseitiger Ergänzung ihren Beitrag zur Verminderung der Umweltbelastung leisten⁴.

¹ Siehe insb. Art. 74 Abs. 3 BV und Art. 36 USG, Art. 60 Abs. 2 EnG, Art. 9 des CO₂-Gesetzes

² Bundesrat, Botschaft vom 31. Oktober 1979 zu einem Bundesgesetz über den Umweltschutz (USG), BBl 1979 III 762.

³ Luc Gonin, *Répartition des compétences et domaines d'action de l'État fédéral*, in: *Droit constitutionnel suisse Fondements, institutions et défis*, S. 132 ff.

⁴ Botschaft zu einem USG (BBl 1979 III 752).

Artikel 46 Abs. 3 BV schliesslich legt fest, dass der Bund den Kantonen möglichst grosse Gestaltungsfreiheit belässt und den kantonalen Besonderheiten Rechnung trägt. Der Bund ist auch dazu verpflichtet, die Eigenständigkeit der Kantone zu wahren (Art. 47 BV); Er belässt ihnen ausreichend eigene Aufgaben und beachtet ihre Organisationsautonomie (Art. 47 Abs. 2 1^{er} Satz BV). Diese zwei Bestimmungen können als Fortführung des Grundsatzes der Subsidiarität (Art. 5a BV) betrachtet werden.

Dieser Verfassungsauftrag wird im Umweltbereich auf Bundesebene durch das USG und das CO₂-Gesetz konkretisiert. Der Schweizer Gesetzgeber hat sich entschieden, die Bekämpfung der mit dem Klimawandel verbundenen Beeinträchtigungen nicht im Bundesgesetz über den Umweltschutz zu behandeln, sondern in einem spezifischen Gesetz, dem CO₂-Gesetz, das somit das Hauptinstrument der Klimapolitik bildet¹.

Im Rahmen dieser engen Zusammenarbeit zwischen den verschiedenen Ebenen des Schweizer Staates, die durch den föderalen Vollzug im Bereich des Umweltschutzes und die Wahrung der Eigenständigkeit der Kantone gefördert wird, ist der kantonale Gesetzgeber ermächtigt, ein Rahmengesetz über das Klima zu erlassen, um es der Schweiz zu ermöglichen, ihre Ziele in Bezug auf die Reduktion der Treibhausgasemissionen und die Anpassung an den Klimawandel zu erreichen. Der vorliegende Entwurf liegt somit vollumfänglich im Rahmen der durch das Bundesrecht den Kantonen eingeräumten Zuständigkeiten und beruht hauptsächlich auf die durch dieses Recht den Kantonen übertragenen Vollzugs- und Organisationskompetenzen. Zudem decken sich die vom Kanton Freiburg festgelegten Ziele mit der vom Bund in seiner Klimapolitik definierten Vision. Sie entsprechen auch den nationalen und internationalen Zielen. Der Gesetzesentwurf ist folglich bundesrechtskonform.

Der Entwurf ist nicht direkt vom europäischen Recht betroffen.

¹ Félise Rouiller, *Révision de la loi fédérale sur la réduction des émissions de CO₂*, in: AJP 2020 S. 213–220.

Loi sur le climat (LClim)

du...

Actes concernés (numéros RSF):

Nouveau: **815.1**
Modifié(s): –
Abrogé(s): –

Le Grand Conseil du canton de Fribourg

Vu la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques du 9 mai 1992;

Vu l'Accord de Paris (Accord sur le climat) du 12 décembre 2015;

Vu les articles 9 et 41 de la loi fédérale du 23 décembre 2011 sur la réduction des émissions de gaz à effet de serre (Loi sur le CO₂);

Vu les articles 68, 71, 72, 73, 74, 75, 77 et 78 de la Constitution du canton de Fribourg du 16 mai 2004 (Cst.);

Vu le message 2022-DAEC-177 du Conseil d'Etat du 20 septembre 2022;

Sur la proposition de cette autorité,

Décète:

Klimagesetz (KlimG)

vom...

Betroffene Erlasse (SGF Nummern):

Neu: **815.1**
Geändert: –
Aufgehoben: –

Der Grosse Rat des Kantons Freiburg

gestützt auf das Rahmenübereinkommen der Vereinten Nationen über Klimaänderungen vom 9. Mai 1992;

gestützt auf das Klimaübereinkommen von Paris (das Klimaübereinkommen) vom 12. Dezember 2015;

gestützt auf die Artikel 9 und 41 des Bundesgesetzes vom 23. Dezember 2011 über die Reduktion der CO₂-Emissionen (CO₂-Gesetz);

gestützt auf die Artikel 68, 71, 72, 73, 74, 75, 77 und 78 der Verfassung des Kantons Freiburg vom 16. Mai 2004 (KV);

gestützt auf die Botschaft 2022-DAEC-177 des Staatsrats vom 20. September 2022;

auf Antrag dieser Behörde,

beschliesst:

I.

1 Dispositions générales

Art. 1 Buts

¹ La présente loi a pour but de protéger les êtres humains, les animaux, les plantes et leurs biotopes, en particulier les personnes et les écosystèmes les plus vulnérables, contre les effets nuisibles des changements climatiques.

² Elle vise à:

- a) contribuer à l'objectif global qui consiste à contenir la hausse de la température moyenne de la planète en dessous de 1,5 °C par rapport au niveau préindustriel;
- b) ramener les émissions de gaz à effet de serre à une quantité qui ne dépasse pas la capacité de séquestration des puits de carbone (zéro émission nette);
- c) renforcer les capacités d'adaptation aux effets nuisibles des changements climatiques;
- d) rendre les flux financiers compatibles avec un développement à faibles émissions de gaz à effet de serre et résilient aux changements climatiques.

Art. 2 Objectifs de mise en œuvre

¹ L'Etat et les communes s'engagent à atteindre une réduction d'au moins 50% des émissions directes du canton par rapport à 1990 d'ici 2030 et zéro émission nette d'ici 2050.

² Ils prennent des mesures visant à réduire autant que possible les émissions indirectes du canton.

³ Ils prennent également des mesures visant à prévenir et à maîtriser les dommages aux êtres humains, aux animaux, aux plantes et leurs biotopes et aux biens d'une valeur considérable qui pourraient résulter de l'augmentation de la concentration de gaz à effet de serre dans l'atmosphère.

⁴ L'Etat et les communes renforcent leurs compétences en matière de technologies d'émissions négatives (NET) et s'engagent à conserver, gérer et renforcer la capacité d'absorption des puits de carbone naturels et artificiels à long terme.

I.

1 Allgemeine Bestimmungen

Art. 1 Zweck

¹ Zweck dieses Gesetzes ist es, Menschen, Tiere, Pflanzen und ihre Biotope, insbesondere die am meisten gefährdeten Menschen und Ökosysteme, vor den schädlichen Auswirkungen des Klimawandels zu schützen.

² Es hat zum Ziel:

- a) zur Erreichung des globalen Ziels, den Anstieg der weltweiten Durchschnittstemperatur auf unter 1,5 °C über dem vorindustriellen Niveau zu begrenzen, beizutragen;
- b) die Treibhausgasemissionen auf ein Mass zu reduzieren, das die Bindungskapazität von Kohlenstoffsinken nicht übersteigt (Netto-Null-Emissionen);
- c) den Aufbau von Fähigkeiten zur Anpassung an die negativen Auswirkungen des Klimawandels zu verstärken;
- d) die Finanzströme mit einer treibhausgasarmen und klimaneutralen Entwicklung in Einklang zu bringen.

Art. 2 Ziele der Umsetzung

¹ Der Staat und die Gemeinden verpflichten sich, die direkten Emissionen des Kantons im Vergleich zu 1990 bis 2030 um mindestens 50% zu reduzieren und zum Ziel der Netto-Null-Emissionen bis 2050 beizutragen.

² Sie ergreifen Massnahmen, um die indirekten Emissionen des Kantons so weit wie möglich zu reduzieren.

³ Sie ergreifen auch Massnahmen, um Schäden an Menschen, Tieren, Pflanzen und deren Biotopen sowie an Sachen von erheblichem Wert, die sich aus dem Anstieg der Konzentration von Treibhausgasen in der Atmosphäre ergeben können, zu verhindern und zu bewältigen.

⁴ Der Staat und die Gemeinden bauen ihre Kompetenzen im Bereich der Negativemissionstechnologien (NET) aus und verpflichten sich, die Absorptionskapazität natürlicher und künstlicher Kohlenstoffsinken langfristig zu erhalten, zu verwalten und zu verstärken.

Art. 3 Mesures

¹ Pour atteindre les objectifs de réduction, d'adaptation et de renforcement de la capacité d'absorption des puits de carbone naturels et artificiels prévus à l'article 2, l'Etat et les communes prennent des mesures fondées sur:

- a) la présente loi;
- b) la loi fédérale sur le CO₂;
- c) la loi fédérale sur l'énergie;
- d) la loi cantonale sur l'énergie;
- e) d'autres actes, notamment ceux qui régissent les domaines de l'environnement, de la protection de la nature et de la biodiversité, des déchets, des eaux, de l'agriculture, de l'économie forestière et de l'industrie du bois, de l'aménagement du territoire, de la mobilité, de la santé, du secteur financier et du développement durable.

² L'Etat et les communes veillent à ce que les mesures soient prises de manière coordonnée et soient économiquement efficaces, socialement équitables et respectueuses de l'environnement.

Art. 4 Prise en compte des enjeux climatiques

¹ L'Etat et les communes prennent en compte les enjeux climatiques dans l'accomplissement de leurs tâches ou activités, dans les investissements et lors d'octroi de subventions, et ce dès le début des travaux de planification et d'établissement des projets.

² Les projets soumis au Conseil d'Etat et qui sont définis dans la réglementation d'exécution font l'objet d'un examen évaluant leur compatibilité avec les enjeux climatiques. La Direction concernée par le projet est compétente pour faire procéder à cet examen.

Art. 5 Information et formation

¹ L'Etat et les communes veillent à soutenir l'éducation, la formation, la recherche, le conseil, la sensibilisation, la participation du public et l'accès de la population à l'information dans le domaine des changements climatiques.

Art. 3 Massnahmen

¹ Um die Ziele bei der Reduktion, der Anpassung und der Verstärkung der Absorptionskapazität natürlicher und künstlicher Kohlenstoffsenken nach Artikel 2 zu erreichen, ergreifen der Staat und die Gemeinden Massnahmen, die sich auf die folgenden Erlasse stützen:

- a) dieses Gesetz;
- b) das CO₂-Gesetz des Bundes;
- c) das Energiegesetz des Bundes;
- d) das kantonale Energiegesetz;
- e) weitere Erlasse, insbesondere diejenigen, welche die Bereiche Umwelt, Naturschutz und Biodiversität, Abfall, Wasser, Landwirtschaft, Waldwirtschaft und Holzindustrie, Raumplanung, Mobilität, Gesundheit, Finanzsektor und nachhaltige Entwicklung regeln.

² Der Staat und die Gemeinden sorgen dafür, dass die Massnahmen koordiniert ergriffen werden und wirtschaftlich effizient, sozial gerecht und umweltfreundlich sind.

Art. 4 Berücksichtigung klimatischer Herausforderungen

¹ Der Staat und die Gemeinden berücksichtigen die klimatischen Herausforderungen bei der Wahrnehmung ihrer Aufgaben und Aktivitäten, bei den Investitionen und bei der Gewährung von Subventionen bereits bei der Planung und Entwicklung von Projekten.

² Projekte, die dem Staatsrat vorgelegt und in den Ausführungsbestimmungen definiert werden, werden auf ihre Verträglichkeit mit den klimatischen Herausforderungen geprüft. Die vom Projekt betroffene Direktion ist für die Durchführung dieser Überprüfung zuständig.

Art. 5 Information und Schulung

¹ Der Staat und die Gemeinden sorgen dafür, dass Bildung, Ausbildung, Forschung, Beratung, Sensibilisierung, Beteiligung der Öffentlichkeit und Zugang der Bevölkerung zu Informationen im Bereich des Klimawandels unterstützt werden.

2 Plan Climat cantonal

Art. 6 Contenu

¹ Le Conseil d'Etat définit sa stratégie climatique et son plan d'action dans le Plan Climat cantonal (PCC).

² La stratégie définit les objectifs spécifiques ainsi que les axes stratégiques d'intervention de l'Etat permettant d'atteindre, respectivement de mettre en œuvre, les objectifs fixés par la présente loi.

³ Le plan d'action du Conseil d'Etat définit les mesures concrètes et les délais de mise en œuvre, les autorités compétentes, ainsi que les ressources permettant d'atteindre les objectifs fixés par la présente loi.

Art. 7 Consultation publique

¹ La procédure de consultation externe prévue pour les actes législatifs cantonaux est applicable par analogie au Plan Climat cantonal.

Art. 8 Adoption

¹ Le projet de Plan Climat cantonal ainsi que le rapport établi conformément à l'article 10 al. 2 sont présentés au Grand Conseil, à titre consultatif.

² Le Conseil d'Etat adopte le Plan Climat cantonal.

Art. 9 Effets

¹ Dès son adoption par le Conseil d'Etat, le Plan Climat cantonal a force obligatoire pour les autorités cantonales.

Art. 10 Réexamen et suivi

¹ Un bilan carbone cantonal est établi tous les 5 ans.

² A la même fréquence, le Plan Climat cantonal fait l'objet d'un rapport au Grand Conseil portant sur la mise en œuvre des mesures, la réalisation des objectifs stratégiques et les ressources allouées. Il est révisé à cette occasion.

³ Il fait également l'objet d'un suivi régulier et continu de l'efficacité des mesures et des ressources engagées. Les résultats de ce suivi sont publiés annuellement.

2 Kantonaler Klimaplan

Art. 6 Inhalt

¹ Der Staatsrat definiert seine Klimastrategie und seinen Aktionsplan im kantonalen Klimaplan (KKP).

² Die Strategie legt die spezifischen Ziele und die strategischen Schwerpunkte der staatlichen Interventionen fest, mit denen die in diesem Gesetz festgelegten Ziele erreicht bzw. umgesetzt werden können.

³ Der Aktionsplan des Staatsrats legt die konkreten Massnahmen und die Umsetzungsfristen, die zuständigen Behörden sowie die Ressourcen fest, mit denen die in diesem Gesetz festgelegten Ziele erreicht werden können.

Art. 7 Öffentliche Vernehmlassung

¹ Das externe Vernehmlassungsverfahren für kantonale Erlasse gilt sinngemäss für den KKP.

Art. 8 Beschluss

¹ Der Entwurf des KKP und der Bericht gemäss Artikel 10 Abs. 2 werden dem Grossen Rat zur Vernehmlassung vorgelegt.

² Der Staatsrat beschliesst den KKP.

Art. 9 Wirkungen

¹ Sobald der KKP vom Staatsrat verabschiedet wurde, ist er für die kantonalen Behörden verbindlich.

Art. 10 Überprüfung und Nachkontrolle

¹ Alle fünf Jahre wird eine kantonale CO₂-Bilanz erstellt.

² In gleicher Häufigkeit wird dem Grossen Rat ein Bericht über den KKP überwiesen, in dem die Umsetzung der Massnahmen, die Erreichung der strategischen Ziele und die eingesetzten Ressourcen behandelt werden. Der KKP wird bei dieser Gelegenheit revidiert.

³ Anhand des KKP wird auch die Wirksamkeit der Massnahmen und der Ressourcen regelmässig und laufend überwacht. Die Ergebnisse dieser Nachkontrolle werden jährlich veröffentlicht.

Art. 11 Modifications

¹ Le Plan Climat cantonal fait l'objet des adaptations nécessaires sur la base des résultats du réexamen et du suivi prévus à l'article 10.

² La procédure prévue à l'article 7 est applicable lors d'une révision ou modification majeure du Plan Climat cantonal.

³ Le Conseil d'Etat définit la procédure et les organes compétents pour toute autre modification du Plan Climat cantonal.

3 Autorités compétentes**Art. 12** Conseil d'Etat

¹ Le Conseil d'Etat a les attributions suivantes:

- a) il adopte le Plan Climat cantonal;
- b) il édicte la réglementation d'exécution;
- c) il répartit les tâches entre les organes de l'Etat et assure l'organisation transversale de l'élaboration et de la mise en œuvre du Plan Climat cantonal;
- d) il veille à l'exécution des mesures prévues par le Plan Climat cantonal;
- e) il veille à la collaboration et à la coordination avec la Confédération, les autres cantons et les communes.

² Il exerce les autres attributions qui lui sont conférées par la présente loi et par le règlement d'exécution.

Art. 13 Directions compétentes

¹ Chaque Direction du Conseil d'Etat accomplit les tâches relatives à la politique climatique en application des politiques sectorielles et intersectorielles dont elle a la charge.

² La Direction en charge de l'environnement ¹⁾ (ci-après: la Direction) est chargée d'assurer la transversalité, la coordination et la cohérence de l'action de l'Etat en la matière.

¹ Actuellement: Direction du développement territorial, des infrastructures, de la mobilité et de l'environnement.

Art. 11 Änderungen

¹ Der KKP wird auf der Grundlage der Ergebnisse der Überprüfung und der Nachkontrolle nach Artikel 10 wenn nötig angepasst.

² Bei einer Revision oder einer wesentlichen Änderung des KKP gilt das Verfahren nach Artikel 7.

³ Der Staatsrat legt für jede weitere Änderung des KKP das Verfahren und die zuständigen Organe fest.

3 Zuständige Behörden**Art. 12** Staatsrat

¹ Der Staatsrat hat folgende Befugnisse:

- a) Er beschliesst den KKP.
- b) Er erlässt die Ausführungsbestimmungen.
- c) Er verteilt die Aufgaben unter den staatlichen Organen und stellt die übergreifende Organisation der Ausarbeitung und der Umsetzung des KKP sicher.
- d) Er sorgt dafür, dass die im KKP vorgesehenen Massnahmen umgesetzt werden.
- e) Er sorgt für die Zusammenarbeit und die Koordination mit dem Bund, den anderen Kantonen und den Gemeinden.

² Er übt die sonstigen Befugnisse aus, die ihm in diesem Gesetz und im Ausführungsreglement übertragen werden.

Art. 13 Zuständige Direktionen

¹ Jede Direktion des Staatsrats erfüllt die Aufgaben bei der Klimapolitik, indem sie die sektoruelle und sektorübergreifende Politik, für die sie zuständig ist, umsetzt.

² Die für die Umwelt zuständige Direktion ¹⁾ (die Direktion) ist dafür zuständig, den interdisziplinären Charakter, die Koordination und die Kohärenz der Aktion des Staates in diesem Bereich zu gewährleisten.

¹ Derzeit: Direktion für Raumentwicklung, Infrastruktur, Mobilität und Umwelt (RIMU)

³ Les Directions et unités administratives compétentes s'assistent mutuellement et participent activement à l'élaboration et à la mise en œuvre du Plan Climat cantonal.

Art. 14 Commission Climat

¹ La Commission Climat est un organe consultatif de l'Etat.

² Les membres sont nommés par le Conseil d'Etat; y sont représentés les communes ainsi que les milieux et organisations intéressés.

³ La Commission:

- a) est consultée sur le Plan Climat cantonal et les projets importants;
- b) examine des problèmes généraux ou particuliers relatifs à la politique climatique;
- c) peut soumettre des propositions et donner son avis aux autorités d'exécution.

Art. 15 Communes

¹ Dans les cinq ans suivant l'entrée en vigueur de la présente loi, les communes de plus de 1500 habitants et habitantes définissent, dans un plan communal, les mesures qu'elles entendent mettre en œuvre, en complément des mesures de l'Etat et en coordination avec ces dernières, pour contribuer à atteindre les objectifs de la présente loi et le transmettent à la Direction.

² Elles réexaminent leur plan au plus tard tous les 5 ans et le transmettent à la Direction.

³ Les communes peuvent collaborer entre elles pour accomplir cette tâche.

⁴ L'Etat soutient les communes dans la mise en place de leur politique. A ce titre, les communes peuvent bénéficier, de la part de l'Etat, de conseils techniques et du soutien financier nécessaires, en particulier à l'élaboration d'un plan climat communal.

³ Die zuständigen Direktionen und Verwaltungseinheiten unterstützen sich gegenseitig und beteiligen sich aktiv an der Ausarbeitung und Umsetzung des KKP.

Art. 14 Klimakommission

¹ Die Klimakommission ist ein beratendes Organ des Staates.

² Die Mitglieder werden vom Staatsrat ernannt. In ihr sind die Gemeinden und betroffenen Kreise und Organisationen vertreten.

³ Die Kommission:

- a) wird zum KKP und zu wichtigen Projekten angehört;
- b) prüft allgemeine oder spezielle Probleme im Zusammenhang mit der Klimapolitik;
- c) kann den ausführenden Behörden Vorschläge unterbreiten und sie beraten.

Art. 15 Gemeinden

¹ Innert fünf Jahren nach Inkrafttreten dieses Gesetzes legen Gemeinden mit mehr als 1500 Einwohnerinnen und Einwohnern in einem Gemeindeplan die Massnahmen fest, die sie zusätzlich zu den staatlichen Massnahmen und koordiniert mit diesen umsetzen wollen, um zur Erreichung der Ziele dieses Gesetzes beizutragen, und übermitteln diesen Plan der Direktion.

² Sie überprüfen ihren Plan mindestens alle fünf Jahre und übermitteln ihn der Direktion.

³ Die Gemeinden können bei der Erfüllung dieser Aufgabe zusammenarbeiten.

⁴ Der Staat unterstützt die Gemeinden bei der Umsetzung ihrer Politik. Zu diesem Zweck können die Gemeinden vom Staat technische Beratung und die notwendige finanzielle Unterstützung erhalten, insbesondere bei der Erstellung eines kommunalen Klimaplanes.

4 Financement

Art. 16 Moyens financiers

¹ Le Conseil d'Etat soumet périodiquement au Grand Conseil un crédit d'engagement destiné au financement des mesures nécessaires à la réalisation des objectifs fixés par la présente loi.

Art. 17 Subventions cantonales

¹ Une subvention peut être octroyée, sous la forme de contributions non remboursables, de prêts à conditions préférentielles ou de cautionnements, à des communes, des associations de communes ou d'autres personnes morales de droit public ainsi qu'à des personnes physiques ou morales de droit privé pour la réalisation de mesures d'adaptation, d'atténuation et de renforcement de la capacité d'absorption des puits de carbone naturels et artificiels.

² Dans les limites du crédit d'engagement prévu à l'article 16, les demandes de subvention sont traitées dans un ordre de priorité fondé sur les effets attendus du projet au regard des enjeux climatiques (rapport entre le bénéfice climatique et le montant des dépenses occasionnées) et la temporalité du projet, après déduction, le cas échéant, des subventions fédérales et des subventions cantonales prévues par d'autres lois. Les versements sont opérés dans les limites des moyens budgétaires disponibles.

³ L'autorité compétente, en fonction des seuils financiers, peut déroger à titre exceptionnel au taux maximal de subventionnement fixé dans la loi sur les subventions.

⁴ Les autres aspects, notamment les domaines à promouvoir, les conditions d'octroi, le taux de subvention, les modalités de paiement et la procédure, sont fixés dans la réglementation d'exécution par le Conseil d'Etat en fonction des objectifs et des priorités de la politique climatique.

⁵ Il n'existe pas de droit à l'obtention d'une subvention.

II.

Aucune modification d'actes dans cette partie.

4 Finanzierung

Art. 16 Finanzielle Mittel

¹ Der Staatsrat unterbreitet dem Grossen Rat periodisch einen Verpflichtungskredit zur Finanzierung der Massnahmen, die zur Erreichung der in diesem Gesetz festgelegten Ziele notwendig sind.

Art. 17 Kantonale Subventionen

¹ Gemeinden, Gemeindeverbänden und weiteren juristischen Personen des öffentlichen Rechts sowie natürlichen oder juristischen Personen des Privatrechts kann eine Subvention in Form nicht rückzahlbarer Beiträge, Darlehen zu Sonderkonditionen oder Bürgschaften für die Durchführung von Massnahmen zur Anpassung, Abschwächung und Verstärkung der Aufnahmekapazität natürlicher und künstlicher Kohlenstoffsinken gewährt werden.

² In den Grenzen des Verpflichtungskredits nach Artikel 16 werden die Subventionsgesuche nach einer Priorisierung aufgrund der erwarteten Wirkungen des Projekts angesichts der klimatischen Herausforderungen (Verhältnis zwischen dem Klimanutzen und der Höhe der Ausgaben) und der Zeitlichkeit des Projekts behandelt, allenfalls nach Abzug der Subventionen des Bundes und der kantonalen Subventionen aufgrund anderer Gesetze. Die Beträge werden im Rahmen der verfügbaren Haushaltsmittel ausgezahlt.

³ Die zuständige Behörde kann je nach den finanziellen Schwellenwerten ausnahmsweise vom maximalen Subventionssatz nach SubG abweichen.

⁴ Die übrigen Gesichtspunkte, insbesondere die zu fördernden Bereiche, die Bedingungen für die Gewährung, der Beitragssatz, die Zahlungsmodalitäten und das Verfahren, werden vom Staatsrat entsprechend den Zielen und Prioritäten der Klimapolitik in den Ausführungsbestimmungen festgelegt.

⁵ Es besteht kein Recht auf eine Subvention.

II.

Keine Änderung von Erlassen in diesem Abschnitt.

III.

Aucune abrogation d'actes dans cette partie.

IV.

La présente loi est soumise au referendum législatif. Elle est également soumise au referendum financier facultatif.

Le Conseil d'Etat fixe la date d'entrée en vigueur de la présente loi.

III.

Keine Aufhebung von Erlassen in diesem Abschnitt.

IV.

Dieses Gesetz untersteht dem Gesetzreferendum. Es untersteht zudem dem fakultativen Finanzreferendum.

Der Staatsrat legt das Inkrafttreten dieses Gesetzes fest.

Annexe

GRAND CONSEIL

2022-DAEC-177

**Projet de loi :
Loi sur le climat (LClim)***Propositions de la commission ordinaire CO-2022-015**Présidence* : Susanne Aebischer*Membres* : Eric Barras, Alexandre Berset, Jean-Daniel Chardonnens, Christian Clément, Bruno Clément, Charly Cotting, Antoinette de Weck, Marie Levrat, Brice Repond, Simon ZurichEntrée en matière

Par décision tacite, la commission propose au Grand Conseil d'entrer en matière sur ce projet de loi.

Propositions acceptées (projet bis)

La commission propose au Grand Conseil de modifier ce projet de loi comme suit :

I. Acte principal**Art. 1 al. 2 lettres d et e**^[2] Elle vise à:]

- d) rendre les flux financiers compatibles avec un développement à faibles émissions de gaz à effet de serre et résilient aux changements climatiques- ainsi qu'avec la promotion de la biodiversité;
- e) promouvoir la biodiversité et préserver les écosystèmes;

Art. 1 al. 2 lettre f^[2] Elle vise à:]

- f) veiller à la justice climatique, notamment en appliquant les principes d'équité sociale et intergénérationnelle dans la mise en œuvre de la politique climatique cantonale.

A1

Anhang

GROSSER RAT

2022-DAEC-177

Gesetzesentwurf: Klimagesetz (KlimG)*Antrag der ordentlichen Kommission OK-2022-015**Präsidium*: Susanne Aebischer*Mitglieder*: Eric Barras, Alexandre Berset, Jean-Daniel Chardonnens, Christian Clément, Bruno Clément, Charly Cotting, Antoinette de Weck, Marie Levrat, Brice Repond, Simon ZurichEintreten

Die Kommission beantragt dem Grossen Rat stillschweigend, auf diesen Gesetzesentwurf einzutreten.

Angenommene Anträge (projet bis)

Die Kommission beantragt dem Grossen Rat, diesen Gesetzesentwurf wie folgt zu ändern:

I. Haupterlass**Art. 1 Abs. 2 Bst. d und e**^[2] Es hat zum Ziel:]

- d) die Finanzströme mit einer treibhausgasarmen und klimaneutralen Entwicklung und mit der Förderung der Biodiversität in Einklang zu bringen;
- e) die Biodiversität zu fördern und die Ökosysteme zu schützen;

Art. 1 Abs. 2 Bst. f^[2] Es hat zum Ziel:]

- f) für Klimagerechtigkeit zu sorgen, indem bei der Umsetzung der kantonalen Klimapolitik namentlich die Grundsätze der sozialen und generationenübergreifenden Gerechtigkeit angewendet werden.

A2

Art. 2 al. 1^{bis}

^{1bis} A cette fin, le Conseil d'Etat définit la trajectoire de réduction des émissions de gaz à effet de serre, les étapes nécessaires à la réalisation des mesures ainsi que les objectifs dans les secteurs suivants : notamment transport, bâtiments, industrie et agriculture.

Art. 2 al. 2

² Ils prennent des mesures visant à réduire autant que possible les émissions indirectes du canton et la délocalisation des émissions de gaz à effet de serre.

Art. 2 al. 2^{bis}

^{2bis} L'Etat et les communes promeuvent et soutiennent activement la mise en œuvre du principe de sobriété dans l'usage des ressources naturelles ainsi que dans leur consommation. Ils encouragent et soutiennent également la mise en œuvre du principe de sobriété auprès des entreprises et des ménages.

Art. 2 al. 4^s

⁴ L'Etat et les communes renforcent leurs compétences en matière de technologies d'émissions négatives (NET) et s'engagent à conserver, gérer et renforcer la capacité d'absorption et de stockage des puits de carbone naturels et artificiels à long terme.

Art. 2^{bis}

Objectifs climatiques pour l'administration cantonale

¹ Dans l'ensemble de son activité, l'administration cantonale tient compte d'une manière exemplaire des buts et objectifs de la présente loi.

² Elle s'engage à atteindre l'objectif de zéro émission directe nette et à réduire fortement ses émissions indirectes d'ici 2040.

Art. 2 Abs. 1^{bis}

A3 ^{1bis} Dazu legt der Staatsrat den Kurs der Reduktion der Treibhausgasemissionen, die nötigen Etappen bei der Umsetzung der Massnahmen und die Ziele in folgenden Bereichen fest: namentlich Verkehr, Gebäude, Industrie und Landwirtschaft.

Art. 2 Abs. 2

A4 ² Sie ergreifen Massnahmen, um die indirekten Emissionen des Kantons und die Auslagerung von Treibhausgasemissionen so weit wie möglich zu reduzieren.

Art. 2 Abs. 2^{bis}

A5 ^{2bis} Der Staat und die Gemeinden fördern und unterstützen die Umsetzung des Grundsatzes der Suffizienz beim Verbrauch natürlicher Ressourcen aktiv. Sie fördern und unterstützen ebenfalls die Umsetzung des Grundsatzes der Suffizienz bei den Unternehmen und den Haushalten.

Art. 2 Abs. 4

A6 ⁴ Der Staat und die Gemeinden bauen ihre Kompetenzen im Bereich der Negativemissionstechnologien (NET) aus und verpflichten sich, die Absorptions- und Lagerungskapazität natürlicher und künstlicher Kohlenstoffsenken langfristig zu erhalten, zu verwalten und zu verstärken.

Art. 2^{bis}

A7 Klimaziele für die Kantonsverwaltung

¹ Die Kantonsverwaltung berücksichtigt in ihrer ganzen Tätigkeit vorbildhaft die Zwecke und Ziele dieses Gesetzes.

² Sie verpflichtet sich, bis 2040 das Ziel der Netto-Null-Emissionen zu erreichen und ihre indirekten Emissionen drastisch zu reduzieren.

Art. 3 al. 1

¹ Pour atteindre les objectifs de réduction, d'adaptation et de renforcement de la capacité d'absorption des puits de carbone naturels et artificiels prévus à l'article 2, l'Etat et les communes prennent des mesures fondées sur:

- a) — la présente loi;
- b) — la loi fédérale sur le CO₂;
- c) — la loi fédérale sur l'énergie;
- d) — la loi cantonale sur l'énergie;
- e) — d'autres actes, notamment ceux qui régissent les domaines de l'environnement, de la protection de la nature et de la biodiversité, des déchets, des eaux, de l'agriculture, de l'économie forestière et de l'industrie du bois, de l'aménagement du territoire, de la mobilité, de la santé, du secteur financier et du développement durable.

¹ Pour atteindre les objectifs de réduction, d'adaptation et de renforcement de la capacité d'absorption des puits de carbone naturels et artificiels prévus à l'article 2, l'Etat et les communes prennent des mesures fondées sur la présente loi ainsi que sur les actes qui régissent notamment les domaines de l'environnement, de l'énergie, de la protection de la nature et de la biodiversité, du paysage, des déchets, des eaux, de l'agriculture, de l'économie forestière et de l'industrie du bois, de l'aménagement du territoire et des constructions, de la mobilité, de la santé, du secteur financier, et du développement durable.

Art. 5 al. 1

¹ L'Etat et les communes, dans leurs domaines de compétences, [soutiennent] l'éducation, la formation, la recherche, le conseil, la sensibilisation, la participation du public et l'accès de la population à l'information dans le domaine des changements climatiques

Art. 5 al. 1

¹ L'Etat et les communes [...] ~~veillent à soutenir~~ soutiennent l'éducation, la formation, la recherche le conseil, la sensibilisation, la participation du public et l'accès de la population à l'information dans le domaine des changements climatiques.

Art. 6 al. 1

¹ Le Conseil d'Etat définit sa stratégie climatique et son plan d'action dans le Plan Climat cantonal (PCC). Le Plan Climat cantonal est coordonné à la stratégie cantonale biodiversité.

Art. 3 Abs. 1**A8**

¹ Um die Ziele bei der Reduktion, der Anpassung und der Verstärkung der Absorptionskapazität natürlicher und künstlicher Kohlenstoffsenken nach Artikel 2 zu erreichen, ergreifen der Staat und die Gemeinden Massnahmen, die sich auf die folgenden Erlasse stützen:

- a) — dieses Gesetz;
- b) — das CO₂-Gesetz des Bundes;
- c) — das Energiegesetz des Bundes;
- d) — das kantonale Energiegesetz;
- e) — weitere Erlasse, insbesondere diejenigen, welche die Bereiche Umwelt, Naturschutz und Biodiversität, Abfall, Wasser, Landwirtschaft, Waldwirtschaft und Holzindustrie, Raumplanung, Mobilität, Gesundheit, Finanzsektor und nachhaltige Entwicklung regeln.

¹ Um die Ziele bei der Reduktion, der Anpassung und der Verstärkung der Absorptionskapazität natürlicher und künstlicher Kohlenstoffsenken nach Artikel 2 zu erreichen, ergreifen der Staat und die Gemeinden Massnahmen, die sich auf dieses Gesetz und auf Erlasse stützen, in denen namentlich die Bereiche Umwelt, Energie, Schutz der Natur und der Biodiversität, Landschaft, Abfall, Gewässer, Landwirtschaft, Waldwirtschaft und Holzindustrie, Raumplanung und Bau, Mobilität, Gesundheit, Finanzsektor und nachhaltige Entwicklung geregelt werden.

Art. 5 Abs. 1**A9**

¹ Der Staat und die Gemeinden [unterstützen] in ihren Zuständigkeitsbereichen Bildung, Ausbildung, Forschung, Beratung, Sensibilisierung, Beteiligung der Öffentlichkeit und Zugang der Bevölkerung zu Informationen im Bereich des Klimawandels.

Art. 5 Abs. 1**A10**

¹ Der Staat und die Gemeinden ~~sorgen dafür, dass~~ unterstützen [...] Bildung, Ausbildung, Forschung, Beratung, Sensibilisierung, Beteiligung der Öffentlichkeit und Zugang der Bevölkerung zu Informationen im Bereich des Klimawandels unterstützt werden.

Art. 6 Abs. 1**A11**

¹ Der Staatsrat definiert seine Klimastrategie und seinen Aktionsplan im kantonalen Klimaplan (KKP). Der KKP wird mit der kantonalen Biodiversitätsstrategie koordiniert.

Art. 10 al. 3

³ Il fait également l'objet d'un suivi régulier et continu des indicateurs propres aux domaines d'émissions de gaz à effet de serre ainsi que de l'efficacité des mesures et des ressources engagées. Les résultats de ce suivi sont publiés annuellement.

Art. 11^{bis}Coordination avec la Stratégie cantonale biodiversité

¹ Les mesures prises respectent le principe d'équivalence des intérêts entre les enjeux de biodiversité et de climat et intègrent pour ce faire des critères de durabilité.

² Les mesures offrant des co-bénéfices sont renforcées, des solutions durables et coordonnées sont apportées lorsque des mesures sont susceptibles d'entrer en concurrence.

Art. 12 al. 1 let. c

[¹ Le Conseil d'Etat a les attributions suivantes:]

- c) il répartit les tâches entre les organes de l'Etat et assure l'organisation transversale de l'élaboration, ~~et~~ de la mise en œuvre et de l'évaluation du Plan Climat cantonal;

Art. 13 al. 3

³ Les Directions et unités administratives compétentes s'assistent mutuellement et participent activement à l'élaboration, ~~et~~ à la mise en œuvre et à l'évaluation du Plan Climat cantonal

Art. 14 al. 2

² Les membres sont nommés par le Conseil d'Etat; y sont représentés le Grand Conseil, les communes, ainsi que les milieux et organisations intéressés.

Art. 14 al. 3

[³ La Commission:]

- a) est consultée sur le Plan Climat cantonal, son évaluation périodique et les projets importants;

Art. 10 Abs. 3

³ Anhand des KKP werden auch die spezifischen Indikatoren der Bereiche der Treibhausgasemissionen und die Wirksamkeit der Massnahmen und der Ressourcen regelmässig und laufend überwacht. Die Ergebnisse dieser Nachkontrolle werden jährlich veröffentlicht.

Art. 11^{bis}Koordination mit der kantonalen Biodiversitätsstrategie

¹ Die getroffenen Massnahmen entsprechen dem Grundsatz, wonach die Interessen der Biodiversität und des Klimas gleichwertig sind, und übernehmen dazu Nachhaltigkeitskriterien.

² Massnahmen, die einen sekundären Nutzen bieten, werden verstärkt, nachhaltige und koordinierte Lösungen werden geliefert, wenn Massnahmen möglicherweise miteinander konkurrieren

Art. 12 Abs. 1 Bst. c

[¹ Der Staatsrat hat folgende Befugnisse:]

- c) Er verteilt die Aufgaben unter den staatlichen Organen und stellt die übergreifende Organisation der Ausarbeitung, ~~und~~ der Umsetzung und der Evaluation des KKP sicher;

Art. 13 Abs. 3

³ Die zuständigen Direktionen und Verwaltungseinheiten unterstützen sich gegenseitig und beteiligen sich aktiv an der Ausarbeitung, der ~~und~~ Umsetzung und der Evaluation des KKP

Art. 14 Abs. 2

² Die Mitglieder werden vom Staatsrat ernannt. In ihr sind der Grosse Rat, die Gemeinden und die betroffenen Kreise und Organisationen vertreten.

Art. 14 Abs. 3

[³ Die Kommission:]

- a) wird zum KKP, zu dessen periodischer Evaluation und zu wichtigen Projekten angehört;

Art. 15 al. 1

¹ Dans les cinq ans suivant l'entrée en vigueur de la présente loi, les communes ~~de plus de 1500 habitants et habitantes~~ définissent, dans un plan communal, les mesures qu'elles entendent mettre en œuvre, en complément des mesures de l'Etat et en coordination avec ces dernières, pour contribuer à atteindre les objectifs de la présente loi et le transmettent à la Direction.

Art. 15 al. 3

³ Les communes ~~peuvent~~ sont encouragées à collaborer entre elles pour accomplir cette tâche.

Art. 15 al. 4

⁴ L'Etat soutient les communes dans la mise en place de leur politique. A ce titre, les communes peuvent bénéficier, de la part de l'Etat, de conseils techniques et du soutien financier nécessaires, en particulier à l'élaboration ~~d'un de leur plan climat communal.~~

Art. 16^{bis}

Fonds pour le climat – but

¹ Il est institué un fonds pour le climat (ci-après : le Fonds).

² Le Fonds est destiné à soutenir financièrement les mesures nécessaires à la réalisation des objectifs fixés à l'article 2.

³ Dans les limites des disponibilités, le Fonds sert en outre à l'octroi de subventions au sens de l'article 17 de la présente loi.

⁴ Le Conseil d'Etat règle les modalités de fonctionnement et de gestion du Fonds.

Art. 15 Abs. 1

A18 ¹ ~~Innert fünf Jahren nach Inkrafttreten dieses Gesetzes legen die Gemeinden mit mehr als 1500 Einwohnerinnen und Einwohnern in einem Gemeindeplan die Massnahmen fest, die sie zusätzlich zu den staatlichen Massnahmen und koordiniert mit diesen umsetzen wollen, um zur Erreichung der Ziele dieses Gesetzes beizutragen, und übermitteln diesen Plan der Direktion.~~

Art. 15 Abs. 3

A19 ³ Die Gemeinden ~~können~~ werden ermuntert, bei der Erfüllung dieser Aufgabe zusammenzuarbeiten.

Art. 15 Abs. 4

A20 ⁴ Der Staat unterstützt die Gemeinden bei der Umsetzung ihrer Politik. Zu diesem Zweck können die Gemeinden vom Staat technische Beratung und die notwendige finanzielle Unterstützung erhalten, insbesondere bei der Erstellung ~~eines ihres kommunalen~~ ihres kommunalen Klimaplan.

Art. 16^{bis}

A21 Klimafonds – Zweck

¹ Es wird ein Klimafonds (der Fonds) geschaffen.

² Der Fonds ist dazu bestimmt die nötigen Massnahmen zur Verwirklichung der Ziele nach Artikel 2 finanziell zu unterstützen.

³ Im Rahmen der verfügbaren Mittel dient der Fonds ausserdem dazu, die Subventionen im Rahmen von Artikel 17 dieses Gesetzes zu gewähren.

⁴ Der Staatsrat regelt die Einzelheiten zur Arbeitsweise und zur Verwaltung des Fonds.

Art. 16^{ter}

Utilisation des montants disponibles

¹ Le Fonds finance, dans les domaines mentionnés à l'article 3 al. 1 et dans les limites des montants disponibles, des mesures permettant :

- a) de réduire les émissions de gaz à effet de serre;
- b) de s'adapter aux effets des changements climatiques;
- c) de renforcer la capacité d'absorption et de stockage des puits de carbone naturels et artificiels;
- d) d'encourager la sobriété, l'innovation, la technologie, l'information et le conseil.

Art. 16^{quater}

Ressources

¹ Le Fonds est alimenté par :

- a) une dotation initiale d'un montant de 25'000'000 de francs;
- b) un éventuel montant provenant de la part du canton de Fribourg au bénéfice de la Banque nationale suisse;
- c) les subventions remboursées provenant du Fonds;
- d) les intérêts du capital;
- e) les legs et dons consentis en sa faveur;
- f) une éventuelle part d'excédent de financement lors de la clôture des comptes de l'Etat;
- g) des recettes provenant de la Confédération;
- h) toutes les autres ressources qui peuvent lui être affectées.

² La compétence pour affecter d'autres montants dans le Fonds suit les règles en matière de compétences financières posées par la législation sur les finances de l'Etat.

³ Le Conseil d'Etat veille à ce que le Fonds dispose de moyens suffisants pour financer les missions de la politique climatique.

Art. 16^{ter}

A22 Utilisation des montants disponibles

¹ Der Fonds finanziert, in den Bereichen nach Artikel 3 Abs. 1 und im Rahmen der verfügbaren Beträge Massnahmen, mit denen folgende Ziele erreicht werden können:

- a) Reduktion der Treibhausgasemissionen;
- b) Anpassung an die Auswirkungen des Klimawandels;
- c) Verstärkung der Absorptions- und Lagerungskapazität natürlicher und künstlicher Kohlenstoffsenken;
- d) Förderung der Suffizienz, der Innovation, der Technologie, der Information und der Beratung.

Art. 16^{quater}

A23 Mittel

¹ Der Fonds wird alimentiert durch:

- a) eine Anfangsdotation in der Höhe von 25'000'000 Franken;
- b) einen allfälligen Betrag, der aus dem Anteil des Kantons Freiburg am Gewinn der Schweizerischen Nationalbank stammt;
- c) die zurückgezahlten Subventionen aus dem Fonds;
- d) die Zinsen auf dem Kapital;
- e) Vermächnisse und Schenkungen zu seinen Gunsten;
- f) einen allfälligen Anteil am Finanzierungsüberschuss beim Abschluss der Staatsrechnung;
- g) Einnahmen, die vom Bund stammen;
- h) alle weiteren Mittel, die im zugeteilt werden können.

² Die Zuständigkeit dafür, dem Fonds weitere Mittel zuzuteilen, folgt den Vorschriften über die finanziellen Zuständigkeiten gemäss der Gesetzgebung über den Staatshaushalt.

³ Der Staatsrat achtet darauf, dass der Fonds über genügend Mittel verfügt, um die Aufgaben der Klimapolitik zu finanzieren.

Art. 17 al. 1

¹ Une subvention peut être octroyée, sous la forme de contributions non remboursables, de prêts à conditions préférentielles ou de cautionnements, à des communes, des associations de communes ou d'autres personnes morales de droit public ainsi qu'à des personnes physiques ou morales de droit privé pour la réalisation de mesures d'adaptation, d'atténuation, de sobriété et de renforcement de la capacité d'absorption et de stockage des puits de carbone naturels et artificiels.

Art. 17 al. 2

² ~~Dans les limites du crédit d'engagement prévu à l'article 16, les~~ Les demandes de subvention sont traitées dans un ordre de priorité fondé sur les effets attendus du projet au regard des enjeux climatiques (rapport entre le bénéfice climatique et le montant des dépenses occasionnées) et la temporalité du projet, après déduction, le cas échéant, des subventions fédérales et des subventions cantonales prévues par d'autres lois. [...].

Art. 17 al. 3

³ L'autorité compétente, en fonction des seuils financiers, peut déroger à titre exceptionnel au taux maximal de subventionnement fixé dans la loi sur les subventions.

II. Modifications accessoires : loi sur la protection de la nature et du paysage

Art. 4 al. 1 et 1^{bis} (nouveau)

¹ Les grandes lignes de la politique du canton en matière de protection de la nature et du paysage sont définies dans le plan directeur cantonal ainsi que dans la Stratégie cantonale biodiversité; ces planifications définissent les objectifs spécifiques ainsi que les axes stratégiques de l'Etat permettant d'atteindre, respectivement de mettre en œuvre, les objectifs fixés par la présente loi.

^{1bis} Dès son adoption par le Conseil d'Etat, la Stratégie cantonale biodiversité a force obligatoire pour les autorités cantonales.

Art. 5 al. 1 let. a1 (nouvelle)

¹ [Le Conseil d'Etat exerce les attributions suivantes:]
a1) il adopte la Stratégie cantonale biodiversité ;

Art. 17 Abs. 1

A24 ¹ Gemeinden, Gemeindeverbänden und weiteren juristischen Personen des öffentlichen Rechts sowie natürlichen oder juristischen Personen des Privatrechts kann eine Subvention in Form von nicht rückzahlbaren Beiträgen, Darlehen zu Sonderkonditionen oder Bürgschaften für die Durchführung von Massnahmen zur Anpassung, Abschwächung, Suffizienz und Verstärkung der Aufnahme- und Lagerungskapazität natürlicher und künstlicher Kohlenstoffsinken gewährt werden.

Art. 17 Abs. 2

A25 ² ~~In den Grenzen des Verpflichtungskredits nach Artikel 16 werden die~~ Die Subventionsgesuche werden nach einer Priorisierung aufgrund der erwarteten Wirkungen des Projekts angesichts der klimatischen Herausforderungen (Verhältnis zwischen dem Klimanutzen und der Höhe der Ausgaben) und der Zeitlichkeit des Projekts behandelt, allenfalls nach Abzug der Subventionen des Bundes und der kantonalen Subventionen aufgrund anderer Gesetze. [...].

Art. 17 Abs. 3

A26 ³ ~~Die je nach den finanziellen Schwellenwerten zuständige Behörde kann je nach den finanziellen Schwellenwerten~~ ausnahmsweise vom maximalen Subventionssatz nach SubG abweichen.

II. Nebenänderungen: Gesetz über den Natur- und Landschaftsschutz (NatG)

Art. 4 Abs. 1 und 1^{bis} (neu)

A27 ¹ Die Schwerpunkte der Politik des Kantons beim Natur- und Landschaftsschutz werden im kantonalen Richtplan und in der kantonalen Biodiversitätsstrategie festgelegt; in diesen Planungen werden die spezifischen Ziele und die strategischen Schwerpunkte des Staates festgelegt, mit denen die Ziele, die in diesem Gesetz festgehalten werden, erreicht oder umgesetzt werden können.

^{1bis} Ab der Verabschiedung durch den Staatsrat ist die kantonale Biodiversitätsstrategie für die kantonalen Behörden verbindlich.

Art. 5 Abs. 1 Bst. a1 (neu)

A27 ¹ [Der Staatsrat hat folgende Befugnisse:]
a1) Er verabschiedet die kantonale Biodiversitätsstrategie.

Art. 48 al. 3

³ Le projet de crédit est accompagné du programme pluriannuel de mise en œuvre et de la Stratégie cantonale biodiversité mentionnés à l'article 4.

II. Modifications accessoires : loi sur l'énergie (LEn)**Art. 11 al. 3**

³ Les mesures exigées pour les bâtiments neufs et les nouvelles installations s'appliquent également aux bâtiments et installations existantes qui subissent une transformation, une rénovation ou un changement d'affectation important et soumis à autorisation, à l'exception de l'art. 11b, al. 3 de la présente loi.

Art. 11b al. 3

³ Les bâtiments à construire sont équipés de sorte que les besoins d'électricité soient couverts en partie par une source renouvelable. Une installation photovoltaïque ou une installation solaire thermique est mise en place sur les toits et/ou sur les façades adéquats. Le Conseil d'Etat règle les exceptions, notamment lorsque l'installation ne peut pas être raccordée au réseau.

Titre et Préambule**Préambule**

[...]

Vu les articles 9 et 41 de la loi fédérale du 23 décembre 2011 sur la réduction des émissions de gaz à effet de serre CO₂ (Loi sur le CO₂);

[...]

Vote final

Par 10 voix contre 0 et 0 abstention (1 membre a quitté la séance), la commission propose au Grand Conseil d'accepter ce projet de loi tel qu'il sort de ses délibérations (projet bis).

Catégorisation du débat

La commission propose au Bureau que l'objet soit traité par le Grand Conseil selon la catégorie I (débat libre).

Art. 48 Abs. 3

A27 ³ Dem Kreditentwurf werden das Mehrjahresprogramm für die Umsetzung der Massnahmen und die kantonalen Biodiversitätsstrategie nach Artikel 4 beigefügt.

II. Nebenänderungen: Energiegesetz (EnGe)**Art. 11 Abs. 3**

A28 ³ Die für Neubauten und neue Anlagen erforderlichen Massnahmen sind auch auf bestehende Bauten und Anlagen anwendbar, die umgebaut oder renoviert werden oder eine bedeutende und bewilligungspflichtige Nutzungsänderung erfahren. Artikel 11b Abs 3 bleibt vorbehalten.

Art. 11b Abs. 3

A28 ³ Neubauten müssen so ausgerüstet werden, dass der Strombedarf teilweise durch erneuerbare Energien gedeckt wird. Auf geeigneten Dächern und Fassaden wird eine Photovoltaikanlage oder eine thermische Solaranlage installiert. Der Staatsrat regelt die Ausnahmen, namentlich wenn die Anlage nicht ans Netz angeschlossen werden kann.

Titel und Präambel**Präambel**

A29 *Betrifft nur den franz. Text.*

Schlussabstimmung

Mit 10 zu 0 Stimmen bei 0 Enthaltungen (1 Mitglied hat die Sitzung verlassen) beantragt die Kommission dem Grossen Rat, diesen Gesetzesentwurf in der Fassung, die aus ihren Beratungen hervorgegangen ist (Projekt bis), anzunehmen.

Kategorie der Behandlung

Die Kommission beantragt dem Büro, dass dieser Gegenstand vom Grossen Rat nach der Kategorie I (freie Debatte) behandelt wird.

Propositions refusées

Les propositions suivantes ont été rejetées par la commission :

Amendements

I. Modifications principales

Art. 2 al. 1

¹ L'Etat et les communes s'engagent à atteindre une réduction d'au moins ~~50 %~~ 60 % des émissions directes du canton par rapport à 1990 d'ici 2030 et zéro émission nette d'ici ~~2050~~ 2040.

Art. 2 al. 2

² Ils prennent des mesures visant à réduire autant que possible les émissions indirectes du canton et la délocalisation des émissions de CO₂.

Art. 3 al. 1

¹ ~~Pour atteindre les objectifs de réduction, d'adaptation et de renforcement de la capacité d'absorption des puits de carbone naturels et artificiels prévus à l'article 2, l'Etat et les communes prennent des mesures fondées sur:~~

- ~~a) la présente loi;~~
- ~~b) la loi fédérale sur le CO₂;~~
- ~~c) la loi fédérale sur l'énergie;~~
- ~~d) la loi cantonale sur l'énergie;~~
- ~~e) d'autres actes, notamment ceux qui régissent les domaines de l'environnement, de la protection de la nature et de la biodiversité, des déchets, des eaux, de l'agriculture, de l'économie forestière et de l'industrie du bois, de l'aménagement du territoire, de la mobilité, de la santé, du secteur financier et du développement durable.~~

¹ Pour atteindre les objectifs de réduction, d'adaptation et de renforcement de la capacité d'absorption des puits de carbone naturels et artificiels prévus à l'article 2, l'Etat et les communes prennent des mesures fondées sur la présente loi ainsi que sur les actes qui régissent notamment les domaines de l'environnement, de l'énergie, de la protection de la nature et de la biodiversité, des déchets, des eaux, de l'agriculture, de l'économie forestière et de l'industrie du bois, de l'aménagement du territoire et des constructions, de la mobilité, de la santé, du secteur financier, et du développement durable.

Abgelehnte Anträge

Folgende Anträge wurden von der Kommission verworfen:

Änderungsanträge

I. Hauptänderungen

Art. 2 Abs. 1

A70 *Antrag in franz. Sprache eingereicht.*

Art. 2 Abs. 2

A71 *Antrag in franz. Sprache eingereicht.*

Art. 3 Abs. 1

A72 *Antrag in franz. Sprache eingereicht.*

Art. 3 al. 2, 2^e phr.

² L'Etat et les communes veillent à ce que les mesures soient prises de manière coordonnée et soient économiquement efficaces, socialement équitables et respectueuses de l'environnement. Celles-ci n'augmentent pas la complexité ni la durée des procédures administratives.

A73**Art. 3 Abs. 2, 2. Satz***Antrag in franz. Sprache eingereicht.***Art. 4 al. 2, 1^{re} phr.**

² Les projets soumis au Conseil d'Etat ~~et qui sont définis dans la réglementation d'exécution~~ font l'objet d'un examen évaluant leur compatibilité avec les enjeux climatiques. [...]

A74**Art. 4 Abs. 2, 1. Satz***Antrag in franz. Sprache eingereicht.***Art. 4 al. 2, 3^e phr.**

² [...] En cas d'entrave à la réalisation des objectifs climatiques fixés par la présente loi, des mesures compensatoires sont prévues.

A75**Art. 4 Abs. 2, 3. Satz***Antrag in franz. Sprache eingereicht.***Art. 4 al. 3**

³ L'Etat et les communes prévoient une transition socialement et économique acceptable pour la mise en place de nouvelles règles et des changements de subvention.

A76**Art. 4 Abs. 3***Antrag in franz. Sprache eingereicht.***Art. 5 al. 2**

² A cet effet, l'Etat crée et anime notamment un forum climatique cantonal qui se tient au moins une fois par année.

A77**Art. 5 Abs. 2***Antrag in franz. Sprache eingereicht.***Art. 6 al. 1**

¹ Le Conseil d'Etat définit sa stratégie climatique et son plan d'action dans le Plan Climat cantonal (PCC). Le Plan Climat est coordonné à la stratégie cantonale biodiversité.

A78**Art. 6 Abs. 1***Antrag in franz. Sprache eingereicht.***Art. 8 al. 1**

¹ Le projet de Plan Climat cantonal ainsi que le rapport établi conformément à l'article 10 al. 2 sont présentés soumis au Grand Conseil, ~~à titre consultatif.~~

A79**Art. 8 Abs. 1***Antrag in franz. Sprache eingereicht.***Art. 10 al. 1**

¹ Un bilan carbone cantonal est établi tous les 5,5 ans.

A80**Art. 9 Abs. 1***Antrag in franz. Sprache eingereicht.*

Art. 10 al. 4 et 5

⁴ Le Conseil d'Etat nomme un groupe de travail dont le rôle est de définir et de détailler un ensemble d'indicateurs recouvrant la totalité des objectifs de cette loi.

⁵ Le Conseil d'Etat s'assure que les informations ainsi que les indicateurs de suivi relatifs à l'atteinte des objectifs sont disponibles en temps réel.

Intitulé de chapitre avant l'article 11^{bis}

2^{bis} Stratégie cantonale biodiversité

Art. 11^{bis}Contenu

¹ Par rapport aux mesures prises, une pesée des intérêts est faite entre les enjeux de climat et de biodiversité.

² La stratégie définit les objectifs spécifiques ainsi que les axes stratégiques d'intervention de l'Etat permettant d'atteindre, respectivement de mettre en œuvre, les objectifs fixés par la présente loi.

³ Le plan d'action du Conseil d'Etat définit les mesures et les délais de mise en œuvre, les autorités compétentes, ainsi que les ressources permettant d'atteindre les objectifs fixés par la présente loi.

Art. 14 al. 2

² Les membres sont nommés par le Conseil d'Etat; y sont représentés des député-e-s du Grand Conseil, les communes, ainsi que les milieux et organisations intéressés.

Art. 14 al. 2

² Les membres sont nommés par le Conseil d'Etat; y sont représentés [...] des expert-e-s en matière d'enjeux climatiques, les communes, ainsi que les milieux et organisations intéressés.

Art. 14 al. 2

² Les membres sont nommés par le Conseil d'Etat; y sont représentés [...] les communes, ~~ainsi que~~ les milieux et organisations intéressés ainsi que les jeunes citoyennes et citoyens.

Art. 10 Abs. 4 und 5

A81 *Antrag in franz. Sprache eingereicht.*

Kapitelüberschrift vor Artikel 11^{bis}

A82 2^{bis} Kantonale Biodiversitätsstrategie

Art. 11^{bis}

A82 *Antrag in franz. Sprache eingereicht.*

Art. 14 Abs. 2

A83 *Antrag in franz. Sprache eingereicht.*

Art. 14 Abs. 2

A84 *Antrag in franz. Sprache eingereicht.*

Art. 14 Abs. 2

A85 *Antrag in franz. Sprache eingereicht.*

Art. 14^ois

Assemblées citoyennes pour le climat

¹ Les Assemblées citoyennes pour le climat (ACC) sont des organes consultatifs de l'Etat et /ou des communes.

² A la demande d'au minimum 3 % des citoyen-ne-s, la commune / le canton met en place une assemblée citoyenne pour le climat.

³ Les membres de l'ACC cantonale sont tirés au sort parmi la population résidant dans le canton ou la commune et selon des critères de représentativité fixés (district, genre, âge, niveau de diplôme, catégorie socio-professionnelle).

⁴ L'ACC:

- a) est consultée sur le Plan Climat cantonal ou communal, son suivi annuel des résultats, son évaluation périodique et les projets importants;
- b) examine des problèmes généraux ou particuliers relatifs à la politique climatique;
- c) peut soumettre des propositions et donner son avis aux autorités d'exécution.

Art. 15 al. 3 et 3^ois

³ Les communes de plus de 1500 habitants et habitantes peuvent collaborer entre elles pour accomplir cette tâche.

^{3bis} Pour accomplir cette tâche, les communes de moins de 1500 habitants et habitantes doivent collaborer entre elles en atteignant au minimum le seuil de 1500 habitants et habitantes.

Art. 15 al. 3^{ter}

^{3ter} Les communes favorisent les démarches participatives pour l'élaboration et le suivi de leur plan climat.

Art. 16 al. 2

² Zur Erreichung der Ziele werden mindestens für die Dauer der Umsetzungsperiode genügend Stellen geschaffen.

Art. 14^ois

A86 *Antrag in franz. Sprache eingereicht.*

Art. 15 Abs. 3 und 3^ois

A87 *Antrag in franz. Sprache eingereicht.*

Art. 15 Abs. 3^{ter}

A88 *Antrag in franz. Sprache eingereicht.*

Art. 16 Abs. 2

A89 *Antrag in franz. Sprache eingereicht.*

Art. 16^{dis}Fonds pour le climat – but

¹ Il est institué un fonds pour le climat (ci-après : le Fonds).

² Le Fonds est destiné à soutenir financièrement les mesures nécessaires à la réalisation des objectifs fixés à l'article 2, pour autant qu'elles ne soient pas déjà financées d'une autre manière.

³ Dans les limites des disponibilités, le Fonds sert en outre à l'octroi de subventions au sens de l'article 17 de la présente loi.

⁴ Le Conseil d'Etat règle les modalités de fonctionnement et de gestion du Fonds.

Art. 16^{quater}Ressources

¹ Le Fonds est alimenté par :

- a) une dotation initiale d'un montant de 25'000'000 de francs;
- b) un dixième de la part du canton de Fribourg au bénéfice de la Banque nationale suisse;
- c) les subventions remboursées provenant du Fonds;
- d) les intérêts du capital;
- e) les legs et dons consentis en sa faveur;
- f) une éventuelle part d'excédent de financement lors de la clôture des comptes de l'Etat;
- g) des recettes provenant de la Confédération;
- h) toutes les autres ressources qui peuvent lui être affectées.

² La compétence pour affecter d'autres montants dans le Fonds suit les règles en matière de compétences financières posées par la législation sur les finances de l'Etat.

³ Le Conseil d'Etat veille à ce que le Fonds dispose de moyens suffisants pour financer les missions de la politique climatique.

Art. 16^{dis}

A90 *Antrag in franz. Sprache eingereicht.*

Art. 16^{quater}

A91 *Antrag in franz. Sprache eingereicht.*

Art. 16^{quater}Ressources

¹ Le Fonds est alimenté par :

- a) une dotation initiale d'un montant de 50'000'000 de francs;
- b) un éventuel montant provenant de la part du canton de Fribourg au bénéfice de la Banque nationale suisse;
- c) les subventions remboursées provenant du Fonds;
- d) les intérêts du capital;
- e) les legs et dons consentis en sa faveur;
- f) une éventuelle part d'excédent de financement lors de la clôture des comptes de l'Etat;
- g) des recettes provenant de la Confédération;
- h) toutes les autres ressources qui peuvent lui être affectées.

² La compétence pour affecter d'autres montants dans le Fonds suit les règles en matière de compétences financières posées par la législation sur les finances de l'Etat.

³ Le Conseil d'Etat veille à ce que le Fonds dispose de moyens suffisants pour financer les missions de la politique climatique.

Art. 18

¹ L'autorité compétente procède régulièrement à une analyse des subventions cantonales pour s'assurer qu'elles ne nuisent pas aux objectifs cantonaux énoncés dans la présente loi en promouvant des activités émettrices de gaz à effet de serre ou en réduisant les capacités d'adaptation du territoire aux changements climatiques.

² Le cas échéant, elle propose des mesures correctives, ainsi qu'une réallocation des ressources libérées de manière qu'elles contribuent aux objectifs poursuivis par la présente loi.

II. Modifications accessoires : A) loi sur l'énergie (LEn)**Art. 11b al. 3**

³ Les bâtiments à construire sont équipés de sorte que les besoins d'électricité soient couverts en partie par une source renouvelable. Lors de la construction de nouveaux bâtiments, une installation photovoltaïque ou une installation solaire thermique est mise en place sur les toits et/ou sur les façades.

Art. 16^{quater}

A92 *Antrag in franz. Sprache eingereicht.*

Art. 18

A93 *Antrag in franz. Sprache eingereicht.*

II. Nebenänderungen: Energiegesetz (LEn)**Art. 11b Abs. 3**

A94 *Antrag in franz. Sprache eingereicht.*

Résultats des votes

Les propositions suivantes ont été mises aux voix :

Première lecture

La proposition A1, opposée à la proposition initiale du Conseil d'Etat, est acceptée par 11 voix contre 0 et 0 abstention.

La proposition A2, opposée à la proposition initiale du Conseil d'Etat, est acceptée par 10 voix contre 0 et 1 abstention.

La proposition initiale du Conseil d'Etat, opposée à la proposition A70, est acceptée par 7 voix contre 4 et 0 abstention.

La proposition A3, opposée à la proposition initiale du Conseil d'Etat, est acceptée par 11 voix contre 0 et 0 abstention.

La proposition A71, opposée à la proposition initiale du Conseil d'Etat, est acceptée par 11 voix contre 0 et 0 abstention.

La proposition A5, opposée à la proposition initiale du Conseil d'Etat, est acceptée par 10 voix contre 0 et 1 abstention.

La proposition A7, opposée à la proposition initiale du Conseil d'Etat, est acceptée par 9 voix contre 1 et 0 abstention.

La proposition initiale du Conseil d'Etat, opposée à la proposition A73, est acceptée par 9 voix contre 2 et 0 abstention.

La proposition initiale du Conseil d'Etat, opposée à la proposition A74, est acceptée par 7 voix contre 3 et 1 abstention.

La proposition initiale du Conseil d'Etat, opposée à la proposition A75, est acceptée par 8 voix contre 2 et 1 abstention.

La proposition initiale du Conseil d'Etat, opposée à la proposition A76, est acceptée par 4 voix contre 3 et 4 abstentions.

La proposition A9, opposée à la proposition initiale du Conseil d'Etat, est acceptée par 11 voix contre 0 et 0 abstention.

La proposition A10, opposée à la proposition initiale du Conseil d'Etat, est acceptée par 7 voix contre 3 et 1 abstention.

Abstimmungsergebnisse

Die Kommission hat über folgende Anträge abgestimmt:

Erste Lesung

La proposition A1, opposée à la proposition initiale du Conseil d'Etat, est acceptée par 11 voix contre 0 et 0 abstention.	A1 CE	Antrag A1 obsiegt gegen den ursprünglichen Antrag des Staatsrats mit 11 zu 0 Stimmen bei 0 Enthaltungen.
La proposition A2, opposée à la proposition initiale du Conseil d'Etat, est acceptée par 10 voix contre 0 et 1 abstention.	A2 CE	Antrag A2 obsiegt gegen den ursprünglichen Antrag des Staatsrats mit 10 zu 0 Stimmen bei 1 Enthaltung.
La proposition initiale du Conseil d'Etat, opposée à la proposition A70, est acceptée par 7 voix contre 4 et 0 abstention.	CE A70	Der ursprüngliche Antrag des Staatsrats obsiegt gegen Antrag A70 mit 7 zu 4 Stimmen bei 0 Enthaltungen.
La proposition A3, opposée à la proposition initiale du Conseil d'Etat, est acceptée par 11 voix contre 0 et 0 abstention.	A3 CE	Antrag A3 obsiegt gegen den ursprünglichen Antrag des Staatsrats mit 11 zu 0 Stimmen bei 0 Enthaltungen.
La proposition A71, opposée à la proposition initiale du Conseil d'Etat, est acceptée par 11 voix contre 0 et 0 abstention.	A71 CE	Antrag A71 obsiegt gegen den ursprünglichen Antrag des Staatsrats mit 11 zu 0 Stimmen bei 0 Enthaltungen.
La proposition A5, opposée à la proposition initiale du Conseil d'Etat, est acceptée par 10 voix contre 0 et 1 abstention.	A5 CE	Antrag A5 obsiegt gegen den ursprünglichen Antrag des Staatsrats mit 10 zu 0 Stimmen bei 1 Enthaltung.
La proposition A7, opposée à la proposition initiale du Conseil d'Etat, est acceptée par 9 voix contre 1 et 0 abstention.	A7 CE	Antrag A7 obsiegt gegen den ursprünglichen Antrag des Staatsrats mit 9 zu 1 Stimmen bei 0 Enthaltungen.
La proposition initiale du Conseil d'Etat, opposée à la proposition A73, est acceptée par 9 voix contre 2 et 0 abstention.	CE A73	Der ursprüngliche Antrag des Staatsrats obsiegt gegen Antrag A73 mit 9 zu 2 Stimmen bei 0 Enthaltungen.
La proposition initiale du Conseil d'Etat, opposée à la proposition A74, est acceptée par 7 voix contre 3 et 1 abstention.	CE A74	Der ursprüngliche Antrag des Staatsrats obsiegt gegen Antrag A74 mit 7 zu 3 Stimmen bei 1 Enthaltung.
La proposition initiale du Conseil d'Etat, opposée à la proposition A75, est acceptée par 8 voix contre 2 et 1 abstention.	CE A75	Der ursprüngliche Antrag des Staatsrats obsiegt gegen Antrag A75 mit 8 zu 2 Stimmen bei 1 Enthaltung.
La proposition initiale du Conseil d'Etat, opposée à la proposition A76, est acceptée par 4 voix contre 3 et 4 abstentions.	CE A76	Der ursprüngliche Antrag des Staatsrats obsiegt gegen Antrag A76 mit 4 zu 3 Stimmen bei 4 Enthaltungen.
La proposition A9, opposée à la proposition initiale du Conseil d'Etat, est acceptée par 11 voix contre 0 et 0 abstention.	A9 CE	Antrag A9 obsiegt gegen den ursprünglichen Antrag des Staatsrats mit 11 zu 0 Stimmen bei 0 Enthaltungen.
La proposition A10, opposée à la proposition initiale du Conseil d'Etat, est acceptée par 7 voix contre 3 et 1 abstention.	A10 CE	Antrag A10 obsiegt gegen den ursprünglichen Antrag des Staatsrats mit 7 zu 3 Stimmen bei 1 Enthaltung.

La proposition initiale du Conseil d'Etat, opposée à la proposition A77, est acceptée par 8 voix contre 2 et 1 abstention.	CE A77	Der ursprüngliche Antrag des Staatsrats obsiegt gegen Antrag A77 mit 8 zu 2 Stimmen bei 1 Enthaltung.
La proposition A78, opposée à la proposition initiale du Conseil d'Etat, est acceptée par 8 voix contre 3 et 0 abstention.	A78 CE	Antrag A78 obsiegt gegen den ursprünglichen Antrag des Staatsrats mit 8 zu 3 Stimmen bei 0 Enthaltungen.
La proposition initiale du Conseil d'Etat, opposée à la proposition A79, est acceptée par 6 voix contre 5 et 0 abstention.	CE A79	Der ursprüngliche Antrag des Staatsrats obsiegt gegen Antrag A79 mit 6 zu 5 Stimmen bei 0 Enthaltungen.
La proposition initiale du Conseil d'Etat, opposée à la proposition A80, est acceptée par 6 voix contre 4 et 1 abstention.	CE A80	Der ursprüngliche Antrag des Staatsrats obsiegt gegen Antrag A80 mit 6 zu 4 Stimmen bei 1 Enthaltung.
La proposition A12, opposée à la proposition A81, est acceptée par 8 voix contre 1 et 2 abstentions.	A12 A81	Antrag A12 obsiegt gegen Antrag A81 mit 8 zu 1 Stimmen bei 2 Enthaltungen.
La proposition A12, opposée à la proposition initiale du Conseil d'Etat, est acceptée par 8 voix contre 1 et 2 abstentions.	A12 CE	Antrag A12 obsiegt gegen den ursprünglichen Antrag des Staatsrats mit 8 zu 1 Stimmen bei 2 Enthaltungen.
La proposition A13, opposée à la proposition initiale du Conseil d'Etat, est acceptée par 8 voix contre 3 et 0 abstention.	A13 CE	Antrag A13 obsiegt gegen den ursprünglichen Antrag des Staatsrats mit 8 zu 3 Stimmen bei 0 Enthaltungen.
La proposition A83, opposée à la proposition initiale du Conseil d'Etat, est acceptée par 11 voix contre 0 et 0 abstention.	A83 CE	Antrag A83 obsiegt gegen den ursprünglichen Antrag des Staatsrats mit 11 zu 0 Stimmen bei 0 Enthaltungen.
La proposition initiale du Conseil d'Etat, opposée à la proposition A84, est acceptée par 8 voix contre 3 et 0 abstention.	CE A84	Der ursprüngliche Antrag des Staatsrats obsiegt gegen Antrag A84 mit 8 zu 3 Stimmen bei 0 Enthaltungen.
La proposition initiale du Conseil d'Etat, opposée à la proposition A85, est acceptée par 4 voix contre 4 et 0 abstention (la présidente départage).	CE A85	Der ursprüngliche Antrag des Staatsrats obsiegt gegen Antrag A85 mit 4 zu 4 Stimmen bei 0 Enthaltungen (Stichentscheid der Präsidentin).
La proposition A17, opposée à la proposition initiale du Conseil d'Etat, est acceptée par 8 voix contre 2 et 1 abstention.	A17 CE	Antrag A17 obsiegt gegen den ursprünglichen Antrag des Staatsrats mit 8 zu 2 Stimmen bei 1 Enthaltung.
La proposition initiale du Conseil d'Etat, opposée à la proposition A86, est acceptée par 5 voix contre 2 et 2 abstentions.	CE A86	Der ursprüngliche Antrag des Staatsrats obsiegt gegen Antrag A86 mit 5 zu 2 Stimmen bei 2 Enthaltungen.
La proposition initiale du Conseil d'Etat, opposée à la proposition A89, est acceptée par 5 voix contre 4 et 1 abstention.	CE A89	Der ursprüngliche Antrag des Staatsrats obsiegt gegen Antrag A89 mit 5 zu 4 Stimmen bei 1 Enthaltung.
La proposition A24, opposée à la proposition initiale du Conseil d'Etat, est acceptée par 7 voix contre 3 et 0 abstention.	A24 CE	Antrag A24 obsiegt gegen den ursprünglichen Antrag des Staatsrats mit 7 zu 3 Stimmen bei 0 Enthaltungen.
La proposition A26, opposée à la proposition initiale du Conseil d'Etat, est acceptée par 11 voix contre 0 et 0 abstention.	A26 CE	Antrag A26 obsiegt gegen den ursprünglichen Antrag des Staatsrats mit 11 zu 0 Stimmen bei 0 Enthaltungen.
La proposition initiale du Conseil d'Etat, opposée à la proposition A93, est acceptée par 6 voix contre 2 et 3 abstentions.	CE A93	Der ursprüngliche Antrag des Staatsrats obsiegt gegen Antrag A93 mit 6 zu 2 Stimmen bei 3 Enthaltungen.

La proposition A94, opposée à la proposition initiale du Conseil d'Etat, est acceptée par 5 voix contre 5 et 1 abstention (la présidente départage).	A94 CE	Antrag A94 obsiegt gegen den ursprünglichen Antrag des Staatsrats mit 5 zu 5 Stimmen bei 1 Enthaltung (Stichentscheid der Präsidentin).
--	-------------------------	---

Deuxième lectureZweite Lesung

La proposition A13, opposée à la proposition A82, est acceptée par 10 voix contre 1 et 0 abstention.	A13 A82	Antrag A13 obsiegt gegen Antrag A82 mit 10 zu 1 Stimmen bei 0 Enthaltungen.
La proposition A18, opposée à la proposition initiale du Conseil d'Etat, est acceptée par 10 voix contre 0 et 1 abstention.	A18 CE	Antrag A18 obsiegt gegen den ursprünglichen Antrag des Staatsrats mit 10 zu 0 Stimmen bei 1 Enthaltung.
La proposition A19, opposée à la proposition initiale du Conseil d'Etat, est acceptée par 8 voix contre 1 et 2 abstentions.	A19 CE	Antrag A19 obsiegt gegen den ursprünglichen Antrag des Staatsrats mit 8 zu 1 Stimmen bei 2 Enthaltungen.
La proposition initiale du Conseil d'Etat, opposée à la proposition A88, est acceptée par 8 voix contre 2 et 1 abstention.	CE A88	Der ursprüngliche Antrag des Staatsrats obsiegt gegen Antrag A88 mit 8 zu 2 Stimmen bei 1 Enthaltung.
La proposition A20, opposée à la proposition initiale du Conseil d'Etat, est acceptée par 11 voix contre 0 et 0 abstention.	A20 CE	Antrag A20 obsiegt gegen den ursprünglichen Antrag des Staatsrats mit 11 zu 0 Stimmen bei 0 Enthaltungen.
La proposition A90, opposée à la proposition initiale du Conseil d'Etat, est acceptée par 7 voix contre 3 et 1 abstention.	A90 CE	Antrag A90 obsiegt gegen den ursprünglichen Antrag des Staatsrats mit 7 zu 3 Stimmen bei 1 Enthaltung.
La proposition A22, opposée à la proposition initiale du Conseil d'Etat, est acceptée par 7 voix contre 3 et 1 abstention.	A22 CE	Antrag A22 obsiegt gegen den ursprünglichen Antrag des Staatsrats mit 7 zu 3 Stimmen bei 1 Enthaltung.
La proposition A91, opposée à la proposition initiale du Conseil d'Etat, est acceptée par 7 voix contre 3 et 1 abstention.	A91 CE	Antrag A91 obsiegt gegen den ursprünglichen Antrag des Staatsrats mit 7 zu 3 Stimmen bei 1 Enthaltung.
La proposition A23, opposée à la proposition A91, est acceptée par 9 voix contre 1 et 1 abstention.	A23 A91	Antrag A23 obsiegt gegen Antrag A91 mit 9 zu 1 Stimmen bei 1 Enthaltung.
La proposition A23, opposée à la proposition A92, est acceptée par 6 voix contre 4 et 1 abstention.	A23 A92	Antrag A23 obsiegt gegen Antrag A92 mit 6 zu 4 Stimmen bei 1 Enthaltung.
La proposition A28, opposée à la proposition A94, est acceptée par 7 voix contre 3 et 1 abstention.	A28 A94	Antrag A28 obsiegt gegen Antrag A94 mit 7 zu 3 Stimmen bei 1 Enthaltung.
La proposition A28, opposée à la proposition initiale du Conseil d'Etat, est acceptée par 6 voix contre 5 et 0 abstention.	A28 CE	Antrag A28 obsiegt gegen den ursprünglichen Antrag des Staatsrats mit 6 zu 5 Stimmen bei 0 Enthaltungen.
La proposition A27, opposée à la proposition initiale du Conseil d'Etat, est acceptée par 11 voix contre 0 et 0 abstention.	A27 CE	Antrag A27 obsiegt gegen den ursprünglichen Antrag des Staatsrats mit 11 zu 0 Stimmen bei 0 Enthaltungen.

Troisième lecture

La proposition A4, opposée à la proposition A71, est acceptée par 11 voix contre 0 et 0 abstention.

A4
A71

Antrag A4 obsiegt gegen Antrag A71 mit 11 zu 0 Stimmen bei 0 Enthaltungen.

La proposition A11, opposée à la proposition A78, est acceptée par 11 voix contre 0 et 0 abstention.

A11
A78

Antrag A11 obsiegt gegen Antrag A78 mit 11 zu 0 Stimmen bei 0 Enthaltungen.

La proposition A13, opposée à la proposition A82, est acceptée par 11 voix contre 0 et 0 abstention.

A13
A82

Antrag A13 obsiegt gegen Antrag A82 mit 11 zu 0 Stimmen bei 0 Enthaltungen.

La proposition A16, opposée à la proposition A83, est acceptée par 11 voix contre 0 et 0 abstention.

A16
A83

Antrag A16 obsiegt gegen Antrag A83 mit 11 zu 0 Stimmen bei 0 Enthaltungen.

La proposition A18, opposée à la proposition initiale du Conseil d'Etat, est acceptée par 11 voix contre 0 et 0 abstention.

A18
CE

Antrag A18 obsiegt gegen den ursprünglichen Antrag des Staatsrats mit 11 zu 0 Stimmen bei 0 Enthaltungen.

La proposition A19, opposée à la proposition initiale du Conseil d'Etat, est acceptée par 11 voix contre 0 et 0 abstention.

A19
CE

Antrag A19 obsiegt gegen den ursprünglichen Antrag des Staatsrats mit 11 zu 0 Stimmen bei 0 Enthaltungen.

La proposition A20, opposée à la proposition initiale du Conseil d'Etat, est acceptée par 11 voix contre 0 et 0 abstention.

A20
CE

Antrag A20 obsiegt gegen den ursprünglichen Antrag des Staatsrats mit 11 zu 0 Stimmen bei 0 Enthaltungen.

La proposition A21, opposée à la proposition A90, est acceptée par 5 voix contre 4 et 1 abstention.

A21
A90

Antrag A21 obsiegt gegen Antrag A90 mit 5 zu 4 Stimmen bei 1 Enthaltung.

La proposition A22, opposée à la proposition initiale du Conseil d'Etat, est acceptée par 10 voix contre 0 et 0 abstention.

A22
CE

Antrag A22 obsiegt gegen den ursprünglichen Antrag des Staatsrats mit 10 zu 0 Stimmen bei 0 Enthaltungen.

La proposition A23, opposée à la proposition initiale du Conseil d'Etat, est acceptée par 10 voix contre 0 et 0 abstention.

A23
CE

Antrag A23 obsiegt gegen den ursprünglichen Antrag des Staatsrats mit 10 zu 0 Stimmen bei 0 Enthaltungen.

La proposition A25, opposée à la proposition initiale du Conseil d'Etat, est acceptée par 10 voix contre 0 et 0 abstention.

A25
CE

Antrag A25 obsiegt gegen den ursprünglichen Antrag des Staatsrats mit 10 zu 0 Stimmen bei 0 Enthaltungen.

La proposition A26, opposée à la proposition initiale du Conseil d'Etat, est acceptée par 10 voix contre 0 et 0 abstention.

A26
CE

Antrag A26 obsiegt gegen den ursprünglichen Antrag des Staatsrats mit 10 zu 0 Stimmen bei 0 Enthaltungen.

La proposition A28, opposée à la proposition A94, est acceptée par 10 voix contre 0 et 0 abstention.

A28
A94

Antrag A28 obsiegt gegen Antrag A94 mit 10 zu 0 Stimmen bei 0 Enthaltungen.

La proposition A27, opposée à la proposition initiale du Conseil d'Etat, est acceptée par 10 voix contre 0 et 0 abstention.

A27
CE

Antrag A27 obsiegt gegen den ursprünglichen Antrag des Staatsrats mit 10 zu 0 Stimmen bei 0 Enthaltungen.

Quatrième lecture

La proposition A8, opposée à la proposition A72,
est acceptée par 10 voix contre 0 et 0 abstention.

La proposition A21, opposée à la proposition A90,
est acceptée par 10 voix contre 0 et 0 abstention.

Le 16 janvier 2023

Vierte Lesung

A8
A72 Antrag A8 obsiegt gegen Antrag A72
mit 10 zu 0 Stimmen bei 0 Enthaltungen.

A21
A90 Antrag A21 obsiegt gegen Antrag A90
mit 10 zu 0 Stimmen bei 0 Enthaltungen.

Den 16. Januar 2023

Rapport 2022-DFIN-45

20 décembre 2022

du Conseil d'Etat au Grand Conseil sur le postulat 2021-GC-163 Thierry Steiert/Olivier Flechtner – Contrôler davantage les risques de fraude

Nous avons l'honneur de vous soumettre un rapport faisant suite au postulat 2021-GC-163 Thierry Steiert et Olivier Flechtner, transmis au Conseil d'Etat le 3 novembre 2021, demandant la réalisation d'un examen complet des ressources étatiques (EPT) mises à la disposition des services compétents en matière de contrôles à effectuer pour lutter contre la fraude dans le domaines des assurances sociales (AI et chômage) et de l'aide sociale, dans celui de la loi sur le travail, des conventions collectives et des normes de sécurité, ainsi que dans le domaine fiscal. Selon les auteurs du postulat, les données devront permettre une comparaison avec la situation prévalant dans les cantons voisins.

Le présent rapport est articulé en trois chapitres, consacrés respectivement au domaine social, à celui de la législation sur le travail et au domaine fiscal. Chaque chapitre fait état de la situation dans le canton de Fribourg ainsi que, lorsque les données ont pu être récoltées¹, de celle qui prévaut dans les cantons romands voisins, y compris le canton de Berne et le Tessin.

1. Domaine social

1.1. Situation dans le canton de Fribourg

Assurance-invalidité

Le domaine de l'assurance-invalidité (AI) est entièrement financé par la Confédération. Dès lors, l'Etat de Fribourg n'alloue aucune ressource à la lutte contre la fraude à l'assurance-invalidité.

Cela dit, les collaborateurs et collaboratrices de l'établissement cantonal des assurances sociales (ECAS) exercent presque tous dans leurs activités professionnelles ordinaires des tâches relevant de la lutte contre la fraude. Ils examinent scrupuleusement chaque demande de prestations en se procurant les renseignements nécessaires (auprès des médecins, employeurs/euses, assurances, etc.) et en sollicitant les divers spécialistes internes (médecins des Services médicaux

régionaux, juristes, spécialistes en réinsertion professionnelle, etc.). L'Office AI peut également mandater des expertises médicales. En cas de soupçon d'abus, la situation est suivie par une cellule pluridisciplinaire qui activera au cas par cas les mesures adéquates (par ex. confrontation ou mandat d'observation).

Au vu de la procédure d'instruction appliquée dans le domaine de l'AI, il n'est pas possible d'estimer un montant ou un nombre d'EPT, objectivement corrects, spécifiquement dédiés à la lutte contre les cas de fraude.

Aide sociale

L'octroi de prestations adaptées à chaque cas particulier, correspondant à la fois aux objectifs de l'aide sociale et aux besoins de la personne concernée, doit se fonder sur un examen systématique de la situation économique, personnelle et sociale du demandeur ou de la demandeuse. Le respect du principe de subsidiarité implique un contrôle rigoureux par les professionnel-le-s œuvrant dans le dispositif d'aide sociale afin, notamment, de garantir le principe d'individualisation de l'aide ainsi que de prévenir ou détecter d'éventuels abus ou fraudes.

Conformément à l'article 22 al. 3 de la loi du 14 novembre 1991 sur l'aide sociale (LASoc), la Direction de la santé et des affaires sociales (DSAS) a établi un concept sur le dispositif de prévention et de contrôle des abus dans l'aide sociale². Celui-ci fixe le cadre de la mise en œuvre des travaux d'inspection (art. 21b LASoc), à savoir les procédures et processus relatifs aux moyens de contrôle définis par la loi. Il y est renvoyé pour des informations plus détaillées.

Concrètement, le principal instrument de lutte contre les abus est l'inspection. Dans le canton de Fribourg, un EPT est consacré à la lutte contre la fraude dans le domaine de l'aide sociale. Ce poste est occupé par deux inspecteurs ou inspectrices à 50%. Ceux-ci peuvent être alertés notamment par les services sociaux régionaux, en cas de suspicion à propos d'un ou d'une bénéficiaire. Sur mandat, les inspecteurs ou

¹ Une demande de renseignements a été adressée par courrier électronique aux services du personnel des cantons de Berne, de Genève, du Jura, de Neuchâtel, du Tessin, de Vaud et du Valais. Les cantons de Vaud et du Jura n'ont pas répondu. Les réponses données par les autres cantons, parfois partielles, sont reprises dans le présent rapport.

² https://www.fr.ch/sites/default/files/2018-10/f0_risoc_concept.pdf; les annexes sont accessibles sous: <https://www.fr.ch/vie-quotidienne/integration-et-coordination-sociale/inspection-et-revision-dans-laide-sociale>.

inspectrices mènent alors des travaux d'inspection sur les dossiers afin de vérifier que les conditions qui déterminent le besoin sont remplies et que les prestations d'aide sociale sont utilisées conformément à leur but. Les informations sont ensuite transmises au service social régional concerné, et cas échéant à la commission sociale pour une éventuelle décision sur l'aide sociale ou son remboursement. En 2021, des inspections ont été effectuées dans 22 situations (23 en 2020).

En ce qui concerne la dotation, il convient ainsi de relever qu'au-delà de l'EPT consacré spécifiquement et uniquement à l'inspection, tout le personnel impliqué dans l'aide sociale, notamment dans les services sociaux régionaux, contribue à déceler d'éventuels abus, notamment par la détection et le signalement de comportements ou éléments suspects. Il n'est pas possible d'estimer le nombre d'EPT que cette charge représente.

Assurance-chômage

L'assurance-chômage est une assurance fédérale, financée par la Confédération, qui en assure également la surveillance. Il est également à noter que quatre caisses de chômage sont actives dans le canton de Fribourg: trois caisses privées ou syndicales et une caisse publique.

En sa qualité de fondateur de la Caisse publique de chômage, l'Etat de Fribourg ne fournit aucun EPT dédié directement ou exclusivement à la lutte contre la fraude à l'assurance-chômage. Cependant, les collaborateurs et collaboratrices des caisses privées et publique exercent des tâches relevant de la lutte contre la fraude.

En particulier, la Caisse publique de chômage suit scrupuleusement les règles édictées par le Secrétariat d'Etat à l'Economie (Seco) et contrôle la conformité de toutes les prestations délivrées via un système de contrôle interne (SCI), auquel s'ajoutent les révisions effectuées par le Seco ainsi qu'une procédure de détection fondée sur la loi fédérale sur l'assurance-vieillesse et survivants (LAVS) et sur la loi sur le travail au noir (LTN).

La Caisse publique de chômage reporte aux autorités compétentes (Seco au niveau fédéral, Service public de l'emploi au niveau cantonal) les cas détectés ou signalés.

1.2. Situation dans les cantons voisins

Les cantons romands (y compris le canton de Berne et le Tessin, mais à l'exception des cantons du Jura et de Vaud) ont fourni les données suivantes concernant les ressources mises à disposition dans les trois domaines évoqués dans la présente subdivision:

Berne

Dans le canton de Berne, les données requises n'ont pas pu être recueillies («Keine Angabe möglich»).

Genève

Le canton de Genève donne les précisions suivantes.

Dans le domaine des assurances sociales (AVS et AI), il est «difficile de parler d'EPT car le contrôle des fraudes est inscrit dans les processus de travail de l'AVS et l'AI. En cas de fraudes suspectées, après analyse du service juridique, une personne suivra les cas AVS et une personne les cas AI».

Quant à la lutte contre la fraude dans le domaine social, elle est dotée de 7, 2 EPT, répartis de la manière suivante: 5.7 EPT pour les enquêtes approfondies (inspecteurs) et 1.5 EPT pour les contrôles à domicile (contrôleurs).

Jura

Pas de réponse.

Neuchâtel

Le canton de Neuchâtel n'a pas donné de chiffres utilisables. Les personnes responsables ont tenté de faire un inventaire mais «préfèrent s'abstenir plutôt que de donner des résultats erronés». Ils indiquent que «tous les secrétariats des départements ont été sollicités mais cela a généré des discussions sans fin et les retours sont totalement inexploitable. Des services ont quasiment mis tout leur effectif et une bonne partie ont refusé de répondre car les taux n'étaient pas identifiables. Nous n'avons pas moyen d'identifier ces missions qui sont très souvent réparties entre de très nombreux titulaires, et la problématique de la répartition des tâches très différente d'un canton à l'autre rend de plus l'exercice très aléatoire».

Il est toutefois signalé ici que le canton de Neuchâtel a choisi d'adopter une approche très transversale de la problématique de lutte contre la fraude, qu'elle soit fiscale, liée au travail au noir ou à l'aide sociale. En particulier, le dossier des inspecteurs et inspectrices sociaux est externalisé au service de l'emploi. Le Conseil d'Etat neuchâtelois a élaboré un rapport sur ce programme en 2018, auquel il est renvoyé au surplus¹.

Tessin

La réponse du Tessin est la suivante:

«En ce qui concerne l'aide sociale, l'inspection sociale est active avec trois personnes qui se consacrent à la vérification d'éventuels abus de prestations sociales.

¹ https://www.ne.ch/autorites/GC/objets/Documents/Rapports/2018/18020_CE.pdf.

Egalement en ce qui concerne le bureau qui s'occupe de l'assurance invalidité, il y a des personnes qui effectuent des contrôles, mais il est difficile de définir combien de personnes puisqu'elles ne traitent pas seulement de ce sujet.

Pour le domaine de l'assurance chômage, le bureau juridique de la section du travail s'occupe des abus tant au niveau des assurés que des entreprises, et même dans ce cas, il est difficile de quantifier le personnel employé car il s'occupe également d'autres aspects».

Valais

Dans le canton du Valais, la situation est la suivante:

Assurance invalidité: *«le service de lutte contre la fraude dispose de 1.5 EPT»;*

Assurance chômage: *«La section Inspection cantonale de l'emploi et de l'aide sociale du Service de protection des travailleurs et des relations du travail dispose de 10.2 EPT affectés notamment aux contrôles du travail au noir et de l'aide sociale. Par ailleurs, tous les conseillers des offices régionaux de placement (ORP) ont l'obligation de dénoncer le travail au noir s'ils en ont connaissance. Ils ne sont cependant pas eux-mêmes spécifiquement chargés de mener des contrôles».*

Aide sociale: *«Cf. ci-dessus (lié aux contrôles de l'assurance chômage)»;*

Vaud

Pas de réponse.

2. Législation sur le travail

2.1. Situation dans le canton de Fribourg

Le service public de l'emploi (SPE) compte 8 EPT chargés de veiller au respect de la loi sur le travail et 0.2 EPT à celui des conventions collectives. Ces EPT comprennent d'une part les inspecteurs et inspectrices du travail et d'autre part les inspecteurs et inspectrices de la surveillance du marché du travail (inspecteurs et inspectrices SMT).

Les inspecteurs et inspectrices du travail veillent à une application correcte de la loi sur le travail et des conventions collectives, en particulier des dispositions applicables en matière de protection de la santé et de sécurité au travail ainsi qu'en matière de durée du travail et du repos dans les entreprises. Ils et elles conseillent les employeurs ainsi que les travailleurs.

Les inspecteurs et inspectrices SMT quant à eux organisent et exécutent des contrôles du respect des obligations en matière d'annonce et d'autorisation conformément au droit des assurances sociales, des étrangers et de l'imposition à la

source dans tous les secteurs d'activités hormis les secteurs faisant l'objet d'une délégation selon l'article 75 LEMT. Ils et elles collaborent avec les organes de contrôle d'autres autorités ou organisations (inspection du travail, inspection de l'emploi, assurance-chômage (AC), police, asile et état-civil, office AI, différents assureurs, autorité fiscale). Ils et elles sensibilisent et forment différents corps de métiers pour prévenir et lutter contre le travail au noir.

En qualité d'agent de police judiciaire, les inspecteurs et inspectrices SMT effectuent aussi les tâches suivantes: enquêtes sur des infractions de leur propre initiative, sur dénonciation de particuliers ou d'autorités ainsi que sur mandat du Ministère public, réalisation d'auditions conformément aux dispositions du code de procédure pénale suisse, prononcé d'interdiction d'accès à un lieu de travail ou de suspension immédiate de l'activité d'une entreprise, réalisation d'observations de personnes sur leur lieu de travail, assistance de la Police cantonale et du Ministère public dans le cadre de la lutte contre la criminalité, en ce qui concerne la lutte contre le travail au noir. Il s'agit d'un double rôle de prévention et de répression.

2.2. Situation dans les cantons voisins

Les cantons romands (y compris le canton de Berne et le Tessin, mais à l'exception des cantons du Jura et de Vaud) ont fourni les données suivantes concernant les ressources mises à disposition dans le domaine de la législation sur le travail:

Berne

Dans le canton de Berne, les données requises n'ont pas pu être recueillies (*«Keine Angabe möglich»*).

Genève

Dans le canton de Genève, *«la loi sur l'inspection et les relations du travail (LIRT – <https://www.lexfind.ch/fe/fr/tol/31408/versions/220690/fr>) prévoit une clause – unique en Suisse – qui indique que l'Office cantonal de l'inspection du travail (OCIRT) bénéficie d'au moins 1 poste d'inspecteur pour 10 000 salariés du secteur privé, ceci pour effectuer les tâches en matière d'inspection du travail dans le domaine de la santé et sécurité au travail, de contrôle du marché du travail et de contrôle du salaire minimum cantonal (pour les détails voir art. 2, al. 5 LIRT). Comme «inspecteur» au sens de cette disposition il faut entendre les inspectrices et inspecteurs ainsi que les juristes du service de l'inspection du travail. Ce service dispose ainsi, en vertu de la LIRT, actuellement de 25 ETP auxquels s'ajoutent les postes de direction et les postes administratifs, ce nous amène à un total de 41.3 ETP. Les postes en matière de lutte contre le travail au noir ne sont pas compris dans le ratio de postes fixé par la LIRT. L'OCIRT dispose ainsi de 7.7 ETP supplémentaires en matière de lutte contre*

le travail au noir (total des postes, donc inspecteurs, juristes, direction et administration)».

Jura

Pas de réponse.

Neuchâtel

Cf. ci-dessus sous chiffre 1.2.

Tessin

Le canton du Tessin n'a pas fourni de données concernant le domaine de la lutte contre la fraude dans le domaine de la législation sur le travail.

Valais

Dans le canton du Valais, «*La section Inspection du travail du Service de protection des travailleurs et des relations du travail dispose de 5.7 EPT*». Cette indication a spécialement été mentionnée en lien avec la lutte contre la fraude dans le domaine de la législation sur le travail.

Pour rappel, dans le domaine de l'assurance chômage, le canton du Valais a précisé que «*la section Inspection cantonale de l'emploi et de l'aide sociale du Service de protection des travailleurs et des relations du travail dispose de 10.2 EPT affectés notamment aux contrôles du travail au noir et de l'aide sociale. Par ailleurs, tous les conseillers des offices régionaux de placement (ORP) ont l'obligation de dénoncer le travail au noir s'ils en ont connaissance. Ils ne sont cependant pas eux-mêmes spécifiquement chargés de mener des contrôles*» (cf. ci-dessus ch. 1.2).

Vaud

Pas de réponse.

3. Domaine fiscal

3.1. Situation dans le canton de Fribourg

En ce qui concerne les soustractions et fraudes fiscales, les auteurs du postulat évoquent que, selon un rapport national rendu en 2012, ce ne serait pas moins de 18 milliards de francs de recettes fiscales qui échapperaient au Service cantonal des contributions (SCC). Le montant articulé dans ledit rapport concerne toutefois l'ensemble de la Suisse et non le seul canton de Fribourg. Dans ce contexte, il est intéressant de relever que depuis l'entrée en vigueur de la dénonciation spontanée non punissable en 2010, ce ne sont pas moins de 1591 millions de francs d'avoirs non déclarés qui ont été annoncés au SCC. Les annonces ont connu un succès

particulier avant l'introduction de l'échange automatique de renseignements dès 2018. Depuis l'entrée en vigueur de l'échange automatique de renseignements, le nombre de dénonciations spontanées a sensiblement diminué. Le Secteur de l'inspection fiscale vérifie en revanche dans l'intervalle les annonces communiquées annuellement par l'Administration fédérale des contributions dans le cadre de l'échange automatique de renseignement.

Le rapport demande un examen complet des ressources affectées à la soustraction et à la fraude fiscale dans le canton de Fribourg. Compte tenu de l'organisation et des processus internes au SCC, un tel recensement n'est pas réalisable. Cela étant, les informations qui suivent reflètent néanmoins les procédures et mesures prises par le SCC dans le domaine de la lutte contre les cas de fraude.

Le SCC est doté d'un Secteur de l'inspection fiscale et des remises d'impôt, chargé des rappels d'impôt, de l'instruction et du jugement des cas de tentatives et de soustraction d'impôt (4.9 EPT). A noter que le traitement des fraudes fiscales incombe en revanche au Ministère public.

Il serait toutefois réducteur de considérer que les contrôles ne sont effectués que par ledit secteur. La lutte contre la soustraction et la fraude fiscale implique la collaboration entre les différents secteurs du SCC. Durant la procédure de taxation, le rôle de taxateurs et taxatrices est primordial et consiste déjà à évaluer la plausibilité des éléments déclarés. En cas de doute, le ou la contribuable est interpellé-e. En cas d'incohérence, des calculs d'évolution de fortune sont effectués et les revenus «manquants» peuvent être ajoutés. Sur certains points de la déclaration (état de la fortune mobilière, frais d'entretien d'immeubles), les taxateurs et taxatrices peuvent également obtenir le soutien des secteurs ad hoc. Le secteur Estimation des immeubles dispose de spécialistes en construction et en estimation immobilière qui sont en mesure, sur la base des factures et plans transmis d'évaluer la nature des travaux entrepris. Dans le cadre de son activité, il arrive ainsi que ce secteur identifie des cas de tentative de soustraction fiscale (voir l'arrêt du TC 604 2021 17). En tout, ce sont 71 EPT qui sont en charge de la procédure de taxation de plus de 180 000 contribuables (personnes physiques – hors indépendants), ce nombre de 180 000 étant en continuelle augmentation. Dès lors que les contribuables attendent que les travaux de taxation d'une période fiscale ne dépassent pas 13 mois cette augmentation constante met les secteurs de taxation sous pression. A relever dans ce contexte que, sur proposition de la Direction des finances, un EPT de taxateur a été octroyé au budget 2023 du SCC.

Les réviseurs chargé-e-s de la taxation des indépendants (22 EPT) procèdent de la même façon; en outre, lorsque la comptabilité ne paraît pas probante, ils ou elles ont la possibilité de rendre une taxation d'office sur la base des moyennes constatées dans la branche professionnelle considérée. Les

réviseur-e-s des personnes morales (16 EPT) examinent dans le cadre des travaux de taxations les comptes des entreprises et procèdent aux reprises nécessaires (notamment prestations appréciables en argent, charges non justifiées par l'usage commercial). Les réviseur-e-s peuvent également procéder aux contrôles sur place. Pour ces deux secteurs, ce sont 22, respectivement 16 réviseur-e-s qui se chargent de la taxation de 14 000 indépendant-e-s et environ 15 600 personnes morales.

On relèvera dans ce contexte qu'outre le personnel, des systèmes d'informations performants permettent de soutenir les taxateurs et taxatrices dans leurs travaux quotidiens. Plusieurs projets d'envergure pour le SCC permettraient de garantir la compétitivité du SCC malgré l'augmentation constante du nombre de contribuables. Le logiciel utilisé pour la taxation des personnes physiques est en cours de refonte afin d'optimiser les processus et d'offrir des fonctionnalités modernes aux taxateurs et taxatrices. Le registre fiscal des contribuables est obsolète et doit être entièrement refondu. A ce stade, une mise à jour technologique est prévue. Dès que les moyens financiers le permettront il est prévu d'améliorer les fonctionnalités du registre, de manière à le moderniser et à le rendre compatibles avec les développements en cours et les exigences futures. La taxation automatique et semi-automatique permettra aux taxateurs et taxatrices de se concentrer sur les code-éléments problématiques et/ou compliqués de la déclaration d'impôt. Pour ce faire, le logiciel identifie sur la base d'une analyse des risques les codes qui doivent faire l'objet d'un contrôle manuel. Une attribution automatisée des dossiers par complexité permettrait aussi d'attribuer les dossiers aux taxatrices et taxateurs chevronné-e-s. Ils ou elles traiteraient alors moins de déclarations d'impôt mais disposeraient de plus de temps pour chaque dossier. L'amorce ou le développement de ces projets dépend toutefois des budgets informatiques alloués.

3.2. Situation dans les cantons voisins

Berne

Le canton de Berne taxe 623 900 contribuables personnes physiques¹. Il indique que la totalité du personnel du service compétent veille, dans un sens large, à prévenir les risques de fraude, dans le cadre de l'activité ordinaire du service. Plus spécialement, 15 EPT sont spécifiquement affectées à la lutte contre la fraude (enquêtes, procédures et dénonciations à l'autorité de poursuite pénale).

Genève

A Genève, l'Administration fiscale taxe 318 900 contribuables personnes physiques assujetties de manière limitée et illimitée, soit une fois et demie plus de contribuables qu'à

Fribourg. Les recettes fiscales pour les personnes physiques génèrent toutefois une cote d'impôt quatre fois plus importante qu'à Fribourg (4,847 milliards à GE vs 1,033 milliard à FR)². 41.5 EPT sont consacrés à la lutte contre la fraude dans le domaine fiscal: «le service du contrôle, qui agit sur dénonciation d'autorités ou de particuliers, comprend 31.5 ETP», «le service du contrôle externe, qui s'apparente à un service d'audit externe auprès d'entreprises, comprend 7 ETP³» et «le service de la régularisation, qui s'occupe de traiter des cas de dénonciations spontanées, 3 ETP gèrent les cas de rappel et soustraction en lien avec les informations provenant de l'échange automatique d'informations».

Jura

Pas de réponse.

Neuchâtel

Cf. ci-dessus sous chiffre 1.2.

Tessin

Le canton du Tessin n'a pas fourni de données concernant le domaine de la lutte contre la fraude dans le domaine fiscal.

Valais

Le canton du Valais indique uniquement de manière générale que le «Service cantonal des contributions dispose d'un effectif total de 180.3 EPT en 2022 et qu'une partie des activités de ce service est liée à la lutte contre la fraude».

Vaud

Pas de réponse.

4. Conclusion

Le Conseil d'Etat constate qu'il est très difficile d'identifier et d'isoler de manière objective et concrète les EPT qui sont spécialement affectés à la lutte contre la fraude dans les domaines mentionnés par les auteurs du postulat, dès lors que les travaux visant à la lutte sont en majorité effectués par des collaborateurs et collaboratrices dont cette activité ne constitue qu'une partie du cahier des charges.

Par ailleurs, compte tenu de l'organisation très différente d'un canton à l'autre, il n'est pas possible de procéder à une comparaison pertinente entre les cantons. De plus, l'appréciation des ressources affectées à la lutte contre la fraude par les différents cantons doit être faite avec une grande retenue,

¹ Impôts Easy – Home – impots-easy.ch (steuern-easy.ch) (chiffres 2020 et 2021).

² Impôts Easy – Home – impots-easy.ch (steuern-easy.ch) (chiffres 2020 et 2021).

³ Comparable au travail des réviseur-e-s engagé-e-s auprès des secteurs Indépendants et Personnes morales du SCC.

eu égard notamment de la nécessité de mettre les résultats en relation avec la population de chaque canton (nombre de contribuables) ou du nombre de dossiers traités par les personnes concernés.

Le Conseil d'Etat invite le Grand Conseil à prendre acte du présent rapport.

Bericht 2022-DFIN-45

20. Dezember 2022

des Staatsrats an den Grossen Rat zum Postulat 2021-GC-163 Thierry Steiert/Olivier Flechtner – Verstärkte Kontrollen von Betrugsrisiken

Wir unterbreiten Ihnen einen Bericht, mit welchem dem am 3. November 2021 an den Staatsrat überwiesenen Postulat 2021-GC-163 Thierry Steiert und Olivier Flechtner Folge geleistet wird. Dieses Postulat fordert eine umfassende Überprüfung der staatlichen Ressourcen (VZÄ), die den zuständigen Stellen für Kontrollen zur Betrugsbekämpfung im Bereich der Sozialversicherungen (IV und Arbeitslosenversicherung) und der Sozialhilfe, des Arbeitsgesetzes, der Gesamtarbeitsverträge und der Sicherheitsnormen sowie im Steuerwesen zur Verfügung stehen. Nach den Verfassern des Postulats sollen die Daten einen Vergleich mit den Nachbarkantonen ermöglichen.

Der vorliegende Bericht ist in die drei Kapitel Sozialwesen, Arbeitsrecht und Steuerwesen gegliedert. Jedes Kapitel enthält eine Bestandesaufnahme für den Kanton Freiburg und, sofern die Datenlage es erlaubt¹, einen Überblick über die Situation in den Nachbarkantonen, einschliesslich der Kantone Bern und Tessin.

1. Sozialwesen

1.1. Kanton Freiburg

Invalidenversicherung

Der Bereich der Invalidenversicherung (IV) wird vollständig vom Bund finanziert. Daher stellt der Staat Freiburg keine Ressourcen für die Betrugsbekämpfung im Bereich der Invalidenversicherung zur Verfügung.

Die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Kantonalen Sozialversicherungsanstalt (KSVA) nehmen jedoch praktisch alle im Rahmen ihrer ordentlichen Berufstätigkeit Aufgaben in Zusammenhang mit der Betrugsbekämpfung wahr. Sie prüfen jeden Leistungsantrag sorgfältig, wobei sie die notwendigen Informationen (von der Ärzteschaft, der Arbeitgeberschaft, den Versicherungen usw.) einholen und die verschiedenen internen Fachleute (Ärztinnen und Ärzte der regionalen ärztlichen Dienste, Juristinnen und Juristen, Spezialistinnen und Spezialisten der beruflichen Eingliederung

usw.) hinzuziehen. Die IV-Stelle kann auch medizinische Gutachten in Auftrag geben. Bei Verdacht auf Missbrauch wird eine fachübergreifende Einheit beigezogen, die von Fall zu Fall die geeigneten Massnahmen einleitet (z.B. Gegenüberstellung oder Observationsauftrag).

Angesichts des Abklärungsverfahrens im IV-Bereich lassen sich weder ein objektiv korrekter Betrag noch objektiv korrekte VZÄ, die speziell der Betrugsbekämpfung gewidmet sind, schätzen.

Sozialhilfe

Die Gewährung von Leistungen, die jedem einzelnen Fall angepasst sind und sowohl den Zielen der Sozialhilfe im Allgemeinen als auch den Bedürfnissen der betroffenen Person im Besonderen entsprechen, muss auf einer systematischen Abklärung der wirtschaftlichen, persönlichen und sozialen Situation der hilfesuchenden Person beruhen. Die Einhaltung des Grundsatzes der Subsidiarität setzt eine strenge Kontrolle durch die im Sozialhilfesystem tätigen Fachpersonen voraus, damit namentlich der Grundsatz der Individualisierung der Sozialhilfe eingehalten und ein allfälliger Missbrauch oder Betrug verhindert oder erkannt werden kann.

Gemäss Artikel 22 Abs. 3 des Sozialhilfegesetzes vom 14. November 1991 (SHG) hat die Direktion für Gesundheit und Soziales (GSD) ein Konzept für das Dispositiv zur Vorbeugung und Kontrolle von Sozialhilfemissbräuchen erstellt². Dieses Konzept gibt den Rahmen vor für die Umsetzung der Revisions- und Inspektionsarbeiten (Art. 21b SHG), das heisst die Verfahren und Prozesse im Zusammenhang mit den im Gesetz festgelegten Kontrollmöglichkeiten. Für Näheres wird auf das Konzept verwiesen.

Konkret ist das Hauptinstrument der Missbrauchsbekämpfung die Inspektion. Im Kanton Freiburg ist ein VZÄ für die Betrugsbekämpfung im Sozialwesen vorgesehen. Diese Stelle wird von zwei Inspektorinnen/Inspektoren zu je 50% besetzt. Diese können insbesondere von den regionalen Sozialdiensten alarmiert werden, wenn ein Verdacht in Bezug auf eine

¹ Die Personalämter der Kantone Bern, Genf, Jura, Neuenburg, Tessin, Waadt und Wallis wurden per E-Mail um entsprechende Auskünfte angefragt. Die Kantone Waadt und Jura haben nicht auf die Anfrage geantwortet. Die (teilweise unvollständigen) Antworten der anderen Kantone sind in diesen Bericht eingeflossen.

² https://www.fr.ch/sites/default/files/2018-10/d0_risoc_konzept.pdf; Anhänge: <https://www.fr.ch/de/alltag/integration-und-soziale-koordination/vorbeugung-und-kontrolle-von-sozialhilfemissbraeuchen>.

Empfängerin oder einen Empfänger besteht. Die Inspektorinnen/Inspektoren führen auf Auftrag die Inspektionen der Dossiers der Sozialhilfeempfängerinnen und -empfänger durch, um zu überprüfen, ob die Voraussetzungen für den Nachweis des Sozialhilfebedarfs erfüllt sind und ob die Sozialhilfeleistungen ihrer Bestimmung gemäss verwendet werden. Die Informationen werden dann an den zuständigen regionalen Sozialdienst und gegebenenfalls die Sozialkommission zur allfälligen Beschlussfassung über die Sozialhilfe oder ihre Rückerstattung weitergeleitet. Im Jahr 2021 wurden in 22 Fällen (23 Fälle im Jahr 2020) Inspektionen durchgeführt.

Was die Stellendotierung betrifft, so tragen neben dem ausdrücklich für die Inspektion vorgesehenen einen VZÄ alle Mitarbeitenden in der Sozialhilfe, insbesondere in den regionalen Sozialdiensten zur Aufdeckung eines allfälligen Missbrauchs bei, indem sie verdächtiges Verhalten oder sonstige verdächtige Umstände erkennen und melden. Die darauf entfallenden VZÄ lassen sich nicht beziffern.

Arbeitslosenversicherung

Die Arbeitslosenversicherung ist eine eidgenössische, vom Bund finanzierte Versicherung, der auch die Aufsicht über sie ausübt. Im Kanton Freiburg gibt es vier Arbeitslosenkassen, drei private oder gewerkschaftliche und eine öffentliche.

Als Begründer der öffentlichen Arbeitslosenkasse stellt der Staat Freiburg keine direkt oder ausschliesslich mit der Betrugsbekämpfung in der Arbeitslosenversicherung beauftragten VZÄ bereit. Die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der privaten und öffentlichen Kassen nehmen jedoch für die Betrugsbekämpfung relevante Aufgaben wahr.

Insbesondere hält sich die öffentliche Arbeitslosenkasse strikt an die Vorschriften des Staatssekretariats für Wirtschaft (Seco) und kontrolliert die Rechtmässigkeit aller erbrachten Leistungen via ein internes Kontrollsystem (IKS). Die Revisionen des Seco sowie ein auf dem Bundesgesetz über die Alters- und Hinterlassenenversicherung (AHVG) und dem Gesetz gegen die Schwarzarbeit (BGSA) fussendes Aufdeckungsverfahren ergänzen das Ganze.

Die öffentliche Arbeitslosenkasse meldet die aufgedeckten oder gemeldeten Fälle den zuständigen Behörden (Seco auf Bundesebene, Amt für den Arbeitsmarkt auf kantonaler Ebene).

1.2. Nachbarkantone

Die Westschweizer Kantone (einschliesslich der Kantone Bern und Tessin, aber ohne die Kantone Jura und Waadt) haben folgende Angaben zur den Personalressourcen für die drei Bereiche des Kapitels Sozialwesen gemacht:

Bern

Im Kanton Bern konnten die erfragten Daten nicht erhoben werden («Keine Angabe möglich»).

Genf

Der Kanton Genf macht folgende Angaben:

Im Bereich der Sozialversicherungen (AHV und IV) ist es schwierig, von VZÄ zu sprechen, da die Betrugsbekämpfung in den Arbeitsprozessen der AHV und der IV verankert ist. Bei Betrugsverdacht kümmert sich nach einer Analyse der Rechtsabteilung eine Person um die AHV-Fälle und eine Person um die IV-Fälle.

Die Betrugsbekämpfung in der Sozialhilfe ist mit 7,2 VZÄ dotiert, die sich wie folgt verteilen: 5,7 VZÄ für Inspektionen und 1,5 VZÄ für Hausbesuche (Kontrolleurinnen/Kontrolleure).

Jura

Keine Antwort.

Neuenburg

Der Kanton Neuenburg hat keine brauchbaren Zahlenangaben geliefert. Die verantwortlichen Personen haben zwar versucht, eine Bestandsaufnahme zu machen, es jedoch dann lieber bleiben lassen, statt falsche Ergebnisse zu liefern. Sie geben an, dass alle Departementssekretariate angefragt worden seien, dies jedoch zu endlosen Diskussionen und unbrauchbaren Rückmeldungen geführt habe. Gewisse Ämter hätten praktisch ihr gesamtes Personal angegeben, und ein Grossteil habe sich gegen eine Antwort entschieden, weil die Stellenprozente nicht eruierbar seien. Sie hätten keine Möglichkeit, diese sehr oft auf zahlreiche Stelleninhaber/innen verteilten Aufgaben zu identifizieren, und mit der Problematik der von Kanton zu Kanton ganz unterschiedlichen Aufgabenverteilung werde das Ganze zudem sehr willkürlich.

Hier sei jedoch darauf hingewiesen, dass sich der Kanton Neuenburg für einen sehr bereichsübergreifenden Ansatz bei der Problematik der Betrugsbekämpfung entschieden hat, unabhängig davon, ob es sich um Steuerbetrug, Betrug im Zusammenhang mit Schwarzarbeit oder Sozialhilfe handelt. Insbesondere wurde das Dossier der Sozialinspektorinnen und -inspektoren ans Arbeitsamt ausgelagert. Der Neuenburger Staatsrat hat 2018 einen Bericht zu diesem Programm erstellt, auf den im Übrigen verwiesen wird (nur Französisch)¹.

¹ https://www.ne.ch/autorites/GC/objets/Documents/Rapports/2018/18020_CE.pdf.

Tessin

Der Kanton Tessin teilt mit, dass im Bereich der Sozialhilfe die Sozialinspektion mit drei Personen aktiv ist, die sich mit der Überprüfung von möglichem Missbrauch bei den Sozialhilfeleistungen beschäftigen.

Weiter gibt es auch im Büro, das sich mit der Invalidenversicherung befasst, Personen, die Kontrollen durchführen, aber es ist schwierig zu sagen, wie viele es sind, da sie sich nicht nur damit befassen.

Betreffend die Arbeitslosenversicherung befasst sich das Rechtsbüro des Arbeitsinspektorats mit Missbrauch sowohl auf der Ebene der Versicherten als auch auf der Ebene der Unternehmen, und selbst hier ist es schwierig, das eingesetzte Personal zu quantifizieren, da es sich auch um andere Belange kümmert.

Wallis

Im Kanton Wallis sieht es gemäss den erhaltenen Angaben folgendermassen aus:

Bei der Invalidenversicherung verfügt die Betrugsbekämpfungsstelle über 1,5 VZÄ.

Was die Arbeitslosenversicherung betrifft, so verfügt die der Dienststelle für Arbeitnehmerschutz und Arbeitsverhältnisse angegliederte kantonale Beschäftigungsinspektion (KBI) über 10,2 VZÄ, die insbesondere für die Kontrolle der Schwarzarbeit und der Sozialhilfe eingesetzt werden. Zudem müssen alle Berater/innen der regionalen Arbeitsvermittlungszentren (RAV) Schwarzarbeit anzeigen, wenn sie davon Kenntnis erhalten. Sie sind jedoch selbst nicht speziell mit der Durchführung von Kontrollen beauftragt.

Zur Sozialhilfe siehe oben in Verbindung mit den Kontrollen der Arbeitslosenversicherung.

Waadt

Keine Antwort.

2. Arbeitsrecht

2.1. Kanton Freiburg

Das Amt für den Arbeitsmarkt (AMA) verfügt über 8 VZÄ für die Einhaltung des Arbeitsgesetzes und 0,2 VZÄ für die Einhaltung der Gesamtarbeitsverträge. Diese VZÄ umfassen sowohl die Arbeitsinspektorinnen und Arbeitsinspektoren als auch die Inspektorinnen und Inspektoren der Arbeitsmarktüberwachung.

Die Arbeitsinspektorinnen und -inspektoren sorgen für die korrekte Anwendung des Arbeitsgesetzes und der Gesamtarbeitsverträge, insbesondere der geltenden Bestimmungen über Gesundheitsschutz und Sicherheit am Arbeitsplatz sowie über die Arbeits- und Ruhezeiten in den Betrieben. Sie beraten sowohl die Arbeitgeber als auch die Arbeitnehmer/innen.

Die Inspektorinnen und Inspektoren der Arbeitsmarktüberwachung ihrerseits organisieren und führen Kontrollen der Einhaltung der Melde- und Bewilligungspflichten gemäss Sozialversicherungs-, Ausländer- und Quellensteuerrecht in allen Tätigkeitsbereichen durch, ausser in den Bereichen mit einer Delegation der Kontrolltätigkeit gemäss Artikel 75 des Gesetzes über die Beschäftigung und den Arbeitsmarkt (BAMG). Sie arbeiten mit den Kontrollorganen anderer Behörden oder Organisationen (Arbeitsinspektorat, Arbeitsmarktinspektion, Arbeitslosenversicherung (ALV), Polizei, Asyl- und Zivilstandswesen, IV-Stellen, verschiedenen Versicherern, Steuerbehörden) zusammen. Sie sensibilisieren und schulen verschiedene Berufsgruppen zur Verhinderung und Bekämpfung von Schwarzarbeit.

In ihrer Eigenschaft als Beamtinnen und Beamten der Gerichtspolizei haben die Inspektorinnen und Inspektoren der Arbeitsmarktüberwachung auch folgende Aufgaben: Ermittlungen bei Verstössen aus eigener Initiative, auf Anzeige Dritter oder von Behörden sowie im Auftrag der Staatsanwaltschaft, Durchführen von Einvernahmen gemäss den Bestimmungen der Schweizerischen Strafprozessordnung, Verhängen von Zutrittsverboten zu einem Arbeitsplatz oder sofortige Einstellung der Betriebstätigkeit, Observation von Personen an ihrem Arbeitsplatz, Unterstützung der Kantonspolizei und der Staatsanwaltschaft bei der Verbrechensbekämpfung hinsichtlich der Bekämpfung von Schwarzarbeit. Es handelt sich hierbei um eine Doppelfunktion von Prävention und Repression.

2.2. Nachbarkantone

Die Westschweizer Kantone (einschliesslich der Kantone Bern und Tessin, aber ohne die Kantone Jura und Waadt) haben folgende Angaben zu den Personalressourcen für den Bereich des Arbeitsrechts gemacht:

Bern

Im Kanton Bern konnten die erfragten Daten nicht erhoben werden («Keine Angabe möglich»).

Genf

Nach den Informationen des Kantons Genf enthält dort das Arbeitsinspektionsgesetz (loi sur l'inspection et les relations du travail, LIRT – <https://www.lexfind.ch/fe/fr/tol/31408/versions/-220690/fr>) eine in der Schweiz einzigartige Klausel,

wonach das Arbeitsinspektorat des Kantons Genf über mindestens eine Inspektorenstelle pro 10 000 Beschäftigte im Privatsektor verfügt, um die Aufgaben der Arbeitsinspektion im Bereich der Gesundheit und Sicherheit am Arbeitsplatz, der Arbeitsmarktkontrolle sowie der Kontrolle des kantonalen Mindestlohns wahrzunehmen (für Einzelheiten wird auf Artikel 2, Abs. 5 LIRT verwiesen). Inspektor/innen im Sinne dieser Bestimmung sind die Inspektorinnen und Inspektoren sowie die Juristinnen und Juristen der Arbeitsinspektion. Diese Dienststelle verfügt gemäss LIRT derzeit über 25 VZÄ, zu denen noch die Stellen für Leitung und Administration hinzukommen, was ein Total von 41,3 VZÄ ergibt. Die Stellen im Bereich der Bekämpfung von Schwarzarbeit fallen nicht unter die gemäss LIRT festgelegte Stellenzahl. Das Genfer Arbeitsinspektorat verfügt über 7,7 zusätzliche VZÄ im Bereich der Bekämpfung von Schwarzarbeit (Total der Stellen, einschl. Inspektorinnen und Inspektoren, Juristinnen und Juristen, Leitung und Verwaltung).

Jura

Keine Antwort.

Neuenburg

Siehe oben unter Ziffer 1.2.

Tessin

Der Kanton Tessin hat keine Daten zur Betrugsbekämpfung im Bereich des Arbeitsrechts geliefert.

Wallis

Im Kanton Wallis verfügt die Abteilung Arbeitsinspektorat der Dienststelle für Arbeitnehmerschutz und Arbeitsverhältnisse über 5,7 VZÄ. Diese Angabe wurde speziell im Zusammenhang mit der Betrugsbekämpfung im Bereich des Arbeitsrechts gemacht.

So hat ja der Kanton Wallis in Bezug auf die Arbeitslosenversicherung angegeben, dass die der Dienststelle für Arbeitnehmerschutz und Arbeitsverhältnisse angegliederte kantonale Beschäftigungsinspektion (KBI) über 10,2 VZÄ verfügt, die insbesondere für die Kontrolle der Schwarzarbeit und der Sozialhilfe eingesetzt werden. Zudem müssen alle Berater/innen der regionalen Arbeitsvermittlungszentren (RAV) Schwarzarbeit anzeigen, wenn sie davon Kenntnis erhalten, sind jedoch selbst nicht speziell mit der Durchführung von Kontrollen beauftragt (siehe oben Ziffer 1.2).

Waadt

Keine Antwort.

3. Steuerwesen

3.1. Kanton Freiburg

Betreffend Steuerhinterziehung und Steuerbetrug erwähnen die Postulanten, dass gemäss einem nationalen Bericht aus dem Jahr 2012 der Kantonalen Steuerverwaltung (KSTV) nicht weniger als 18 Milliarden Franken an Steuereinnahmen entgehen. Der in diesem Bericht genannte Betrag bezieht sich jedoch auf die Gesamtschweiz und nicht nur auf den Kanton Freiburg. In diesem Zusammenhang ist es interessant, dass seit dem Inkrafttreten der straflosen Selbstanzeige im Jahr 2010 der KSTV nicht weniger als 1591 Millionen Franken an nicht deklarierten Vermögenswerten gemeldet wurden. Einen Rekord bei den Selbstanzeigen war vor der Einführung des automatischen Informationsaustausches im Jahr 2018 zu verzeichnen. Seit dem Inkrafttreten des automatischen Informationsaustauschs ist die Zahl der Selbstanzeigen deutlich zurückgegangen. Der Sektor Steuerinspektorat überprüft jedoch inzwischen die von der Eidgenössischen Steuerverwaltung im Rahmen des automatischen Informationsaustausches jährlich gemeldeten Selbstanzeigen.

Für den Bericht wird eine umfassende Prüfung der Ressourcen verlangt, die im Kanton Freiburg für Steuerhinterziehung und -betrug eingesetzt werden. Eine solche Bestandsaufnahme ist aufgrund der Organisation und der internen Prozesse der KSTV nicht durchführbar. Mit den folgenden Angaben kann man sich aber dennoch ein Bild über die Verfahren und Massnahmen der KSTV im Bereich der Betrugsbekämpfung machen.

Die KSTV verfügt über einen mit 4,9 VZÄ dotierten Sektor Steuerinspektorat und Steuererlasse, der die Nachsteuern sowie die Untersuchung und Beurteilung von Fällen versuchter Steuerhinterziehung zuständig ist. Für Steuerbetrug ist hingegen die Staatsanwaltschaft zuständig.

Allerdings werden nicht einfach nur vom Steuerinspektorat Kontrollen durchgeführt. Die Bekämpfung von Steuerhinterziehung und -betrug setzt die Zusammenarbeit zwischen den verschiedenen Sektoren der KSTV voraus. Während des Veranlagungsverfahrens besteht die vordringliche Aufgabe der Steuereinschätzer/innen darin, bereits die Plausibilität der Angaben in der Steuererklärung zu beurteilen. Im Zweifelsfall wird bei der steuerpflichtigen Person nachgehakt. Bei Unstimmigkeiten werden Berechnungen zur Vermögensentwicklung angestellt und «fehlende» Einkünfte können hinzugefügt werden. Bei bestimmten Punkten der Steuererklärung (Stand des beweglichen Vermögens, Immobilienunterhalt) können die Steuereinschätzer/innen auf die Unterstützung der entsprechenden Sektoren zurückgreifen. Der Sektor Liegenschaftsbewertungen verfügt über Fachleute für Bauwesen und Liegenschaftsbewertungen, die anhand der übermittelten Rechnungen und Pläne die Art der durchgeführten Arbeiten beurteilen können. Es kann vorkommen, dass dieser

Sektor im Rahmen seiner Tätigkeit Fälle von versuchter Steuerhinterziehung feststellt (siehe Urteil des TC 604 2021 17). Insgesamt sind rund 71 VZÄ für das Veranlagungsverfahren von über 180 000 Steuerpflichtigen (natürliche Personen – ohne Selbstständigerwerbende) zuständig, wobei die Zahl der Steuerpflichtigen laufend steigt. Da die Steuerpflichtigen erwarten, dass die Veranlagungsarbeiten für eine Steuerperiode nicht länger als 13 Monate dauern, setzt diese laufende Zunahme die Veranlagungssektoren unter Druck. In diesem Zusammenhang ist zu erwähnen, dass der KSTV auf Antrag der Finanzdirektion im Voranschlag 2023 1 VZÄ für eine Steuereinschätzerin/einen Steuereinschätzer gewährt wurde.

Die Revisorinnen und Revisoren, die mit der Veranlagung der Selbstständigerwerbenden beauftragt sind (22 VZÄ), gehen gleich vor. Bei nicht stichhaltig scheinender Buchhaltung können sie ausserdem eine Ermessensveranlagung basierend auf den Durchschnittswerten der betreffenden Branche durchführen. Die Revisorinnen und Revisoren der juristischen Personen (16 VZÄ) prüfen im Rahmen der Veranlagungsarbeiten die Buchhaltung der Betriebe und nehmen die notwendigen steuerlichen Aufrechnungen vor (insbesondere geldwerte Leistungen, nicht geschäftsmässig begründeter Aufwand). Sie können auch Kontrollen vor Ort durchführen. In diesen beiden Sektoren sind 22 bzw. 16 Revisorinnen und Revisoren mit der Veranlagung von 14 000 Selbstständigerwerbenden und rund 15 600 juristischen Personen betraut.

Die tägliche Arbeit der Steuereinschätzerinnen und -einschätzer lässt sich ausserdem mit leistungsfähigen Informationssystemen unterstützen. Mit mehreren Grossprojekten für die KSTV liesse sich ihre Wettbewerbsfähigkeit trotz der stetig steigenden Zahl von Steuerpflichtigen gewährleisten. Die Software für die Veranlagung der natürlichen Personen wird derzeit im Hinblick auf die Prozessoptimierung überarbeitet und soll mit modernen Funktionalitäten für die Steuereinschätzerinnen und -einschätzer ausgestattet werden. Das Steuerregister der Steuerpflichtigen ist veraltet und muss vollständig überarbeitet werden. Zum jetzigen Zeitpunkt ist ein technologisches Update vorgesehen. Sobald es die finanziellen Mittel erlauben, soll das Register mit einer Verbesserung der Funktionalitäten modernisiert und mit den laufenden Entwicklungen und zukünftigen Anforderungen kompatibel gemacht werden. Mit der automatischen und halbautomatischen Veranlagung können sich die Steuereinschätzer/innen auf die problematischen und/oder komplizierten Code-Elemente der Steuererklärung konzentrieren. Dazu identifiziert die Software auf der Grundlage einer Risikoanalyse die Codes, die manuell kontrolliert werden müssen. Mit einer automatisierten Dossierzuweisung nach Komplexität liessen sich die Dossiers den erfahrenen Einschätzerinnen und Einschätzern zuweisen. Diese würden dann weniger Steuererklärungen bearbeiten, hätten aber mehr Zeit für die einzelnen Dossiers. Die Initiierung oder Entwicklung dieser Projekte hängt jedoch von den zugewiesenen IT-Budgets ab.

3.2. Nachbarkantone

Bern

Der Kanton Bern veranlagt 623 900 steuerpflichtige natürliche Personen¹. Er gibt an, dass das gesamte Personal der zuständigen Dienststelle im Rahmen der ordentlichen Tätigkeit im weitesten Sinne zur Verhinderung von Betrugsrisiken beiträgt. Spezifisch sind 15 VZÄ für die Betrugsbekämpfung (Untersuchungen, Verfahren und Anzeigen an die Strafverfolgungsbehörde) bestimmt.

Genf

Im Kanton Genf veranlagt die Steuerverwaltung 318 900 (beschränkt und unbeschränkt) steuerpflichtige Personen, das heisst eineinhalbmal mehr als im Kanton Freiburg. Die Steuereinnahmen der natürlichen Personen im Kanton Genf fallen mit 4,847 Milliarden Franken jedoch viermal höher aus als im Kanton Freiburg (1,033 Milliarden Franken)². Der Kanton Genf verfügt über 41,5 VZÄ zur Bekämpfung von Steuerbetrug. Die Kontrollstelle, die auf Anzeigen von Behörden oder Dritten hin tätig wird, umfasst 31,5 VZÄ, die Stelle für externe Kontrollen, die mit einem externen Audit-Service bei Unternehmen vergleichbar ist, umfasst 7 VZÄ,³ und bei der Stelle für Regularisierungen, die sich mit der Bearbeitung der Selbstanzeigen befasst, sind 3 VZÄ für die Bearbeitung der Nachsteuer- und Steuerhinterziehungsfälle in Zusammenhang mit den Informationen aus dem automatischen Informationsaustausch zuständig.

Jura

Keine Antwort.

Neuenburg

Siehe oben unter Ziffer 1.2.

Tessin

Der Kanton Tessin hat keine Daten zur Betrugsbekämpfung im Steuerwesen geliefert.

Wallis

Der Kanton Wallis gibt nur allgemein an, dass die Kantonale Steuerverwaltung im Jahr 2022 über einen Personalbestand von insgesamt 180,3 VZÄ verfügt und ein Teil der Tätigkeiten dieser Dienststelle mit der Betrugsbekämpfung in Zusammenhang steht.

¹ Steuern Easy – Home – Steuern-easy.ch (steuern-easy.ch) (Zahlen 2020 und 2021).

² Steuern Easy – Home – Steuern-easy.ch (steuern-easy.ch) (Zahlen 2020 und 2021).

³ Vergleichbar mit der Arbeit der Revisorinnen und Revisoren in den Sektoren Selbstständigerwerbende und Juristische Personen der KSTV.

Waadt

Keine Antwort.

4. Fazit

Der Staatsrat stellt fest, dass es sehr schwierig ist, objektiv und konkret zu ermitteln, wie viele VZÄ speziell für die Betrugsbekämpfung in den von den Postulanten genannten Bereichen eingesetzt werden, da die Betrugsbekämpfungsarbeit mehrheitlich von Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern übernommen wird, bei denen diese nur einen Teil ihres Pflichtenhefts ausmacht.

Angesichts der ganz unterschiedlichen Organisation in den einzelnen Kantonen ist es zudem nicht möglich, einen aussagekräftigen Vergleich zwischen den Kantonen anzustellen. Zudem ist bei der Beurteilung der von den einzelnen Kantonen für die Betrugsbekämpfung eingesetzten Ressourcen grosse Zurückhaltung geboten, insbesondere im Hinblick darauf, dass die Ergebnisse ins Verhältnis zur Bevölkerungszahl des jeweiligen Kantons (Anzahl Steuerpflichtige) oder zur Zahl der von den betreffenden Personen bearbeiteten Fälle gesetzt werden müssen.

Der Staatsrat lädt den Grossen Rat ein, von diesem Bericht Kenntnis zu nehmen.

Rapport 2022-DICS-50

6 décembre 2022

du Conseil d'Etat au Grand Conseil sur le mandat 2021-GC-71 David Bonny/Patrice Longchamp/Bruno Boschung/ Rose-Marie Rodriguez/Charles Brönnimann/Philippe Demierre/ Fritz Glauser/Bernadette Mäder-Brühlhart/Bertrand Morel/Solange Berset – Il faut sauver à tout prix les Fêtes de chant, les girons des musiques et les girons de jeunesse dans le canton de Fribourg!

I. Adoption du mandat

Par décision du 23 juin 2021, le Grand Conseil a accepté par 91 voix, sans opposition ni abstention, la réponse du Conseil d'Etat du 8 juin 2021 au mandat 2021-GC-71.

II. Mise en œuvre du mandat

Par souci d'une mise en œuvre rapide des soutiens nécessaires ainsi que pour permettre la poursuite des aides conjointement mises en place entre la Confédération et le canton, il a été décidé de poursuivre le soutien principalement via les mesures existantes, tout en mettant sur pied des mesures spécifiques complémentaires permettant d'apporter un soutien aux girons de jeunesse et de musique, conformément à la volonté des mandataires. La mise sur pied d'un «fonds» – au sens de la demande des parlementaires, à savoir un fonds commun à l'ensemble des manifestations mentionnées dans le mandat (girons de jeunesse, girons de musique et fêtes de chant) – aurait posé de nombreux problèmes de mise en œuvre, notamment en raison des différences d'éligibilité de ces différentes manifestations aux mesures d'aides exceptionnelles COVID-19 culture. Le canton a en revanche complété son dispositif d'aide, de manière à apporter un soutien spécifique à certains événements souhaités par les parlementaires. Cela a principalement été fait par l'adaptation de l'ordonnance relatives aux mesures du plan de relance pour contrer les effets du coronavirus relevant de la Direction de la formation et des affaires culturelles et de la Direction de la sécurité, de la justice et du sport (cf art. 23 al. 1 c de l'ordonnance pour les girons de musique), ou par des mesures du plan de soutien à la jeunesse (pour les girons de jeunesse).

Avec les aides économiques générales et des soutiens spécifiques à la culture, le plan de soutien à la jeunesse, ainsi que le maintien des subventions promises, le Conseil d'Etat estime avoir répondu aux besoins exprimés par les milieux concernés et contribué de manière efficace à l'organisation de ces événements en 2022. Il constate avec satisfaction que ces manifestations, en plus d'avoir pu avoir lieu, ont également rencontré un succès important et permis à la société fribour-

geoise de se rassembler à nouveau lors de ces événements centraux de la vie culturelle cantonale. Ces aides consistaient notamment en:

1. Girons de jeunesse

- > Contrairement aux girons de musique, les girons de jeunesse n'entraient pas dans le périmètre de l'ordonnance fédérale d'aide à la culture. Afin de satisfaire à la volonté du mandat, une mesure de soutien aux girons de jeunesse a été intégrée dans le plan de soutien à la jeunesse adopté en décembre 2021 par le Conseil d'Etat. Cette mesure d'aide exceptionnelle a été dotée d'un montant total de 100 000 francs, soit 50 000 francs annuel pour 2022 et 2023. A ce jour, les 50 000 francs ont été versés aux 5 girons organisés l'été 2022. Au moment du traitement du mandat par le Grand Conseil, le contexte épidémiologique faisait planer des doutes importants sur la tenue de ces événements. Fort heureusement, ces craintes ne se sont pas matérialisées, et le soutien octroyé aux girons de jeunesse par l'Etat via le plan de soutien à la jeunesse a vraisemblablement contribué à leur bon succès.
- > Précision encore que le soutien de l'Etat pour la jeunesse ne s'est pas limité à cette aide aux girons. Par exemple, une aide aux «projets des jeunes» (projets culturels, sportifs ou autre) a été dotée de 30 000 francs/an pour 2022 et 2023. A ce jour, 5900 francs ont été octroyés pour 4 projets de jeunes (sur 6 demandes déposées). Une campagne de communication par affichage est en cours dans les écoles pour relancer la mesure. De manière générale, une enveloppe globale de 1,7 mio de francs avait été décidée pour ce plan de soutien à la jeunesse.

2. Fêtes et girons musicaux et choraux

Les mesures suivantes ont été rendues disponibles. Pour ces bénéficiaires, il convient de distinguer les mesures ayant été mises sur pied à l'échelle nationale (et en partie co-financées par l'Etat de Fribourg) des mesures décidées et financées uniquement par l'Etat de Fribourg.

2.1. Mesures «fédérales»

- > **Mesures économiques:** le personnel salarié par leurs sociétés (chef-fe-s de chœurs et ensembles instrumentaux) a pu faire appel aux RHT.
- > **Indemnisations:** Comme pour les entreprises professionnelles, le dispositif d'indemnisation a soutenu les associations d'amateurs. Sous 10 000 francs de dommages ou un budget inférieur à 50 000 francs, l'indemnisation était traitée par les faitières nationales qui les indemnisaient au nom de la Confédération, ce qui a constitué la grande majorité des aides octroyées sur l'ensemble de la période de dommages de mars 2020 à juin 2022. Au-dessus de 10 000 francs de dommage financier (et un budget supé-

rieur à 50 000 francs), le SeCu a indemnisé 7 requérants, pour un montant de 126 070 francs. Rappelons ici que les modalités de l'aide étaient définies par le droit fédéral, ces dernières ne pouvant dépasser le 80% du dommage financier. Le tableau ci-dessous indique les aides perçues par des requérants exclusivement fribourgeois. La différence entre le nombre de requêtes reçues et positives traitées par l'Etat de Fribourg s'explique par le fait que la grande majorité a été redirigée par le Service de la culture vers une faitière nationale car son dommage ne rentrait pas dans le périmètre cantonal, mais fédéral, selon critères énoncés ci-dessus. Les montants versés par les faitières nationales proviennent exclusivement de la Confédération.

Indemnisations octroyées par	Requêtes reçues	Requêtes positives	Montant attribué
Etat de Fribourg (SeCu) co-financé avec la Confédération	27	7	126 070 francs
Faitière nationale de musique instrumentale	260	257	902 101 francs
Faitière nationale de chant et yodel	105	95	504 706 francs
Faitière nationale de théâtre, danse et costumes	43	38	186 940 francs
Total	403	365	1 719 817 francs

- > Projets de transformation: les faitières cantonales ont été invitées à accompagner les sociétés souhaitant déposer des requêtes de projets de transformation, leur permettant de faire face à des difficultés structurelles, de pertes ou reconquête de publics ou d'adhérents. Les demandes devaient mutualiser les besoins des sociétés (une seule société n'était pas éligible). Seul un projet dans le domaine amateur du chant et la musique a été déposé et accepté. Ce soutien unique et ponctuel de 49 600 francs vise la réorganisation et professionnalisation de la faitière cantonale des chorales (FFC).

dés ont été versées, respectant le cadre de l'enveloppe de 100 000 francs mis à disposition par voie d'ordonnance.

- > **Autres mesures:** avec la coordination et le soutien de l'Etat, les jeunes choristes jusqu'à 30 ans, membres d'un chœur affilié à la FFC qui suivent des cours du Conservatoire de Fribourg peuvent désormais bénéficier d'une aide financière aux frais d'écologie de la part de la Loterie romande (à l'instar de ce qui est déjà pratiqué pour les cadets des fanfares et les jeunes accordéonistes).

2.2. Mesures spécifiques au canton de Fribourg

- > **Mesure spécifique aux giron de musique:** Toujours par souci de répondre aux souhaits des mandataires, le Conseil d'Etat a adapté début 2022 l'ordonnance relative aux mesures du plan de relance pour contrer les effets du coronavirus relevant de la Direction de la formation et des affaires culturelles et de la Direction de la sécurité, de la justice et du sport (RSF 821.40.35). Via les art. 22b et 23 de ladite ordonnance, il a autorisé un soutien maximal de 15 000 francs par giron de district de la société cantonale des musiques fribourgeoises permettant de rembourser les coûts supplémentaires de personnel, d'infrastructure, d'organisation et de communication occasionnés par les mesures publiques de lutte contre le COVID-19. En 2022, 5 giron ont fait appel à ces aides. Des aides pour un montant total de 67 000 francs sur les 73 300 francs deman-

Similairement aux giron de jeunesse, le Conseil d'Etat constate avec satisfaction qu'une grande majorité des districts ont été en mesure d'organiser le giron annuel de musique. La 37^e fête des musiques gruériennes (prévue au Pâquier) a été repoussée à 2023, notamment en raison du manque de répétitions autorisées pour les fanfares lors de la pandémie. Selon les différents communiqués de presse des organisateurs, les éditions 2022 de ces événements ont rencontré un grand succès auprès de la population. Sur le plan financier, les giron de la Sarine (Prez) et de la Glâne (Siviriez) ont réalisé d'importants bénéfices, respectivement 260 000 et 224 500 francs. Cela démontre que malgré les incertitudes rencontrées lors des années 2020 et 2021, un certain retour à la normale a été amorcé en 2022. L'organisation de ces événements demeurait sujette au risque de recrudescence de la pandémie de COVID-19. En ce sens, la possibilité de bénéficier d'indemnisations en cas d'annulation ou résultats négatifs a probablement permis aux différents organisateurs d'engager plus sereinement certains frais et ainsi contribué à une organisation de qualité pour ces manifestations.

III. Situation dans les sociétés de chant et de musique

Le récent rapport 2022-DICS-35 (au postulat 2020-GC-156) sur les impacts du Covid-19 dans le domaine de la culture présente, dans son annexe, un sondage mené début 2022 auprès des milieux concernés. On y comprend que la crise a renforcé des problèmes structurels préexistants, mais qu'elle n'a heureusement pas généré de disparition ou de défection de membres alarmantes. Un défi concerne la recherche d'adhérent-e-s. Le constat est similaire dans le sondage mené par la FFC fin 2021. Donnée rassurante, le Conservatoire de Fribourg n'a pas connu de baisse du nombre d'élèves durant la pandémie. Le contact régulier du SeCu avec les faitières concernées lors des rencontres de la «Plateforme des faitières culturelles fribourgeoises» permet de garder un suivi de l'évolution de la situation.

IV. Considérations finales

Au sortir de la crise, le Conseil d'Etat constate que les demandes déposées dans le cadre de l'ordonnance et des autres dispositifs d'aide ont permis de soutenir de façon adéquate les structures organisatrices de giron. Ces dernières ont d'ailleurs signalé avoir réussi à réorganiser leurs activités suffisamment tôt pour éviter de s'exposer à d'importantes pertes financières. Cela démontre d'une part la capacité d'adaptation de ces structures et la motivation des membres des comités d'organisation, qui sont à saluer et féliciter pour leur engagement. De l'autre part, nul doute que les différents instruments de soutien exceptionnels mis sur pied par l'Etat ont permis à ces organisateurs de se consacrer plus sereinement à leur préparation.

Au vu de ce qui précède, à savoir que la plupart des événements prévus aient pu être mis sur pied malgré le contexte pandémique toujours incertain et que les résultats, tant du point de vue de l'affluence que financiers semblent selon les informations à disposition avoir été bons, le Conseil d'Etat estime qu'il a répondu, grâce aux diverses aides COVID mises en place par le canton seul ou conjointement à la Confédération, aux besoins exprimés par les giron de jeunesse, les giron de musique et fêtes de chant et qu'aucune de ces organisations ayant exprimé des préoccupations et pris contact avec les services concernés n'a été laissée sans aide ni solutions. Un certain nombre de manifestations ont déjà pu se tenir cette année, avec un succès populaire important et réjouissant, et les autres sont en cours d'organisation pour les prochaines années. Autre donnée rassurante, la crainte d'une défection massive de membres ou de nombreuses disparitions de sociétés pressentie par les députés en 2021 ne semble finalement et heureusement ne pas s'être concrétisée. Le Conseil d'Etat veillera cependant à suivre attentivement l'évolution de la situation.

Le Conseil d'Etat s'engage au travers de sa politique culturelle à travailler sur les problématiques qui se sont accélérées avec la crise sanitaire, par exemple les difficultés à recruter des bénévoles. En particulier, il s'engage pour une culture en partage, avec des mesures renforcées visant un accès à la culture pour toutes et tous, afin de favoriser le bien-être et la cohésion sociale. Il est conscient que les sociétés de chant et de musique constituent un pilier important de la vie culturelle et associative fribourgeoise, et sont soutenues par les collectivités publiques. Ces divers thèmes seront réabordés lors des réflexions touchant à la révision de la loi sur les affaires culturelles.

Ce rapport permet au Conseil d'Etat d'informer le Grand Conseil de la mise en œuvre du mandat 2021-GC-71. En conclusion, le Conseil d'Etat demande au Grand Conseil de prendre connaissance de ce rapport et de classer le mandat.

Bericht 2022-DICS-50

6. Dezember 2022

des Staatsrats an den Grossen Rat zum Auftrag 2021-GC-71 David Bonny/Patrice Longchamp/Bruno Boschung/ Rose-Marie Rodriguez/Charles Brönnimann/Philippe Demierre/ Fritz Glauser/Bernadette Mäder-Brühlhart/Bertrand Morel/Solange Berset – Die Gesangs-, Musik- und Jugendfeste im Kanton Freiburg müssen um jeden Preis gerettet werden!

I. Annahme des Auftrags

Am 23. Juni 2021 hat der Grosse Rat die Antwort des Staatsrats vom 8. Juni 2021 auf den Auftrag 2021-GC-71 mit 91 Stimmen, ohne Gegenstimmen und Enthaltungen, angenommen.

II. Umsetzung des Auftrags

Um eine rasche Umsetzung der notwendigen Unterstützung zu gewährleisten und die Weiterführung der von Bund und Kanton gemeinsam eingeführten Unterstützungsmassnahmen zu ermöglichen, wurde beschlossen, die Unterstützung hauptsächlich über die bestehenden Massnahmen fortzusetzen und gleichzeitig zusätzliche gezielte Massnahmen zu erarbeiten, die eine Unterstützung der Jugend- und Musikfeste ermöglichen, wie es dem Willen der Verfasserinnen und Verfasser des Auftrags entspricht. Die Einrichtung eines «Fonds» – im Sinne des Antrags der Grossratsmitglieder, d.h. eines gemeinsamen Fonds für alle im Auftrag erwähnten Veranstaltungen (Gesangs-, Musik- und Jugendfeste) – hätte zahlreiche Umsetzungsprobleme mit sich gebracht, insbesondere aufgrund der unterschiedlichen Anspruchsberechtigung dieser verschiedenen Veranstaltungen für die ausserordentlichen Unterstützungsmassnahmen Covid-19 Kultur. Der Kanton hat hingegen seine Unterstützungspalette ergänzt, um bestimmte von den Grossratsmitgliedern gewünschte Veranstaltungen gezielt zu unterstützen. Dies geschah hauptsächlich durch die Anpassung der Verordnung über die Massnahmen des Wiederankurbelungsplans zur Bewältigung der Auswirkungen der Covid-19-Epidemie im Zuständigkeitsbereich der Direktion für Bildung und kulturelle Angelegenheiten und der Sicherheits-, Justiz- und Sportdirektion (vgl. Art. 23 Abs. 1 c der Verordnung für die Musikfeste) oder durch die Massnahmen des Unterstützungsplans für die Jugend (für die Jugendfeste).

Der Staatsrat ist der Ansicht, dass er mit den allgemeinen Wirtschaftshilfen und gezielten Massnahmen zur Unterstützung des Kulturbereichs, dem Unterstützungsplan für die Jugend sowie der Beibehaltung der zugesagten Subventionen auf die von den betroffenen Kreisen geäusserten Bedürfnisse reagiert und tatkräftig dazu beigetragen hat, dass diese Ver-

anstaltungen im Jahr 2022 durchgeführt werden konnten. Er stellt mit Genugtuung fest, dass diese Veranstaltungen nicht nur stattgefunden haben, sondern auch sehr erfolgreich waren und es der Freiburger Bevölkerung ermöglichten, sich bei diesen für das Kulturleben des Kantons wichtigen Ereignissen wieder zu begegnen. Diese Unterstützungsmassnahmen bestanden unter anderem aus Finanzhilfen für:

1. Jugendfeste

- > Im Gegensatz zu den Musikfesten, fielen die Jugendfeste nicht in den Geltungsbereich der Verordnung des Bundes zur Unterstützung der Kultur. Um das Anliegen des Auftrags zu erfüllen, wurde der im Dezember 2021 vom Staatsrat verabschiedete Unterstützungsplan für die Jugend mit einer Massnahme zur Unterstützung von Jugendfesten ergänzt. Für diese ausserordentliche Unterstützungsmassnahme wurde ein Gesamtbetrag von 100 000 Franken bereitgestellt, d. h. je 50 000 Franken für die Jahre 2022 und 2023. Bisher wurden die 50 000 Franken an die fünf im Sommer 2022 organisierten Feste überwiesen. Als der Auftrag im Grossen Rat behandelt wurde, bestanden aufgrund der epidemiologischen Situation erhebliche Zweifel, ob diese Veranstaltungen wirklich durchgeführt werden konnten. Glücklicherweise haben sich diese Befürchtungen nicht bewahrheitet, und die Unterstützung, die der Staat den Jugendfesten über den Unterstützungsplan für die Jugend gewährt hat, hat wahrscheinlich zu ihrem guten Erfolg beigetragen.
- > Das Engagement des Staates für die Jugend beschränkte sich jedoch nicht nur auf diese Unterstützung für die Jugendfeste. So wurde beispielsweise eine Finanzhilfe für «Jugendprojekte» (Kultur-, Sport- oder andere Projekte) mit einem Betrag von jährlich 30 000 Franken für 2022 und 2023 bereitgestellt. Bisher wurden 5900 Franken für 4 Jugendprojekte (von 6 eingereichten Gesuchen) bewilligt. In den Schulen läuft eine Plakatkampagne, um das Angebot neu zu lancieren. Insgesamt wurde für diesen Unterstützungsplan für die Jugend ein Gesamtbudget von 1,7 Mio. Franken verabschiedet.

2. Gesangs- und Musikfeste

Es wurden die nachfolgend erläuterten Massnahmen umgesetzt. Bei diesen Begünstigten gilt es zwischen Massnahmen zu unterscheiden, die auf nationaler Ebene eingeführt wurden (und zum Teil vom Staat Freiburg mitfinanziert werden), und Massnahmen, die ausschliesslich vom Staat Freiburg beschlossen und finanziert werden.

2.1. Massnahmen auf Bundesebene

- > **Wirtschaftliche Massnahmen:** Das von den jeweiligen Vereinen angestellte Personal (Chorleiter/innen und Instrumentalensembles) konnte Kurzarbeitsentschädigungen in Anspruch nehmen.
- > **Ausfallentschädigungen:** Ebenso wie die professionellen Kulturunternehmen wurden auch die Kulturvereine im Laienbereich über die Entschädigungsregelung unterstützt. Gesuche, die einem Schaden unter 10 000 Franken oder einem Budget von weniger als 50 000 Franken betrafen, wurden von den nationalen Dachverbänden bearbeitet,

welche die Entschädigungen im Namen des Bundes leisteten. Diese machten die grosse Mehrheit der im gesamten Schadenszeitraum von März 2020 bis Juni 2022 gewährten Finanzhilfen aus. Das Amt für Kultur entschädigte seinerseits sieben Gesuchstellende, die einen finanziellen Schaden von über 10 000 Franken (bei einem Budget von über 50 000 Franken) erlitten hatten, mit einem Betrag von insgesamt 126 070 Franken. Es sei an dieser Stelle daran erinnert, dass die Modalitäten der Unterstützung durch Bundesrecht festgelegt waren, wobei diese Finanzhilfen 80% des finanziellen Schadens nicht übersteigen durften. In der nachfolgenden Tabelle sind die Finanzhilfen aufgeführt, die allein von Gesuchstellenden im Kanton Freiburg bezogen wurden. Der Unterschied zwischen der Anzahl der eingegangenen und der vom Staat Freiburg bearbeiteten und genehmigten Gesuche erklärt sich dadurch, dass die grosse Mehrheit vom Amt für Kultur an einen nationalen Dachverband weitergeleitet wurde, da ihr Schaden gemäss den oben genannten Kriterien nicht in den kantonalen Perimeter, sondern in den Bundesperimeter fiel. Die von den nationalen Dachverbänden gezahlten Beträge stammen ausschliesslich vom Bund.

Entschädigungen gewährt durch	Eingegangene Gesuche	Angenommene Gesuche	Gewährter Betrag
Staat Freiburg (KA) kofinanziert mit dem Bund	27	7	126 070 Franken
Dachverband für den Bereich Instrumentalmusik	260	257	902 101 Franken
Dachverband für die Bereiche Gesang und Jodeln	105	95	504 706 Franken
Dachverband für die Bereiche Theater, Tanz und Kostüme	43	38	186 940 Franken
Total	403	365	1 719 817 Franken

- > **Transformationsprojekte:** Die kantonalen Dachverbände wurden aufgefordert, die Gesangs- und Musikvereine bei der Eingabe von Gesuchen für Beiträge an Transformationsprojekte zu unterstützen. Diese Projekte sollen den Vereinen helfen, strukturelle Schwächen zu beheben sowie Publikums- oder Mitgliederverluste zu bewältigen oder neue Publikumsgruppen und Mitglieder zu gewinnen. Dabei sollten die Bedürfnisse der Vereine mit den Gesuchen gebündelt werden (ein einzelnes Kulturunternehmen war nicht anspruchsberechtigt). Im Amateurbereich wurde nur ein Projekt eingereicht und genehmigt. Dieses betrifft die Freiburger Chorvereinigung (FCV), die mit einem einmaligen und punktuellen Unterstützungsbetrag von 49 600 Franken reorganisiert und professionalisiert werden soll.

2.2. Spezifische Massnahmen im Kanton Freiburg

- > **Gezielte Massnahme für die Musikfeste:** Um den Wünschen der Verfasserinnen und Verfasser des Auftrags zu entsprechen, passte der Staatsrat Anfang 2022 die Verordnung

über die Massnahmen des Wiederankurbelungsplans zur Bewältigung der Auswirkungen der Covid-19-Epidemie im Zuständigkeitsbereich der Direktion für Bildung und kulturelle Angelegenheiten und der Sicherheits-, Justiz und Sportdirektion (SGF 821.40.35) an. Gemäss den Artikeln 22b und 23 dieser Verordnung genehmigte er eine Unterstützung von maximal 15 000 Franken pro Bezirksverband des Freiburger Kantonal Musikverbands, mit der die durch die öffentlichen Massnahmen zur Bekämpfung von Covid-19 verursachten Mehrkosten, insbesondere für Personal, Infrastruktur, Organisation und Kommunikation, erstattet werden können. Im Jahr 2022 haben 5 Feste diese Finanzhilfen in Anspruch genommen. Von den beantragten 73 300 Franken wurden Finanzhilfen in Höhe von insgesamt 67 000 Franken ausgezahlt, wobei der in der Verordnung vorgesehene Rahmenbetrag von 100 000 Franken eingehalten wurde.

- > **Weitere Massnahmen:** Mit der Koordination und Unterstützung des Staates können junge Chorsängerinnen und Chorsänger bis 30 Jahre, die in einem Mitgliedschor der FCV mitmachen und Kurse am Konservatorium Freiburg

besuchen, künftig von der Loterie Romande eine finanzielle Unterstützung für die Schulgebühren erhalten (ähnlich wie dies bereits für die Kadetten der Blaskapellen und die jungen Akkordeonspieler/innen praktiziert wird).

Ähnlich wie bei den Jugendfesten stellt der Staatsrat mit Genugtuung fest, dass eine grosse Mehrheit der Bezirke in der Lage war, das jährliche Musikfest zu organisieren. Das 37. Greyerzer Musikfest (geplant in Le Pâquier) wurde auf 2023 verschoben, unter anderem, weil den Blaskapellen während der Pandemie nicht genügend Proben erlaubt wurden. Laut den verschiedenen Medienmitteilungen der Organisatoren waren die Ausgaben 2022 dieser Veranstaltungen ein grosser Erfolg bei der Bevölkerung. Auf finanzieller Ebene erzielten der *Giron de la Sarine* (Prez) und der *Giron de la Glane* (Siviriez) hohe Gewinne, nämlich 260 000 bzw. 224 500 Franken. Dies zeigt, dass trotz der Unsicherheiten, die in den Jahren 2020 und 2021 aufgetreten sind, im Jahr 2022 eine gewisse Rückkehr zur Normalität zu beobachten war. Bei der Organisation dieser Veranstaltungen war aber weiterhin mit dem Risiko eines erneuten Ausbruchs der Covid-19-Pandemie zu rechnen. Daher konnten die Organisatoren der verschiedenen Veranstaltungen dank der Möglichkeit, im Falle von Absagen oder Verlusten Entschädigungen zu erhalten, wahrscheinlich gewisse Kosten gelassener tragen, was zu einer guten Organisation und Durchführung dieser Veranstaltungen beigetragen hat.

III. Situation in den Gesangs- und Musikvereinen

Der kürzlich veröffentlichte Bericht 2022-DICS-35 (zum Postulat 2020-GC-156) über die Auswirkungen der Covid-19-Krise im Kulturbereich enthält in seinem Anhang eine Umfrage, die Anfang 2022 bei den betroffenen Akteurinnen und Akteuren durchgeführt wurde. Darin wird deutlich, dass die Krise bereits bestehende strukturelle Probleme verstärkt hat, aber glücklicherweise nicht zu einem alarmierenden Verlust oder zur Abwanderung von Mitgliedern geführt hat. Eine Herausforderung stellt sich bei der Suche nach Mitgliedern. Die Umfrage, die die FCV Ende 2021 durchgeführt hat, ergibt ein ähnliches Bild. Beruhigend ist, dass das Konservatorium Freiburg während der Pandemie keinen Rückgang der Anzahl Schülerinnen und Schüler zu verzeichnen hatte. Der regelmässige Kontakt des Amts für Kultur mit den betroffenen Dachverbänden bei den Treffen der Freiburger Kultur-Dachverbände («Plateforme des faitières culturelles fribourgeoises») ermöglicht es, den Überblick über die Entwicklung der Situation zu behalten.

IV. Schlussfolgerungen

Abschliessend stellt der Staatsrat fest, dass die im Rahmen der Verordnung und der übrigen Unterstützungsinstrumente eingereichten Gesuche eine angemessene Unterstüt-

zung der Strukturen, die Gesangs-, Musik- und Jugendfeste organisieren, ermöglicht haben. Letztere berichteten im Übrigen, dass es ihnen gelungen sei, ihre Aktivitäten frühzeitig neu zu organisieren und so grosse finanzielle Verluste zu verhindern. Dies zeigt zum einen die Anpassungsfähigkeit dieser Strukturen und die Motivation der Mitglieder der Organisationskomitees, die für ihr Engagement zu loben und zu beglückwünschen sind. Zum anderen besteht kein Zweifel daran, dass die verschiedenen aussergewöhnlichen Unterstützungsinstrumente, die der Staat zur Verfügung gestellt hat, es den Organisatoren ermöglicht haben, sich gelassener auf ihre Vorbereitungen zu konzentrieren.

Gestützt auf diese Ausführungen ist der Staatsrat der Ansicht, dass er dank der verschiedenen Covid-Hilfen, die der Kanton allein oder gemeinsam mit dem Bund bereitgestellt hat, auf die von Seiten der Gesangs-, Musik- und Jugendfeste geäusserten Bedürfnisse eingegangen ist und dass alle Organisationen, die Bedenken geäussert und sich an die zuständigen Stellen gewandt haben, Hilfe erhalten haben oder ihnen eine Lösung vorgeschlagen wurde. Eine Reihe von Veranstaltungen konnte in diesem Jahr bereits mit grossem und erfreulichem Publikumserfolg durchgeführt werden, andere sind für die nächsten Jahre in Planung. Eine weitere beruhigende Tatsache ist, dass die von den Grossrätinnen und Grossräten befürchtete massive Abwanderung von Mitgliedern oder das Verschwinden zahlreicher Vereine im Jahr 2021 glücklicherweise nicht eingetreten zu sein scheinen. Der Staatsrat wird jedoch die Entwicklung der Situation aufmerksam weiterverfolgen.

Er verpflichtet sich zudem, durch seine Kulturpolitik an den Problemen zu arbeiten, die sich durch die Gesundheitskrise beschleunigt haben, z. B. die Schwierigkeiten bei der Rekrutierung von Freiwilligen. Insbesondere setzt er sich für eine Kultur des Teilens ein, mit verstärkten Massnahmen, die auf einen Zugang zur Kultur für alle abzielen, um das Wohlbefinden und den sozialen Zusammenhalt zu fördern. Er ist sich bewusst, dass die Gesangs- und Musikvereine eine wichtige Säule des Freiburger Kultur- und Vereinslebens darstellen und von den Gemeinwesen unterstützt werden. Diese verschiedenen Themen sollen im Rahmen der Überlegungen zur Revision des Gesetzes über kulturelle Angelegenheiten erneut aufgegriffen werden.

Dieser Bericht ermöglicht es dem Staatsrat, den Grossen Rat über die Umsetzung des Auftrags 2021-GC-71 zu informieren. Der Staatsrat ersucht den Grossen Rat, diesen Bericht zur Kenntnis zu nehmen und den Auftrag abzuschreiben.

Message 2022-DSAS-95

20 décembre 2022

du Conseil d'Etat au Grand Conseil prolongeant le délai d'un an pour élaborer un contre-projet à l'initiative constitutionnelle «Pour des urgences hospitalières publiques 24/24 de proximité»

En vertu de l'article 117 al. 2 de la loi du 6 avril 2001 sur l'exercice des droits politiques (LEDP), nous avons l'honneur de vous soumettre un projet de décret concernant la prolongation du délai pour élaborer un contre-projet à l'initiative constitutionnelle «Pour des urgences hospitalières publiques 24/24 de proximité».

1. Délais légaux pour le traitement de l'initiative

Selon les alinéas 1 à 3 de l'article 125 LEDP, lorsque le Grand Conseil se rallie à une initiative entièrement rédigée ou qu'il la rejette sans contre-projet, celle-ci est soumise au peuple dans le délai d'un an dès la date d'adoption du décret constatant sa validité. Lorsque le Grand Conseil ne se rallie pas à l'initiative, il peut également, dans le délai d'un an dès la date d'adoption du décret constatant sa validité, élaborer un contre-projet. Si ni la loi, ni son message ne précisent s'il s'agit de délais impératifs ou de délais d'ordre, force est de constater que les attentes des signataires de l'initiative commandent un traitement avec célérité.

Déposée le 16 juin 2021 par le «Comité citoyen HFR», cette initiative constitutionnelle entièrement rédigée (art. 125 LEDP) a été validée par le Grand Conseil en date du 22 mars 2022. Les délais d'une année des alinéas 1 à 3 de l'article 125 LEDP ont commencé à courir à partir de cette date.

2. Travaux en cours

La Direction de la santé et des affaires sociales (DSAS) a mandaté le Professeur François Clergue pour effectuer, en collaboration avec les acteurs concernés, une analyse de l'actuelle pratique de la chaîne des urgences préhospitalières et hospitalières. Le 24 mai 2022, le Professeur Clergue a produit un rapport d'analyse avec contribution à l'élaboration d'un concept formalisé de la chaîne des urgences qui formule des recommandations portant sur plusieurs domaines.

Par décret du 21 juin 2022, le Grand Conseil a pris la décision de principe d'élaborer un contre-projet à l'initiative. Suite à un amendement déposé et développé au Grand Conseil, le projet de décret du Conseil d'Etat a été complété par l'ins-

titution d'une commission parlementaire accompagnant le Conseil d'Etat durant l'élaboration du contre-projet. L'amendement demande explicitement que le contre-projet propose des mesures concrètes. La volonté d'accompagner le contre-projet par des modifications législatives a, par ailleurs, aussi été exprimée fréquemment.

La commission parlementaire a pris connaissance de l'état d'analyse fondée sur le développement actuel de la politique sanitaire par la DSAS, des constats et recommandations du Professeur Clergue, ainsi que d'une étude de la Professeure Stéphanie Monod, mandatée par le Parti socialiste (PS). La commission s'est exprimée sur les axes stratégiques ressortis de ces analyses (numéro d'appel unique Santé, centres de santé et permanences, égalité entre les régions, organe de coordination et bilinguisme), y a intégré ses compléments en vue de répondre au mieux aux attentes de la population et a participé à la précision des différents aspects techniques des propositions.

3. Nécessité de consulter les organisations partenaires

Le projet pourra d'ici peu être soumis aux partenaires concernés (HFR, services d'ambulance, communes, initiants etc.) pour appréciation. Cette consultation du réseau socio-sanitaire et institutionnel est essentielle pour l'acceptabilité politique et la future opérationnalisation des propositions. Au-delà de la nécessité dans le présent dossier, l'implication des personnes concernées est d'ailleurs un élément standard du processus législatif fribourgeois. Renoncer à cette étape aurait constitué un risque majeur pour le contre-projet.

4. Prolongation du délai

Comme indiqué, selon la loi, un contre-projet à une initiative doit en principe être établi dans le délai d'une année à partir de la validation.

Cependant, la LEDP prévoit une clause d'exception pour des situations où ce délai ne peut pas être tenu. Selon l'article 117 al. 2 LEDP, le délai dans lequel la votation populaire doit avoir lieu peut être prolongé d'une année par le Grand Conseil, sur

rapport motivé du Conseil d'Etat. Cette disposition constitue une soupape de sécurité pour les autorités chargées de préparer les diverses étapes du processus que peut suivre une initiative, tant constitutionnelle que légale. La décision est à rendre sous la forme d'un décret au sens de l'article 88 de la loi du 6 septembre 2006 sur le Grand Conseil (LGC).

En l'espèce, tant la demande de proposer des dispositions légales accompagnant le contre-projet constitutionnel que le processus innovant, matériellement et politiquement précieux, de faire accompagner le projet par une commission du Grand Conseil sont un investissement en temps. La complexité et l'hétérogénéité d'un réseau d'acteurs autonomes impliqués atténuent également le rythme d'avancement du projet. Enfin et surtout, la nécessité de pouvoir faire participer tous les acteurs concernés est une exigence incontournable pour la qualité et l'acceptabilité. Ces éléments constituent une plus-value évidente pour le projet, à laquelle le Conseil d'Etat ne souhaite pas renoncer. Fort de ces motifs, le Conseil d'Etat demande au Grand Conseil de bien vouloir prolonger le délai en vertu de l'article 117 al. 2 LEDP.

Le 25 novembre 2022, la commission parlementaire accompagnant le Conseil d'Etat durant l'élaboration du contre-projet a discuté du principe du prolongement du délai et s'est exprimée en faveur de la prolongation.

En cas d'acceptation du présent décret, le Grand Conseil devra avoir élaboré le contre-projet au plus tard en session de mars 2024. En conséquence, la votation serait fixée dans le délai de cent huitante jours dès l'adoption du projet par le Grand Conseil. Les votations cantonales étant en principe organisées en même temps que les votations fédérales, le Conseil d'Etat part du principe que le vote pourrait être agendé le 22 septembre 2024.

5. Conclusion

Le Grand Conseil est invité à prolonger le délai de traitement de l'initiative constitutionnelle entièrement rédigée «Pour des urgences hospitalières publiques 24/24 de proximité».

Nous vous invitons à adopter le projet de décret ci-joint.

Botschaft 2022-DSAS-95

20. Dezember 2022

des Staatsrats an den Grossen Rat betreffend Fristverlängerung um ein Jahr zur Ausarbeitung eines Gegenvorschlags zur Verfassungsinitiative «Für bürgernahe öffentliche Spitalnotaufnahme 24/24»

Gemäss Artikel 117 Abs. 2 des Gesetzes vom 6. April 2001 über die Ausübung der politischen Rechte (PRG) unterbreiten wir Ihnen einen Dekretsentwurf betreffend Fristverlängerung zur Ausarbeitung eines Gegenvorschlags zur Verfassungsinitiative «Für bürgernahe öffentliche Spitalnotaufnahme 24/24».

1. Gesetzliche Fristen für die Behandlung der Initiative

Nach Artikel 125 Abs. 1 bis 3 PRG wird – wenn sich der Grosse Rat einer in der Form eines ausgearbeiteten Entwurfs eingereichten Initiative anschliesst oder diese ohne Gegenvorschlag verwirft – diese dem Volk innert einem Jahr seit der Verabschiedung des Dekrets über ihre Gültigkeit zur Abstimmung unterbreitet. Schliesst sich der Grosse Rat der Initiative nicht an, so kann er innert einem Jahr seit der Verabschiedung des Dekrets über die Gültigkeit der Initiative einen Gegenvorschlag ausarbeiten. Zwar wird weder im Gesetz noch in der Botschaft präzisiert, ob es sich um zwingende Fristen oder um Ordnungsfristen handelt, jedoch ist festzustellen, dass die Unterzeichnenden der Initiative eine zügige Bearbeitung erwarten.

Die am 16. Juni 2021 vom «HFR-Bürgerkomitee» in Form eines ausgearbeiteten Entwurfs eingereichte Verfassungsinitiative (Art. 125 PRG) wurde vom Grossen Rat am 22. März 2022 für gültig erklärt. Die Jahresfristen von Artikel 125 Abs. 1 bis 3 PRG laufen seit diesem Tag.

2. In Erarbeitung

Die Direktion für Gesundheit und Soziales (GSD) hat Professor François Clergue beauftragt, in Zusammenarbeit mit den betreffenden Akteuren die aktuelle Praxis der Rettungskette bei präklinischen Notfällen und in der Spitalnotaufnahme zu analysieren. Am 24. Mai 2022 legte Professor Clergue einen Analysebericht mit einem Beitrag zur Entwicklung eines formalisierten Konzepts für die Rettungskette mit Empfehlungen zu mehreren Bereichen vor.

Mit Dekret vom 21. Juni 2022 fasste der Grosse Rat den Grundsatzbeschluss, einen Gegenvorschlag zur Initiative auszuarbeiten. Aufgrund eines im Grossen Rat eingereichten und begründeten Änderungsantrags wurde der Dekretsentwurf des Staatsrats ergänzt durch die Einrichtung einer parlamentarischen Kommission, die den Staatsrat während der Ausarbeitung des Gegenvorschlags begleiten soll. Der Änderungsantrag fordert ausdrücklich, dass der Gegenvorschlag konkrete Massnahmen enthält. Auch der Wunsch, den Gegenvorschlag mit Gesetzesänderungen zu ergänzen, wurde häufig geäussert.

Die parlamentarische Kommission hat die Zustandsanalyse der GSD, die auf der aktuellen Entwicklung der Gesundheitspolitik basiert, die Feststellungen und Empfehlungen von Professor Clergue sowie eine von der Sozialdemokratischen Partei (SP) in Auftrag gegebene Studie von Professorin Stéfanie Monod zur Kenntnis genommen. Die Kommission hat sich zu den fünf strategischen Achsen, die sich aus diesen Analysen ergaben (einheitliche Rufnummer Gesundheit, Gesundheitszentren und Permanenzen, Gleichstellung der Regionen, Koordinationsorgan und Zweisprachigkeit) geäussert, ihre Ergänzungen eingebracht, um den Erwartungen der Bevölkerung bestmöglich zu entsprechen, und sich an der Präzisierung verschiedener technischer Aspekte der Vorschläge beteiligt.

3. Notwendige Vernehmlassung bei den Partnerorganisationen

Der Entwurf kann nächstens den betroffenen Partnern (HFR, Ambulanzdienste, Gemeinden, Initianten usw.) zur Beurteilung vorgelegt werden. Diese Vernehmlassung innerhalb des sozialen, gesundheitlichen und institutionellen Netzwerks ist für die politische Akzeptanz und die künftige Operationalisierung der Vorschläge von entscheidender Bedeutung. Ganz abgesehen davon, dass sich der Einbezug der Betroffenen bei diesem Dossier als Notwendigkeit aufdrängt, stellt er ein Standardelement des Freiburger Gesetzgebungsprozesses dar. Das Verzichten auf diesen Schritt hätte für den Gegenvorschlag ein grosses Risiko bedeutet.

4. Fristverlängerung

Wie bereits erwähnt, muss ein Gegenvorschlag zu einer Initiative laut Gesetz grundsätzlich innerhalb eines Jahres nach der Gültigkeitserklärung erarbeitet werden.

Das PRG sieht jedoch eine Ausnahmeklausel für Situationen vor, in denen diese Frist nicht eingehalten werden kann. Nach Artikel 117 Abs. 2 PRG kann die Frist, innerhalb derer die Volksabstimmung stattfinden muss, vom Grossen Rat auf einen begründeten Bericht des Staatsrats hin um ein Jahr verlängert werden. Diese Bestimmung ist ein Sicherheitsventil für die Behörden, die für die Vorbereitung der verschiedenen Etappen von Initiativen – sowohl Verfassungs- als auch Gesetzesinitiativen – zuständig sind. Der Entscheid ist in Form eines Dekrets im Sinne von Artikel 88 des Gesetzes vom 6. September 2006 über den Grossen Rat (GRG) zu erlassen.

Im vorliegenden Fall sind sowohl die Aufforderung, begleitende Gesetzesbestimmungen zum Gegenvorschlag auf Verfassungsstufe vorzuschlagen, als auch der innovative, in materieller und politischer Hinsicht wertvolle Prozess, dass eine Kommission des Grossen Rates den Entwurf begleitet, eine zeitliche Investition. Das komplexe und heterogene Netzwerk an beteiligten autonomen Akteuren bremst das Fortschritts tempo zusätzlich. Schliesslich und insbesondere ist die Notwendigkeit, alle betroffenen Akteure einbeziehen zu können, eine unumgängliche Voraussetzung für Qualität und Akzeptanz. Diese Punkte stellen für den Entwurf klare Mehrwerte dar, auf die der Staatsrat nicht verzichten möchte. Aus diesen Gründen ersucht der Staatsrat den Grossen Rat, die Frist gemäss Artikel 117 Abs. 2 PRG zu verlängern.

Am 25. November 2022 hat die parlamentarische Kommission, die den Staatsrat während der Ausarbeitung des Gegenvorschlags begleitet, das Prinzip der Fristverlängerung diskutiert und sich für diese ausgesprochen.

Bei Annahme dieses Dekrets muss der Grosse Rat den Gegenvorschlag spätestens für die Märzsession 2024 ausarbeiten. Demnach würde die Abstimmung innerhalb von 180 Tagen nach Annahme des Entwurfs durch den Grossen Rat stattfinden. Da die kantonalen Abstimmungen in der Regel zeitgleich wie die eidgenössischen Abstimmungen stattfinden, geht der Staatsrat davon aus, dass die Abstimmung am 22. September 2024 erfolgen könnte.

5. Schlussfolgerung

Der Grosse Rat wird eingeladen, die Frist zur Behandlung der Verfassungsinitiative in Form eines ausgearbeiteten Entwurfs «Für bürgernahe öffentliche Spitalnotaufnahme 24/24» zu verlängern.

Wir laden Sie ein, den beiliegenden Dekretsentwurf anzunehmen.

**Décret concernant l'initiative constitutionnelle
«Pour des urgences hospitalières publiques 24/24
de proximité» (prolongation des délais)**

du...

Actes concernés (numéros RSF):

Nouveau: –
Modifié(s): –
Abrogé(s): –

Le Grand Conseil du canton de Fribourg

Vu le décret du Grand Conseil du 22 mars 2022 concernant la validité de l'initiative constitutionnelle «Pour des urgences hospitalières publiques 24/24 de proximité»;

Vu le décret du Grand Conseil du 21 juin 2022 concernant l'élaboration d'un contre-projet à l'initiative constitutionnelle «Pour des urgences hospitalières publiques 24/24 de proximité»;

Vu l'article 117 al. 2 de la loi du 6 avril 2001 sur l'exercice des droits politiques (LEDP);

Vu le message 2022-DSAS-95 du Conseil d'Etat du 20 décembre 2022;

Sur la proposition de cette autorité,

Décète:

**Dekret über die Verfassungsinitiative
«Für bürgernahe öffentliche Spitalnotaufnahme 24/24»
(Fristverlängerung)**

vom...

Betroffene Erlasse (SGF Nummern):

Neu: –
Geändert: –
Aufgehoben: –

Der Grosse Rat des Kantons Freiburg

gestützt auf das Dekret des Grossen Rates vom 22. März 2022 über die Gültigkeit der Verfassungsinitiative «Für bürgernahe öffentliche Spitalnotaufnahme 24/24»;

gestützt auf das Dekret des Grossen Rates vom 21. Juni 2022 über die Ausarbeitung eines Gegenvorschlags zur Verfassungsinitiative «Für bürgernahe öffentliche Spitalnotaufnahme 24/24»;

gestützt auf Artikel 117 Abs. 2 des Gesetzes über die Ausübung der politischen Rechte vom 6. April 2001 (PRG);

nach Einsicht in die Botschaft 2022-DSAS-95 des Staatsrats vom 20. Dezember 2022;

auf Antrag dieser Behörde,

beschliesst:

I.**Art. 1**

¹ Les délais dans lesquels le contre-projet est élaboré et la votation populaire doit avoir lieu sont prolongés d'une année.

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 publication.

I.**Art. 1**

¹ Die Fristen, innert denen der Gegenvorschlag ausgearbeitet wird und die Volksabstimmung durchgeführt werden muss, werden um ein Jahr verlängert.

II.

Keine Änderung von Erlassen in diesem Abschnitt.

III.

Keine Aufhebung von Erlassen in diesem Abschnitt.

IV.

Dieses Dekret untersteht nicht dem Referendum.
Es tritt mit seiner Veröffentlichung in Kraft.

AnnexeAnhang

GRAND CONSEIL

2022-DSAS-95

Projet de décret :

Décret concernant la prolongation des délais pour l'initiative constitutionnelle "Pour des urgences hospitalière publiques 24/24 de proximité"

Propositions de la commission ordinaire CO-2022-024

Présidence : Anne Meyer Loetscher

Membres : Nicolas Bürgisser, Marc Fahrni, Andreas Freiburghaus, Nicolas Galley, François Genoud (Braillard), Armand Jaquier, Ralph Alexander Schmid, Jean-Daniel Schumacher, Markus Stöckli, Simon Zurich

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 0 et 0 abstention (1 membre est excusé), 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 25 janvier 2023

GROSSER RAT

2022-DSAS-95

Dekretsentwurf:

Ausarbeitung eines Gegenvorschlags zur Verfassungsinitiative "Für bürgernahe öffentliche Spitalnotaufnahme 24/24"

Antrag der ordentlichen Kommission OK-2022-024

Präsidium : Anne Meyer Loetscher

Mitglieder : Nicolas Bürgisser, Marc Fahrni, Andreas Freiburghaus, Nicolas Galley, François Genoud (Braillard), Armand Jaquier, Ralph Alexander Schmid, Jean-Daniel Schumacher, Markus Stöckli, Simon Zurich

Eintreten

Die Kommission beantragt dem Grossen Rat stillschweigend, auf diesen Dekretsentwurf einzutreten.

Schlussabstimmung

Mit 10 zu 0 Stimmen bei 0 Enthaltungen (1 Mitglied ist entschuldigt) beantragt die Kommission dem Grossen Rat, diesen Dekretsentwurf in der ursprünglichen Fassung des Staatsrats anzunehmen.

Kategorie der Behandlung

Die Kommission beantragt dem Büro, dass dieser Gegenstand vom Grossen Rat nach der Kategorie I (freie Debatte) behandelt wird.

Den 25. Januar 2023

Projet du 27.01.2023

Ordonnance parlementaire abrogeant l'ordonnance sur la suppléance au sein de la Commission des naturalisations

du ...

Actes concernés (numéros RSF):

Nouveau: –
Modifié(s): –
Abrogé(s): **121.2**

Le Grand Conseil du canton de Fribourg

Considérant:

Entrée en vigueur au 1^{er} janvier 2023, la modification du 13 octobre 2022 de la loi du 6 septembre 2006 sur le Grand Conseil prévoit à son article 11a l'élection de membres suppléants pour l'ensemble des commissions permanentes.

L'ordonnance sur la suppléance au sein de la Commission des naturalisations est dès lors caduque.

Sur la proposition du Bureau du 27 janvier 2023,

Décrète:

ROF ...

I.

L'acte RSF [121.2](#) (Ordonnance parlementaire sur la suppléance au sein de la Commission des naturalisations, du 02.02.2022) est abrogé.

II.

Aucune modification d'actes dans cette partie.

III.

Aucune abrogation d'actes dans cette partie.

IV.

La présente ordonnance entre en vigueur le 1er mars 2023.

Entwurf vom 27.01.2023

Parlamentsverordnung zur Aufhebung der Verordnung über die Stellvertretung in der Einbürgerungskommission

vom ...

Betroffene Erlasse (SGF Nummern):

Neu: –
Geändert: –
Aufgehoben: **121.2**

Der Grosse Rat des Kantons Freiburg

In Erwägung:

In Artikel 11a der Änderung vom 13. Oktober 2022 des Grossratsgesetzes vom 6. September 2006, die am 1. Januar 2023 in Kraft getreten ist, wird vorgesehen, dass der Grosse Rat für sämtliche ständigen Kommissionen stellvertretende Mitglieder wählt.

Die Verordnung über die Stellvertretung in der Einbürgerungskommission ist somit hinfällig.

Auf Antrag des Büros vom 27. Januar 2023,

beschliesst:

ASF ...

I.

Der Erlass SGF [121.2](#) (Parlamentsverordnung über die Stellvertretung in der Einbürgerungskommission, vom 02.02.2022) wird aufgehoben.

II.

Keine Änderung von Erlassen in diesem Abschnitt.

III.

Keine Aufhebung von Erlassen in diesem Abschnitt.

IV.

Diese Verordnung tritt am 1. März 2023 in Kraft.

Projet du 27.01.2023

Ordonnance parlementaire fixant le nombre de membres de la Commission des finances et de gestion et de la Commission des affaires extérieures

du ...

Actes concernés (numéros RSF):

Nouveau: **121.6**

Modifié(s): –

Abrogé(s): –

Le Grand Conseil du canton de Fribourg

Vu l'article 13 de la loi du 6 septembre 2006 sur le Grand Conseil (LGC);

Sur la proposition du Bureau du 27 janvier 2023,

Décrète:

I.

Art. 1 Commission des finances et de gestion

¹ La Commission des finances et de gestion est composée de 15 membres.

Art. 2 Commission des affaires extérieures

¹ La Commission des affaires extérieures est composée de 15 membres.

ROF ...

II.

Aucune modification d'actes dans cette partie.

III.

Aucune abrogation d'actes dans cette partie.

IV.

La présente ordonnance entre en vigueur le 1er mars 2023

Entwurf vom 27.01.2023

Parlamentsverordnung zur Festlegung der Mitgliederzahl der Finanz- und Geschäftsprüfungskommission und der Kommission für auswärtige Angelegenheiten

vom ...

Betroffene Erlasse (SGF Nummern):

Neu: **121.6**

Geändert: –

Aufgehoben: –

Der Grosse Rat des Kantons Freiburg

gestützt auf Artikel 13 des Grossratsgesetzes vom 6. September 2006 (GRG);
auf Antrag des Büros vom 27. Januar 2023,

beschliesst:

I.

Art. 1 Finanz- und Geschäftsprüfungskommission

¹ Die Finanz- und Geschäftsprüfungskommission setzt sich aus 15 Mitgliedern zusammen.

Art. 2 Kommission für auswärtige Angelegenheiten

¹ Die Kommission für auswärtige Angelegenheiten setzt sich aus 15 Mitgliedern zusammen.

ASF ...

II.

Keine Änderung von Erlassen in diesem Abschnitt.

III.

Keine Aufhebung von Erlassen in diesem Abschnitt.

IV.

Diese Verordnung tritt am 1. März 2023 in Kraft.

Préavis concernant les élections à des fonctions judiciaires à l'intention du Grand Conseil

—
du 16 janvier 2023 – session 02.2023



**POUVOIR JUDICIAIRE
GERICHTSBEHÖRDEN**

ETAT DE FRIBOURG
STAAT FREIBURG

Conseil de la magistrature CM
Justizrat JR

Table des matières

Préambule	2
1.1 Mises au concours des fonctions judiciaires du Conseil de la magistrature :	2
1 Assesseur-e (employeurs) au Tribunal des prud'hommes de la Broye (réf. 5870)	3
1.1 Démissionnaire	3
1.2 Exigences, entrée en fonction, assermentation	3
1.3 Préavis favorable	3
2 Assesseur-e (travailleurs) au Tribunal des prud'hommes de la Broye (réf. 5869)	4
2.1 Démissionnaire	4
2.2 Exigences, entrée en fonction, assermentation	4
2.3 Préavis favorable	4
2.4 Eligible	5
3 Assesseur-e (travailleurs) au Tribunal des prud'hommes de la Gruyère (réf. 5852)	6
3.1 Démissionnaire	6
3.2 Exigences, entrée en fonction, assermentation	6
3.3 Préavis favorable	6
3.4 Eligible	7
Récapitulatif des candidatures préavisées favorablement	8

Préambule

1.1 Mises au concours des fonctions judiciaires du Conseil de la magistrature :

- > Assesseur-e (employeurs) au Tribunal des prud'hommes de la Broye (référence 5870) (FO du 11.11.2022)
- > Assesseur-e (travailleurs) au Tribunal des prud'hommes de la Broye (référence 5869) (FO du 11.11.2022)
- > Assesseur-e (travailleurs) au Tribunal des prud'hommes de la Gruyère (référence 5852) (FO du 11.11.2022)

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 16. Januar 2023 – Session 02.2023



**Conseil de la magistrature CM
Justizrat JR**

Inhaltsverzeichnis

Einleitung	2
1.1 Ausschreibungen von richterlichen Ämtern durch den Justizrat:	2
1 Beisitzer/in (Arbeitgebervertretende) beim Arbeitsgericht Broye (Ref. 5870)	3
1.1 Zurücktretender Amtsträger	3
1.2 Anforderungen, Amtsantritt, Vereidigung	3
1.3 Positive Stellungnahme	3
2 Beisitzer/in (Arbeitnehmervertretende) beim Arbeitsgericht Broye (Ref. 5869)	4
2.1 Zurücktretende Amtsträgerin/zurücktretender Amtsträger	4
2.2 Anforderungen, Amtsantritt, Vereidigung	4
2.3 Positive Stellungnahme	4
2.4 Wählbar	5
3 Beisitzer/in (Arbeitnehmervertretende) beim Arbeitsgericht Greyerz (Ref. 5852)	6
3.1 Zurücktretender Amtsträger	6
3.2 Anforderungen, Amtsantritt, Vereidigung	6
3.3 Positive Stellungnahme	6
3.4 Wählbar	7
Zusammenfassung der Kandidaturen mit positiver Stellungnahme	8

Einleitung

1.1 Ausschreibungen von richterlichen Ämtern durch den Justizrat:

- > Beisitzer/in (Arbeitgebervertretende) beim Arbeitsgericht Broye (Referenz 5870) (AB vom 11.11.2022)
- > Beisitzer/in (Arbeitnehmervertretende) beim Arbeitsgericht Broye (Referenz 5869) (AB vom 11.11.2022)
- > Beisitzer/in (Arbeitnehmervertretende) beim Arbeitsgericht Greyerz (Referenz 5852) (AB vom 11.11.2022)

Der Justizrat hat die eingegangenen Bewerbungen unter Berücksichtigung der verfassungsrechtlichen Kriterien geprüft, d.h. Ausbildung, Berufserfahrung sowie die persönlichen Qualitäten der Kandidatinnen und Kandidaten.

Réponses

Postulat 2022-GC-98 François Ingold (pour groupe VERT-E-S et allié-e-s) Vers une prise en compte des émissions de GES dans les investissements de l'Etat¹

Réponse du Conseil d'Etat

En 2021, le Groupement d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat (GIEC) a conclu avec certitude que l'activité humaine est la principale cause du réchauffement global. Les derniers rapports publiés par le GIEC² en 2022 pointent quant à eux les conséquences de l'inaction et la nécessité de prendre des mesures plus ambitieuses afin de s'adapter aux changements climatiques ainsi que de réduire les émissions de GES.

Le dernier rapport du GIEC présente les coûts ainsi que les avantages économiques des mesures politiques de protection du climat et indique que les savoir-faire et les instruments nécessaires à la réduction de moitié des GES sont d'ores et déjà disponibles. Il est également démontré que «le volume de capitaux et de liquidités disponibles à l'échelle planétaire est suffisant pour atteindre le montant à investir. Tout dépendra de la clarté des signaux que donneront les gouvernements et la communauté internationale, notamment par l'adoption de mesures financières et de politiques plus fermes de la part du secteur public».

Le projet de loi cantonale sur le climat (LCLim), adopté par le Conseil d'Etat le 20 septembre 2022, intègre des éléments permettant la prise en compte des enjeux climatiques dans les investissements de l'Etat.

Premièrement, l'Etat entend participer à l'effort international et national visant à rendre les flux financiers compatibles avec les objectifs climatiques et il inscrit ce principe dans les buts de la loi, à l'article 1 al. 2 let. d. De cette manière, il entend, notamment au travers de sa participation financière au capi-

tal-actions de sociétés, veiller à ce que les investissements consentis soient alignés aux objectifs climatiques. Il souhaite par ailleurs soutenir les différents acteurs des marchés financiers. Cet article ouvre également la voie à des réflexions sur l'intégration d'une meilleure prise en compte des enjeux climatiques dans les législations sectorielles, telles que la loi sur la Caisse de prévoyance du personnel de l'Etat (LCP; RSF 122.73.1) et la loi sur la Banque cantonale de Fribourg (LBCF; RSF 961.1). Le PCC consacre d'ailleurs une mesure (C.3.1) visant le renforcement des investissements et des flux financiers en faveur du climat.

Dans une démarche plus interne aux investissements propres de l'Etat et à ses activités, l'article 4 al. 1 et al. 2 du projet de LCLim prévoit la prise en compte des enjeux climatiques dans les projets de l'Etat et institue l'examen de certains projets importants définis dans la réglementation d'exécution. Cet article consacre donc l'obligation pour l'Etat de prendre en compte la nécessité de réduire les émissions de GES, d'assurer la capacité d'absorption des puits de carbone et de s'adapter aux changements climatiques afin de protéger l'être humain et son milieu naturel contre leurs effets nuisibles, et cela dans l'accomplissement de ses tâches ou activités, dans les investissements et lors de l'octroi de subventions. L'alinéa 2 prévoit explicitement la mise en œuvre d'un mécanisme permettant d'examiner les projets les plus importants, du point de vue de l'impact climatique potentiel, sous l'angle de leur compatibilité avec les enjeux climatiques. Le coût d'investissement pour l'Etat pourra notamment être un critère pour la mise en examen de projets.

Les projets qui seront soumis à cet examen «climatique» seront définis dans la réglementation d'exécution de la loi. Les travaux d'élaboration de cette réglementation sont en cours et les développements nécessaires pour l'application de ce mécanisme innovant est aussi en processus d'élaboration. Ces travaux seront pleinement finalisés une fois la loi adoptée par le Grand Conseil.

Les aspects méthodologiques concernant le calcul des coûts environnementaux, les opportunités de réduction des GES, le système de compensation de GES sur le territoire cantonal pour les investissements supérieurs à 5 millions de francs qui ne respecteraient pas les objectifs de la loi sur le climat sont notamment étudiés. Une piste de mise en œuvre concrète explorée à ce jour est de travailler en lien avec la démarche de la Boussole 21 qui rend déjà en partie possible l'analyse des incidences climatiques.

¹ Déposé et développé le 17.05.2022, BGC p. 2190.

² IPCC, 2022: Summary for Policymakers [H.-O. Pörtner, D.C. Roberts, E.S. Poloczanska, K. Mintenbeck, M. Tignor, A. Alegría, M. Craig, S. Langsdorf, S. Lösschke, V. Möller, A. Okem (eds.)]. In: Climate Change 2022: Impacts, Adaptation, and Vulnerability. Contribution of Working Group II to the Sixth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change [H.-O. Pörtner, D.C. Roberts, M. Tignor, E.S. Poloczanska, K. Mintenbeck, A. Alegría, M. Craig, S. Langsdorf, S. Lösschke, V. Möller, A. Okem, B. Rama (eds.)]. Cambridge University Press, 40 pp. Et IPCC, 2022, The evidence is clear: the time for action is now. We can halve emissions by 2030 – IPCC, (<https://www.ipcc.ch/site/assets/uploads/2022/04/IPCC-AR6-WG-III-PressRelease-French.pdf>) (27.04.2022).

Au vu des éléments évoqués dans sa réponse et dans la mesure où les souhaits des auteurs du postulat seront pris en considération sous d'autres formes (développements en cours dans le cadre de l'élaboration de la réglementation d'exécution du projet de loi sur le climat), le Conseil d'Etat invite pour cette raison le Grand Conseil à rejeter ce postulat.

Le 22 novembre 2022

- > Le débat et le vote relatifs à la prise en considération de cet instrument auront lieu ultérieurement.

Postulat 2022-GC-98 François Ingold (für Fraktion Grünes Bündnis) Für eine Berücksichtigung der Treibhausgasemissionen bei den Investitionen des Staats¹

Antwort des Staatsrats

Im Jahr 2021 kam der Weltklimarat (IPCC) zum Schluss, dass die menschliche Aktivität zweifelsfrei die Hauptursache für die globale Erwärmung ist. Die jüngsten Berichte des IPCC² aus dem Jahr 2022 zeigen die Folgen der Untätigkeit auf und machen deutlich, dass ehrgeizigere Massnahmen zur Anpassung an den Klimawandel und zur Verringerung der Treibhausgasemissionen erforderlich sind.

Der neueste IPCC-Bericht zeigt die Kosten sowie den wirtschaftlichen Nutzen politischer Massnahmen zum Klimaschutz auf und stellt fest, dass das nötige Know-how und die Instrumente zur Halbierung der Treibhausgasemissionen bereits vorhanden sind. Im Bericht wird auch nachgewiesen, dass «das weltweit verfügbare Kapital- und Liquiditätsvolumen ausreicht, um den zu investierenden Betrag zu erreichen. Alles wird davon abhängen, ob die Regierungen und die internationale Gemeinschaft klare Signale aussenden, insbesondere durch die Annahme entschlossenerer finanzieller und politischer Massnahmen seitens des öffentlichen Sektors».

Der Entwurf des kantonalen Klimagesetzes (KlimG), der am 20. September 2022 vom Staatsrat verabschiedet wurde, enthält Elemente, die die Berücksichtigung von Klimafragen bei den Investitionen des Staats ermöglichen.

¹ Eingereicht und begründet am 17.05.2022, TGR S. 2109.

² IPCC, 2022: Summary for Policymakers [H.-O. Pörtner, D.C. Roberts, E.S. Poloczanska, K. Mintenbeck, M. Tignor, A. Alegría, M. Craig, S. Langsdorf, S. Lössche, V. Möller, A. Okem (eds.)]. In: Climate Change 2022: Impacts, Adaptation, and Vulnerability. Contribution of Working Group II to the Sixth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change [H.-O. Pörtner, D.C. Roberts, M. Tignor, E.S. Poloczanska, K. Mintenbeck, A. Alegría, M. Craig, S. Langsdorf, S. Lössche, V. Möller, A. Okem, B. Rama (eds.)]. Cambridge University Press, 40 pp. Et IPCC, 2022, The evidence is clear: the time for action is now. We can halve emissions by 2030 – IPCC, (<https://www.ipcc.ch/site/assets/uploads/2022/04/IPCC-AR6-WG-III-PressRelease-French.pdf>) (27.04.2022).

Erstens will sich der Staat an den internationalen und nationalen Bemühungen beteiligen, die Finanzflüsse mit den Klimazielen in Einklang zu bringen. Er verankerte diesen Grundsatz deshalb in den Zielen des Gesetzes (Art. 1 Abs. 2 Bst. d KlimG). Auf diese Weise will er – namentlich über seine finanzielle Beteiligung am Aktienkapital von Unternehmen – sicherstellen, dass die getätigten Investitionen mit den Klimazielen in Einklang gebracht werden. Darüber hinaus will er die verschiedenen Akteure auf den Finanzmärkten unterstützen. Dieser Artikel ebnet auch den Weg für Überlegungen zur Integration einer besseren Berücksichtigung der klimatischen Herausforderungen in sektorielle Gesetzgebungen wie das Gesetz über die Pensionskasse des Staatspersonals (PKG; SGF 122.73.1) und das Gesetz über die Freiburger Kantonalbank (FKBG; SGF 961.1). Der KKP widmet im Übrigen eine Massnahme (Massnahme C.3.1) der Verstärkung der Investitionen und Finanzströme zugunsten des Klimas.

In einem internen Ansatz für die Eigeninvestitionen des Staats und seine Aktivitäten verlangt Artikel 4 Abs. 1 und Abs. 2 KlimG, dass der Staat die klimatischen Herausforderungen bei seinen Projekten berücksichtigt und dass bestimmte, in den Ausführungsbestimmungen definierte Projekte auf ihre Klimaverträglichkeit geprüft werden. Dieser Artikel verankert mit anderem Wort die Pflicht des Staats, bei der Wahrnehmung seiner Aufgaben und Aktivitäten, bei Investitionen und bei der Gewährung von Subventionen darauf zu achten, dass die THG-Emissionen reduziert werden und dass die Aufnahmefähigkeit der Kohlenstoffsenken sowie die Anpassung an den Klimawandel gewährleistet sind, um den Menschen und seine natürliche Umwelt vor seinen schädlichen Auswirkungen zu schützen. In Absatz 2 ist ausdrücklich die Einführung eines Mechanismus vorgesehen, mit dem die wichtigsten Projekte unter dem Gesichtspunkt ihrer potenziellen Klimaauswirkungen auf ihre Klimaverträglichkeit hin überprüft werden können. Insbesondere die Investitionskosten für den Staat können ein Kriterium für die Prüfung von Projekten sein.

Die Projekte, die dieser Prüfung unterzogen werden, werden im Ausführungsreglement festgelegt werden. Die Arbeiten an diesen Ausführungsbestimmungen sind im Gang und die Entwicklungen, die für die Anwendung dieses innovativen Mechanismus notwendig sind, befinden sich ebenfalls in Ausarbeitung. Diese Arbeiten werden vollständig abgeschlossen, nachdem der Grosse Rat das Gesetz verabschiedet hat.

Unter anderem werden methodische Aspekte bezüglich der Berechnung der Umweltkosten, der Möglichkeiten zur THG-Reduktion und des Systems zur THG-Kompensation auf dem Kantonsgebiet bei Investitionen über 5 Millionen Franken, die die Ziele des Klimagesetzes nicht einhalten, untersucht. Ein möglicher Weg zur konkreten Umsetzung, der geprüft wird, stützt sich auf das Instrument Kompass21,

das die Analyse der Klimaauswirkungen heute schon zumindest teilweise ermöglicht.

Angesichts der in seiner Antwort erwähnten Elemente und in dem Masse, wie die Anliegen der Postulanten in anderer Form berücksichtigt werden (laufende Entwicklungen im Rahmen der Ausarbeitung der Ausführungsbestimmungen zum Klimagesetz), beantragt der Staatsrat dem Grossen Rat die Ablehnung des Postulats.

Den 22. November 2022

- > Abstimmung und Debatte über die Erheblichkeits-erklärung dieses Vorstosses finden zu einem späteren Zeitpunkt statt.

Motion 2022-GC-99 Antoinette de Weck/ Simon Zurich Fonds pour la séquestration et la réduction du CO₂¹

Réponse du Conseil d'Etat

Le Conseil d'Etat suit les développements scientifiques au sujet de la séquestration de CO₂, y compris au niveau fédéral, et intègre lui aussi la notion de puits de carbone dans sa politique climatique cantonale, comme volet complémentaire à la réduction (à la source) des émissions de GES et à l'adaptation aux changements climatiques.

A l'instar de la stratégie à long terme de la Suisse, l'Etat de Fribourg, au travers de son Plan Climat cantonal (PCC), vise la réduction de ses émissions de GES et l'objectif de zéro émission nette d'ici à 2050. Cela ne sera rendu possible que par la séquestration complète et durable du CO₂ restant, encore émis à ce moment-là. Cela se fera grâce aux puits de carbone et au développement des NET (technologies d'émission négative). Ces approches ont encore peu été éprouvées et doivent poursuivre le développement récent dont elles sont l'objet, bien que les effets attendus restent limités face au défi climatique et aux objectifs de la Suisse et de l'Etat de Fribourg.

Actuellement, le PCC met en œuvre la mesure «Promotion de la réduction des émissions de gaz à effet de serre de l'agriculture» (A.2.1) avec un but de promotion du stockage de CO₂ dans les sols agricoles. Pour 2023 et 2024 deux autres mesures de stockage sont aussi planifiées: une mesure portant sur la «Sensibilisation aux bonnes pratiques visant à favoriser le stockage carbone dans les sols agricoles» (A.1.1) et une autre mesure de «Soutien à la promotion et à la valorisation de la ressource bois» (C.2.2) qui encourage la consommation de produits participant au stockage carbone.

La protection, revitalisation et création des zones humides fait partie du volet Adaptation du PCC. Les mesures en cours «Réalisation de projets pilotes visant la mise en réseau de biotopes» (B.6.1), «Création et renaturation de zones humides» (B.5.2) et «Soutien aux projets de revitalisation de cours d'eau» (B.5.3) ont comme co-impact anticipé d'augmenter la capacité du stockage naturel du territoire. Deux mesures similaires sont encore planifiées en 2023: «Prise en compte des besoins des milieux humides dans les projets influençant le régime des lacs et des cours d'eau» (B.1.2) et «Réalisation de mesures visant la réduction de la pression humaine sur les milieux naturels sensibles aux changements climatiques» (B.1.4).

Les travaux de préparation pour le projet de loi cantonale sur le climat, intègre également la dimension des puits de carbone naturels et artificiels. Cette dimension est premièrement prise en compte dans les buts du projet de loi, à l'art. 1 al. 2 let. b et les objectifs climatique de l'Etat, à l'art. 2 al. 4 par lequel l'Etat de Fribourg s'engage à poursuivre une politique climatique active en s'assurant notamment que les prestations des puits de carbone présents sur le territoire du canton soient optimisées afin de contribuer à la neutralité carbone (zéro émission nette).

Elle est ensuite prise en compte dans le cadre des dispositions portant sur le subventionnement. Il est ainsi proposé que des subventions puissent être octroyées à des communes, des institutions de droit public, des personnes physiques ou morales de droit privé pour la réalisation de mesures d'adaptation aux changements climatiques et de réduction à la source de GES, mais aussi pour des mesures de renforcement de la capacité d'absorption des puits de carbone naturels et artificiels, toutes ces mesures devant contribuer à atteindre les objectifs fixés par le projet de loi.

Parmi les mesures visées par le texte de loi, on pensera en particulier à la restauration ou l'optimisation des puits de carbone en milieu naturel ou agricole. Les mesures soutenues seront répertoriées au sein du PCC et coordonnées avec toutes les instances concernées. A noter que de nombreuses mesures du Plan visent déjà actuellement à apporter un soutien financier pour des projets.

Il convient encore de souligner que la demande des motionnaires de pouvoir soutenir des hautes écoles tout comme des entreprises du canton ou encore des agricultrices et agriculteurs trouve déjà réponse dans le projet adopté par le Conseil d'Etat, puisque sont notamment éligibles à l'octroi de subventions, les institutions de droit public – donc les hautes écoles – et les personnes physiques ou morale de droit privé – donc les entreprises et les agricultrices et agriculteurs.

La réglementation d'exécution donnera les précisions nécessaires quant au subventionnement (types d'aides possibles, critères d'attribution, etc.); il sera donc veillé à ce que les principales propositions de la motion soient prises en compte dans le cadre des travaux d'élaboration de cette réglementation.

¹ Déposée et développée le 18.05.2022, BGC p. 2190.

Des mesures du type de celles évoquées par les motionnaires semblent à première vue en bonne place pour se voir attribuer une participation financière dans le cadre des mécanismes financiers prévus dans le projet de loi. En effet, le PCC de première génération est financé par un crédit d'engagement voté par le Grand Conseil qui s'élève à 21 millions de francs pour la durée de la mise en œuvre (5 ans). Une nouvelle demande de crédit d'engagement sera formulée pour les futures générations. En outre, le PCC peut se voir doter de montants du fonds d'infrastructures, comme le montre la décision du 7 juin 2022 du Conseil d'Etat qui prévoit une première dotation de 25 millions de francs pour le climat. Ces montants permettront de couvrir une partie des dépenses comprises dans le cadre du crédit d'engagement susmentionné, à savoir celles liées à des investissements, et de financer d'éventuelles autres mesures et actions impliquant des investissements en faveur du climat

Le Conseil d'Etat invite le Grand Conseil:

- > à fractionner la motion;
- > à accepter le volet visant à soutenir financièrement la séquestration et la réduction de CO₂ au travers des mécanismes financiers déjà établis pour le financement de la politique climatique, volet que le Conseil d'Etat estime avoir déjà mis en œuvre en grande partie par le biais du projet de loi sur le climat;
- > à refuser le volet portant sur la création, dans une base légale cantonale, d'un nouveau fonds.

En cas de refus sur le fractionnement, le Conseil d'Etat invite le Grand Conseil à rejeter la motion.

Le 20 septembre 2022

- > Le débat et le vote relatifs à la prise en considération de cet instrument auront lieu ultérieurement.

Motion 2022-GC-99 Antoinette de Weck/ Simon Zurich Fonds für CO₂-Sequestrierung und -Reduktion¹

Antwort des Staatsrats

Der Staatsrat verfolgt die wissenschaftlichen Entwicklungen im Bereich der CO₂-Sequestrierung – auch die auf Bundesebene – und integriert seinerseits das Konzept der Kohlenstoffsenken in seine kantonale Klimapolitik als ergänzendes Element zur Reduktion der Treibhausgasemissionen (an der Quelle) und zur Anpassung an den Klimawandel.

Nach dem Vorbild der langfristigen Strategie der Schweiz strebt der Staat Freiburg mit seinem kantonalen Klimaplan (KKP) die Reduktion seiner Treibhausgasemissionen und das

Netto-Null-Ziel bis 2050 an. Die Erreichung dieses Ziels wird nur durch die vollständige und dauerhafte Sequestrierung des restlichen, zu diesem Zeitpunkt noch emittierten CO₂ möglich sein, was durch Kohlenstoffsenken und die Entwicklung von Negativemissionstechnologien (NET) erreicht werden soll. Diese Technologien sind noch wenig erprobt und müssen weiterentwickelt werden, auch wenn die erwarteten Auswirkungen angesichts der klimatischen Herausforderung sowie der Ziele der Schweiz und des Staats Freiburg begrenzt bleiben.

Derzeit setzt das KKP die «Massnahmen zur Reduktion der Treibhausgasemissionen aus der Landwirtschaft» (A.2.1) um mit dem Ziel, die CO₂-Speicherung in landwirtschaftlichen Böden zu fördern. Für 2023 und 2024 sind zudem zwei weitere Speichermassnahmen geplant: die Massnahme «Sensibilisierung für gute Praktiken zur Förderung der Kohlenstoffspeicherung in landwirtschaftlichen Böden» (A.1.1) sowie die Massnahme «Unterstützung der Förderung und Valorisierung der Ressource Holz» (C.2.2), mit der der Gebrauch von Produkten gefördert wird, die zur Kohlenstoffspeicherung beitragen.

Der Schutz, die Revitalisierung und die Schaffung von Feuchtgebieten ist Teil der Anpassungskomponente des KKP. Weiter können die laufenden Massnahmen «Durchführung von Pilotprojekten zur Vernetzung von ökologischen Flächen» (B.6.1), «Schaffung und Renaturierung von Feuchtgebieten» (B.5.2) und «Unterstützung von Projekten zur Revitalisierung von Fliessgewässern» (B.5.3) erwähnt werden, deren erwarteter Nebeneffekt die Erhöhung der natürlichen Speicherkapazität des Kantonsgebiets ist. Für 2023 sind noch zwei weitere, vergleichbare Massnahmen geplant: «Berücksichtigung der Erfordernisse für Feuchtgebiete in Projekten, die das Pegelregime der Seen und den Wasserhaushalt der Fliessgewässer beeinflussen» (B.1.2) sowie «Durchführung von Massnahmen zur Verringerung menschlicher Belastungen auf klimasensible Naturräume» (B.1.4).

Die Vorbereitungsarbeiten für den Entwurf des kantonalen Klimagesetzes beziehen auch die natürlichen und künstlichen Kohlenstoffsenken mit ein. Diese Dimension wird zum einen in den Zielen des Gesetzesentwurfs in Artikel 1 Abs. 2 Bst. b und in den Klimazielen des Staats in Artikel 2 Abs. 4 berücksichtigt, mit dem sich der Staat Freiburg verpflichtet, eine aktive Klimapolitik zu verfolgen, indem er insbesondere sicherstellt, dass die Absorptionskapazität natürlicher und künstlicher Kohlenstoffsenken optimiert werden, um so zur Kohlenstoffneutralität beizutragen (Netto-Null-Emissionen).

Sie wird zum anderen im Rahmen der Bestimmungen über die Subventionierung berücksichtigt. So wird im Entwurf vorgeschlagen, dass Gemeinden, Gemeindeverbänden und weiteren juristischen Personen des öffentlichen Rechts sowie natürlichen oder juristischen Personen des Privatrechts eine Subvention für die Durchführung von Massnahmen zur Anpassung an den Klimawandel und zur Reduktion

¹ Eingereicht und begründet am 18.05.2022, TGR S. 2190.

von Treibhausgasen an der Quelle, aber auch für Massnahmen zur Stärkung der Absorptionskapazität natürlicher und künstlicher Kohlenstoffsinken gewährt werden kann, soweit die Massnahmen zur Erreichung der im Gesetzentwurf festgelegten Ziele beitragen.

Zu den Massnahmen, auf die der Gesetzestext abzielt, zählt insbesondere die Wiederherstellung oder Optimierung von Kohlenstoffsinken in natürlichen oder landwirtschaftlichen Umgebungen. Die unterstützten Massnahmen werden im KKP aufgelistet und mit allen relevanten Stellen koordiniert werden. Es sei darauf hingewiesen, dass viele Massnahmen des KKP bereits heute auf die finanzielle Unterstützung von Projekten abzielen.

Die Forderung der Motion, Hochschulen und Unternehmen des Kantons wie auch Landwirte und Landwirtinnen unterstützen zu können, wird bereits durch den vom Staatsrat verabschiedeten Gesetzesentwurf erfüllt, da insbesondere Körperschaften und Institutionen des öffentlichen Rechts – also Hochschulen – und natürliche oder juristische Personen des Privatrechts – namentlich Unternehmen sowie Landwirte und Landwirtinnen – für die Gewährung von Subventionen in Frage kommen.

Das Ausführungsreglement wird die notwendigen Präzisierungen zur Subventionierung (mögliche Arten der Unterstützung, Vergabekriterien usw.) enthalten; auch wird darauf geachtet werden, dass die wichtigsten Vorschläge der Motion im Rahmen der Arbeiten zur Ausarbeitung dieser Bestimmungen berücksichtigt werden.

Die Chancen stehen a priori gut, dass Massnahmen, wie sie in der Motion erwähnt sind, eine finanzielle Beteiligung im Rahmen der im Gesetzentwurf vorgesehenen Finanzierungsmechanismen erhalten, wird der KKP der ersten Generation doch durch einen vom Grossen Rat verabschiedeten Verpflichtungskredit finanziert, der sich für die Dauer der Umsetzung (5 Jahre) auf 21 Millionen Franken beläuft. Für die künftigen Generationen des KKP wird der Staatsrat dem Grossen Rat neue Verpflichtungskreditgesuche unterbreiten. Darüber hinaus können dem KKP Beträge aus dem Infrastrukturfonds zugewiesen werden. So beschloss der Staatsrat am 7. Juni 2022 eine erste Ausstattung von 25 Millionen Franken für das Klima. Diese Beträge werden es erlauben, einen Teil der Ausgaben zu decken, die im Rahmen des oben genannten Verpflichtungskredits vorgesehen sind, d. h. Ausgaben für Investitionen, sowie mögliche weitere Massnahmen und Aktionen zu finanzieren, die Investitionen für den Klimaschutz umfassen.

Abschliessend ersucht der Staatsrat den Grossen Rat:

- > die Motion aufzuteilen;
- > den Teil der Motion anzunehmen, der darauf abzielt, die CO₂-Sequestrierung und -Reduktion durch die bereits etablierten Mechanismen zur Finanzierung der Klima-

politik zu unterstützen, wurde dieser Teil doch aus Sicht des Staatsrats zu grossen Teilen mit dem Entwurf des Klimagesetzes bereits umgesetzt;

- > den Teil abzulehnen, der die Einführung eines Fonds in die kantonale Gesetzgebung fordert.

Sollte die Aufteilung abgelehnt werden, so beantragt der Staatsrat die Abweisung der Motion.

Den 20. September 2022

- > Abstimmung und Debatte über die Erheblichkeitsklärung dieses Vorstosses finden zu einem späteren Zeitpunkt statt.

Motion 2022-GC-101 Grégoire Kubski/ Antoinette de Weck Pour la réintégration de la Suisse au programme de recherche Horizon Europe¹

Réponse du Conseil d'Etat

Les travaux d'élaboration de la présente réponse ont permis de souligner le bien-fondé de cette motion. Le programme de recherche Horizon Europe a une grande importance pour le canton de Fribourg, son Université et ses Hautes écoles spécialisées, et pour la recherche et l'innovation en Suisse. Une exclusion durable à ce programme entraînera un affaiblissement de la capacité d'innovation et de compétitivité de la Suisse.

Ainsi, le Conseil d'Etat propose d'accepter la motion et y donne directement suite en application de l'article 64 de la loi du 6 septembre 2006 sur le Grand Conseil (LGC; RSF 121.1). Il soumet par conséquent au Grand Conseil un projet de décret permettant de déposer une initiative cantonale auprès de l'Assemblée fédérale et le message y relatif.

Le 8 novembre 2022

- > Le Bureau ayant accepté la suite directe, il est renoncé à un débat de prise en considération.

Annexe

—
Message 2022-DICS-46 du 8 novembre 2022 – Projet de décret portant dépôt d'une initiative cantonale à l'Assemblée fédérale (Pour la réintégration de la Suisse au programme de recherche Horizon Europe)

—

¹ Déposée et développée le 19.05.2022, BGC p. 2192.

Motion 2022-GC-101 Grégoire Kubski/ Antoinette de Weck Für die Wiederaufnahme der Schweiz in das Forschungsprogramm Horizon Europe¹

Antwort des Staatsrats

Die Arbeiten an der Antwort auf diese Motion haben gezeigt, dass das Anliegen der Motionärinnen und Motionäre begründet ist. Die Teilnahme am Programm Horizon Europe ist von grosser Bedeutung für die Universität und die Fachhochschulen des Kantons Freiburg und somit auch für den Kanton selbst. Ein dauerhafter Ausschluss der Schweiz wird zu einer Schwächung ihrer Innovations- und Wettbewerbsfähigkeit führen.

Der Staatsrat beantragte die Annahme der Motion und gibt ihr in Anwendung von Artikel 64 des Grossratsgesetzes vom 6. September 2006 (GRG; SGF 121.1) direkt Folge. Er unterbreitet dem Grossen Rat einen Dekretsentwurf und die diesbezügliche Botschaft.

Den 8. November 2022

- > Das Ratsbüro hat dem Antrag auf direkte Folge stattgegeben. Auf eine Eintretensdebatte wird verzichtet.

Anhänge

—
Botschaft 2022-DICS-46 vom 8. November 2022 – Dekretsentwurf zur Einreichung einer Standesinitiative auf Bundesebene (Für die Wiederaufnahme der Schweiz in das Forschungsprogramm Horizon Europe)

Motion populaire 2022-GC-106 Nicolas Perrin/Lukas Bieler/Chrystel Maillefer/ Lorenz Fivian/Catherine Esseiva Revitalisation des cours d'eau et protection contre les crues – AVANCER MAINTENANT²

Réponse du Conseil d'Etat

Introduction

Contexte

Par le passé, l'aménagement des cours d'eau était orienté presque exclusivement vers la protection contre les crues. Les travaux d'aménagement réalisés ont fortement contribué au développement économique du territoire mais ont déprécié de nombreux cours d'eau, tant du point de vue écologique que social.

Avec l'introduction de la loi fédérale du 21 juin 1991 sur l'aménagement des cours d'eau (RS 721.100), la politique d'aménagement des cours d'eau a changé d'orientation et il a été décidé de prendre en compte tous les aspects du développement durable, de sorte que la protection contre les crues vise à se protéger des dangers, mais aussi à restaurer les fonctions naturelles et sociales des cours d'eau. L'encouragement aux revitalisations des eaux et la délimitation d'un espace réservé aux eaux suffisant, introduits dans les modifications de 2011 de la loi fédérale du 24 janvier 1991 sur la protection des eaux (LEaux, RS 814.20), sont venus renforcer le maintien et le rétablissement des cours d'eau dans un état proche de l'état naturel.

Au niveau cantonal, les principes de l'aménagement des cours d'eau et des lacs sont ancrés dans l'article 22 de la loi sur les eaux du 18 décembre 2009, entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2011 (LCEaux). L'aménagement des eaux a pour but la protection contre les crues et la revitalisation.

La sécurité contre les crues est assurée prioritairement par des mesures d'entretien et de planification en matière d'aménagement du territoire. Les mesures constructives ne sont réalisées que subsidiairement lorsque la planification le prévoit. Lors des interventions, le tracé naturel ou proche de l'état naturel doit être respecté, ou à défaut être reconstitué.

Les mesures de revitalisation sont explicitées à l'article 23 LCEaux, notamment afin de protéger les eaux et reconstituer les conditions permettant aux eaux de s'écouler dans un tracé naturel et de retrouver des biotopes proches de l'état naturel. De plus, les eaux proches de leur état naturel sont plus résilientes et les animaux et les plantes peuvent mieux s'adapter aux conséquences des changements climatiques.

Rôles et responsabilités

Il importe de rappeler que la Constitution cantonale, par son article 73, prévoit qu'il appartient à l'Etat et aux communes de préserver la nature et le patrimoine culturel, de protéger la diversité de la faune et de la flore ainsi que leurs milieux vitaux et d'aménager le territoire de manière à sauvegarder les sites naturels ou construits. Il est donc question de tâches conjointes, auxquelles aussi bien l'Etat que les communes doivent contribuer, en veillant à un certain équilibre des efforts respectifs, y-compris sous un angle financier.

En vertu de l'article 27 LCEaux, les travaux d'aménagement et d'entretien sont exécutés par les communes. Les communes sont également responsables de la sécurité des personnes et des biens importants face aux dangers de l'eau (en analogie à l'art. 26 LCEaux).

Les communes sont dès lors maître d'ouvrages des projets d'aménagement des eaux, que ce soit pour la protection contre les crues et la revitalisation, et mènent les procédures d'approbation et de financement. Les communes peuvent bénéficier du soutien et de l'appui du service spécialisé en la

¹ Eingereicht und begründet am 19.05.2022, TGR S. 2192.

² Déposée et développée le 25.05.2022, BGC p. 2607.

matière, le Service de l'environnement et plus particulièrement sa section lacs et cours d'eau.

Déficits et objectifs de l'aménagement des cours et des lacs

Les nombreux ouvrages de protection réalisés dans le canton par le passé et la prise en compte des dangers naturels dans l'utilisation du territoire depuis plus de 20 ans ont permis d'améliorer considérablement la protection de la population contre les crues. Malgré cela, un peu moins de 15 000 bâtiments sont exposés aux dangers liés aux crues et laves torrentielles (environ 12% du parc immobilier). De plus, environ 78 000 bâtiments sont susceptibles d'être exposés à du ruissellement de surface. Les dommages potentiels qui en découlent sont importants et la tendance est à l'augmentation en raison de l'évolution démographique – et donc du bâti – et de la recrudescence annoncée des événements météorologiques extrêmes liés aux changements climatiques.

Comme le prévoit le chapitre 7, relatif à l'aménagement des cours d'eau, du Plan sectoriel de la gestion des eaux (PSGE) adopté par le Conseil d'Etat en novembre 2021, des mesures de protection contre les crues doivent être réalisées par les communes dans les secteurs où il réside des déficits de sécurité afin de garantir la sécurité des personnes et des biens. Pour ce faire, l'Etat doit soutenir et appuyer les communes dans leur tâche de planification et de réalisation des projets de protection contre les crues.

Selon l'état écomorphologique des eaux du canton de Fribourg, environ un tiers des cours d'eau (env. 800 km se situant principalement en plaine) sont considérés comme fortement aménagés ou ils sont mis sous terre. Il en résulte un appauvrissement structurel des eaux, une importante réduction des fonctions naturelles et du pouvoir d'autoépuration des eaux, une interruption de la migration des poissons et une banalisation du paysage. De plus, cette situation a des effets négatifs sur la sécurité contre les crues car l'espace nécessaire au cours d'eau fait souvent défaut.

La planification stratégique cantonale des revitalisations des cours d'eau, de 2014 et mise à jour en 2019 dans le cadre de l'élaboration du PSGE, prévoit de revitaliser environ 220 km de cours d'eau à long terme (80 ans). Cela représente la revitalisation d'environ 2 à 3 km de cours d'eau par année. Entre 2011 et 2021, 14.3 km de cours d'eau ont été revitalisés. Cela représente en moyenne 1.3 km/an. Même si la moyenne est en augmentation depuis 2011 (2,1 km/an entre 2017 et 2021), l'objectif annuel de la planification cantonale n'est pas encore atteint.

Les principaux freins à la revitalisation sont la résistance des propriétaires riverains, la crainte des exploitants agricoles de perdre des surfaces cultivables, les charges résiduelles après subventions pour les communes et le manque de motivation des communes quant à leur participation aux projets de reviv-

talisation. En effet, les communes sont souvent réticentes à initier des projets de revitalisation pour des raisons de coûts. L'Etat ne peut pas contraindre les communes à revitaliser leurs cours d'eau même si les tronçons prioritaires à revitaliser sont reportés au plan directeur cantonal. Il veille cependant à les motiver et les soutenir dans leurs démarches que ce soit au niveau administratif, financier ou technique lors des différentes phases de projet.

Mécanismes de financement

Le coût des travaux d'aménagement de cours d'eau (protection contre les crues et revitalisation) est à la charge de la commune concernée (art. 45 LCEaux). Les travaux d'aménagement ou consécutifs aux forces de la nature peuvent être subventionnés (art. 47 al. 1 LCEaux). La subvention comprend la part de l'Etat et les montants qu'il reçoit en vertu des conventions-programmes conclues avec la Confédération. Le Conseil d'Etat règle les conditions de l'octroi et fixe les taux minimaux et maximaux de subvention et ceux-ci sont indiqués dans le règlement sur les eaux (RCEaux, RSF 812.11).

La part de l'Etat pour l'aménagement des cours d'eau varie entre 22 et 32% (art. 61 al. 2 RCEaux). A ce montant peut s'ajouter une subvention complémentaire pour la revitalisation qui varie entre 10% et 20% (art. 63 al. 3 RCEaux). Le taux de la subvention complémentaire pour les travaux d'aménagement de cours d'eau en région de montagne est de 5% (art. 63 al.1 LCEaux). De plus, si le projet est développé dans le cadre d'un projet d'améliorations foncières, il peut bénéficier d'une subvention complémentaire de 5% (art. 63 al. 2 RCEaux).

La part fédérale est réglée selon les dispositions publiées dans le manuel sur les conventions-programmes dans le domaine de l'environnement («Ouvrages de protection – Eaux» et «Revitalisation des eaux»). Pour les projets de revitalisation, la contribution fédérale varie entre 35% et 80%. Pour les projets de protection contre les crues, la part fédérale s'élève à 35%. En cas de projets dits «combinés», intégrant des mesures de protection contre les crues et des mesures de revitalisation, la contribution fédérale varie entre 35% et 80%.

A noter que, selon l'article 47 al. 2 LCEaux, le montant total des aides financières et indemnités octroyées par des collectivités publiques ne peut pas dépasser 80% des dépenses subventionnables, sous réserve de la législation spéciale. Le Conseil d'Etat peut prévoir des exceptions à ce pourcentage maximal (art. 23 al. 2 de la loi sur les subventions LSub, RSF 616.1).

La contribution moyenne fédérale se situe environ à 65%, mais peut atteindre pour les projets de revitalisation ou les projets protection contre les crues avec bonus revitalisation un pourcentage de subventions de 80%. Dans ce dernier cas, afin de respecter la limite maximale des 80%, la contribution cantonale est nulle.

Ainsi, dans le cas le plus défavorable, les communes doivent prendre en charge 23% du coût des travaux, cela est le cas pour les projets de protection contre les crues avec un subventionnement minimal de la Confédération (35%) et du canton (22%). Dans le meilleur des cas, 20% minimum du coût des travaux reste à la charge des communes concernées.

Tableau 1:
Contributions fédérales et cantonales aux coûts des projets de revitalisation

Contributions	Fédérales	Cantonales
Base	35%	22–32%
Compléments revitalisation	0–45%	10–20%
Complément région de montagne	–	5%
Complément remaniement	–	5%
Total pour revitalisation	35–80%	32–62%

Tableau 2:
Contributions fédérales et cantonales aux coûts des projets de protection contre les crues

Contributions	Fédérales	Cantonales
Base	35%	22–32%
Complément région de montagne	–	5%
Total pour la protection contre les crues	35%	22–37%

L'article 46 LCEaux prévoit la participation de tiers lorsque les travaux lui procurent un avantage particulier, de même qu'il laisse la faculté aux communes de reporter des frais lui incombant sur les tiers intéressés. D'autre part lorsque les budgets communaux ne sont pas suffisants, un «sponsoring» des travaux est possible (via des fonds écologiques liées par ex. à des installations hydroélectriques, via des associations d'intérêts pour la protection de l'environnement, des eaux, de la nature et du paysage, via des sponsors locaux, régionaux ou nationaux, etc.).

Etant donné les sensibilités et les impacts des changements climatiques sur les cours d'eau et les zones humides, le Plan climat cantonal (PCC) intègre une mesure de soutien et de renforcement des projets de revitalisation de cours d'eau (mesure B.5.3, budget de 700 000 francs). Le soutien doit se faire dans le respect de la loi sur les subventions (pourcentage maximal de 80% sous réserve des exceptions).

Réponse du Conseil d'Etat à la motion populaire

Le Conseil d'Etat adhère à la proposition des motionnaires de supprimer la règle d'exemption concernant les compétences financières et d'élever le niveau de compétence financière du Conseil d'Etat. Dans ce sens, le Conseil d'Etat informe les motionnaires que le projet de modification de la loi sur les eaux (Message 2022-DAEC-186 du Conseil d'Etat au Grand

Conseil accompagnant le projet de loi modifiant la loi sur les eaux) prévoyant une élévation des compétences financières du Conseil d'Etat et d'harmonisation des compétences d'octroi des subventions en matière d'aménagement des cours d'eau a été adopté par le Grand Conseil lors de sa session d'octobre 2022.

En ce qui concerne la proposition de modification des motionnaires de l'article 47 al.2 LCEaux afin que les mesures de revitalisation des cours d'eau et de protection contre les crues puissent être subventionnés à hauteur de 95% par la Confédération et le Canton, le Conseil d'Etat ne soutient pas la proposition, en raison notamment des obligations et de l'Etat et des communes dans le domaine. Il est attendu un effort partagé des deux niveaux institutionnels

Néanmoins, et au vu de l'intérêt public des travaux de protection contre les crues et de revitalisation, notamment afin de soutenir l'adaptation aux effets des changements climatiques, de contribuer à l'augmentation de la biodiversité et d'assurer une utilisation durable des eaux, le Conseil d'Etat s'engage toutefois à entamer des travaux afin de proposer au Grand Conseil de modifier l'article 47 LCEaux et fixer un taux de subventions à hauteur de 90% au maximum. Ce taux pourrait s'appliquer aux projets de revitalisation et de protection contre les crues qui contribuent de manière renforcée à la biodiversité et qui intègrent particulièrement l'adaptation aux changements climatiques. Les taux minimaux et maximaux des subventions ainsi que les critères d'octroi des subventions fixés dans le RCEaux devraient être vérifiés et au besoin révisés.

Le Conseil d'Etat relève que la stratégie cantonale biodiversité, mise en consultation publique en juin 2022, prévoit également une mesure (M4-13) qui propose, dans le cadre d'un régime d'exceptions, d'augmenter la part subventionnable pour les projets de revitalisation des eaux de 80 à 90% au maximum par une modification de l'article 47 LCEaux. Cela permettrait d'octroyer un «bonus écologique et climatique» selon les apports particuliers des projets en faveur de la biodiversité et de la protection contre les effets des changements climatiques. Le Conseil d'Etat s'engage ainsi à inscrire les travaux nécessaires de révision de la LCEaux dans le cadre cette mesure de la stratégie cantonale biodiversité. Ces efforts financiers additionnels de la part de l'Etat contribueront ainsi à réduire jusqu'à 50% la contribution des communes pour ces tâches pour les projets les plus porteurs. Les dépenses additionnelles de la part de l'Etat ne sont pour l'heure pas prévues dans son plan financier et devront l'être dans les budgets futurs.

En conclusion, le Conseil d'Etat constate donc, qu'une partie de la motion populaire (suppression de l'article 47 al. 4 LCEaux – suppression de la limitation de compétence financière du Conseil d'Etat) est devenue sans objet avec l'adoption d'une modification de la LCEaux par le Grand Conseil le 14 octobre 2022. Concernant l'objectif général de la partie de la motion populaire qui vise une augmentation du taux de

subvention maximale, le Conseil d'Etat y est favorable sur le principe. Néanmoins il estime que le taux maximal peut être fixé à 90% des coûts imputables au lieu des 95% demandés par la motion; ceci en tenant compte des obligations constitutionnelles partagées entre l'Etat et les communes pour le domaine en question, ainsi qu'au vu des efforts financiers additionnels que la proposition du Conseil d'Etat implique d'ores et déjà.

Ainsi, au vu des éléments évoqués dans sa réponse et dans la mesure où les souhaits des auteurs de la motion populaire ont été (modification adoptée par le Grand Conseil de l'article 47 al. 4 LCEaux), respectivement seront pris en considération sous d'autres formes (mesure M4-13 de la stratégie cantonale biodiversité pour modifier l'article 47 al. 2 LCEaux avec une augmentation du taux maximal à 90% lorsque les conditions sont réunies), le Conseil d'Etat propose formellement le rejet de la motion populaire.

Le 20 décembre 2022

- > Le débat et le vote relatifs à la prise en considération de cet instrument se trouvent aux pages 19ss.

—

Volksmotion 2022-GC-106 Nicolas Perrin/ Lukas Bieler/Chrystel Maillefer/ Lorenz Fivian/Catherine Esseiva Gewässerrevitalisierungen und Hochwasserschutz – JETZT VORWÄRTSMACHEN¹

Antwort des Staatsrats

Einführung

Hintergrund

In der Vergangenheit hatte der Wasserbau fast ausschliesslich den Hochwasserschutz im Blick. Diese Wasserbauarbeiten haben stark zur wirtschaftlichen Entwicklung der Schweiz beigetragen, den ökologischen und sozialen Wert zahlreicher Wasserläufe jedoch verringert.

Mit dem Inkrafttreten des Bundesgesetzes vom 21. Juni 1991 über den Wasserbau (SR 721.100) wurde die Wasserbaupolitik neu ausgerichtet. Auch wurde damit beschlossen, alle Aspekte einer nachhaltigen Entwicklung zu berücksichtigen. Das heisst, dass der Hochwasserschutz heute nicht nur den Schutz vor Naturgefahren gewährleisten, sondern auch die natürlichen und sozialen Funktionen der Fliessgewässer wiederherstellen soll. Die Förderung von Gewässerrevitalisierungen und die Abgrenzung eines ausreichenden Gewässerraums, die mit den Änderungen von 2011 des Bundesgesetzes vom 24. Januar 1991 über den Schutz der Gewässer (GSchG, SR 814.20) eingeführt wurden, haben die Erhaltung

und Wiederherstellung eines naturnahen Zustands von Fliessgewässern gestärkt.

Auf kantonaler Ebene sind die Grundsätze für den Wasserbau an Fliessgewässern und Seen in Artikel 22 des Gewässergesetzes vom 18. Dezember 2009 (GewG), das am 1. Januar 2011 in Kraft trat, verankert: Der Wasserbau hat den Hochwasserschutz und die Revitalisierung zum Ziel.

Dieses Ziel wird in erster Linie über Unterhalts- und raumplanerische Massnahmen verfolgt. Weiter werden bauliche Massnahmen gemäss Planung und nur wenn nötig durchgeführt. Und schliesslich muss der natürliche oder naturnahe Gewässerverlauf geschützt oder wiederhergestellt werden.

Die Revitalisierungsmassnahmen werden in Artikel 23 GewG erläutert und sollen insbesondere die Gewässer schützen sowie die Voraussetzungen für einen natürlichen Verlauf der Fliessgewässer und für naturnahe Biotop wiederherstellen. Ausserdem sind naturnahe Gewässer widerstandsfähiger und Tiere und Pflanzen können sich besser an die Folgen des Klimawandels anpassen.

Rollen und Zuständigkeiten

Artikel 73 der Kantonsverfassung legt fest, dass Staat und Gemeinden für den Natur- und Heimatschutz sorgen und die Tier- und Pflanzenvielfalt sowie deren natürliche Lebensräume schützen. Es handelt sich mit anderen Worten um gemeinsame Aufgaben, zu denen sowohl der Staat als auch die Gemeinden beitragen müssen, wobei die Aufteilung der Bemühungen, auch in finanzieller Hinsicht, ausgewogen sein muss.

Nach Artikel 27 GewG werden die Ausbau- und Unterhaltsarbeiten von den Gemeinden ausgeführt. Die Gemeinden sind auch für den Schutz der Personen und wichtiger Sachwerte vor den Gefahren des Wassers zuständig (Art. 26 GewG sinngemäss).

Damit sind die Gemeinden die Bauherrinnen bei Wasserbauprojekten, sei es für den Hochwasserschutz oder für Revitalisierungen; ihnen obliegt es, die Bewilligungs- und Finanzierungsverfahren durchzuführen. Die Gemeinden können die Unterstützung und Hilfe der Fachstelle für diesen Bereich, dem Amt für Umwelt und insbesondere dessen Sektion Gewässer, in Anspruch nehmen.

Defizite und Ziele beim Wasserbau an Fliessgewässern und Seen

Durch die zahlreichen Schutzwerke, die in der Vergangenheit im Kanton errichtet wurden, und die Berücksichtigung von Naturgefahren bei der Raumnutzung seit über 20 Jahren konnte der Schutz der Bevölkerung vor Hochwasser erheblich verbessert werden. Trotzdem sind etwas weniger als 15 000 Gebäude den Gefahren von Überschwemmungen und Murgängen (ca. 12% des Gebäudebestands) und etwa 78 000 wei-

¹ Eingereicht und begründet am 25.05.2022, TGR S. 2607.

tere Gebäude dem Oberflächenabfluss ausgesetzt. Das daraus resultierende Schadenspotenzial ist beträchtlich und die Tendenz steigend aufgrund des Bevölkerungswachstums, der sich auch in der baulichen Entwicklung zeigt, und der Zunahme von extremen Wetterereignisse infolge des Klimawandels.

Wie in Kapitel 7 (Wasserbau) des vom Staatsrat im November 2021 verabschiedeten Sachplans Gewässerbewirtschaftung (SPGB) vorgesehen, müssen die Gemeinden in Bereichen, in denen Sicherheitsdefizite bestehen, Hochwasserschutzmassnahmen durchführen, um die Sicherheit von Personen und Sachwerten zu gewährleisten. Dazu muss der Staat die Gemeinden bei ihrer Aufgabe, Hochwasserschutzprojekte zu planen und umzusetzen, unterstützen.

Gestützt auf den ökomorphologischen Zustand der Gewässer im Kanton Freiburg sind etwa ein Drittel der Fliessgewässer (ca. 800 km, hauptsächlich in der Ebene) stark verbaut oder eingedolt. Das Resultat ist eine strukturelle Verarmung, eine starke Einschränkung der natürlichen Funktionen sowie der Selbstreinigung der Gewässer, eine eingeschränkte Fischwanderung sowie eine Banalisierung der Landschaft. Dies hat auch negative Auswirkungen auf die Hochwassersicherheit, weil der notwendige Gewässerraum fehlt.

Die kantonale strategische Planung des Kantons für die Gewässerrevitalisierung, die 2014 ausgearbeitet und 2019 im Rahmen der Ausarbeitung des SPGB aktualisiert wurde, sieht vor, über einen Zeitraum von etwa 80 Jahren rund 220 km Fliessgewässer zu revitalisieren. Dies entspricht der Revitalisierung von 2 bis 3 km pro Jahr. Zwischen 2011 und 2021 wurden insgesamt 14,3 km revitalisiert, was einem Durchschnitt von 1,3 km/Jahr ergibt. Auch wenn der Durchschnitt seit 2011 steigt (2,1 km/Jahr zwischen 2017 und 2021), wird das jährliche Ziel der kantonalen Planung nicht erreicht.

Die Hauptgründe dafür sind der Widerstand der Anrainerinnen und Anrainer, die Befürchtung der Landwirtinnen und Landwirte vor Ackerlandverlust, die nach den Bundes- und Kantonsbeiträge verbleibenden Kosten für die Gemeinden sowie die fehlende Motivation der Gemeinden, sich an solchen Projekten zu beteiligen. Aus Kostengründen zögern die Gemeinden nämlich oft, Revitalisierungsprojekte in Angriff zu nehmen. Der Staat kann die Gemeinden nicht zwingen, ihre Fliessgewässer zu revitalisieren, auch wenn die prioritär zu revitalisierenden Abschnitte im kantonalen Richtplan eingetragen sind. Er achtet jedoch darauf, sie zu motivieren und sie bei ihren Bemühungen zu unterstützen, sei es auf administrativer, finanzieller oder technischer Ebene während der verschiedenen Projektphasen.

Finanzierungsmechanismen

Die Wasserbauarbeiten (für den Hochwasserschutz und die Revitalisierung) gehen zulasten der betroffenen Gemeinden (Art. 45 GewG). Die in der einschlägigen Planung vorgese-

henen oder als Folge von Naturgewalten notwendigen Wasserbauarbeiten können subventioniert werden (Art. 47 Abs. 1 GewG). Die Subvention umfasst den Anteil des Staats und die Beiträge, die der Staat im Rahmen der Programmvereinbarungen mit dem Bund erhält. Der Staatsrat regelt im Gewässerreglement (GewR, SGF 812.11) die Bedingungen für die Gewährung der Subventionen und legt darin die minimalen und maximalen Beitragssätze fest.

So beträgt der Kantonsbeitrag für Wasserbauarbeiten zwischen 22 und 32% (Art. 61 Abs. 2 GewR). Der Satz der zusätzlichen kantonalen Subvention für Revitalisierungsarbeiten beträgt 10 bis 20% (Art. 63 Abs. 3 GewR). Der Satz der zusätzlichen Subvention für Wasserbauarbeiten im Berggebiet beträgt 5% (Art. 63 Abs. 1 GewG). Und Wasserbauarbeiten im Rahmen eines Bodenverbesserungsprojekts können zusätzlich zu einem Satz von 5% subventioniert werden (Art. 63 Abs. 2 GewR).

Die Beteiligung des Bundes ist im Handbuch Programmvereinbarungen im Umweltbereich («Schutzbauten» und «Revitalisierungen») geregelt. Bei Revitalisierungsprojekten beträgt der Bundesbeitrag zwischen 35% und 80%. Bei Hochwasserschutzprojekten beläuft sich der Bundesanteil auf 35%. Bei Projekten, die Hochwasserschutz- und Revitalisierungsmassnahmen kombinieren, variiert der Bundesbeitrag zwischen 35% und 80%.

Dem ist anzufügen, dass der Gesamtbetrag der von der öffentlichen Hand gewährten Beiträge für ein bestimmtes Objekt nach Artikel 47 Abs. 2 GewG grundsätzlich 80% der anrechenbaren Ausgaben nicht übersteigen darf. Die Spezialgesetzgebung bleibt vorbehalten und der Staatsrat kann Ausnahmen von diesem Höchstsatz vorsehen (Art. 23 Abs. 2 des Subventionsgesetzes SubG, SGF 616.1).

Der durchschnittliche Bundesbeitrag liegt bei etwa 65%, kann aber bei Revitalisierungsprojekten oder Hochwasserschutzprojekten mit Revitalisierungsbonus 80% erreichen. Im letzteren Fall ist der kantonale Beitrag, um die Höchstgrenze von 80% einzuhalten, gleich null.

So müssen die Gemeinden im ungünstigsten Fall 23% der Baukosten übernehmen; dies ist bei Hochwasserschutzprojekten mit einer minimalen Subventionierung durch Bund (35%) und Kanton (22%) der Fall. Im besten Fall tragen die betroffenen Gemeinden 20% der Kosten für die Revitalisierungsarbeiten.

Tabelle 1:
Bundes- und Kantonsbeiträge an Revitalisierungsprojekte

Beiträge	Bund	Kanton
Grundsubvention	35%	22–32%
Zusätzliche Subventionen Revitalisierung	0–45%	10–20%

Beiträge	Bund	Kanton
Zusätzliche Subventionen Berggebiet	–	5%
Zusätzliche Subventionen Bodenverbesserung	–	5%
Total Revitalisierung	35–80%	32–62%

Tabelle 2:

Bundes- und Kantonsbeiträge an Hochwasserschutzprojekte

Beiträge	Bund	Kanton
Grundsubvention	35%	22–32%
Zusätzliche Subventionen Berggebiet	–	5%
Total für den Hochwasserschutz	35%	22–37%

Artikel 46 GewG sieht vor, dass die Gemeinde von einer Drittperson eine finanzielle Beteiligung verlangen kann, wenn die Ausbau-, Instandsetzungs- und Unterhaltsarbeiten ihr einen besonderen Vorteil verschaffen. Wenn die Gemeindebudgets nicht ausreichen, ist auch ein «Sponsoring» der Arbeiten möglich (über Ökofonds, die z. B. an Wasserkraftanlagen gebunden sind, über Interessenverbände für Umwelt-, Wasser-, Natur- und Landschaftsschutz, über lokale, regionale oder nationale Sponsoren usw.).

Angesichts der Sensibilität und der Auswirkungen des Klimawandels auf Fließgewässer und Feuchtgebiete beinhaltet der kantonale Klimaplan (KKP) eine Massnahme zur Unterstützung von Projekten zur Revitalisierung von Fließgewässern (Massnahme B.5.3 mit einem Budget von 700 000 Franken). Die Unterstützung muss im Einklang mit dem Subventionsgesetz erfolgen (maximaler Beitragssatz von 80% vorbehaltlich der Ausnahmen).

Antwort des Staatsrats auf die Volksmotion

Der Staatsrat befürwortet den Vorschlag der Motionärinnen und Motionäre, die Ausnahmeregel bezüglich der Finanzkompetenzen abzuschaffen und die Finanzkompetenz des Staatsrats zu erhöhen, und verweist darauf, dass der Grosse Rat den Entwurf zur Änderung des Gewässergesetzes (Botenschaft 2022-DAEC-186 des Staatsrats an den Grossen Rat zum Gesetzesentwurf zur Änderung des Gewässergesetzes), der eine Erhöhung der Finanzkompetenzen des Staatsrats und eine Harmonisierung der Zuständigkeiten für die Gewährung von Subventionen im Bereich des Wasserbaus vorsieht, im Oktober 2022 angenommen hat.

Demgegenüber spricht sich der Staatsrat gegen den Vorschlag aus, Artikel 47 Abs. 2 GewG dahingehend zu ändern, dass Gewässerrevitalisierungen und Hochwasserschutzmassnahmen mit bis zu 95% durch Bund und Kanton subventioniert werden können, namentlich wegen der Pflichten in diesem Bereich, die sowohl dem Staat als auch den Gemeinden obliegen. Entsprechend wird erwartet, dass beide institutionellen Ebenen ihren Teil beitragen.

Der Staatsrat verpflichtet sich jedoch angesichts des öffentlichen Interesses am Hochwasserschutz und der Revitalisierung – insbesondere um die Anpassung an den Klimawandel zu unterstützen, zur Erhöhung der Biodiversität beizutragen und eine nachhaltige Wassernutzung zu gewährleisten –, die nötigen Arbeiten einzuleiten, um dem Grossen Rat eine Änderung von Artikel 47 GewG unterbreiten und so einen Beitragssatz von höchstens 90% vorschlagen zu können. Dieser Satz könnte bei Revitalisierungs- und Hochwasserschutzprojekten zur Anwendung gelangen, die einen besonderen Beitrag zur Biodiversität und zur Anpassung an den Klimawandel leisten. Die Mindest- und Höchstsätze sowie die im GewR festgelegten Kriterien für die Gewährung von Subventionen werden in diesem Rahmen überprüft und nötigenfalls überarbeitet werden.

Auch enthält die kantonale Biodiversitätsstrategie, die im Juni 2022 in die öffentliche Vernehmlassung gegeben wurde, mit der Massnahme M4-13 eine Massnahme, die eine Änderung von Artikel 47 GewG im Sinne einer Ausnahmebestimmung vorsieht, den subventionsfähigen Anteil für Gewässerrevitalisierungen von 80 auf höchstens 90% zu erhöhen. Dies würde es ermöglichen, einen «Öko- und Klimabonus» zu gewähren, insoweit das Projekt einen besonderen Beitrag zur Förderung der Biodiversität und zum Schutz vor den Auswirkungen des Klimawandels leistet. Der Staatsrat wird deshalb die notwendigen Arbeiten zur Revision des GewG in den Rahmen dieser Massnahme der kantonalen Biodiversitätsstrategie stellen. Diese zusätzlichen finanziellen Anstrengungen des Staats werden dazu beitragen, den Beitrag der Gemeinden für diese Aufgaben bei den wirksamsten Projekten um bis zu 50% zu senken. Zusätzliche Ausgaben seitens des Staats sind derzeit in seinem Finanzplan nicht vorgesehen und müssten in künftige Voranschläge aufgenommen werden.

Zusammenfassend stellt der Staatsrat fest, dass ein Teil der Volksmotion (Streichung von Artikel 47 Abs. 4 GSchG zur Aufhebung der Beschränkung der Finanzkompetenz des Staatsrats) mit der Annahme des geänderten GewG durch den Grossen Rat am 14. Oktober 2022 gegenstandslos geworden ist. Was das allgemeine Ziel der Volksmotion betrifft, den maximalen Subventionssatz zu erhöhen, so schliesst sich der Staatsrat diesem Ziel grundsätzlich an. Er ist indessen der Ansicht, dass der Höchstsatz auf 90% der anrechenbaren Kosten anstatt auf die in der Volksmotion geforderten 95% festgelegt werden kann, dies unter Berücksichtigung der verfassungsmässigen Pflichten im fraglichen Bereich, die zwischen Staat und Gemeinden geteilt werden, sowie angesichts der zusätzlichen finanziellen Anstrengungen, die mit dem Vorschlag des Staatsrats einhergehen.

Gestützt auf die in der Antwort des Staatsrats erwähnten Elemente und insofern die Anliegen der Verfasserinnen und Verfasser der Volksmotion in anderer Form berücksichtigt wurden (vom Grossen Rat verabschiedete Änderung von Art. 47 Abs. 4 GewG) oder noch werden (Massnahme M4-13 der kantonalen Biodiversitätsstrategie mit der Änderung von

Art. 47 Abs. 2 GewG zur Erhöhung des maximalen Beitragsatzes auf 90%, soweit die entsprechenden Bedingungen erfüllt sind) beantragt der Staatsrat die Ablehnung der Volksmotion.

Den 20. Dezember 2022

- > Abstimmung und Debatte über die Erheblichkeits-erklärung dieses Vorstosses finden sich auf den Seiten 19ff.

Motion 2022-GC-117 Anne Meyer Loetscher/Savio Michellod Laisser le libre choix aux régions d'organiser le lieu de la prestation SLPP¹

Réponse du Conseil d'Etat

Contexte actuel

Dans son Message accompagnant le projet de loi sur la scolarité obligatoire adressé au Grand Conseil, le Conseil d'Etat précisait à propos de la localisation des SLPP: *«L'expérience a démontré qu'il n'était ni judicieux ni responsable de sortir un enfant du bâtiment scolaire afin qu'il se rende seul, parfois accompagné de ses parents, jusqu'au lieu de thérapie. Désormais, la prestation devra avoir lieu sur le lieu de scolarisation, sauf exception possible pour la psychomotricité qui nécessite un équipement spécifique»*. Deux raisons expliquaient alors et expliquent toujours l'importance donnée à cette expérience: la volonté de mettre l'intérêt de l'élève au centre du dispositif et la nécessité de renforcer la collaboration entre le corps enseignant et les thérapeutes.

La demande des députés conduit à un changement de paradigme.

Le Conseil d'Etat estime que ce changement de paradigme n'est pas souhaitable, car il n'est ni dans l'intérêt des élèves qui ont recours aux prestations des SLPP, ni du développement de l'école qui, conformément au concept cantonal de pédagogie spécialisée adopté en mars 2015, doit offrir «une coordination de l'ensemble des mesures pédagogiques et thérapeutiques sous forme de collaboration interdisciplinaire [...] pour faciliter l'enseignement et les apprentissages dans un souci de cohérence et de continuité notamment lors des transitions».

Les différents arguments mis en avant par les députés ne correspondent pas à la volonté de l'école d'être une école inclusive. Une école inclusive se caractérise essentiellement par deux éléments: des professionnels au service de l'élève et une école qui s'adapte à tous les élèves. Pour cela, le travail en équipe pluridisciplinaire, c'est-à-dire regroupant tous les professionnels de l'école et non pas uniquement le corps

enseignant est indispensable. Si les pédaogo-thérapeutes se retrouvent dans des lieux hors établissements scolaires, le travail d'équipe ne pourra plus se développer alors qu'il est essentiel: les interventions et les réflexions doivent dépasser le cadre simple des domaines pédaogo-thérapeutiques pour se déployer dans un cadre plus large qui est celui de l'ensemble des professionnels de l'école. Il est erroné de parler d'école inclusive et d'autoriser que des professionnels qui prennent en charge les élèves – soit les enseignant-e-s et le personnel pédaogothérapeutique – puissent travailler de façon cloisonnée dans des lieux séparés. C'est l'inverse de ce qui est souhaité.

Le Conseil d'Etat désire que l'enfant/l'élève reste au centre des préoccupations de l'école et, partant, qu'il puisse suivre les thérapies au plus proche de sa classe. Il se sentira plus autonome pour se rendre en thérapie et surtout ne manquera pas plus d'unités d'enseignement que nécessaire, c'est-à-dire que celles dédiées à la thérapie par semaine. En effet, un élève se trouvant scolarisé dans un établissement autre que celui où la thérapie est dispensée doit se déplacer, ce qui peut prendre un temps conséquent. Cela peut même le conduire jusqu'à manquer une demi-journée d'école. Or, si cet élève est suivi, c'est certainement qu'il a des besoins particuliers voire des difficultés importantes. Lui faire manquer l'école pour des trajets, c'est péjorer ses chances d'un développement harmonieux.

Il est vrai que le ou la pédaogo-thérapeute, qui est amené à changer d'établissement dans une journée, doit s'organiser et planifier de manière flexible sa semaine. Mais le Conseil d'Etat maintient son point de vue, à savoir que c'est à lui ou à elle de faire preuve de souplesse, en collaboration étroite avec les autres professionnels de l'école dont les enseignant-e-s, afin de trouver le meilleur créneau horaire pour que l'élève puisse avoir accès à la thérapie sans pour autant être préterité dans ses apprentissages.

Les directives de la Direction de l'instruction publique, de la culture et du sport du 22 décembre 2021 concernant les services de logopédie, psychologie et psychomotricité (SLPP), qui sont entrées en vigueur en janvier 2022 font mention d'un référentiel pédaogo-thérapeutique qui a été édicté par le service de l'enseignement spécialisé et des mesures d'aide (SESAM). Ce référentiel met en avant que les pédaogo-thérapeutes doivent travailler de manière flexible, et en particulier dans leur étroite collaboration avec les établissements scolaires, les classes et les élèves. Ainsi il ne fait plus sens de voir un ou une pédaogo-thérapeute comme travaillant seul-e avec l'élève dans son bureau, mais de le ou la voir s'investir dans l'établissement scolaire et ses classes pour que ses compétences soient également mises au service des classes et des enseignants et enseignantes, tout en gardant des séances individuelles pour les élèves où cela se justifie. Le Conseil d'Etat, même s'il ne partage pas les réflexions des députés, a fait preuve de compréhension envers les SLPP puisqu'il n'a jamais donné de délais

¹ Déposée et développée le 24.06.2022, BGC p. 2610.

pour une mise en œuvre généralisée de l'art. 63 mais qu'il a misé sur la précieuse collaboration des communes et des SLPP.

De plus, le Conseil d'Etat constate que les listes d'attente ne sont pas liées à la présence des thérapeutes dans les établissements scolaires. Dans la partie germanophone du canton, où psychologues et logopédistes sont tous présents dans chaque établissement scolaire, la liste d'attente est la plus courte, alors que des régions comme celle d'Estavayer, où les psychologues sont tous regroupés sur deux antennes, à savoir au Centre éducatif et pédagogique à Estavayer-le-Lac et au CO de Cugy, la liste d'attente en psychologie est la plus conséquente.

Le Conseil d'Etat est conscient que les SLPP et leur personnel doivent faire preuve de souplesse. Ils peuvent, par exemple, proposer à des familles de se déplacer avec leur enfant vers un autre établissement où il y a encore des places de libre chez un thérapeute du domaine si dans l'établissement de l'enfant la liste d'attente est longue. Il est également possible que le thérapeute d'un établissement où il n'y a pas suffisamment de demandes pour occuper son temps de travail qui se déplace temporairement vers l'un ou l'autre établissement voisin pour prendre en charge des situations sur liste d'attente.

Le Conseil d'Etat rappelle également que si des élèves doivent se déplacer pour une prise en charge thérapeutique, hormis pour la psychomotricité, l'organisation et le financement des transports de l'élève durant le temps scolaire est à charge des communes comme cela a été défini dans la LS.

Conclusion

En conclusion, le Conseil d'Etat propose au Grand Conseil de refuser la motion et ainsi, que l'article 63 al. 4 de la LS reste appliqué par les communes dans l'organisation des SLPP. Cela doit permettre à l'élève de rester au centre du dispositif scolaire fribourgeois.

Le 22 novembre 2022

- > Le débat et le vote relatifs à la prise en considération de cet instrument auront lieu ultérieurement.

—

Motion 2022-GC-117 Anne Meyer Loetscher/Savio Michellod Die Regionen sollen den Therapieort ihrer Schuldienste frei wählen können¹

Antwort des Staatsrats

Ausgangslage

In seiner Botschaft an den Grossen Rat zum Gesetzesentwurf über die obligatorische Schule präzisierte der Staatsrat

in Bezug auf den Standort der Schuldienste Folgendes: *«Die Erfahrung hat gezeigt, dass es weder sinnvoll noch verantwortlich ist, ein Kind alleine oder gelegentlich in Begleitung seiner Eltern vom Schulgebäude bis zum Therapieort gehen zu lassen. Daher sollen die Leistungen künftig am Standort der Schule angeboten werden, ausser bei der Psychomotorik, für die eine besondere Ausstattung erforderlich ist»*. Es gab damals wie heute zwei Gründe für die Bedeutung, die dieser Erfahrung beigemessen wurde: Der Wille, das Interesse der Schülerin oder des Schülers in den Mittelpunkt zu stellen, und die Notwendigkeit, die Zusammenarbeit zwischen Lehrpersonen und Therapeutinnen bzw. Therapeuten zu verstärken.

Die Forderung der Grossrätin und des Grossrats hätte ein Paradigmenwechsel zur Folge.

Nach Ansicht des Staatsrats wäre ein solcher Paradigmenwechsel nicht wünschenswert, da er weder im Interesse der Schülerinnen und Schüler ist, die die Leistungen der Schuldienste in Anspruch nehmen, noch der Entwicklung der Schule dient, die gemäss dem im März 2015 verabschiedeten kantonalen Konzept für Sonderpädagogik das Recht auf koordinierte Unterstützung gewährleisten muss: *«Eine Koordination aller Unterstützungsangebote und Therapien in Form einer interdisziplinären Zusammenarbeit wird eingerichtet, um das Unterrichten und das Lernen zu erleichtern. Dabei wird auf Kohärenz und Kontinuität geachtet, besonders bei Übergängen»*.

Die von der Grossrätin und dem Grossrat vorgebrachten Argumente entsprechen nicht dem Wunsch der Schule, eine integrative Schule zu sein. Eine integrative Schule zeichnet sich im Wesentlichen durch zwei Elemente aus: Fachpersonen, die sich in den Dienst der Schülerinnen und Schüler stellen, und eine Schule, die auf alle Schülerinnen und Schüler eingeht. Dafür ist die Arbeit in multidisziplinären Teams, d. h. in denen alle Fachpersonen der Schule und nicht nur der Lehrkörper vertreten sind, unerlässlich. Wenn sich die pädagogisch-therapeutischen Fachpersonen an Orten ausserhalb der Schule treffen, kann sich keine Teamarbeit entwickeln, obwohl sie von entscheidender Bedeutung ist: Die Interventionen und Reflexionen müssen über den rein pädagogisch-therapeutischen Rahmen hinausgehen und sich in einem breiteren Kontext entfalten, der die Gesamtheit der in der Schule tätigen Personen umfasst. Es ist falsch, von einer integrativen Schule zu sprechen und zuzulassen, dass Fachpersonen, die Schülerinnen und Schüler betreuen – also die Lehrpersonen und das pädagogisch-therapeutische Personal – in separaten Räumen isoliert arbeiten. Dies ist genau das Gegenteil von dem, was gewünscht wird.

Der Staatsrat möchte, dass bei der Schule das Kind bzw. die Schülerin oder Schüler im Mittelpunkt steht und daher die Therapien möglichst in der Nähe der Klasse durchgeführt werden können. Die Schülerin oder der Schüler wird sich selbstständiger fühlen, wenn sie oder er zur Therapie geht, und vor allem werden dabei nicht mehr Unterrichtslektionen

¹ Eingereicht und begründet am 24.06.2022, TGR S. 2610.

verpasst als nötig, d. h. nur die der Therapie gewidmeten Lektionen pro Woche. Denn Schülerinnen und Schüler, die sich eine andere Schule besuchen als diejenige, in der die Therapie stattfindet, muss sich dorthin begeben, was erhebliche Zeit in Anspruch nehmen kann. Dies kann sogar dazu führen, dass sie einen halben Tag in der Schule fehlen. Da die betreffenden Schülerinnen und Schüler jedoch in Therapie gehen, haben sie mit Sicherheit besondere Bedürfnisse oder sogar erhebliche Schwierigkeiten. Fehlen sie wegen der zusätzlichen Wegstrecken in der Schule, verschlechtern sich ihre Chancen auf eine ausgeglichene Entwicklung.

Es stimmt, dass eine pädagogisch-therapeutische Fachperson, die während des Tages die Schule wechseln muss, sich selbst organisieren und ihre Woche flexibel planen muss. Der Staatsrat hält jedoch an seiner Auffassung fest, dass es an ihr liegt, in enger Zusammenarbeit mit den anderen Fachpersonen der Schule, so auch den Lehrpersonen, flexibel zu sein, um das beste Zeitfenster zu finden, in dem die Schülerin oder der Schüler zur Therapie gehen kann, ohne dass ihr oder sein Lernen beeinträchtigt wird.

Die Richtlinien der Direktion für Erziehung, Kultur und Sport vom 22. Dezember 2021 betreffend die logopädischen, psychologischen und psychomotorischen Dienste (Schuldienste), die im Januar 2022 in Kraft getreten sind, verweisen auf ein pädagogisch-therapeutisches Referenzsystem, das vom Amt für Sonderpädagogik (SoA) erarbeitet wurde. In diesem Referenzsystem wird betont, dass die pädagogisch-therapeutischen Fachpersonen flexibel arbeiten müssen, insbesondere in ihrer engen Zusammenarbeit mit den Schulen, den Klassen und den Schülerinnen und Schülern. So macht die Vorstellung, dass eine pädagogisch-therapeutische Fachperson allein mit der Schülerin oder dem Schüler in einem Büro arbeitet, keinen Sinn mehr; vielmehr sollte man sich eine Fachperson vorstellen, die sich in der Schule und ihren Klassen engagiert, damit auch die Klassen und die Lehrern und Lehrerinnen von ihrem Fachwissen profitieren können. Gleichzeitig bietet sie in Fällen, wo dies sinnvoll ist, auch Einzeltherapien für die Schüler und Schülerinnen an. Auch wenn der Staatsrat die Überlegungen der Grossrätin und des Grossrats nicht teilt, hat er doch Verständnis für die Schuldienste gezeigt, da er nie Fristen für eine allgemeine Umsetzung von Artikel 63 festgelegt, sondern auf die wertvolle Zusammenarbeit der Gemeinden und Schuldienste gesetzt hat.

Ausserdem stellt der Staatsrat fest, dass die Wartelisten nicht mit der Präsenz der Therapeutinnen und Therapeuten in den Schulen zusammenhängen. Im deutschsprachigen Kantonsteil, wo die Fachpersonen der Psychologie und Logopädie jeweils in jeder Schule anwesend sind, ist die Warteliste am kürzesten, während Regionen wie Estavayer, wo alle Psychologinnen und Psychologen in zwei Aussenstellen, nämlich im *Centre éducatif et pédagogique* in Estavayer-le-Lac und in der OS in Cugy, zusammengefasst sind, die Warteliste für die Psychologie am längsten ist.

Der Staatsrat ist sich bewusst, dass die Schuldienste und ihr Personal flexibel sein müssen. Sie können z. B. Familien vorschlagen, mit ihrem Kind in eine andere Schule zu wechseln, in der es noch freie Plätze bei einer Therapeutin oder einem Therapeuten des betreffenden Fachgebiets gibt, wenn in der Schule des Kindes eine lange Warteliste besteht. Es ist auch möglich, dass eine Fachperson einer Schule, in der es nicht genügend Anfragen gibt, um ihre Arbeitszeit auszufüllen, vorübergehend in eine andere Schule in der Nähe wechselt, um Fälle von der Warteliste zu übernehmen.

Der Staatsrat erinnert auch daran, dass die Organisation und Finanzierung der Schülertransporte während der Schulzeit von den Gemeinden übernommen werden müssen, wenn die Schülerinnen und Schüler für eine therapeutische Betreuung – ausser für die Psychomotorik – transportiert werden müssen, wie dies im Schulgesetz festgelegt wurde.

Schlussbemerkungen

Der Staatsrat beantragt dem Grossen Rat, die Motion abzulehnen und somit sicherzustellen, dass die Gemeinde bei der Organisation der Schuldienste sich weiterhin an Artikel 63 Abs. 4 SchG halten. Dadurch soll sichergestellt werden, dass das Freiburger Bildungssystem weiterhin die Schülerin oder den Schüler in den Mittelpunkt stellt.

Den 22. November 2022

- > Abstimmung und Debatte über die Erheblichkeitsklärung dieses Vorstosses finden zu einem späteren Zeitpunkt statt.

Postulat 2022-GC-118 Nicolas Kolly/ Simon Zurich Double facturation aux assurances- maladie: prévoir des outils de contrôle dans l'intérêt des assurés¹

Réponse du Conseil d'Etat

Le Conseil d'Etat a déjà fait part de son analyse de la problématique dans le cadre de sa réponse à la motion 2021-GC-73². De cette analyse ressortent notamment deux éléments, soit, premièrement, l'absence de compétence du canton pour ce qui relève de la surveillance systémique dans le domaine de l'assurance complémentaire et, deuxièmement, le fait qu'un certain nombre d'actions ont été entreprises par les assureurs et les fournisseurs/euses de prestations à la suite du communiqué de l'Autorité fédérale de surveillance des marchés financiers (FINMA).

¹ Déposé et développé le 24.06.2022, BGC p. 2611.

² Motion 2021-GC-73 Kolly Nicolas Double facturation aux assurances maladies: contrôler dans l'intérêt des assuré-e-s

Pour ce qui relève du deuxième point, l'Association Suisse d'Assurance (ASA) a édicté des lignes directrices sectorielles¹ contenant des principes et exigences pour la conclusion de nouvelles conventions entre assureurs et fournisseurs/euses de prestations pour ce qui concerne l'assurance complémentaire. Ces exigences concernent par exemple la définition et l'identification des prestations supplémentaires (principes 1 à 5) mais également le décompte lié à la facturation de ces prestations, décompte qui devra inclure les coûts relevant de l'AOS (principe 10). Elles s'appliquent à chaque nouvelle convention conclue à partir du 1^{er} janvier 2022. Les anciennes conventions devront être adaptées d'ici à fin 2024. En l'état actuel, différents assureurs ont déjà résilié leurs conventions avec les fournisseurs/euses de prestations fribourgeois (dont l'hôpital fribourgeois et l'hôpital Daler). Les négociations sont en cours afin d'établir de nouvelles conventions répondant aux critères de l'ASA. L'ASA et la FINMA effectuent un monitoring régulier de l'implémentation de ces directives sectorielles.

En conclusion, le Conseil d'Etat estime prématuré d'établir un rapport sur d'éventuelles mesures qu'il pourrait prendre dans le cadre d'une problématique ne relevant pas de sa compétence et qui est déjà traitée par les entités responsables (FINMA, ASA, assureurs, fournisseurs/euses de prestations). Il convient ici de laisser agir ces entités dans les délais mentionnés plus haut. En fonction de l'effet de ces mesures, le canton évaluera si des actions supplémentaires devront être mises en place, ceci dans les limites de ses compétences.

Au vu de ce qui précède, le Conseil d'Etat propose de refuser le postulat.

Le 29 novembre 2022

- > Le débat et le vote relatifs à la prise en considération de cet instrument se trouvent aux pages 125ss.

Postulat 2022-GC-118 Nicolas Kolly/Simon Zurich Doppelverrechnungen an Krankenversicherungen: Kontrollinstrumente im Interesse der Versicherten vorsehen²

Antwort des Staatsrats

Der Staatsrat hat diese Problemstellung bereits im Rahmen seiner Antwort auf die Motion 2021-GC-73³ analysiert. Aus der Analyse ergeben sich insbesondere zwei Elemente: ers-

tens die fehlende Systemaufsichtskompetenz im Bereich der Zusatzversicherungen und zweitens die Tatsache, dass Versicherer und Leistungserbringer nach der Mitteilung der FINMA eine Reihe von Massnahmen ergriffen haben.

Was den zweiten Punkt betrifft, so hat der Schweizerische Versicherungsverband (SVV) ein Branchen-Framework⁴ mit Grundsätzen und Anforderungen für den Abschluss neuer Verträge zwischen Versicherern und Leistungserbringern im Bereich Zusatzversicherung erlassen.

Diese Anforderungen betreffen z. B. die Definition und Identifizierung von Mehrleistungen (Grundsätze 1 bis 5), aber auch die Abrechnung dieser Leistungen, wobei die Abrechnung auch die Kosten enthalten muss, die unter die OKP fallen (Grundsatz 10). Sie gelten für jeden neuen Vertrag, der ab dem 1. Januar 2022 abgeschlossen wird. Die alten Verträge müssen bis Ende 2024 angepasst werden. Bereits haben verschiedene Versicherer ihre Verträge mit Freiburger Leistungserbringern gekündigt (darunter das freiburger spital und das Dalerspital). Derzeit laufen Verhandlungen für neue Verträge, die den Kriterien des SVV entsprechen. Der SVV und die FINMA erfassen die Umsetzung dieses Branchen-Frameworks regelmässig mit einem Monitoring.

Abschliessend erachtet es der Staatsrat als voreilig, einen Bericht zu allfälligen Massnahmen zu erstellen, die er im Rahmen einer Problemstellung ergreifen würde, die nicht in seinen Kompetenzbereich fällt und die bereits von den verantwortlichen Einheiten bearbeitet wird (FINMA, SVV, Versicherer, Leistungserbringer). Im vorliegenden Fall ist es angebracht, die Einheiten innert der oben erwähnten Fristen handeln zu lassen. In Anbetracht dieser Massnahmen wird der Kanton unter Berücksichtigung seines Kompetenzbereichs prüfen, ob zusätzliche Aktionen ergriffen werden müssen.

Aufgrund dieser Überlegungen beantragt der Staatsrat, dieses Postulat abzulehnen.

Den 29. November 2022

- > Abstimmung und Debatte über die Erheblichkeits-erklärung dieses Vorstosses finden sich auf den Seiten 125ff.

¹ Grandes lignes sectorielles sur les «Prestations supplémentaires selon la LCA» | SA (svv.ch)

² Eingereicht und begründet am 24.06.2022, TGR S. 2611.

³ Motion 2021-GC-73 Kolly Nicolas Doppelte Rechnungsstellung an Krankenversicherungen: Kontrolle im Interesse der Versicherten.

⁴ Branchen-Framework zu «Mehrleistungen VVG» | SVV (svv.ch).

Motion 2022-GC-198 Marie Levrat/ Simon Zurich Folie des primes maladie: soulager rapidement et efficacement la population fribourgeoise!¹

Réponse du Conseil d'Etat

1. Situation actuelle

En préambule, le Conseil d'Etat indique qu'il comprend la notion de part cantonale pour les réductions de primes évoquée par les motionnaires comme étant les dépenses nettes à charge du canton dans ce domaine. La législation ne définit en effet pas de part cantonale fixe; les dépenses nettes à charge

du canton représentent en principe le total des dépenses liées aux réductions de primes, diminué de la subvention fédérale qui est fixée chaque année.

Au niveau cantonal, l'évolution des dépenses pour la réduction des primes suit une courbe fortement ascendante ces dernières années. De 2015 à 2021, environ 35 millions supplémentaires répartis entre la Confédération (+20 mios de francs) et le canton (+15 mios de francs) ont été nécessaires pour financer les réductions de primes pour le canton de Fribourg. A relever qu'il s'agit de l'un des secteurs des dépenses de l'Etat dont la progression des charges est très importante, largement au-dessus de la moyenne. La hausse annuelle des primes est l'un des facteurs principaux de cette évolution.

Tableau 1:

Evolution des dépenses pour la réduction de prime individuelle et subventions fédérales

	Total des réductions des primes versées	%	Part de la Confédération aux réductions des primes	%	Part du canton aux réductions des primes	%
2008	119 806 830	100,0%	61 045 220	51,0%	58 761 610	49,0%
2009	127 774 128	100,0%	62 801 587	49,2%	64 972 541	50,8%
2010	140 216 495	100,0%	68 707 178	49,0%	71 509 317	51,0%
2011	149 426 905	100,0%	74 103 757	49,6%	75 323 148	50,4%
2012	159 842 037	100,0%	75 325 252	47,1%	84 516 785	52,9%
2013	160 403 402	100,0%	77 353 042	48,2%	83 050 360	51,8%
2014	149 563 977	100,0%	80 500 386	53,8%	69 063 591	46,2%
2015	145 142 233	100,0%	85 430 074	58,9%	59 712 159	41,1%
2016	149 371 074	100,0%	90 586 310	60,6%	58 784 764	39,4%
2017	159 001 109	100,0%	95 837 760	60,3%	63 163 349	39,7%
2018	167 295 826	100,0%	100 701 398	60,2%	66 594 428	39,8%
2019	171 918 344	100,0%	103 903 965	60,4%	68 014 379	39,6%
2020	175 496 978	100,0%	105 199 255	59,9%	70 297 723	40,1%
2021	180 198 505	100,0%	105 997 826	58,8%	74 200 679	41,2%
2022	184 608 883	100,0%	106 289 547	57,6%	78 319 336	42,4%

Source: ECAS

Le budget 2023 approuvé par le Grand Conseil concernant le poste de la réduction des primes à l'assurance-maladie s'élève à 192 072 800 francs (pos 3655/3637.001). Dans les recettes, la subvention fédérale (pos 3655/4630.036) était estimée à 110 339 800 francs Les dépenses nettes du canton selon le budget adopté sont donc de 81 733 000 francs

Toutefois après les décisions de 3^e lecture du Conseil d'Etat, deux nouvelles informations ont été transmises par le Département fédéral de l'intérieur:

- > la hausse des primes à prévoir pour 2023 est plus importante que celle retenue dans le projet de budget (+7,3% à Fribourg² au lieu des +4% prévus);
- > la subvention fédérale définitive est également plus importante que le chiffre retenu au budget.

Sur la base de ces nouvelles informations le Conseil d'Etat a maintenu sa décision de principe de compenser la hausse des primes pour 2023 pour les bénéficiaires de réduction de prime actuels, malgré une hausse des primes supérieure aux prévisions initiales. Les dépenses supplémentaires attendues devraient pouvoir être absorbées grâce à un report de crédit

¹ Déposée et développée le 18.11.2022, BGC p. 4011.

² <https://www.news.admin.ch/news/message/attachments/73290.pdf>

de 2022 sur 2023 et à la hausse de la subvention fédérale. La situation se présente donc de la manière suivante:

	Budget 2023	Comptes 2023 attendus	Dépenses réelles 2023 attendues
Total dépenses réduction de primes	192 072 800	194 920 000	194 920 000
Report de crédit		-1 485 000	
Total dépenses réduction de primes brutes	192 072 800	193 435 000	194 920 000
Subvention fédérale	-110 339 800	-113 050 079	-113 050 079
Total dépense nette du canton pour les réductions de primes 2023	81 733 000	80 384 921	81 869 921

Les 81 869 921 francs représentent le total des dépenses cantonales nettes attendues pour les réductions de prime de l'année 2023.

Une augmentation de 30% des dépenses cantonales budgétées pour la réduction individuelle des primes en 2023 reviendrait à octroyer un montant supplémentaire de 24 520 000 francs aux bénéficiaires de réduction des primes.

2. Motion fédérale

La présente motion fait référence à la motion fédérale 22.3801 «Protection du pouvoir d'achat. Amortir le choc de l'augmentation des primes par une hausse immédiate de la contribution fédérale à la réduction individuelle des primes» déposée par la Conseillère aux Etats fribourgeoise Isabelle Chassot le 16 juin 2022¹. Cette dernière demande que le Conseil fédéral augmente de 30% la contribution de la Confédération à la réduction individuelle des primes en 2023 au moyen d'un arrêté fédéral urgent limité à un an. Le montant supplémentaire sera versé aux cantons, à condition qu'ils ne réduisent pas leurs propres contributions.

Cette motion a été rejetée par le Conseil des Etats le 12 décembre 2022, par 24 contre 17 voix.

Lors du débat au Conseil des Etats, il a été souligné, conformément à l'avis du Conseil fédéral et de la commission, que les dépenses supplémentaires d'environ un milliard de francs ne seraient pas supportables pour les finances fédérales, et que cette augmentation rencontrerait des difficultés de mise en œuvre au niveau des cantons.

De plus, la commission a relevé que la contribution fédérale discutée aurait un caractère exceptionnel, et ne serait valable que pour l'année 2023; alors même qu'une nouvelle hausse des primes est prévisible pour 2024. C'est pourquoi le parlement a manifesté son souhait de privilégier une solution durable. Les deux chambres préconisent actuellement des voies différentes. Le Conseil national prévoit un contre-projet indirect (21.063) à l'initiative populaire fédérale d'allègement des primes. Ce contre-projet prévoit notamment que

les réductions des primes pour des bénéficiaires de prestations complémentaires devraient être prises en charge par le budget des prestations complémentaires, ce qui augmenterait la marge de manœuvre à disposition pour les bénéficiaires de réductions des primes. Pour le canton de Fribourg, cela représente environ 60 millions de francs.

Le Conseil des Etats n'est quant à lui pas entré en matière pour un contre-projet, mais exige que la nouvelle répartition des tâches entre la Confédération et les cantons, dite RPT II, soit avancée. A son avis, il faudrait transférer le domaine des réductions des primes entièrement aux cantons. En contrepartie, le domaine des prestations complémentaires serait confié à la Confédération.

Le parlement suisse doit encore en discuter lors des prochaines sessions. Il a jusqu'au 3 octobre 2023 pour décider s'il veut proposer un contre-projet à l'initiative fédérale pour des primes abordables.

3. Avis du Conseil d'Etat

Tout d'abord, le Conseil d'Etat insiste sur le fait qu'il entend les revendications portées par les motionnaires. La hausse générale des prix ainsi que celle des primes ont des effets importants sur les budgets des ménages, et tendent à accroître le risque de précarité. Le Conseil d'Etat a voulu limiter l'impact de l'augmentation des primes d'assurance-maladie prévue en 2023 en tenant compte de cette situation dans le budget 2023 qu'il a présenté (cf. chap. 1). Les bénéficiaires actuels, qui représentent environ 26% de la population fribourgeoise, toucheront donc proportionnellement la même aide qu'en 2022, ceci malgré l'augmentation des primes. Il est aussi à relever que plus d'un quart de la population a changé d'assurance-maladie pour 2023; ce qui est à saluer. La population a donc concrètement utilisé cette possibilité d'optimiser la charge financière représentée par les primes.

Si elle était acceptée, la mise en œuvre de la présente motion entraînerait plusieurs conséquences, en sus en de l'augmentation des dépenses cantonales présentées au chapitre 1, qu'il convient d'exposer.

Tout d'abord, le Conseil d'Etat devrait soumettre au Grand Conseil un projet de décret concernant l'augmentation

¹ <https://www.parlament.ch/fr/ratsbetrieb/suche-curia-vista/geschaef?AffairId=20223801>

demandée par la présente motion et ses modalités de réalisation.

La motion ne donne aucun détail sur la répartition de l'augmentation de la part cantonale. Une fois le décret accepté, le Conseil d'Etat devrait ensuite concrétiser la motion en redéfinissant l'étendue de la réduction des primes, la hauteur de la prime prise en considération et/ou le cercle des ayants-droits via une adaptation de l'ordonnance concernant la réduction des primes d'assurance-maladie (ORP; RSF 842.1.13). Des simulations devraient alors être entreprises pour mesurer les effets des différentes modifications de ces paramètres.

Une fois les paramètres modifiés, la Caisse de compensation, en tant qu'organe d'exécution, devrait adapter son programme informatique et rendre de nouvelles décisions. Ceci pose deux difficultés principales.

- > La première concerne le défi technique représenté par ces modifications. En effet, bien que le programme informatique de base soit utilisé dans environ 15 autres cantons, les paramètres n'ont encore jamais été modifiés en cours d'exercice. Le fournisseur informatique estime la charge de travail supplémentaire importante et indique qu'il y a un risque technique sérieux.
- > La seconde est la charge représentée par les nouvelles décisions à rendre, supportée tant par la Caisse de compensation que les assurances-maladies. En effet, environ 50 000 décisions pour 75 000 bénéficiaires seraient impactées par la modification des réductions de primes. La Caisse de compensation devrait ainsi modifier toutes ces décisions. Selon les paramètres retenus, elle pourrait également devoir informer les personnes ayant nouvellement droit à des réductions de primes et rendre les décisions y relatives. Ces tâches nécessiteront d'adapter temporairement l'effectif en personnel de la Caisse de compensation. Toutes les nouvelles décisions seraient ensuite transmises aux assurances-maladies. Ces dernières devraient alors recalculer les primes effectives à payer pour chaque bénéficiaire. Il s'agit d'un travail supplémentaire conséquent pour les entités concernées.

A noter que l'Etat devra entièrement indemniser la Caisse de compensation pour les frais supplémentaires engendrés par ces tâches. Ceux-ci sont estimés à environ 1 à 1,5 millions de francs. Cette estimation comprend les coûts informatiques ainsi qu'une augmentation de 50% des frais de gestion estimée par la Caisse de compensation.

Ces difficultés constituent un frein important à une éventuelle mise en œuvre de la motion. Selon le calendrier actuel, le programme informatique pourrait être adapté durant l'été; alors que l'envoi des nouvelles décisions et la correction des factures par les assurances-maladies aurait lieu en automne. Cette période est justement très chargée pour les deux entités concernées en raison de la préparation des décisions et

des factures de l'année suivante; ce qui pourrait également prolonger la durée de traitement. Les effets de l'augmentation des réductions de prime proposée par la motion ne se feraient ainsi sentir qu'en fin d'année 2023.

Mais surtout, à l'image des considérations ayant abouti au rejet de la motion fédérale précitée, le Conseil d'Etat relève que les conséquences budgétaires de l'acceptation de la présente motion seraient hautement problématiques. Le Conseil d'Etat estime qu'une proposition telle que celle demandée par la motion aurait normalement dû être faite dans le cadre des discussions budgétaires au Grand Conseil, et une compensation prévue afin de respecter l'exigences constitutionnelle de l'équilibre du budget de l'Etat. Malgré une analyse approfondie, le Conseil d'Etat ne voit aucune possibilité d'agir avec un crédit supplémentaire pour donner suite à la présente demande. En effet, cela impliquerait de pouvoir couvrir les charges supplémentaires d'environ 26 millions de francs (environ 24,5 millions d'augmentation à la réduction individuelle et 1 à 1,5 millions de frais administratifs supplémentaires) par une diminution de charge équivalente. Or, il n'identifie aucun domaine ou aucune combinaison de domaines dans lequel il serait envisageable de réduire les dépenses de 26 millions sans mettre à mal les prestations fournies par l'Etat à la population.

A relever par ailleurs qu'au vu de l'importance des dépenses supplémentaires évoquées, il paraît illusoire de pouvoir y faire face dans les années à venir sans une reconsidération de l'importance de la fiscalité cantonale. Le Conseil d'Etat relève notamment que le plan financier de la législature comprend une augmentation progressive des subventions en faveur des réductions de primes LAMal, mais dans des proportions très largement inférieures à la demande de la motion. Or à ce stade, les années 2024 à 2026 laissent apparaître un excédent de charges croissant, que les budgets à venir devront permettre de résorber. En ce sens, les réflexions rejoignent ici les considérations faites au sein des Chambres fédérales quant à la problématique budgétaire.

Il importe d'autre part de souligner le fait que la motion induirait une augmentation significative des subventions nettes de fonctionnement versées par l'Etat. La loi sur les subventions contient un plafond maximum de 41% du volume des subventions nettes par rapport au produit de la fiscalité cantonale (art. 21 al. 2 LSub). Le législateur a en effet voulu adapter le volume global des subventions aux possibilités financières de l'Etat. Or au budget 2023, le taux de subvention nette s'élève à 40,7%, soit très proche du plafond fixé. Aussi, l'augmentation induite par la motion impliquerait selon toute vraisemblance le dépassement du plafond légal. De par la loi, le Conseil d'Etat serait alors tenu de proposer au Grand Conseil des modifications législatives en matière de subventionnement afin de contenir le volume de subventions dans les limites légales.

Toutefois, le Conseil d'Etat partage les avis exprimés lors du traitement de la motion fédérale quant à l'importance de trouver une solution à long terme. Une aide ponctuelle, avec une durée limitée à une année, serait en effet difficile à comprendre pour les bénéficiaires; ceci d'autant plus qu'il est peu probable que les primes maladies diminuent à l'avenir.

La discussion politique sur une éventuelle modification du système des réductions de primes se fera tout prochainement dans le cadre du traitement de l'initiative constitutionnelle «pour des primes abordables», aussi bien au niveau de la Confédération que du canton de Fribourg. Le Conseil d'Etat préconise ainsi de traiter la question d'une éventuelle adaptation du système et de l'étendue des réductions de primes de manière durable, dans le cadre des discussions autour de cette initiative.

Conclusion

En conclusion, le Conseil d'Etat reconnaît que l'augmentation du coût de la vie représente un défi important et y porte une attention particulière. Toutefois, il lui semble que l'instrument proposé par la motion pour y faire face, à savoir une augmentation de 30% de la part cantonale à la réduction individuelle des primes en 2023, n'est pas l'outil adéquat pour y répondre. Cette solution comporte en effet de nombreuses contraintes, principalement administratives, et ne permet pas de sécuriser à long terme la situation des bénéficiaires de primes. Surtout, dans la mesure où il n'a pas été possible d'identifier des possibilités de compensation suffisante, l'augmentation des dépenses à charge de l'Etat qui découlerait de la motion ne peut être financée par un crédit supplémentaire. Le Conseil d'Etat note toutefois qu'une discussion générale sur le système des réductions de primes aura lieu dans le cadre de l'initiative constitutionnelle «pour des primes abordables», qui pourra cas échéant permettre d'envisager une solution plus durable qu'une aide sur une année. Dans ce contexte, l'issue des débats au niveau des Chambres fédérales sera également un élément déterminant.

Le Conseil d'Etat propose ainsi au Grand Conseil de rejeter la motion.

Le 24 janvier 2023

- > Le débat et le vote relatifs à la prise en considération de cet instrument se trouvent aux pages 120ss.

—

Motion 2022-GC-198 Marie Levrat/ Simon Zurich Wahnsinn der Krankenkassenprämien: Die Freiburger Bevölkerung schnell und wirksam entlasten!¹

Antwort des Staatsrats

1. Ausgangslage

Einleitend weist der Staatsrat darauf hin, dass er den Begriff des von den Motionären vorgeschlagenen Kantonsanteils für die Prämienverbilligungen so versteht, dass damit die vom Kanton zu tragenden Nettoausgaben in diesem Bereich gemeint sind. Die Gesetzgebung legt in der Tat keinen fixen Kantonsanteil fest; die Nettoausgaben zu Lasten des Kantons stellen grundsätzlich die Gesamtausgaben für die Prämienverbilligungen abzüglich des Bundesbeitrags dar, der jährlich festgelegt wird.

Auf kantonaler Ebene zeigt die Entwicklung der Ausgaben für die Prämienverbilligung in den letzten Jahren eine stark steigende Tendenz. Von 2015 bis 2021 waren zusätzlich rund 35 Millionen, aufgeteilt zwischen Bund (+20 Mio. Franken) und Kanton (+15 Mio. Franken), nötig, um die Prämienverbilligungen für den Kanton Freiburg zu finanzieren. Dabei handelt es sich um einen der Bereiche der Staatsausgaben, in dem die Kosten sehr stark und überdurchschnittlich steigen. Die jährliche Prämienhöhung ist einer der Hauptfaktoren für diese Entwicklung.

¹ Eingereicht und begründet am 18.11.2022, TGR S. 4011.

Tabelle 1:

Entwicklung der Ausgaben für die individuelle Prämienverbilligung und Bundesbeiträge

	Total ausbezahlte Prämienverbilligungen	%	Anteil Bund Prämienverbilligungen	%	Anteil Kanton Prämienverbilligungen	%
2008	119 806 830	100,0%	61 045 220	51,0%	58 761 610	49,0%
2009	127 774 128	100,0%	62 801 587	49,2%	64 972 541	50,8%
2010	140 216 495	100,0%	68 707 178	49,0%	71 509 317	51,0%
2011	149 426 905	100,0%	74 103 757	49,6%	75 323 148	50,4%
2012	159 842 037	100,0%	75 325 252	47,1%	84 516 785	52,9%
2013	160 403 402	100,0%	77 353 042	48,2%	83 050 360	51,8%
2014	149 563 977	100,0%	80 500 386	53,8%	69 063 591	46,2%
2015	145 142 233	100,0%	85 430 074	58,9%	59 712 159	41,1%
2016	149 371 074	100,0%	90 586 310	60,6%	58 784 764	39,4%
2017	159 001 109	100,0%	95 837 760	60,3%	63 163 349	39,7%
2018	167 295 826	100,0%	100 701 398	60,2%	66 594 428	39,8%
2019	171 918 344	100,0%	103 903 965	60,4%	68 014 379	39,6%
2020	175 496 978	100,0%	105 199 255	59,9%	70 297 723	40,1%
2021	180 198 505	100,0%	105 997 826	58,8%	74 200 679	41,2%
2022	184 608 883	100,0%	106 289 547	57,6%	78 319 336	42,4%

Quelle: KSVA

Das vom Grossen Rat genehmigte Budget 2023 für den Posten «Kantonsbeiträge für die Krankenversicherung» belief sich auf 192 072 800 Franken (Pos. 3655/3637.001). Bei den Einnahmen wurden die Bundesbeiträge (Pos. 3655/4630.036) auf 110 339 800 Franken geschätzt. Die Nettoausgaben des Kantons gemäss dem angenommenen Budget betragen somit 81 733 00 Franken.

Nach den Beschlüssen der dritten Lesung des Staatsrats trafen jedoch vom Eidgenössischen Departement des Innern zwei neue Mitteilungen ein:

- > der für 2023 zu erwartende Prämienanstieg fällt höher aus als die im Budgetentwurf angenommene Erhöhung (+7,3% in Freiburg¹ anstatt den vorgesehenen +4%);
- > der definitive Bundesbeitrag ist ebenfalls höher als der im Budget festgehaltene Betrag.

Auf der Grundlage dieser neuen Informationen hielt der Staatsrat an seinem Grundsatzentscheid fest, die Prämien-erhöhung für 2023 für die aktuellen Bezügerinnen und Bezüger von Prämienverbilligungen auszugleichen, obwohl der Prämienanstieg höher ausfiel als ursprünglich angenommen. Die erwarteten Mehrausgaben sollten durch eine Kreditübertragung von 2022 auf 2023 und durch die Erhöhung des Bundesbeitrags aufgefangen werden können. Die Situation stellt sich somit wie folgt dar:

¹ <https://www.news.admin.ch/newsd/message/attachments/73290.pdf>

	Budget 2023	erwartete Rechnung 2023	erwartete Realausgaben 2023
Total Ausgaben Prämienverbilligungen	192 072 800	194 920 000	194 920 000
Kreditübertragung		-1 485 000	
Total Ausgaben Brutto-Prämienverbilligungen	192 072 800	193 435 000	194 920 000
Bundesbeitrag	-110 339 800	-113 050 079	-113 050 079
Total Nettoausgaben für die Prämienverbilligungen 2023	81 733 000	80 384 921	81 869 921

Die 81 869 921 Franken stellen die gesamten erwarteten kantonalen Nettoausgaben für die Prämienverbilligungen des Jahres 2023 dar.

Eine Erhöhung der budgetierten kantonalen Ausgaben für die individuelle Prämienverbilligung um 30 Prozent im Jahr 2023 würde bedeuten, dass den Bezügerinnen und Bezügerern einer Prämienverbilligung ein zusätzlicher Betrag von 24 520 000 Franken gewährt würde.

2. Eidgenössische Motion

Die vorliegende Motion nimmt Bezug auf die eidgenössische Motion 22.3801 «Kaufkraft schützen. Abfederung des Prämienschocks 2023 durch sofortige Erhöhung des Bundesbeitrages an die individuelle Prämienverbilligung», die von der freiburgischen Ständerätin Isabelle Chassot am 16. Juni 2022¹ eingereicht wurde. Diese verlangt, dass der Bundesrat den Beitrag des Bundes an die individuelle Prämienverbilligung für das Jahr 2023 mit einem dringlichen, zeitlich auf ein Jahr befristeten Bundesbeschluss um 30 Prozent erhöht. Der zusätzliche Betrag soll an die Kantone unter der Voraussetzung ausgerichtet werden, dass sie ihren eigenen Beitrag nicht reduzieren.

Diese Motion wurde vom Ständerat am 12. Dezember 2022 mit 24 zu 17 Stimmen abgelehnt.

Anlässlich der Debatte im Ständerat wurde in Übereinstimmung mit der Auffassung des Bundesrats und der Kommission betont, dass die zusätzlichen Ausgaben von rund einer Milliarde Franken für die Bundesfinanzen nicht tragbar wären und dass diese Erhöhung auf kantonaler Ebene auf Schwierigkeiten bei der Umsetzung stossen würde.

Zudem wies die Kommission darauf hin, dass der vorgeschlagene Bundesbeitrag einen Ausnahmecharakter hätte und nur für das Jahr 2023 gelten würde; dies, obwohl für 2024 eine weitere Prämienerhöhung absehbar ist. Daher hat das Parlament seinen Wunsch zum Ausdruck gebracht, einer nachhaltigen Lösung den Vorzug zu geben. Die beiden Kammern befürworteten zurzeit unterschiedliche Vorgehensweisen. Der Nationalrat plant einen indirekten Gegenvorschlag (21.063)

zur eidgenössischen Volksinitiative über die Prämienentlastung. Dieser Gegenvorschlag sieht namentlich vor, dass die Prämienverbilligungen für Personen mit Anspruch auf Ergänzungsleistungen aus dem Budget der Ergänzungsleistungen bezahlt werden sollen, was den verfügbaren Spielraum für die Personen mit Anspruch auf Prämienverbilligungen erhöhen würde. Für den Kanton Freiburg würde dies ungefähr 60 Millionen Franken ausmachen.

Der Ständerat seinerseits will keinen Gegenvorschlag, verlangt jedoch, dass die neue Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen, die sogenannte NFA II, vorangetrieben wird. Nach seiner Meinung müsste der Bereich der Prämienverbilligungen vollständig den Kantonen übertragen werden. Im Gegenzug würde der Bereich der Ergänzungsleistungen dem Bund überlassen.

Die eidgenössischen Räte werden in den kommenden Sessio- nen noch darüber diskutieren müssen. Sie haben bis zum 3. Oktober 2023 Zeit, um zu entscheiden, ob sie einen Gegenvorschlag zur eidgenössischen Initiative «Für bezahlbare Prämien» vorlegen wollen.

3. Meinung des Staatsrats

Einleitend betont der Staatsrat, dass er die Forderungen der Motionären versteht. Der allgemeine Preisanstieg wie auch die Prämienerhöhung wirken sich stark auf die Haushaltsbudgets aus und führen tendenziell zu einem erhöhten Risiko der Prekarisierung. Der Staatsrat begrenzte die Auswirkungen der für 2023 vorgesehenen Krankenkassenprämienerhöhung, indem er dieser Situation in dem von ihm vorgelegten Budget 2023 Rechnung trug (vgl. Kap. 1). Die aktuellen Anspruchsberechtigten, die rund 26 Prozent der Freiburger Bevölkerung ausmachen, werden also trotz der Prämienerhöhung im Verhältnis die gleiche Unterstützung erhalten wie im Jahr 2022. Zu beachten ist auch, dass mehr als ein Viertel der Bevölkerung die Krankenversicherung für das Jahr 2023 gewechselt hat, was zu begrüßen ist. Die Bevölkerung hat diese Möglichkeit der Optimierung der wegen der Prämien bestehenden finanziellen Belastung somit auch tatsächlich wahrgenommen.

Bei einer Annahme hätte die Umsetzung der vorliegenden Motion neben der in Kapitel 1 aufgezeigten Erhöhung der

¹ <https://www.parlament.ch/fr/ratsbetrieb/suche-curia-vista/geschaeft?AffairId=20223801>

kantonalen Ausgaben mehrere Konsequenzen, die nachfolgend zu erläutern sind.

Zunächst müsste der Staatsrat dem Grossen Rat einen Dekretsentwurf über die mit dieser Motion geforderte Erhöhung und die Art und Weise der Umsetzung vorlegen.

Die Motion enthält keinerlei Details über die Aufteilung der Erhöhung des Kantonsanteils. Bei einer Annahme des Dekrets, müsste der Staatsrat die Motion anschliessend konkretisieren, indem er den Umfang der Prämienverbilligung, die Höhe der zu berücksichtigenden Prämie und/oder den Kreis der Berechtigten über eine Anpassung der Verordnung über die Verbilligung der Krankenkassenprämien (VKP; SGF 842.1.13) neu definiert. Dann müssten Simulationen durchgeführt werden, um die Auswirkungen der verschiedenen Änderungen dieser Parameter zu messen.

Sobald die Parameter geändert sind, müsste die Ausgleichskasse als ausführendes Organ ihr Computerprogramm anpassen und neue Verfügungen erlassen. Dies führt zu zwei Hauptschwierigkeiten.

- > Die erste betrifft die technische Herausforderung, die diese Änderungen darstellen. Obwohl das Computer-Basisprogramm in etwa 15 anderen Kantonen verwendet wird, wurden die Parameter noch nie während eines Geschäftsjahres geändert. Der IT-Anbieter schätzt die zusätzliche Arbeitsbelastung als hoch ein und weist auf ein ernsthaftes technisches Risiko hin.
- > Die zweite ist die Mehrbelastung, die sich durch die neu zu erlassenden Verfügungen ergibt und die sowohl von der Ausgleichskasse als auch von den Krankenversicherungen zu tragen ist. Rund 50 000 Verfügungen für 75 000 anspruchsberechtigte Personen wären von der Änderung der Prämienverbilligungen betroffen. Die Ausgleichskasse müsste somit alle diese Verfügungen ändern. Je nach den gewählten Parametern wird sie möglicherweise auch die Personen, die neu Anspruch auf Prämienverbilligungen haben, informieren und die entsprechenden Verfügungen erlassen müssen. Diese Aufgaben würden eine vorübergehende Anpassung des Personalbestands der Ausgleichskasse erfordern. Alle neuen Verfügungen würden danach an die Krankenversicherungen weitergeleitet. Diese Letzteren müssten dann die effektiven Prämien, die für jede anspruchsberechtigte Person zu zahlen sind, neu berechnen. Dies wäre mit einer erheblichen Mehrarbeit für die betroffenen Stellen verbunden.

Zu beachten ist, dass der Staat die Ausgleichskasse für die zusätzlichen, durch diese Aufgaben entstehenden Kosten vollständig entschädigen muss. Diese werden auf ungefähr 1 bis 1,5 Millionen Franken geschätzt. Diese Schätzung umfasst die Informatikkosten sowie eine von der Ausgleichskasse geschätzte Erhöhung der Verwaltungskosten um 50 Prozent.

Diese Schwierigkeiten bilden ein grosses Hemmnis für eine mögliche Umsetzung der Motion. Nach dem derzeitigen Zeitplan könnte das Computerprogramm im Sommer angepasst werden, während der Versand der neuen Verfügungen und die Korrektur der Rechnungen durch die Krankenversicherungen im Herbst stattfinden würden. Dieser Zeitraum ist für beide beteiligten Einrichtungen jedoch gerade wegen der Vorbereitung der Verfügungen und der Rechnungen für das folgende Jahr sehr arbeitsintensiv, was die Bearbeitungsdauer ebenfalls verlängern könnte. Die Auswirkungen der in der Motion vorgeschlagenen Erhöhung der Prämienverbilligungen würden sich somit erst Ende 2023 zeigen.

Vor allem aber weist der Staatsrat, vergleichbar mit den Überlegungen, die zur Ablehnung der erwähnten eidgenössischen Motion geführt haben, darauf hin, dass die budgetären Auswirkungen einer Annahme der vorliegenden Motion höchst problematisch wären. Der Staatsrat ist der Ansicht, dass ein Vorschlag, wie er in der Motion gefordert wird, normalerweise im Rahmen der Budgetdiskussionen im Grossen Rat hätte gemacht und eine Kompensation hätte vorgesehen werden müssen, um dem verfassungsmässigen Erfordernis eines ausgeglichenen Voranschlags der Laufenden Rechnung des Staates nachzukommen. Trotz einer eingehenden Analyse sieht der Staatsrat keinerlei Möglichkeit, dem vorliegenden Antrag mit einem Nachtragskredit nachzukommen. Dies würde nämlich bedeuten, dass die zusätzlichen Aufwendungen von rund 26 Millionen Franken (rund 24,5 Millionen Franken Erhöhung der individuellen Ermässigung und 1 bis 1,5 Millionen Franken zusätzliche Verwaltungskosten) durch eine gleich hohe Entlastung gedeckt werden könnten. Er erkennt jedoch keinen Bereich oder auch keine Kombination von Bereichen, in denen die Ausgaben um 26 Millionen gesenkt werden könnten, ohne die Leistungen des Staates für die Bevölkerung zu gefährden.

Im Übrigen ist darauf hinzuweisen, dass es angesichts des Umfangs der erwähnten zusätzlichen Ausgaben illusorisch erscheint, diese in den kommenden Jahren ohne ein Überdenken der Höhe der Kantonssteuern bewältigen zu können. Der Staatsrat hält insbesondere fest, dass der Finanzplan für die Legislaturperiode eine schrittweise Erhöhung der Subventionen für die KVG-Prämienverbilligungen vorsieht, allerdings in einem Ausmass, das weit unter der Forderung der Motion liegt. Zum heutigen Zeitpunkt lassen die Jahre 2024 bis 2026 jedoch einen wachsenden Aufwandüberschuss erkennen, der in den kommenden Budgets abgebaut werden muss. In diesem Sinne decken sich die diesbezüglichen Überlegungen mit den Überlegungen der eidgenössischen Räte zur Budgetproblematik.

Ferner würde die Motion zu einer erheblichen Erhöhung der staatlichen Nettosubventionen für Funktionsausgaben führen. Artikel 21 Abs. 2 des Subventionsgesetzes (SubG) legt für das Gesamtvolumen der veranschlagten Nettosubventionen für Funktionsausgaben einen Höchstsatz von 41% des

gesamten kantonalen Steueraufkommens fest. Damit wollte der Gesetzgeber das Gesamtvolumen der Subventionen den finanziellen Möglichkeiten des Staates anpassen. Im Voranschlag 2023 betrug der Nettosubventionssatz 40,7% und lag damit sehr nahe am vorgegebenen Höchstsatz. Folglich würde die durch die Motion bewirkte Erhöhung höchstwahrscheinlich zu einer Überschreitung des gesetzlichen Höchstsatzes führen. Der Staatsrat wäre dann von Gesetzes wegen verpflichtet, dem Grossen Rat Gesetzesänderungen in Bezug auf die Subventionen vorzuschlagen, um das Subventionsvolumen innerhalb der gesetzlichen Grenzen zu halten.

Nichtsdestotrotz teilt der Staatsrat die bei der Behandlung der eidgenössischen Motion geäusserten Meinungen, dass es wichtig ist, eine nachhaltige Lösung zu finden. Eine punktuelle Hilfe mit einer auf ein Jahr begrenzten Dauer wäre für die anspruchsberechtigten Personen in der Tat schwer zu verstehen; dies umso mehr, als es unwahrscheinlich ist, dass die Krankenkassenprämien in Zukunft sinken werden.

Die politische Diskussion über eine allfällige Änderung des Systems der Prämienverbilligungen wird demnächst im Rahmen der Behandlung der Verfassungsinitiative «Für bezahlbare Prämien» sowohl auf Bundesebene als auch im Kanton Freiburg stattfinden. Der Staatsrat empfiehlt daher, die Frage einer allfälligen Anpassung des Systems und des Umfangs der Prämienverbilligungen im Rahmen der Diskussionen über diese Initiative einer nachhaltigen Lösung zuzuführen.

Schlussfolgerung

Zusammenfassend ist sich der Staatsrat bewusst, dass der Anstieg der Lebenshaltungskosten eine wichtige Herausforderung darstellt und schenkt ihr besondere Aufmerksamkeit. Er ist jedoch der Ansicht, dass das in der Motion vorgeschlagene Instrument zur Bewältigung dieser Problematik, das heisst eine Erhöhung des Kantonsanteils an der individuellen Prämienverbilligung um 30 Prozent im Jahr 2023, nicht das geeignete Instrument ist, um ihr zu begegnen. Diese Lösung ist nämlich mit zahlreichen, hauptsächlich administrativen Sachzwängen verbunden und erlaubt es nicht, die Lage der anspruchsberechtigten Personen von Prämienverbilligungen langfristig zu sichern. Vor allem aber kann die Erhöhung der Ausgaben zu Lasten des Staates, die sich aus der Motion ergeben würde, nicht durch einen Zusatzkredit finanziert werden, weil keine ausreichenden Kompensationsmöglichkeiten identifiziert werden konnten. Der Staatsrat hält jedoch fest, dass im Rahmen der Verfassungsinitiative «Für bezahlbare Prämien» eine allgemeine Diskussion über das System der Prämienverbilligungen stattfinden wird, mit der gegebenenfalls eine dauerhaftere Lösung als eine Unterstützung für ein Jahr in Betracht kommen könnte. In diesem Zusammenhang wird auch der Ausgang der Debatten der eidgenössischen Räte von entscheidender Bedeutung sein.

Aus diesen Gründen empfiehlt der Staatsrat dem Grossen Rat, die Motion abzulehnen.

Den 24. Januar 2023

- > Abstimmung und Debatte über die Erheblichkeitsklärung dieses Vorstosses finden sich auf den Seiten 120ff.

Dépôts

Motion 2022-GC-216 Rose-Marie Rodriguez/Carole Baschung **Introduire une session cantonale des jeunes dans la Loi sur l'enfance et la jeunesse**

Dépôt et développement

Les 26 et 27 novembre 2022 a eu lieu, à Fribourg, la première Session fribourgeoise des jeunes. Une quarantaine de jeunes Fribourgeois et Fribourgeoises de 14 à 21 ans se sont réunis pour vivre ce qui ressemble à une session parlementaire d'un législatif cantonal.

Pendant ces deux jours, les jeunes se sont penchés sur des problématiques actuelles, ont échangé avec des experts et élaboré sept propositions sur des thèmes extrêmement variés. L'exercice suivant a consisté à les présenter en plénum et à en débattre pendant toute une journée. Les six propositions acceptées en plénum par la Session des jeunes ont finalement été transmises au Président du Grand Conseil.

Cette belle expérience est dans la ligne de ce qui se passe chaque année à Berne. En effet, la Session des jeunes siège au Palais fédéral depuis 1991 et s'est poursuivie depuis lors chaque année avec un engouement certain. Plusieurs cantons alémaniques ont leur session des jeunes, tout comme le Canton de Vaud qui l'organise depuis quelques années, ainsi que le Valais. Quant au Canton de Genève, celui-ci l'a également mise sur pied pour la première fois cette année.

Fort de ce réel succès et à la suite de la demande des participants, des bénévoles et des membres de l'organisation, nous demandons que la Loi sur l'enfance et la jeunesse soit modifiée. Il conviendra:

- > d'introduire l'obligation pour le Conseil d'Etat de soutenir l'organisation d'une session cantonale des jeunes au minimum tous les deux ans en confiant le mandat à la Commission de l'enfance et de la jeunesse, au Conseil des jeunes ou à tout autre association fribourgeoise;
- > d'introduire l'obligation pour le Conseil d'Etat d'inscrire au budget de l'Etat un soutien financier annuel ou biennuel régulier;
- > d'introduire l'obligation pour le Conseil d'Etat de promouvoir activement la session cantonale auprès des jeunes par le biais notamment d'une large communication au sein des divers établissements scolaires et de formation professionnelle du canton.

- > Le Conseil d'Etat répondra à cet instrument dans le délai légal.

Mandat 2022-GC-217 Anne Meyer Loetscher/Christian Clément/Simon Zurich/Chantal Pythoud-Gaillard/Jean-Daniel Schumacher/Markus Stöckli/Sophie Tritten/Bertrand Morel/Catherine Esseiva/François Genoud (Brillard) **Investir pour doper la médecine de famille**

Dépôt et développement

La population vieillissante, l'explosion des coûts, la pénurie de main-d'œuvre, les défis du système de santé sont nombreux et, pour y faire face, la médecine de famille (y compris la pédiatrie) a un rôle important à jouer. Alors que le remède «médecine de famille» est sur toutes les lèvres, il est temps d'investir par le biais d'une augmentation significative du nombre de postes de formation en médecine de famille dans le canton de Fribourg.

Le rapport 2021-DSAS-17 a démontré que la densité de médecins de premier recours est plus faible dans le canton de Fribourg que dans le reste de la Suisse (54 EPT/100 000 habitants et 71 EPT/100 000 habitants en moyenne suisse). Il faut aussi prendre en compte qu'actuellement, 35% de médecins de premier recours ont plus de 55 ans. C'est potentiellement un tiers de médecins en moins dans le canton au cours des dix prochaines années, et cela sans compter les potentielles réductions du temps de travail de certains jeunes médecins.

Il faut prendre garde au cercle vicieux. En effet, lorsqu'il y a trop peu de médecins de famille dans une région, cela n'incite pas de nouveaux médecins à s'y installer, la charge de travail (garde notamment) étant beaucoup trop élevée. La géographie et le fait que le canton soit bilingue nécessitent une bonne répartition des médecins pour assurer une couverture adéquate de toute la population.

Le canton de Fribourg a œuvré en créant, à l'Université de Fribourg, en plus du Bachelor de médecine qui accueille 120 nouveaux étudiants par année, un Master en médecine avec 40 étudiants chaque année. Par ailleurs, le canton de Fribourg est aussi membre du Cursus Romand de Médecine de Famille (CRMF), dispositif romand créé par la Conférence latine des affaires sanitaires et sociales (CLASS) qui vise à encourager

les étudiants et les jeunes médecins à choisir la médecine de famille et qui favorise la décentralisation de la formation et l'installation en régions périphériques.

Le nouveau Master en médecine humaine à Fribourg, orienté sur la médecine de famille, a déjà permis à 37 étudiants en médecine de réussir leur master. Ce master a nécessité un financement important de la part du canton de Fribourg. Il a notamment pour objectif de lutter contre la pénurie de médecins de famille dans le canton. Le nombre d'appels téléphoniques qu'un patient doit effectuer pour trouver un généraliste dans le canton de Fribourg (30 téléphones en moyenne selon une enquête de la Fédération romande des consommateurs de 2021 contre trois dans la campagne genevoise) en témoigne. Dans certaines communes fribourgeoises, des cabinets médicaux ne trouvent pas de successeurs, ce qui entraîne une diminution de la médecine de proximité, pourtant essentielle pour notre population notamment âgée.

De plus, le canton de Fribourg a un des taux les plus importants de Suisse de recours aux urgences. Il faut aussi rappeler qu'une densité adéquate de médecins de famille améliore la qualité des soins, diminue les coûts de santé, le recours aux urgences et les hospitalisations. Outre le fait que cela surcharge le dispositif hospitalier, la prise en charge de ces urgences par l'hôpital n'est pas optimale.

Le nouveau Master fribourgeois n'aura aucun impact sur le nombre de médecins qui vont s'installer dans le canton s'il n'est pas accompagné de mesures efficaces dans la formation postgraduée en médecine de famille. Malheureusement, le nombre de places de formation en médecine interne générale ambulatoire est largement plus faible que dans les cantons limitrophes tels que Vaud et Berne. Ce dernier va encore déployer des moyens de soutien supplémentaires pour former la relève alors qu'actuellement, il finance 35 places d'assistantat dans des cabinets de médecins de famille. Dix places supplémentaires seront créées en 2023. Plus de 40% des médecins en formation vont s'installer dans le cabinet médical où ils ont réalisé leur formation postgraduée, d'où l'importance de pouvoir offrir un nombre suffisant de places de formation dans le canton de Fribourg.

Il est essentiel de soutenir de manière significative le Coursus Fribourgeois de Médecine de Famille en parallèle au Master en médecine. Dans le cas contraire, le risque est grand que Fribourg forme les médecins de famille qui travailleront ensuite dans d'autres cantons, sans oublier qu'il faut plus de postes que Berne et Vaud pour combler notre retard. **Ce mandat vise à fixer, comme objectif, d'avoir, dans cinq ans, le même nombre d'EPT de médecins de famille par habitants que la moyenne suisse!**

La dotation actuelle du Coursus Fribourgeois de Médecine de Famille (CFMF) ne peut pas répondre aux besoins de la population à l'avenir. Les 6 EPT d'assistantat dans des cabi-

nets de médecins de famille actuels et le 0,3 EPT de coordination ne sont pas suffisants.

Nous demandons:

- > la mise en place d'un programme quinquennal doté annuellement de 20 postes d'assistantat en médecine de famille;
- > au minimum 1 EPT pour les médecins coordinateurs (mentoring et suivi de formation) et un pourcentage pour du secrétariat.

La pression sur tous les dispositifs du système de santé va être majeure ces prochaines années et, en l'absence d'une politique forte de santé publique, l'accès et la qualité des soins risquent fort de se péjorer. Avec ces mesures, la population fribourgeoise pourra bénéficier à l'avenir d'une densité adéquate en médecins de famille et diminuer la charge sur les hôpitaux.

- > Le Conseil d'Etat répondra à cet instrument dans le délai légal.

—

**Mandat 2022-GC-218 Bernadette Mäder-Brühlhart/Marc Pauchard/Flavio Bortoluzzi/Armand Jaquier/Susanne Schwander/Markus Julmy/Antoinette de Weck/Katharina Thalmann-Bolz/Rose-Marie Rodriguez/Nicolas Pasquier
Die Schuldirektionen der Primarschulen (PS) verfügen bis Ende 2030 über die gleichen Zeitressourcen für die Führung ihrer Schulen wie die Schuldirektionen der Orientierungsschulen (OS) (im Namen des Clubs Bildung und Erziehung)**

Begehren und Begründung

Ziel

Anheben der Stellenprozentage für die Schulführung (Schuldirektion, Stellvertretung, Mitarbeiterstunden) der Primarschule (PS) auf das Niveau der Orientierungsschule (OS).

Aus dem Schulgesetz

Art. 51 der Schulgesetzes SchG besagt:

¹ Die Schuldirektorin oder der Schuldirektor der Primarschule oder der Orientierungsschule (die Schuldirektorin oder der Schuldirektor) ist verantwortlich für die Organisation, den Betrieb, die administrative und pädagogische Leitung, für die Personalführung, für die Qualität des Unterrichts und der Erziehung sowie für die Zusammenarbeit mit den Partnern der Schule, gegenüber denen sie die Schule vertreten.

² Sie führen ihre Schule nach den Grundsätzen dieses Gesetzes und dem vom Staatsrat genehmigten Funktionsbeschrieb.

³ Sie achten insbesondere auf ein gutes Schulklima und auf das Wohlbefinden der an der Schule tätigen Personen. Gegebenenfalls beheben sie auftretende Schwierigkeiten.

⁴ Sie arbeiten für die Ausübung kommunaler Aufgaben eng mit den Gemeinden zusammen.

Das Pflichtenheft einer Schuldirektion der PS unterscheidet sich unwesentlich von demjenigen einer Schuldirektion der OS. Dennoch gibt es extrem grosse Unterschiede in den zeitlichen Ressourcen, um diese Aufgaben zu erfüllen.

Begründung

Die nachfolgende Tabelle, welche als Basis der Stundenverteilung dient, zeigt dies präzise auf:

Anzahl Klassen	OS Schuldirektion (in%)	PS Schuldirektion (in%)	OS STV Stellvertr.	PS STV Stellvertr.	OS Total	PS Total	OS Mitarbeiter-ktionen	PS Mitarbeiter-ktionen
8	100	50	0	0	100	50	3 – 4	0
12	100	60	23	0	123	60	4 – 5	0
16	100	70	49	0	149	70	6 – 8	0
20	100	80	77	0	177	80	8 – 10	0
24	100	90	96	0	196	90	10 – 13	0
28	100	100	115	0	215	100	13 – 16	0
32	100	100	135	10	235	110	15 – 19	0

Eine Orientierungsschule mit 28 Klassen verfügt beispielsweise über 100 Stellenprozent für die Schuldirektion, 115 Stellenprozent für die Stellvertretende Schuldirektion und 13–16 Stunden Entlastung für Mitarbeitende. Eine Primarschule mit 28 Klassen verfügt lediglich über 100 Stellenprozent für eine Schuldirektion.

In den vergangenen Jahren gab es bereits diverse politische Vorstösse zu diesem Thema. In den Antworten hat der Staatsrat jeweils bekräftigt, diese Ungleichbehandlung zu beseitigen:

> *Der Staatsrat teilt die Sorgen und Anliegen der Grossrätinnen und der Grossräte und weist darauf hin, dass die EKSD bestrebt ist, den Schulleiterinnen und Schulleitern angemessene Arbeitsbedingungen anzubieten, um die Qualität der Verwaltung der Primarschulen zu gewährleisten ... Derzeit besteht zwischen der Dotation für die Schulleitungen der Primarschulen und für die Schuldirektionen der OS eine erhebliche Differenz, die es zu verringern gilt.*

Aus der Antwort des Staatsrates zum Postulat 2017-GC-121

> *Die Angleichung der Führungsdotationen der Primarstufe und derjenigen der Orientierungsschule sind langfristig für die Gewährleistung einer guten Umsetzung des Schulgesetzes sowie der Lehrpläne der beiden Sprachregionen notwendig. Der Staatsrat ist sich der Situation bewusst und erklärt sich bereit, im Rahmen der zur Verfügung stehenden Mittel den Alltag der Schulleiterinnen und Schulleiter, die sich unermüdlich für ihre Funktion einsetzen, weiter zu verbessern.*

Aus dem Bericht 2019-DICS-11 zum Postulat 2017-GC-121

> *Der Staatsrat ist sich der zahlreichen Aufgaben bewusst, die den Primarschuldirektionen obliegen. Er strebt eine Erhöhung der zur Verfügung stehenden Mittel an, die wie bisher alljährlich im Rahmen der Entscheidungen zur Budgetverteilung zwischen allen Anträgen aller staatlichen Stellen erfolgen soll ... Der Staatsrat setzt sich seit Jahren dafür ein, die Arbeitsbedingungen der Primarschuldirektionen schrittweise an diejenigen der Orientierungsschuldirektionen anzugleichen.*

Aus der Antwort des Staatsrates auf die Anfrage 2022-CE-188

Es wurden mittlerweile einige Verbesserungen umgesetzt, aber in unseren Augen viel zu wenige und dies zu langsam. Die Ungleichbehandlung der beiden Stufen ist immer noch frappant und nicht länger in dieser Form zu akzeptieren.

Bereits mit den bisherigen Aufgaben sind die Schuldirektionen der PS zeitlich überfordert. Nun ist am 1. Januar 2022 zusätzlich die neue Verordnung über das Führen mit Zielvereinbarung, Entwicklung und Beurteilung des Staatspersonals (ZEB) in Kraft getreten. Im November 2022 hat der Staatsrat eine besondere Verordnung für das Lehrpersonal angenommen (ZEB-LP).

Der dadurch resultierende massive Mehraufwand für die Schuldirektionen kann unter den aktuellen Gegebenheiten in den Primarschulen unmöglich pflichtbewusst geleistet werden. Darunter leiden die Personalführung der Lehrpersonen, die interne Weiterbildung und Teambildung, welche massgeblich zur Qualität des Unterrichtes beitragen. Um den Schülerinnen und Schülern die bestmögliche Bildung zu ermöglichen ist es unabdingbar, dass für die Erhaltung

der professionellen Strukturen die benötigten zeitlichen Ressourcen bereitgestellt werden. Nur so kann das reibungslose Funktionieren der Primarschule in der Zukunft gesichert werden. Aus all diesen Gründen und vor allem im Sinne der Gleichbehandlung und der Gerechtigkeit müssen die zeitlichen Ressourcen für die Führung der Primarschulen nun endlich dem Niveau der Orientierungsschulen angepasst werden.

Gemäss unseren Informationen fehlen dafür auf Primarschulstufe für den ganzen Kanton aktuell 68 Vollzeitstellen für die Schuldirektion/Stellvertretung und 22 Vollzeitstellen für die Mitarbeiter-Stunden.

Unserer Meinung nach gibt es bei der Schaffung dieser neuen Stellen aber auch ein gewisses Sparpotential.

Schulinspektorinnen und Schulinspektoren übernehmen keine Personalführung mehr, ausser bei Sonderfällen. Es wäre deshalb zu prüfen, ob 11 Inspektorinnen und Inspektoren bis 2030 immer noch gerechtfertigt sind. Würde durch diese Reduktion die Effizienz gesteigert, die Hierarchie flach gehalten und Stellen gestrichen, würde eine effektive finanzielle Entlastung stattfinden.

Konkreter Auftrag

Mit diesem Auftrag fordern wir den Staatsrat auf, die Stellenprozente für die Schulführung (Schuldirektion, Stellvertretung und Entlastungslektionen für die Mitarbeitenden) der Primarschule auf das Niveau der Orientierungsschule anzugleichen. Dazu hat er Zeit bis Ende Jahr 2030.

Wir können uns folgende unterschiedliche Szenarien vorstellen:

- a) Eine flexible Aufteilung mit folgenden minimalen Stellenhöhen bis Ende Jahr 2030:
Jedes Jahr mindestens 5 Vollzeitstellen Schuldirektion/Stv. und mindestens 2 Vollzeitstellen für die Mitarbeitenden.
- b) Eine konkrete Etappierung:
2024: 10 Vollzeitstellen Schuldirektion/Stv. und 4 Vollzeitstellen für die Mitarbeitenden;
2025: 10 Vollzeitstellen Schuldirektion/Stv. und 3 Vollzeitstellen für die Mitarbeitenden;
2026: 10 Vollzeitstellen Schuldirektion/Stv. und 3 Vollzeitstellen für die Mitarbeitenden;
2027: 10 Vollzeitstellen Schuldirektion/Stv. und 3 Vollzeitstellen für die Mitarbeitenden;
2028: 10 Vollzeitstellen Schuldirektion/Stv. und 3 Vollzeitstellen für die Mitarbeitenden;
2029: 10 Vollzeitstellen Schuldirektion/Stv. und 3 Vollzeitstellen für die Mitarbeitenden;
2030: 8 Vollzeitstellen Schuldirektion/Stv. und 3 Vollzeitstellen für die Mitarbeitenden.

Wir bitten den Staatsrat, die Antwort auf diesen Auftrag fristgerecht auszuarbeiten, damit die notwendigen finanziellen Mittel ins Budget 2024 aufgenommen werden können. Besten Dank.

- > Der Staatsrat wird diesen Vorstoss binnen der gesetzlichen Frist beantworten.

Motion 2023-GC-3 Grégoire Kubski/ Pauline Robatel Plus de démocratie au sein des associations intercommunales

Dépôt et développement

Lors des assemblées communales, les citoyennes et citoyens du canton sont confronté-e-s à une problématique qui prend de l'ampleur: une grande majorité du budget communal est «mangé» par les charges liées découlant, pour une grande partie, des associations intercommunales qui sont de plus en plus nombreuses et dont le budget croît au gré de l'augmentation du volume de leurs tâches (EMS et soins à domicile en particulier). Les conseils communaux sont fréquemment contraints de répondre aux interpellations inquiètes de la population sur l'augmentation des charges en leur indiquant être liés par les budgets des associations intercommunales et en leur expliquant que les citoyennes et citoyens n'ont pas directement de mot à dire dans la gestion de ces associations intercommunales.

Les associations intercommunales ont une structure formée d'un comité de direction et de l'assemblée des délégués selon les articles 107 et suivants de la Loi sur les communes (ci-après: LCo). Ces organes sont composés de représentants des communes et non de la population. En raison de la délégation de tâches de plus en plus importantes aux associations intercommunales, le centre de gravité du pouvoir (et ses conséquences financières) passe désormais des communes à ces associations intercommunales dont l'organisation n'assure pas une représentativité de la population.

Du fait de la non-possibilité pour les citoyennes et citoyens de participer à la gestion de ces associations intercommunales, il existe un déficit démocratique qui s'est accru ces dernières années de manière très importante. Par conséquent, le risque de «déconnexion» entre la population d'une part et les associations intercommunales d'autre part est élevé.

Dès lors, les soussignés proposent d'introduire, dans la LCo, la possibilité de créer un organe parlementaire qui serait directement élu par la population des communes concernées. Ce nouvel organe aurait un rôle consultatif ou des compétences décisionnelles définies et complémentaires aux pouvoirs des deux organes existants. Cela permettrait d'assurer la représentativité de la population au sein d'associations

intercommunales. Il s'agirait d'une forme de parlement qui assurerait le contrôle sur la gestion de l'association et de son budget et qui serait consulté pour tous les projets d'envergure. Cela ne constituerait rien de nouveau puisqu'un tel organe (conseil d'agglomération) existait au sein de l'Agglo et donnait satisfaction. Il a permis d'améliorer le fonctionnement démocratique et représentatif de cette association intercommunale.

Dans la mesure où la révision de la LCo risque de prendre passablement de temps, les soussignés proposent que cette motion soit traitée de manière distincte afin de ne pas ralentir la nécessaire démocratisation des associations intercommunales.

- > Le Conseil d'Etat répondra à cet instrument dans le délai légal.
-

Questions

Question 2022-CE-210 Eliane Aebischer/ Chantal Müller Qu'en est-il des droits des «Care leavers» dans le canton de Fribourg?

Question

Les «Care leavers» sont de jeunes adultes qui, une fois sortis de familles d'accueil ou d'institutions, se trouvent confrontés à une série de défis à relever (vivre de façon indépendante, assumer les tâches administratives, terminer une formation, etc.).

La CDAS (Conférence des directrices et directeurs cantonaux des affaires sociales) et la COPMA (Conférence en matière de protection des mineurs et des adultes) ont publié en octobre 2020 de nombreuses recommandations sur le placement extra-familial:

<https://www.kinderschutz.ch/kinderschutz-schweiz/aktuelles/empfehlungen-zur-ausserfamiliaren-unterbringung>

Nous demandons au Conseil d'Etat de répondre à diverses questions relatives à la situation des «Care leavers» et à l'état actuel de la mise en œuvre de ces recommandations:

1. Le Conseil d'Etat a-t-il connaissance des recommandations de la CDAS et de la COPMA?
2. Comment le canton collecte-t-il les données statistiques relatives aux «Care leavers»?
3. Existe-t-il un lien avec la base de données nationale CASADATA et est-ce qu'une saisie des données relatives aux enfants et aux jeunes placés est effectuée dans le canton?
4. La satisfaction des enfants placés est-elle évaluée pendant la surveillance ou au terme de l'aide et dispose-t-on d'une statistique?
5. Les enfants placés peuvent-ils encore être obtenir du soutien au-delà de leur majorité, par exemple en bénéficiant d'une curatelle d'accompagnement ou de représentation?
6. Dans le canton de Fribourg, les «Care leavers» peuvent-ils/elles obtenir immédiatement une aide ambulatoire bas seuil en situation de crise?
7. Les «Care leavers» peuvent-ils/elles, pour les questions générales de la vie quotidienne, s'adresser à une personne

de contact ou à un guichet? Si oui, à quelle porte doivent-ils/elles frapper?

8. Dans quelle mesure les «Care leavers» sont-ils/elles soutenus financièrement après leur majorité (lors de crises)? Comment veille-t-on à garantir que ce soutien financier soit accessible à bas seuil?
9. L'ordonnance sur le placement d'enfants OPE (art. 1a al. 2 let. b) prévoit d'attribuer aux enfants une personne de confiance. Le canton doit s'assurer que tel est bien le cas. Comment le canton de Fribourg s'assure-t-il que les enfants placés dans des structures d'accueil extra-familial sont d'office suivis par une personne de confiance?
10. Qui veille à ce que les enfants placés dans des institutions ou des familles nourricières soient informés de leurs droits (OPE, art. 1a al. 2 let. a)?
11. Comment veille-t-on à éviter que les placements existants et réussis soient menacés en raison d'une compétence financière non clarifiée (p. ex. lorsque les personnes qui ont la garde des enfants changent de canton)?
12. Comment veille-t-on à ce que des enfants et des jeunes autrefois placés en structures d'accueil extra-familial ne soient pas tenus responsables des frais engendrés par un tel placement une fois leur majorité atteinte?

Le 7 juin 2022

Réponse du Conseil d'Etat

1. Le Conseil d'Etat a-t-il connaissance des recommandations de la CDAS et de la COPMA?

Oui. Ces documents sont connus des Directions et services concernés et leur servent dans le cadre de leurs activités.

2. Comment le canton collecte-t-il les données statistiques relatives aux «Care leavers»?

A ce jour, le besoin de récolter des données statistiques spécifiques n'a pas été priorisé. Les collectes de données actuelles (CASADATA) se limitent aux jeunes au bénéfice d'un placement dans une structure fribourgeoise reconnue.

3. Existe-t-il un lien avec la base de données nationale CASADATA et est-ce qu'une saisie des données relatives aux enfants et aux jeunes placés est effectuée dans le canton?

Oui; toutes les institutions reconnues et les familles d'accueil du canton de Fribourg fournissent les données statistiques CASADATA selon les instructions de l'Office fédéral de la Justice.

4. *La satisfaction des enfants placés est-elle évaluée pendant la surveillance ou au terme de l'aide et dispose-t-on d'une statistique?*

Les enfants sont régulièrement en contact avec les intervenant-e-s en protection de l'enfant chargés du mandat de protection. C'est lors de ces échanges que les enfants ont la possibilité de faire part de leurs ressentis. Si toutefois des faits particuliers sont relevés lors de ces rencontres, un rapport est adressé à l'autorité de protection de l'enfant et de l'adulte (APEA) concernée. Au-delà de cette évaluation individuelle, il n'existe pas de statistique cantonale systématique en la matière.

A noter que toutes les structures reconnues possèdent et appliquent un concept basé sur le respect de la Convention de l'ONU relative aux droits de l'enfant et sur les standards de *Quality for Children*.

5. *Les enfants placés peuvent-ils encore obtenir du soutien au-delà de leur majorité, par exemple en bénéficiant d'une curatelle d'accompagnement ou de représentation?*

Dès lors qu'ils ont été au bénéfice d'un mandat de protection lorsqu'ils étaient mineurs, les jeunes adultes peuvent, à leur demande et à la suite d'une discussion avec l'intervenant-e en protection de l'enfant, disposer d'un «contrat jeune majeur», même sans être en institution. Cela permet au Service de l'enfance et de la jeunesse (SEJ) d'accompagner temporairement le ou la jeune devenu-e majeur-e vers l'autonomie sans impliquer l'APEA.

Les jeunes majeur-e-s peuvent également bénéficier d'une curatelle d'adulte si cela s'avère nécessaire. Celle-ci est instituée par l'APEA compétente.

6. *Dans le canton de Fribourg, les «Care leavers» peuvent-ils/elles obtenir immédiatement une aide ambulatoire bas seuil en situation de crise?*

7. *Les «Care leavers» peuvent-ils/elles, pour les questions générales de la vie quotidienne, s'adresser à une personne de contact ou à un guichet? Si oui, à quelle porte doivent-ils/elles frapper?*

8. *Dans quelle mesure les «Care leavers» sont-ils/elles soutenus financièrement après leur majorité (lors de crises)? Comment veille-t-on à garantir que ce soutien financier soit accessible à bas seuil?*

Les «Care leavers» disposent du même réseau d'aide que les autres citoyens et citoyennes du canton.

Conformément à la loi sur l'aide sociale (LASoc), les communes sont chargées, par le biais des services sociaux régionaux, de veiller à ce que les personnes dans le besoin bénéficient de l'aide sociale. Une personne est dans le besoin, au sens de la LASoc, lorsqu'elle éprouve des difficultés sociales ou lorsqu'elle ne peut subvenir à son entretien, d'une manière suffisante ou à temps, par ses propres moyens. Le canton de Fribourg compte 21 services sociaux régionaux.

Par ailleurs, l'Etat a mis sur pied depuis 2011 un guichet d'information sociale, «Fribourg pour tous», ayant pour mission d'assurer à l'ensemble de la population du canton de Fribourg un accès simple, neutre et convivial à des informations personnalisées. Les informations fournies permettent aux personnes de s'orienter au sein du dispositif vers les services d'aide professionnelle les plus appropriés à leurs besoins, en toute confidentialité, gratuitement et sans engagement, dans une visée préventive permettant d'éviter la détérioration des situations sociales.

9. *L'ordonnance sur le placement d'enfants OPE (art. 1a al. 2 let. b) prévoit d'attribuer aux enfants une personne de confiance. Le canton doit s'assurer que tel est bien le cas. Comment le canton de Fribourg s'assure-t-il que les enfants placés dans des structures d'accueil extra-familial sont d'office suivis par une personne de confiance?*

Les enfants placés sont suivis d'office par les intervenant-e-s en protection de l'enfant du SEJ, qui jouent également le rôle de personne de confiance.

10. *Qui veille à ce que les enfants placés dans des institutions ou des familles nourricières soient informés de leurs droits (OPE, art. 1a al. 2 let. a)?*

L'intervenant-e en protection de l'enfant du SEJ, en collaboration avec les représentant-e-s légaux de l'enfant, sont responsables d'informer ce dernier. Dès que l'enfant est placé avec un mandat de l'APEA, l'intervenant-e en charge du mandat de protection s'acquitte de ce devoir d'information.

Comme déjà mentionné, toutes les structures reconnues possèdent et appliquent un concept basé sur le respect de la Convention de l'ONU relative aux droits de l'enfant et sur les standards de *Quality for Children*. Ce concept prévoit que les enfants soient présents aux entretiens qui les concernent et informés de leurs droits.

11. *Comment veille-t-on à éviter que les placements existants et réussis soient menacés en raison d'une compétence financière non clarifiée (p. ex. lorsque les personnes qui ont la garde des enfants changent de canton)?*

La législation applicable précise la compétence financière pour tout placement à caractère intercantonal. Ainsi, la convention intercantonale relative aux institutions sociales

(CIIS)¹ prévoit par exemple que le canton de domicile prend en charge les coûts lors d'un placement hors canton dans une institution socio-éducative (art. 19ss CIIS). Cette convention règle également la compétence en cas de changement de canton (art. 19ss CIIS, art. 5 al. 1^{bis} CIIS).

Exceptionnellement, si la compétence financière est contestée, l'intérêt prépondérant de l'enfant au maintien du placement est priorisé et le placement maintenu.

En dehors des considérations d'ordre financier, des changements dans les conditions de vie des personnes concernées peuvent toutefois entraîner une nécessité de modifier un placement pour s'adapter à une situation spécifique.

12. Comment veille-t-on à ce que des enfants et des jeunes autrefois placés en structures d'accueil extra-familial ne soient pas tenus responsables des frais engendrés par un tel placement une fois leur majorité atteinte?

Une fois arrivés à leur majorité, les enfants et jeunes placés n'assument aucun frais de placement engendré alors qu'ils étaient mineurs. La contribution aux frais de placement, ainsi que les frais accessoires (argent de poche, frais de transport, ...) sont à la charge des parents. Lorsque ces derniers bénéficient de prestations d'aide sociale, celle-ci assume ces frais, pour autant qu'une convention ait été ratifiée par la Justice de paix.

Le 10 janvier 2023

—

Anfrage 2022-CE-210 Eliane Aebischer/ Chantal Müller

Wie steht es um die Rechte der Careleaver/innen im Kanton Freiburg?

Anfrage

Careleaver/innen sind junge Erwachsene, die aus Pflegefamilien oder Heimen austreten und vor einer Reihe von Herausforderungen (selbständiges Wohnen, Übernahme administrativer Aufgaben, Ausbildung abschliessen u.v.m.) stehen, die es zu bewältigen gilt.

Die SODK (Konferenz der kantonalen Sozialdirektorinnen und Sozialdirektoren) und KOKES (Konferenz für Kindes- und Erwachsenenschutz) veröffentlichten im Oktober 2020 zahlreiche Empfehlungen zur ausserfamiliären Unterbringung:

<https://www.kinderschutz.ch/kinderschutz-schweiz/aktuelles/empfehlungen-zur-ausserfamiliaren-unterbringung>.

Wir bitten den Staatsrat um die Beantwortung diverser Fragen zu den Verhältnissen von Careleaver/innen und zum aktuellen Stand der Umsetzung dieser Empfehlungen:

1. *Hat der Staatsrat Kenntnis von den Empfehlungen der SODK/KOKES?*
2. *Wie erhebt der Kanton die statistischen Daten zu Careleaver/innen?*
3. *Besteht ein Kontakt zur nationalen Datenbank Casadata und werden die Daten über untergebrachte Kinder und Jugendliche im Kanton erfasst?*
4. *Wird die Pflegekinderzufriedenheit im Rahmen der Aufsicht oder nach Abschluss der Hilfe eruiert, und besteht eine Statistik?*
5. *Haben Pflegekinder auch über die Volljährigkeit hinaus die Möglichkeit, Unterstützung in Anspruch zu nehmen, beispielsweise in Form von einer Begleit- oder Vertretungsbeistandschaft?*
6. *Haben Careleaver/innen im Kanton Freiburg die Möglichkeit, in Krisensituationen umgehend niederschwellige ambulante Unterstützung zu erhalten?*
7. *Können Careleaver/innen bei allgemeinen Fragen der alltäglichen Lebensführung eine Ansprechperson oder eine Anlaufstelle auffinden? Wenn ja, wo?*
8. *Inwiefern werden Careleaver/innen nach dem 18. Altersjahr (bei Krisen) finanziell unterstützt? Wie wird sichergestellt, dass diese finanzielle Unterstützung niederschwellig gewährt wird?*
9. *Die Pflegekinderverordnung PAVO (Art. 1a Abs. 2 Bst. b) gibt vor, dass die Kinder eine Vertrauensperson haben. Dies wird durch den Kanton kontrolliert. Wie kontrolliert der Kanton Freiburg, ob bei ausserfamiliär untergebrachten Kindern standardmässig eine Person des Vertrauens vorhanden ist?*
10. *Wer sorgt dafür, dass Heim- und Pflegekinder über ihre Rechte aufgeklärt werden (PAVO Art. 1a Abs. 2 Bst. a)?*
11. *Wie wird sichergestellt, dass bestehende und funktionierende Platzierungen aufgrund unklarer Finanzierungszuständigkeit (bspw. bei einem Kantonswechsel der sorgeberechtigten Personen) nicht gefährdet werden?*
12. *Wie wird sichergestellt, dass ehemals ausserfamiliär platzierte Kinder- und Jugendliche als Erwachsene nicht für die Kosten haftbar gemacht werden, die im Rahmen der Platzierung entstanden sind?*

Den 7. Juni 2022

¹ Elle peut être consultée sous: https://bdlf.fr.ch/app/fr/texts_of_law/834.0.4

Antwort des Staatsrats

1. Hat der Staatsrat Kenntnis von den Empfehlungen der SODK/KOKES?

Ja. Die zuständigen Direktionen und Ämter kennen diese Dokumente und nutzen sie im Rahmen ihrer Tätigkeit.

2. Wie erhebt der Kanton die statistischen Daten zu Careleaver/innen?

Bisher wurde die Notwendigkeit, spezifische statistische Daten zu erheben, nicht als vorrangig eingestuft. Die aktuellen Datenerhebungen (Casadata) beschränken sich auf die Jugendlichen, die in einer anerkannten Freiburger Einrichtung untergebracht sind.

3. Besteht ein Kontakt zur nationalen Datenbank Casadata und werden die Daten über untergebrachte Kinder und Jugendliche im Kanton erfasst?

Ja. Alle anerkannten Einrichtungen und Pflegefamilien im Kanton Freiburg liefern die Statistikdaten für Casadata gemäss den Vorgaben des Bundesamtes für Justiz.

4. Wird die Pflegekinderzufriedenheit im Rahmen der Aufsicht oder nach Abschluss der Hilfe eruiert, und besteht eine Statistik?

Die Kinder stehen regelmässig in Kontakt mit den mit dem Schutzauftrag betrauten Fachpersonen für Kinderschutz. In diesem Rahmen haben sie die Möglichkeit, ihre Gefühle zu äussern. Werden bei diesen Treffen besondere Vorkommnisse festgestellt, erfolgt ein Bericht an die zuständige Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde (KESB). Ausser dieser individuellen Einschätzung gibt es hierzu keine systematische kantonale Statistik.

Es ist jedoch anzumerken, dass alle anerkannten Einrichtungen ein Konzept besitzen und anwenden, das auf der Einhaltung der Kinderrechtskonvention und den Standards von *Quality for Children* beruht.

5. Haben Pflegekinder auch über die Volljährigkeit hinaus die Möglichkeit, Unterstützung in Anspruch zu nehmen, beispielsweise in Form von einer Begleit- oder Vertretungsbeistandschaft?

Junge Erwachsene, für die als Minderjährige ein Schutzauftrag bestand, können auf ihren Antrag und nach einem Gespräch mit der Fachperson für Kinderschutz einen «Vertrag für junge Erwachsene» erhalten, auch wenn sie nicht in einer Einrichtung sind. Dies ermöglicht es dem Jugendamt (JA), die/den volljährig gewordene/n Jugendliche/n vorübergehend auf dem Weg in die Selbstständigkeit zu begleiten, ohne dass die KESB eingebunden wird.

Junge Volljährige können bei Bedarf auch eine Erwachsenenbeistandschaft erhalten. Diese wird von der zuständigen KESB errichtet.

6. Haben Careleaver/innen im Kanton Freiburg die Möglichkeit, in Krisensituationen umgehend niederschwellige ambulante Unterstützung zu erhalten?

7. Können Careleaver/innen bei allgemeinen Fragen der alltäglichen Lebensführung eine Ansprechperson oder eine Anlaufstelle auffinden? Wenn ja, wo?

8. Inwiefern werden Careleaver/innen nach dem 18. Altersjahr (bei Krisen) finanziell unterstützt? Wie wird sichergestellt, dass diese finanzielle Unterstützung niederschwellig gewährt wird?

Careleaver/innen verfügen über das gleiche Hilfsnetzwerk wie alle anderen Bürger/innen des Kantons.

Gemäss Sozialhilfegesetz (SHG) sind die Gemeinden via regionale Sozialdienste (RSD) dafür verantwortlich, dass die Bedürftigen Sozialhilfe erhalten. Bedürftig ist laut SHG, wer sich in sozialen Schwierigkeiten befindet oder für seinen Lebensunterhalt nicht hinreichend oder nicht rechtzeitig aus eigenen Mitteln aufkommen kann. Im Kanton Freiburg gibt es 21 RSD.

Des Weiteren hat der Staat 2011 die soziale Anlaufstelle «Freiburg für alle» geschaffen; sie hat den Auftrag, den Bürgerinnen und Bürgern des Kantons Freiburg einen einfachen, gerechten, neutralen und benutzerfreundlichen Zugang zu individuell zugeschnittenen Informationen zu ermöglichen. Mit den eingeholten Informationen können sich die Personen innerhalb des Dispositivs besser zurechtfinden und sich an die professionellen Hilfsdienste wenden, die ihren Bedürfnissen am besten entsprechen. All dies geschieht in absoluter Vertraulichkeit und vollkommen unverbindlich und soll einer Verschlechterung der sozialen Lage vorbeugen.

9. Die Pflegekinderverordnung PAVO (Art. 1a Abs. 2 Bst. b) gibt vor, dass die Kinder eine Vertrauensperson haben. Dies wird durch den Kanton kontrolliert. Wie kontrolliert der Kanton Freiburg, ob bei ausserfamiliär untergebrachten Kindern standardmässig eine Person des Vertrauens vorhanden ist?

Pflegekinder werden von Amts wegen von den Fachpersonen für Kinderschutz des JA betreut; diese fungieren auch als Vertrauenspersonen.

10. Wer sorgt dafür, dass Heim- und Pflegekinder über ihre Rechte aufgeklärt werden (PAVO Art. 1a Abs. 2 Bst. a)?

Die Fachperson für Kinderschutz des JA ist in Zusammenarbeit mit den gesetzlichen Vertretern des Kindes dafür verantwortlich, das Kind zu informieren. Sobald das Kind im Auftrag der KESB untergebracht wurde, kommt die mit

dem Schutzauftrag betraute Fachperson dieser Informationspflicht nach.

Wie bereits erwähnt besitzen alle anerkannten Einrichtungen ein Konzept, das auf der Einhaltung der Kinderrechtskonvention und den Standards von *Quality for Children* beruht, und wenden dieses auch an. Das Konzept sieht vor, dass die Kinder bei den Gesprächen, die sie betreffen, anwesend sind und über ihre Rechte informiert werden.

11. *Wie wird sichergestellt, dass bestehende und funktionierende Platzierungen aufgrund unklarer Finanzierungszuständigkeit (bspw. bei einem Kantonswechsel der sorgeberechtigten Personen) nicht gefährdet werden?*

Die anwendbare Gesetzgebung klärt die Finanzierungszuständigkeit bei jeder interkantonalen Unterbringung. So sieht die Interkantonale Vereinbarung für soziale Einrichtungen (IVSE)¹ bspw. vor, dass der Wohnkanton die Kosten bei einer ausserkantonalen Platzierung in einer sozialpädagogischen Einrichtung übernimmt (Art. 19ff. IVSE). Diese Vereinbarung regelt auch die Zuständigkeit bei einem Kantonswechsel (Art. 5 Abs. 1^{bis} und Art. 19ff. IVSE).

In Ausnahmefällen, wenn die finanzielle Zuständigkeit umstritten ist, wird dem überwiegenden Interesse des Kindes Vorrang eingeräumt und die Platzierung aufrechterhalten.

Abgesehen von finanziellen Erwägungen können jedoch auch Veränderungen in den Lebensumständen der Betroffenen dazu führen, dass eine Platzierung geändert werden muss, um sie an eine bestimmte Situation anzupassen.

12. *Wie wird sichergestellt, dass ehemals ausserfamiliär platzierte Kinder- und Jugendliche als Erwachsene nicht für die Kosten haftbar gemacht werden, die im Rahmen der Platzierung entstanden sind?*

Nach Erreichen der Volljährigkeit müssen die betreffenden Kinder und Jugendlichen keinerlei Platzierungskosten tragen, die sie als Minderjährige verursacht haben. Der Beitrag an die Platzierungskosten sowie die Nebenkosten (Taschengeld, Fahrkosten, ...) werden von den Eltern getragen. Bezüglich Letztere Sozialhilfeleistungen, übernimmt die Sozialhilfe diese Kosten, sofern eine entsprechende Vereinbarung durch das Friedensgericht ratifiziert wurde.

Den 10. Januar 2023

Question 2022-CE-228 Lucas Dupré/ Gabriel Kolly

Agriculture: Les traitements phytosanitaires, plante par plante, grâce à la robotisation soutenue par l'Etat?

Question

Depuis le début de l'année 2021, les agriculteurs ont la possibilité d'effectuer un traitement phytosanitaire de manière ciblée grâce à la robotisation ceci pour éliminer des plantes indésirables ou même invasives. Plusieurs machines ont été acquises par des entrepreneurs agricoles; celles-ci permettent de répondre à une demande en augmentation. La réduction des produits phytosanitaires par ce mode de traitement est très clairement marquée. D'après les premières constatations, l'utilisation de produits phytosanitaires baisserait de près de 80% en comparaison avec un traitement de surface «conventionnelle». Néanmoins, les coûts d'intervention restent relativement onéreux aux vues du coût très élevé de la machine. La hausse actuelle du prix des carburants n'aide pas non plus.

La gestion des adventices tels que les rumex ou les chardons est un problème de longue haleine dans les exploitations agricoles. Aujourd'hui, le système de traitement plante par plante, par ciblage robotisé, est une bonne solution pour réduire l'utilisation des produits phytosanitaires ceci pour garder des prairies de bonne qualité.

Nous demandons donc au Conseil d'Etat de répondre aux questions suivantes:

1. *Le Conseil d'Etat entend-il soutenir financièrement ce mode de traitement qui s'oriente vers la volonté de réduction des produits phytosanitaires?*
2. *Un financement par hectare traité avec ce type de machine serait-il possible? Si oui, quel montant pourrait être versé?*
3. *Quels seraient les délais de mise en œuvre d'un éventuel soutien à ce mode d'action? Un soutien financier pourrait-il être inscrit au B2023?*
4. *Le canton soutient déjà le développement de ce type de machine; quelles sont les mesures prises par le canton pour soutenir ces développements? Des montants sont-ils inscrits à long terme pour ces soutiens?*
5. *Un certain nombre de parcelles en compensation écologique sont souvent infestées de chardons et de rumex. Une utilisation de ce type de machine sur ces parcelles pourrait-elle être envisagée?*

Le 21 juin 2022

¹ Abrufbar unter: https://bdlf.fr.ch/app/de/texts_of_law/834.0.4/versions/353.

Réponse du Conseil d'Etat

Le 28 juin 2021, le Conseil d'Etat a approuvé le plan d'action visant la réduction des risques liés à l'utilisation de produits phytosanitaire que ce soit dans le milieu agricole ou non. Ce plan s'inscrit dans le cadre de la stratégie de la Confédération visant une réduction de 50% les risques liés à l'utilisation de produits phytosanitaire d'ici 2027. D'une part, le plan d'action cantonal renforce les activités et plans existants et, d'autre part, propose de nouvelles mesures ciblées. De plus, il définit un système de suivi afin d'évaluer l'efficacité des mesures prises. Le plan propose des mesures pour la période 2022–2025. Un montant de 8,6 millions de francs est prévu pour ce plan d'action. Des 6,6 millions de francs prévus dans le domaine agricole, 5,6 millions devront être versés aux exploitants et exploitantes agricoles directement. Les contributions sont versées sous réserve de l'approbation du budget par le Grand Conseil. Grangeneuve organise les contrôles des mesures.

1. *Le Conseil d'Etat entend-il soutenir financièrement ce mode de traitement qui s'oriente vers la volonté de réduction des produits phytosanitaires?*

L'Etat de Fribourg soutient via le plan d'action visant la réduction des risques liés à l'utilisation de produits phytosanitaire l'acquisition de machines de désherbage non chimique ou d'application sélective automatisée d'herbicides. Cette mesure inclut les machines qui permettent les traitements phytosanitaires plante par plante, grâce à la robotisation. La contribution se monte à 40% des coûts d'acquisition, mais au maximum 4000 francs par machine.

2. *Un financement par hectare traité avec ce type de machine serait-il possible? Si oui, quel montant pourrait être versé?*

L'introduction d'une mesure à l'hectare nécessite une adaptation des mesures du plan d'action visant la réduction des risques liés à l'utilisation de produits phytosanitaire et du règlement sur l'agriculture du 27.03.2007 (RAGri, 910.11) par le Conseil d'Etat. Néanmoins, en plus du soutien à l'acquisition mentionné à la question 1 et des projets énumérés ci-dessous (question 4), le Conseil d'Etat envisage d'accorder une subvention de 100 francs par ha pour l'application sélective automatisée d'herbicides sur les surfaces herbagères. Sur la base des budgets utilisés en 2022, il paraît envisageable que la nouvelle mesure «application sélective automatisée d'herbicides sur les surfaces herbagères» puisse être financée dans l'enveloppe prévue pour le soutien à l'acquisition de machines dans le budget 2023 et le plan financier 2024–26.

3. *Quels seraient les délais de mise en œuvre d'un éventuel soutien à ce mode d'action? Un soutien financier pourrait-il être inscrit au B2023?*

La mesure pourra être mise en œuvre dès le 1^{er} janvier 2023. Les agriculteurs pourront s'y inscrire au moyen de GELAN dans le cadre du prochain recensement agricole de printemps.

Les montants inscrits au budget 2023 du plan phytosanitaire cantonal permettront d'absorber cette nouvelle mesure, tout en restant dans le volume du crédit d'engagement voté par le Grand Conseil.

4. *Le canton soutient déjà le développement de ce type de machine; quelles sont les mesures prises par le canton pour soutenir ces développements? Des montants sont-ils inscrits à long terme pour ces soutiens?*

Le plan d'action visant la réduction des risques liés à l'utilisation de produits phytosanitaire prévoit des mesures pour la période 2022–2025. Le montant inscrit au budget 2022 pour le soutien à l'acquisition de machines (voir réponse question 1) était de 1,2 million de francs; les montants figurant au budget 23 et au plan financier 2024 à 2025 sont respectivement de 1,0 million de francs, 814 000 francs et 614 000 francs – sous réserve de la réponse à la question 2.

Dans le cadre de la stratégie agroalimentaire du canton, trois programmes phares ont été définis, dont un en lien avec l'Agriculture 4.0. Le financement dédié à l'ensemble de ces programmes s'élève à 1 million de francs en 2022, lequel pourrait être reconduit pour les prochaines années. La thématique d'un traitement phytosanitaire par robotisation pourrait être traitée de manière interdisciplinaire au sein de ce programme phare.

D'autre part, la Haute école d'Ingénierie et d'Architecture de Fribourg conduit un projet de recherche nommé Smart-Farming, financé par la NPR (Nouvelle Politique Régionale) à hauteur de 150 000 francs. Ce projet a notamment pour objectifs d'optimiser les processus de production dans l'agriculture en utilisant des données numériques provenant de capteurs et de caméras.

5. *Un certain nombre de parcelles en compensation écologique sont souvent infestées de chardons et de rumex. Une utilisation de ce type de machine sur ces parcelles pourrait-elle être envisagée?*

La fiche technique de l'Office Fédéral de l'agriculture (OFAG) de novembre 2021 résume les résultats des essais effectués en 2021 et précise que des essais complémentaires sont prévus en 2022 pour vérifier la précision d'application et pour estimer si l'application d'herbicides par l'application ciblée robotisée ACR remplit les critères contenus dans l'Ordonnance sur les paiements directs du 23.10.2013 (OPD, 910.13) concernant les surfaces de promotion de la biodiversité. Jusqu'à ce que les résultats de ces essais soient disponibles, l'utilisation d'ACR dans les surfaces de promotion de la biodiversité (SPB) n'est pas autorisée. En outre, il est indispensable d'adapter l'autorisation des herbicides autorisés dans les SPB (notamment les dispositions concernant la technique d'application).

Le 10 janvier 2023

—

**Anfrage 2022-CE-228 Lucas Dupré/
Gabriel Kolly
Landwirtschaft: Werden robotergestützte
Einzelstockbehandlungen mit
Pflanzenschutzmitteln vom Staat
unterstützt?**

Anfrage

Seit Anfang 2021 haben Landwirte die Möglichkeit, mithilfe von Robotern gezielte Behandlungen mit Pflanzenschutzmitteln durchzuführen, um unerwünschte oder sogar invasive Pflanzen zu beseitigen. Landwirtschaftliche Unternehmer haben mehrere Maschinen erworben; diese ermöglichen es, der steigenden Nachfrage gerecht zu werden. Die Reduktion von Pflanzenschutzmitteln durch diese Behandlungsmethode ist markant. Nach ersten Erkenntnissen würde der Einsatz von Pflanzenschutzmitteln im Vergleich zu einer «konventionellen» Flächenbehandlung um fast 80% sinken. Da die Maschine jedoch sehr teuer ist, bleiben die Kosten für einen Einsatz sehr hoch. Auch der aktuelle Anstieg der Treibstoffpreise verschärft das Problem noch zusätzlich.

Die Bekämpfung von Unkraut wie Blacken oder Ackerdisteln auf landwirtschaftlichen Betrieben ist langwierig. Heutzutage ist das System der gezielten Einzelstockbehandlung durch Roboter eine gute Lösung, um den Einsatz von Pflanzenschutzmitteln zu reduzieren und qualitativ gute Wiesen zu erhalten.

Wir ersuchen den Staatsrat daher darum, die folgenden Fragen zu beantworten:

1. *Beabsichtigt der Staatsrat, diese Behandlungsart finanziell zu unterstützen, die dem Willen, Pflanzenschutzmittel zu reduzieren, entspricht?*
2. *Wäre eine Finanzierung pro Hektare, die mit einer solchen Maschine behandelt wird, möglich? Wenn ja, welcher Betrag könnte ausgezahlt werden?*
3. *Innert welcher Frist könnte eine allfällige Unterstützung für diese Behandlungsart umgesetzt werden? Könnte eine finanzielle Unterstützung in den Voranschlag 2023 aufgenommen werden?*
4. *Der Kanton unterstützt die Entwicklung solcher Maschinen bereits; welche Massnahmen ergreift der Kanton zur Unterstützung der Entwicklung? Sind zu diesem Zweck langfristig Beträge eingeplant?*
5. *Einige ökologische Ausgleichsflächen sind häufig von Disteln und Blacken befallen. Könnte ein Einsatz solcher Maschinen auf diesen Parzellen in Betracht gezogen werden?*

Den 21. Juni 2022

Antwort des Staatsrats

Am 28. Juni 2021 hat der Staatsrat den Aktionsplan zur Reduktion der Risiken von Pflanzenschutzmitteln innerhalb und ausserhalb der Landwirtschaft verabschiedet. Dieser Aktionsplan knüpft an das strategische Ziel des Bundes an, die Risiken von Pflanzenschutzmitteln bis 2027 zu halbieren. Der kantonale Aktionsplan stärkt zum einen die bestehenden Aktivitäten und Pläne und schlägt zum anderen neue gezielte Massnahmen vor. Zudem legt er ein Monitoringsystem fest, um die Effizienz der getroffenen Massnahmen zu evaluieren. Der Plan schlägt Massnahmen für den Zeitraum 2022–2025 vor. Ein Betrag von 8,6 Millionen Franken ist für den Aktionsplan vorgesehen. Von den 6,6 Millionen Franken, die für den Agrarbereich vorgesehen sind, sollen 5,6 Millionen direkt an die Landwirtinnen und Landwirte ausbezahlt werden. Die Auszahlung dieser Beiträge erfolgt unter Vorbehalt der Genehmigung des Voranschlags durch den Grossen Rat. Grangeneuve organisiert die Kontrollen der Massnahmen.

1. *Beabsichtigt der Staatsrat, diese Behandlungsart finanziell zu unterstützen, die dem Willen, Pflanzenschutzmittel zu reduzieren, entspricht?*

Der Staat Freiburg unterstützt über den Aktionsplan zur Reduktion der Risiken von Pflanzenschutzmitteln die Anschaffung von Maschinen zur nicht-chemischen Unkrautbekämpfung oder zur gezielten automatischen Anwendung von Herbiziden. Diese Massnahme schliesst Maschinen ein, die dank Robotertechnik Einzelstockbehandlungen mit Pflanzenschutzmitteln ermöglichen. Der Beitrag beläuft sich auf 40% der Anschaffungskosten, aber höchstens 4000 Franken pro Maschine.

2. *Wäre eine Finanzierung pro Hektare, die mit einer solchen Maschine behandelt wird, möglich? Wenn ja, welcher Betrag könnte ausgezahlt werden?*

Die Einführung einer Massnahme pro Hektare setzt eine Anpassung des Aktionsplans zur Reduktion der Risiken von Pflanzenschutzmitteln und des Landwirtschaftsreglements vom 27.03.2007 (LandwR, 910.11) durch den Staatsrat voraus. Nichtsdestotrotz zieht der Staatsrat in Betracht, zusätzlich zur erwähnten Unterstützung für die Beschaffung (Frage 1) und zu den vorgesehenen Projekten (Frage 4) einen Beitrag von 100 Franken pro ha für die gezielte automatische Anwendung von Herbiziden auf Grünlandflächen zu gewähren. Basierend auf den 2022 verwendeten Beträgen scheint es denkbar, dass die neue Massnahme «gezielte automatische Anwendung von Herbiziden auf Grünlandflächen» mit dem für die Unterstützung der Anschaffung von Maschinen im Voranschlag 2023 und im Finanzplan 2024–26 vorgesehenen Betrag finanziert werden kann.

3. *Innert welcher Frist könnte eine allfällige Unterstützung für diese Behandlungsart umgesetzt werden? Könnte eine finanzielle Unterstützung in den Voranschlag 2023 aufgenommen werden?*

Die Massnahme kann ab dem 1. Januar 2023 umgesetzt werden. Die Landwirtinnen und Landwirte werden sich im Rahmen der nächsten Agrardatenerhebung im Frühling über GELAN anmelden können. Diese neue Massnahme kann mit den im Voranschlag 2023 für den kantonalen PSM-Aktionsplan eingestellten Beträgen abgedeckt werden, ohne dass der Umfang des vom GR verabschiedeten Verpflichtungskredits überschritten werden muss.

4. *Der Kanton unterstützt die Entwicklung solcher Maschinen bereits; welche Massnahmen ergreift der Kanton zur Unterstützung der Entwicklung? Sind zu diesem Zweck langfristig Beträge eingeplant?*

Der Aktionsplan zur Reduktion der Risiken von Pflanzenschutzmitteln sieht Massnahmen für den Zeitraum 2022–2025 vor. Der im Voranschlag 2022 für die Unterstützung der Anschaffung von Maschinen (siehe Antwort auf Frage 1) vorgesehene Betrag betrug 1,2 Millionen Franken; im Voranschlag 2023 und im Finanzplan 2024 bis 2025 sind die folgenden Beträge aufgeführt: 1,0 Millionen Franken, 814 000 Franken und 614 000 Franken – vorbehaltlich der Antwort auf die Frage 2.

Im Rahmen der Lebensmittelstrategie des Kantons wurden drei Flaggschiffprogramme definiert, eines davon in Zusammenhang mit der Landwirtschaft 4.0. Die Finanzierung sämtlicher Programme beläuft sich für das Jahr 2022 auf 1 Million Franken und könnte auf die kommenden Jahre verlängert werden. Die Thematik einer robotergestützten Behandlung mit Pflanzenschutzmitteln könnte innerhalb dieses Flaggschiffprogramms interdisziplinär behandelt werden.

Die Hochschule für Technik und Architektur Freiburg führt ihrerseits ein Forschungsprojekt namens SmartFarming durch, das von der NRP (Neue Regionalpolitik) mit 150 000 Franken finanziert wird. Ziel dieses Projekts ist unter anderem die Optimierung von Produktionsprozessen in der Landwirtschaft durch die Nutzung digitaler Daten von Sensoren und Kameras.

5. *Einige ökologische Ausgleichsflächen sind häufig von Disteln und Blacken befallen. Könnte ein Einsatz solcher Maschinen auf diesen Parzellen in Betracht gezogen werden?*

Die Informationsnotiz des Bundesamtes für Landwirtschaft (BLW) vom November 2021 fasst die Ergebnisse der 2021 durchgeführten Versuche zusammen und weist darauf hin, dass 2022 weitere Versuche geplant sind, um die Applikationspräzision zu überprüfen und um abzuschätzen, ob die Anwendungen von Herbiziden mit detektionsbasierter, selek-

tiver Applikation DAS den Anforderungen der Biodiversitätsförderflächen gemäss der Direktzahlungsverordnung vom 23.10.2013 (DZV, 910.13) entspricht. Bis die Ergebnisse vorliegen, ist die Verwendung der DAS-Technik auf Biodiversitätsförderflächen (BFF) nicht erlaubt. Weiter ist eine Anpassung der Zulassung für die auf BFF bewilligten Herbiziden unerlässlich (u. a. für das Anwendungsverfahren).

Den 10. Januar 2023

Question 2022-CE-283 Tina Raetzo/ Ivan Thévoz

Manque d'eau: quelles sont les stratégies pour garantir des écosystèmes aquatiques sains et préserver l'agriculture et l'approvisionnement alimentaire?

Question

La situation hydrologique des cours d'eau fribourgeois est particulièrement critique lors de cet été caniculaire. Le débit de nombreuses rivières a atteint des niveaux extrêmement bas durant des périodes prolongées des mois de juin et de juillet. C'est le cas par exemple de la Broye et de la Petite Glâne. Corollaire des faibles débits, du bas niveau d'eau et du taux d'ensoleillement élevé, la température de l'eau de ces rivières a fortement augmenté, pour atteindre des niveaux mettant en danger la survie de la plupart des espèces piscicoles et compromettant le fonctionnement des écosystèmes aquatiques. Concrètement, l'eau des deux rivières mentionnées ci-dessus dépasse quasi-quotidiennement les 22°C depuis la mi-juin et est chaque jour au-dessus de 24°C depuis la mi-juillet, avec des pics à presque 28°C, alors que la situation est considérée comme critique au-delà de 22°C pour la truite par exemple.

L'interdiction récente des pompages pour l'irrigation des terres agricoles n'a pas suffi à résoudre la problématique décrite au premier paragraphe, tout en ajoutant une pression supplémentaire sur l'agriculture.

L'agriculture fribourgeoise est de plus en plus régulièrement confrontée à des problématiques liées au manque d'eau, que ce soit pour l'irrigation des cultures ou pour abreuver le bétail. Cette pression est amenée à augmenter à l'avenir au vu des prévisions liées au changement climatique. Le stress hydrique diminue le rendement des cultures et ainsi le revenu des agricultrices et agriculteurs, de même que l'approvisionnement alimentaire.

La principale solution avancée actuellement pour pallier le manque d'eau dans l'agriculture est le développement à large échelle de systèmes d'irrigation, moyennant des investissements massifs et le pompage d'eau à grand coût énergétique, alors même que la stabilité de notre approvisionnement en

énergie et en eau dans un avenir proche est de plus en plus incertaine.

Au vu de ces constats, nous posons les questions suivantes au Conseil d'Etat:

1. *Compte tenu des scénarii émis par les météorologues, la température des cours d'eau du canton va continuer d'augmenter et les débits de diminuer. Afin de mieux prévoir et contrer les impacts du réchauffement climatique, un suivi cantonal et à large échelle des températures et débits de nos cours d'eau est inévitable. Le budget alloué à cette tâche centrale dans le Plan Climat cantonal est largement insuffisant pour mettre en place les outils de mesure permettant de réagir efficacement aux épisodes de sécheresse. Le Conseil d'Etat entend-il augmenter ces budgets? Si oui, de quels montants?*
2. *A partir de quelles températures et débits les pompages dans les cours d'eau sont-ils limités puis interdits afin de protéger le fonctionnement de ces écosystèmes fragiles? Des critères précis et spécifiques pour chaque cours d'eau existent-ils? Quels sont par exemple les débits minimaux à respecter lorsque des pompages sont autorisés dans un cours d'eau? Sur quelles bases scientifiques ces débits minimaux sont-ils fixés?*
3. *Moins il y aura d'eau et plus les tensions autour de son utilisation vont s'exacerber. Comment le Conseil d'Etat entend-il faire la pesée des intérêts entre la nature et les besoins agricoles et industriels?*
4. *Quelles stratégies autres que le développement de l'irrigation le Conseil d'Etat entend-il mettre en place pour assurer un revenu correct pour les agricultrices et agriculteurs, de même qu'une production alimentaire suffisante, dans l'optique de la diminution des ressources en eau? Est-ce qu'à l'avenir, le Conseil d'Etat aidera les agriculteurs à éponger les pertes économiques liées à l'interdiction d'irriguer les cultures annuelles sensibles?*
5. *Pourquoi le canton n'impose-t-il pas des mesures telles qu'un meilleur ombrage des petits cours d'eau? Cette solution peut rapidement être mise en place et a un effet immédiat sur les températures (baisser de 3 à 5 degrés) et l'évaporation de l'eau.*

Le 28 juillet 2022

Réponse du Conseil d'Etat

Alors qu'il a vécu un été 2021 arrosé avec des chutes de grêle importantes et provoquant des inondations dans plusieurs régions, le canton de Fribourg, et plus globalement la Suisse romande, a vécu une sécheresse exceptionnelle en 2022. L'accroissement des sécheresses est une des conséquences principales du réchauffement climatique et les épisodes de séche-

resse deviendront de plus en plus fréquents et longs à l'avenir. En se basant sur une récente étude de l'Ecole polytechnique fédérale de Zürich, MétéoSuisse note une tendance claire à l'augmentation de la sécheresse estivale, tout en relevant toutefois qu'il demeure de grandes incertitudes, en particulier concernant l'évaporation et l'eau dans les sols.

Les sécheresses entraînent des conséquences négatives dans de nombreux domaines, notamment l'agriculture, la gestion de l'eau, les milieux naturels et la production d'énergie. La ressource en eau et les écosystèmes sont fortement influencés par les sécheresses. Ces événements diminuent la disponibilité en eau et peuvent amener à des conflits d'utilisation de la ressource.

La politique climatique élaborée par le Conseil d'Etat et concrétisée dans le Plan Climat cantonal adopté en 2021 a pour objectifs d'assurer la transition vers une société neutre en carbone d'ici 2050 et d'assurer les capacités d'adaptation du territoire fribourgeois. Les mesures significatives de protection du climat devront permettre notamment de réduire les conséquences des diminutions des précipitations estivales prévues par les scénarios climatiques. Les mesures d'adaptation, permettront aux écosystèmes de mieux s'adapter aux changements climatiques.

L'été 2022 a été, en Suisse, le deuxième le plus chaud depuis le début des mesures en 1864. Cette chaleur s'est accompagnée d'un manque massif de pluie. Durant la période du 1^{er} mai au 14 août, il n'est jamais tombé aussi peu de pluie en Suisse romande que durant les 140 dernières années.

En raison du temps sec qui a marqué le premier semestre 2022 et des précipitations inférieures à la moyenne saisonnière, les niveaux d'eau dans le canton de Fribourg, et plus globalement en Suisse, ont été, dans l'ensemble, nettement plus faibles que les valeurs estivales usuelles. Dès la mi-juin, la plupart des cours d'eau fribourgeois avaient déjà atteints leurs débits d'étiage naturel¹. En période de sécheresse et d'étiage, les débits et niveaux d'eau diminuent, la température de l'eau augmente tandis que la concentration en oxygène diminue. Ces facteurs ont des conséquences non négligeables sur les eaux, sont la cause d'une dégradation de la qualité de l'eau et ont un impact considérable sur la faune et flore aquatique.

Au vu des conditions hydriques et de la situation critique pour la faune aquatique, une interdiction de prélèvement dans les eaux superficielles et une suspension des autorisations de prélèvement d'eau est entrée en vigueur dans le canton de Fribourg le 23 juin 2022. Cette décision a été édictée en coordination avec les cantons de Vaud et de Berne. Elle s'appliquait à toutes les eaux superficielles du canton, sauf aux grands cours d'eau et aux grands lacs.

¹ Débit Q347: débit d'un cours d'eau atteint ou dépassé pendant 347 jours par année, dont la moyenne est calculée sur une période de 10 ans et qui n'est pas influencée

Entre fin juin et fin août 2022, les cours d'eau fribourgeois ont atteint des valeurs extrêmement basses (en-dessous du débit d'étiage Q347, voire en-dessous du débit résiduel Qrés¹). Des valeurs extrêmement basses ont été mesurées dans la plupart des régions, spécifiquement dans la plaine de la Broye et le Seeland (Broye, Petite Glâne, Chandon, Bibera), mais ont également été observées dans les plus petits cours d'eau ou affluents secondaires qui étaient quasiment à sec.

Dès la fin juin et durant juillet et août, les températures des cours d'eau fribourgeois étaient très élevées avec des valeurs supérieures à la moyenne saisonnière. A plusieurs stations de mesure, elles ont atteint des valeurs moyennes de plus de 20°C durant une majeure partie de l'été et des valeurs maximales entre 22 et 28°C. Cela a été le cas notamment pour la Broye et la Petite Glâne. Des températures élevées peuvent entraîner la mort de poissons. Pour les truites par exemple, la situation est critique à partir de 20–22°C et certaines publications de la littérature indiquent une valeur de 24–25°C comme léthal.

Selon MétéoSuisse, une sécheresse telle que celle qui s'est produite jusqu'à présent une à deux fois par décennie pourrait survenir une année sur deux, à la fin du siècle.

L'évolution des ressources en eau et du régime des eaux est présenté dans les scénarios hydrologiques nationaux Hydro-CH2018. A long terme, il est prévu une évolution des débits des eaux (débit hivernal en augmentation et débit estival en baisse, débit annuel en légère baisse), des pénuries d'eau estivales (débit estival et débit d'étiage en diminution), une hausse du potentiel de danger et une vie aquatique en difficulté (forte augmentation de la température des cours d'eau en été avec des menaces sur certaines espèces).

1. *Compte tenu des scénarii émis par les météorologues, la température des cours d'eau du canton va continuer d'augmenter et les débits de diminuer. Afin de mieux prévoir et contrer les impacts du réchauffement climatique, un suivi cantonal et à large échelle des températures et débits de nos cours d'eau est inévitable. Le budget alloué à cette tâche centrale dans le Plan Climat cantonal est largement insuffisant pour mettre en place les outils de mesure permettant de réagir efficacement aux épisodes de sécheresse.*

Le Conseil d'Etat entend-il augmenter ces budgets? Si oui, de quels montants?

Le réseau hydrométrique cantonal des eaux superficielles géré par le SEn mesure en continu les hauteurs d'eau et détermine les débits en 9 points caractéristiques du canton. Des prévisions de débits sont produites à ces points de mesures.

Les débits d'étiage sont déterminés en 11 points du canton afin de les caractériser et de les régionaliser. En plus des stations cantonales, le SEn se base également, pour la surveillance des eaux, sur les stations hydrométriques fédérales de l'Office fédéral de l'environnement (OFEV) et celles situées à proximité du canton, exploitées par les cantons de Berne et Vaud. Ce réseau hydrométrique permet de procéder à une surveillance en continu des hauteurs d'eau et des débits, notamment en périodes de crues ou d'étiage.

En 2022, environ 40 000 francs sont à disposition dans le budget du SEn. Au niveau des ressources en personnel, 0.6 EPT est dédié aux tâches de l'hydrométrie.

En plus des mesures de débits, deux stations cantonales mesurent actuellement le paramètre de température de l'eau. Vu l'importance de ce paramètre, le SEn prévoit d'installer, d'ici début 2023, 7 sondes supplémentaires de mesure de la température de l'eau au niveau des installations hydrométriques existantes. Dans le cadre de la surveillance de la qualité des eaux superficielles et des espèces piscicoles, le SEn et le SFN (Service des forêts de la nature) mesurent la température de l'eau de certains cours d'eau de manière ponctuelle. En complément, les gardes-faune ont à disposition depuis cette année des sondes manuelles permettant des également des mesures ponctuelles. En outre, le SEn développe actuellement un réseau de surveillance quantitative (débits et niveaux) des eaux souterraines du canton, qui devrait entrer en fonction courant 2023.

Les trois axes d'adaptation du Plan Climat cantonal (PCC) sont «Eau», «Biodiversité» et «Territoire et société». Le PCC prévoit des mesures d'adaptation axées sur les eaux et leur suivi. Entre 2021 et 2022, soit les deux premières années de mise en œuvre du PCC, une attention particulière a été portée à l'évaluation des conséquences des scénarios climatiques CH-2018 et Hydro-CH2018 sur les ressources en eau ainsi que sur leur transposition dans le canton de Fribourg. Dans ce sens l'élaboration des scénarios climatiques et hydrologiques pour le canton de Fribourg sont en cours et seront disponibles début 2023 (mesure W.1.1 du PCC). Cette mesure permettra d'offrir des connaissances de base concernant l'évolution climatique et hydrologique du canton et nécessaires à la mise en œuvre de plusieurs mesures en découlant. Ces dernières concernent notamment l'entretien et la revitalisation des cours d'eau, la protection contre les dangers naturels liés aux eaux, le suivi des eaux souterraines, les effets des changements climatiques sur la force hydraulique ou encore la limitation de l'apport de polluants en période d'étiage. Ces mesures, ainsi que celles focalisées sur le suivi des eaux superficielles (mesure W.1.2 – renforcement des suivis des eaux superficielles, mesure W.5.4 – optimisation du suivi des périodes de sécheresse, mesures W.1.4 et W.1.5 – surveillance des paramètres climatiques des eaux superficielles et souterraines), n'ont pour beaucoup pas encore démarré mais seront progressivement mises en œuvre entre la fin de l'année 2022 et 2026.

¹ Débit résiduel Qrés: débit d'un cours d'eau qui subsiste après un ou plusieurs prélèvements; la loi fédérale sur la protection des eaux (LEaux, RS 814.20) définit la quantité d'eau minimale qui doit être toujours présente dans un cours d'eau après prélèvement et se calcule à partir du débit d'étiage naturel (débit Q347).

En termes de budget, plus d'un million de francs prévu dans le crédit d'engagement du Plan Climat cantonal est directement destiné aux projections climatiques, hydrologiques, aux sécheresses et au suivi des eaux superficielles et souterraines. Près de 2 millions de francs sont prévus pour des mesures d'adaptation des eaux superficielles et souterraines par rapport aux conséquences des périodes de sécheresse (et des autres phénomènes projetés par les scénarios climatiques et hydrologiques).

Au vu des éléments avancés ci-dessus, le Conseil d'Etat reconnaît l'importance de la surveillance des eaux pour identifier les déficits quantitatifs et qualitatifs, et ainsi planifier des mesures de protection ciblées et efficaces. Cette surveillance permet également d'anticiper les problèmes émergents tels que la présence de micropolluants ou les effets des changements climatiques. Le Conseil d'Etat estime que les budgets à disposition et ceux actuellement disponibles et prévus au travers du crédit d'engagement 2021–2026 du Plan Climat cantonal sont adaptés aux besoins actuels. Il rappelle que la lutte contre le changement climatique est tout d'abord portée par les différentes politiques sectorielles mises en place depuis un certain nombre d'années. Le Plan Climat cantonal constitue principalement un apport financier supplémentaire pour accélérer ces politiques. Au total, environ un demi-milliard de francs seront investis par le canton durant la présente législature.

2. *A partir de quelles températures et débits les pompages dans les cours d'eau sont-ils limités puis interdits afin de protéger le fonctionnement de ces écosystèmes fragiles? Des critères précis et spécifiques pour chaque cours d'eau existent-ils? Quels sont par exemple les débits minimaux à respecter lorsque des pompages sont autorisés dans un cours d'eau? Sur quelles bases scientifiques ces débits minimaux sont-ils fixés?*

Les cours d'eau constituent d'importants habitats pour la flore et la faune, façonnent le paysage, alimentent les eaux souterraines et contribuent à l'autoépuration de polluants. Ces fonctions ne peuvent être assurées que s'il reste une quantité suffisante d'eau après prélèvement. Depuis l'entrée en vigueur de la loi fédérale sur la protection des eaux en 1992 (LEaux, RS 814.20), un débit résiduel convenable doit être assuré dans les cours d'eau après un prélèvement. La loi définit la quantité d'eau minimale qui doit être toujours présente dans un cours d'eau après prélèvement et se calcule à partir du débit d'étiage naturel (débit Q347).

Dans le canton de Fribourg, les procédures pour avertir de la situation d'étiage des eaux et interdire les prélèvements dans les eaux superficielles sont réglés dans la directive cantonale de la Direction du développement territorial, des infrastructures, de la mobilité et de l'environnement (DIME, anciennement DAEC) «Directive pour la gestion des prélèvements dans les eaux superficielles en cas de sécheresse». Celle-ci a

pour but de protéger les eaux contre toute atteinte nuisible. Elle vise notamment à préserver la santé des êtres humains, des animaux et des plantes, à garantir l'approvisionnement en eau potable et industriel et promouvoir un usage ménager de l'eau, à sauvegarder les biotopes naturels abritant la faune et la flore indigènes, à sauvegarder les eaux piscicoles et à assurer l'irrigation des terres agricoles.

En période de sécheresse, les besoins en eau augmentent alors que la faune et la flore aquatique sont soumises à un stress important dû au faible débit et à la température élevée de l'eau. Des conflits d'intérêts apparaissent alors entre les priorités définies ci-dessus. La directive a pour but de fixer une marche à suivre qui permette de tenir compte des divers intérêts en cas de situation prolongée d'étiage.

Selon l'art. 29 de la LEaux, tous les prélèvements d'eau sont soumis à autorisation. Dans les autorisations, il est mentionné qu'elles peuvent être suspendues, voire retirées, en tout temps, si les circonstances l'exigent. Sur délégation de la DIME, le SEN gère et coordonne les prélèvements dans les eaux superficielles en cas de sécheresse et de situation d'étiage. Pour ce faire, il consulte un groupe de travail comprenant des représentants de Grangeneuve, du Service de la sécurité alimentaire et des affaires vétérinaires (SAAV), du Service des forêts et de la nature (SFN) et de l'Organe cantonal de conduite (OCC).

La démarche de la directive s'articule en quatre phases: 1) surveillance de la situation hydrologique, agricole et piscicole; 2) avertissement de la situation d'étiage – restriction volontaire des prélèvements d'eau; 3) interdiction de prélèvement – suspension des autorisations de prélèvement, avec possibilité de dérogation; 4) levée de l'interdiction de prélèvement.

Les critères à examiner pour avertir de la situation d'étiage et pour interdire les prélèvements dans les eaux superficielles sont notamment: a) le débit d'une ou plusieurs stations hydrométriques présente un étiage sévère (en-dessous ou proche d'un Q347); b) la température de l'eau devient critique pour la faune piscicole; c) la faune piscicole subit un stress hydrique et des pêches de sauvegarde doivent être envisagées sur certains cours d'eau; d) une baisse sensible des réserves en eau potable est observée; e) le bilan hydrique présente un déficit pluviométrique sévère; f) les sols sont secs et l'eau est difficilement, ou plus, disponible pour la végétation.

Le SEN, avec le soutien des services du groupe de travail, suit la situation pluviométrique et hydrométrique, la qualité des eaux, l'état de la faune piscicole, le bilan hydrique des sols et les besoins en eau. Se fondant sur l'avis du groupe de travail et/ou lorsqu'un ou plusieurs critères mentionnés ci-dessus sont remplis, le SEN informe la DIME et la Direction des institutions, de l'agriculture et des forêts (DIAF) de la nécessité d'avertir de la situation d'étiage, puis de suspendre les autorisations de prélèvement dans les eaux superficielles sur une

partie ou sur l'ensemble du canton. Cette démarche se fait en coordination avec les cantons de Vaud et de Berne pour les cours d'eau intercantonaux.

Des dérogations à la suspension des autorisations peuvent être accordées par le SEN et se fait sur la base du préavis du SFN et de Grangeneuve ainsi qu'en coordination avec les cantons voisins. Concrètement, cela passe par l'élaboration de plans de pompages en considérant la protection des eaux et la faune aquatique ainsi que les priorités agricoles. Les bénéficiaires d'une autorisation de base et faisant partie d'un plan de pompage peuvent ainsi poursuivre par intermittence et de façon limitée leurs prélèvements. La directive prévoit que dans le cas où l'état hydrologique, qualitatif et piscicole des cours d'eau ne permet aucune dérogation à la suspension des autorisations, et que d'autre part, l'agriculture doit faire face à des pertes très importantes, la compétence de décision et d'action sont transférées, à titre exceptionnel, de la DIME au chef de l'OCC.

Une meilleure anticipation des périodes de sécheresse est donc souhaitable. Dans ce sens le Conseil fédéral souhaite mettre en place un système national de détection précoce et d'alerte de sécheresse d'ici 2025. Le système devrait indiquer plusieurs semaines à l'avance si une situation critique se dessine. Les personnes concernées, comme les agriculteurs ou les fournisseurs d'eau, pourront ainsi prendre des mesures ciblées et éviter ou minimiser des dommages. L'Etat de Fribourg va suivre et utiliser ce système à son échelle cantonale.

3. *Moins il y aura d'eau et plus les tensions autour de son utilisation vont s'exacerber. Comment le Conseil d'Etat entend-il faire la pesée des intérêts entre la nature et les besoins agricoles et industriels?*

Le Conseil d'Etat est conscient de la problématique des différents usages de l'eau et des conflits liés. Même si des optimisations sont possibles afin de prendre en compte l'évolution du régime des eaux en lien avec les changements climatiques, l'Etat de Fribourg se base sur les bases légales, politiques sectorielles, directives et outils à disposition pour faire la pesée des intérêts entre la nature et les besoins agricoles et industriels.

Les notions et aspects de la gestion de l'eau sont fixées dans la loi cantonale sur les eaux (LCEaux, RSF 812.1) et sont traduites concrètement dans le Plan sectoriel de la gestion des eaux (PSGE) adopté par le Conseil d'Etat en novembre 2021. L'objectif de la politique de l'eau de l'Etat de Fribourg consiste à prendre en compte toutes les dimensions de l'eau: ressource vitale, facteur de biodiversité, agent énergétique, source de bien-être et de loisirs, mais aussi élément naturel à maîtriser. Pour préserver et améliorer la qualité des eaux du canton, la stratégie cantonale consiste à gérer les eaux de manière globale, concilier eau et territoire en se protégeant contre les crues et en revalorisant les eaux, protéger les eaux, assurer

l'approvisionnement en eau potable et concilier la gestion des eaux et l'agriculture productive.

Les aspects de conflits d'utilisation de l'eau ont également été intégrés aux mesures du PCC, notamment par le biais de la mesure W.5.2 qui vise la mise en place d'un outil de gestion des conflits liés aux usages de l'eau. Cette dernière découle de la mise en œuvre de la mesure W.1.6, dont l'objectif est le développement d'un concept de gestion de l'eau pour le canton de Fribourg qui englobe la totalité des usages de l'eau et des conflits potentiels. Ces mesures n'ont pour l'heure pas encore été mises en place.

La stratégie pour tout nouveau projet d'irrigation dans la zone de culture, notamment via les cinq projets agricoles en cours de préparation couvrant la plaine de la frontière bernoise à la frontière vaudoise, est basée notamment sur le prélèvement de l'eau dans les grands réservoirs et ainsi de l'abandon du pompage dans les petits cours d'eau. Cet élément figure au plan directeur. Une grande part des conflits pourra ainsi être évitée.

Le Conseil d'Etat vient d'augmenter le taux de subventionnement des projets d'irrigation et a porté au plan financier les moyens nécessaires afin d'assurer la réalisation rapide de ces projets de la zone de plaine. Les investissements sont estimés, pour la partie sur territoire fribourgeois, à quelques 60 millions de francs. Le Conseil d'Etat propose aussi, dans la réponse à la motion 2022-GC-146 «Crédit de soutien extraordinaire à l'agriculture fribourgeoise à la suite de la sécheresse» d'augmenter le taux de subventionnement cantonal pour les adductions d'eau sur les alpages de 30 à 35% ce qui représente des moyens supplémentaires estimés de 3 à 3.5 millions sur les cinq prochaines années.

4. *Quelles stratégies autres que le développement de l'irrigation le Conseil d'Etat entend-il mettre en place pour assurer un revenu correct pour les agricultrices et agriculteurs, de même qu'une production alimentaire suffisante, dans l'optique de la diminution des ressources en eau? Est-ce qu'à l'avenir, le Conseil d'Etat aidera les agriculteurs à épouser les pertes économiques liées à l'interdiction d'irriguer les cultures annuelles sensibles?*

La stratégie globale du Conseil d'Etat est de favoriser l'augmentation de la résilience de l'agriculture et la réduction de sa vulnérabilité dans ce contexte de changement climatique. L'irrigation n'est effectivement qu'un des axes d'action. Le Plan Climat inclut des pistes multiples permettant l'atteinte des objectifs, qu'il s'agisse de formation, de la promotion d'espèces végétales ou animales plus résistantes, de la qualité des sols et potentiellement de système d'assurance. Sur quatre ans, ce sont ainsi 1.5 millions de francs qui sont mis à disposition pour le développement et la réalisation de projets.

Même lorsqu'il s'agit d'irrigation, le fait que la ressource «eau» n'est pas illimitée doit être mis en bonne place dans les

préoccupations. L'utilisation de l'eau doit augmenter en efficacité, notamment par la recherche, les mesures plus précises des besoins et les techniques d'arrosage.

Outre la zone des cultures, on constate que l'économie alpestre souffre de plus en plus de ces épisodes de sécheresse. Le plan climat prévoit des moyens pour répondre à ces questions. Les directions à prendre sont en cours d'évaluation. D'autre part, il est prévu de réaliser un état général des besoins (enquête) en début 2023 conjointement par Grange-neuve et l'UPF. Une deuxième étape passera par la définition d'une stratégie globale pour aboutir à la réalisation de projet. Le Conseil d'Etat propose aussi d'augmenter le taux de subventionnement cantonal pour les adductions d'eau sur les alpages (voir réponse à la question 3).

5. *Pourquoi le canton n'impose-t-il pas des mesures telles qu'un meilleur ombrage des petits cours d'eau? Cette solution peut rapidement être mise en place et a un effet immédiat sur les températures (baissent de 3 à 5 degrés) et l'évaporation de l'eau.*

L'utilisation parcimonieuse de l'eau ainsi qu'une meilleure protection des eaux en leur donnant plus d'espace à disposition, en les revitalisant et en tenant compte de l'ombrage dans les projets de revitalisation et d'entretien des eaux doivent permettre de réduire le réchauffement de la température de l'eau.

Selon l'état écomorphologique des eaux du canton de Fribourg, environ un tiers des cours d'eau (env. 800 km se situant principalement en plaine) sont considérés comme fortement aménagés ou mis sous terre. La morphologie des cours d'eau atteinte ou non naturelle combinées avec des niveaux d'eau peu profonds en raison de périodes de sécheresse et d'étiage prolongé sont susceptibles de provoquer une élévation rapide de la température de l'eau, en particulier lorsque les rives ne sont pas boisées et qu'il n'y a pas d'ombre.

La planification stratégique des revitalisations des cours d'eau du canton de Fribourg prévoit de revitaliser environ 220 km de cours d'eau à long terme (80 ans). Les mesures de revitalisation comprennent aussi bien des améliorations structurelles du lit et des rives, des mises à ciel ouvert que des assainissements d'obstacles pour la migration des poissons. Lors de ces projets, les aspects d'ombrage sont particulièrement pris en considération. Entre 2011 et 2021, 14.3 km de cours d'eau ont été revitalisés. En moyenne, cela représente 1.3 km/an (cette moyenne est en augmentation, 2.1 km/an entre 2017 et 2021).

L'effet d'ombrage sur les cours d'eau est également intégré dans le PCC, notamment par le biais des mesures W.5.1 et W.5.3. Celles-ci visent à porter une attention particulière à la prise en compte des changements climatiques projetés sur les mesures d'aménagement et d'entretien des cours d'eau (végétation adaptée, ombrage, entretien des boisements, etc.). La

W.5.1, est actuellement en cours de mise en œuvre et axée pour l'heure sur la transposition des scénarios climatiques et hydrologiques suisses au canton de Fribourg. À ces deux mesures, s'ajoutent également la mesure B.5.3 «Soutien aux projets de revitalisation des cours d'eau» dans laquelle l'ombrage est également une thématique intégrée.

Finalement, la stratégie cantonale pour la biodiversité du canton de Fribourg, actuellement en cours d'élaboration de consultation, prévoit également des mesures au niveau de l'entretien des rives des cours d'eau et de valorisation de l'espace réservé aux eaux qui pourra tenir compte de l'ombrage des cours d'eau.

Le 6 décembre 2022

—

Anfrage 2022-CE-283 Tina Raetz/ Ivan Thévoz Wasserknappheit: Welche Strategien bieten sich an, um gesunde Gewässerökosysteme zu gewährleisten und die Landwirtschaft und die Lebensmittelversorgung zu erhalten?

Anfrage

Die hydrologische Situation der Freiburger Fließgewässer ist in diesem Hitzesommer besonders kritisch. Die Abflussmenge vieler Flüsse, wie der Broye und der Petite Glâne, hat in den Monaten Juni und Juli über längere Zeiträume extrem niedrige Werte erreicht. Infolge der geringen Abflussmengen, des niedrigen Wasserstands und der hohen Sonneneinstrahlung stieg die Wassertemperatur in diesen Flüssen stark an und erreichte Werte, die das Überleben der meisten Fischarten gefährden und das Funktionieren der Gewässerökosysteme beeinträchtigen. Konkret liegt die Wassertemperatur in den beiden oben genannten Flüssen seit Mitte Juni fast täglich über 22°C und seit Mitte Juli jeden Tag über 24°C, mit Spitzenwerten von fast 28°C. Bei Werten über 22°C wird beispielsweise die Lage für Forellen als kritisch angesehen.

Das kürzlich erlassene Abpumpverbot zur Bewässerung landwirtschaftlicher Flächen reichte nicht aus, um das im ersten Absatz beschriebene Problem zu beheben, und führte gleichzeitig zu einer zusätzlichen Belastung der Landwirtschaft.

Die Freiburger Landwirtschaft sieht sich immer regelmässiger mit Problemen aufgrund von Wassermangel konfrontiert, sei es bei der Bewässerung der Kulturen oder beim Tränken des Viehs. Dieser Druck wird angesichts der Prognosen im Zusammenhang mit dem Klimawandel in Zukunft noch zunehmen. Trockenstress schmälert die Ernteerträge und damit das Einkommen der Landwirtinnen und Landwirte und führt zu einer verschlechterten Nahrungsmittelversorgung.

Die derzeit hauptsächlich vorgebrachte Lösung für die Wasserknappheit in der Landwirtschaft ist die grossflächige Entwicklung von Bewässerungssystemen, die erhebliche Investitionen und das Pumpen von Wasser mit hohen Energiekosten erfordert, während die Stabilität unserer Energie- und Wasserversorgung in der nahen Zukunft zunehmend unsicher wird.

Angesichts dieser Feststellungen stellen wir dem Staatsrat folgende Fragen:

1. *In Anbetracht der von den Meteorologen skizzierten Szenarien werden die Temperaturen in den Fliessgewässern des Kantons weiter steigen und die Abflussmengen weiter sinken. Um die Auswirkungen der Klimaerwärmung besser vorhersagen und ihnen entgegenwirken zu können, ist eine kantonale und flächendeckende Überwachung der Temperaturen und Abflussmengen unserer Fliessgewässer unumgänglich. Das für diese zentrale Aufgabe im kantonalen Klimaplan vorgesehene Budget reicht bei Weitem nicht aus, um die Messinstrumente einzurichten, die eine wirksame Reaktion auf Trockenperioden ermöglichen. Beabsichtigt der Staatsrat, diese Budgets zu erhöhen? Wenn ja, um welche Beträge?*
2. *Ab welchen Temperaturen und Abflussmengen wird das Abpumpen aus Fliessgewässern eingeschränkt bzw. verboten, um die Funktion dieser empfindlichen Ökosysteme zu schützen? Gibt es genaue und spezifische Kriterien für jedes Fliessgewässer? Welche Mindestabflussmengen müssen z. B. eingehalten werden, wenn das Abpumpen von Wasser in einem Fliessgewässer erlaubt ist? Auf welcher wissenschaftlichen Grundlage werden diese Mindestwassermengen festgelegt?*
3. *Je weniger Wasser es gibt, desto mehr werden sich die Spannungen um seine Nutzung verschärfen. Wie will der Staatsrat die Interessenabwägung zwischen der Natur und den Bedürfnissen der Landwirtschaft und der Industrie vornehmen?*
4. *Welche anderen Strategien als die Entwicklung von Bewässerungssystemen gedenkt der Staatsrat zu verfolgen, um angesichts knapper werdender Wasserressourcen ein angemessenes Einkommen für die Landwirtinnen und Landwirte sowie eine ausreichende Nahrungsmittelproduktion zu gewährleisten? Wird der Staatsrat der Landwirtschaft künftig dabei helfen, die wirtschaftlichen Verluste auszugleichen, die durch das Verbot der Bewässerung empfindlicher einjähriger Kulturen entstehen?*
5. *Warum schreibt der Kanton nicht Massnahmen wie eine bessere Beschattung von kleinen Fliessgewässern vor? Diese Lösung kann schnell umgesetzt werden und wirkt sich sofort auf die Temperaturen (die um 3 bis 5 Grad sinken) und die Wasserverdunstung aus.*

Antwort des Staatsrats

Im Gegensatz zum Sommer 2021 mit starken Niederschlägen und heftigem Hagel, was in mehreren Regionen zu Überschwemmungen führte, erlebten der Kanton Freiburg und die Westschweiz im Jahr 2022 im Allgemeinen eine aussergewöhnliche Trockenheit. Die Zunahme von Dürren ist eine der Hauptfolgen des Klimawandels und Dürreperioden werden in Zukunft immer häufiger und länger werden. Auf der Grundlage einer aktuellen Studie der Eidgenössischen Technischen Hochschule Zürich stellt MeteoSchweiz einen klaren Trend zu mehr Sommertrockenheit fest, weist aber gleichzeitig darauf hin, dass es noch beträchtliche Unsicherheiten gibt, insbesondere was die Verdunstung und das Bodenwasser betrifft.

Trockenheit wirkt sich auf viele Bereiche, wie die Landwirtschaft, die Wasserwirtschaft, die Lebensräume und die Energieerzeugung, negativ aus. Die Wasserressourcen und Ökosysteme werden durch Dürren stark beeinflusst. Letztere verringern die Verfügbarkeit von Wasser und können zu Konflikten bei der Nutzung der Ressource führen.

Die vom Staatsrat ausgearbeitete Klimapolitik, die im 2021 verabschiedeten Kantonalen Klimaplan konkretisiert wurde, hat zum Ziel, den Übergang zu einer klimaneutralen Gesellschaft bis 2050 und die Anpassungsfähigkeit des Kantonsgebiets an den Klimawandel sicherzustellen. Konsequente Klimaschutzmassnahmen sollen insbesondere die Folgen der in den Klimaszenarien prognostizierten Abnahme der Sommerniederschläge mindern. Durch Anpassungsmassnahmen können sich die Ökosysteme besser an den Klimawandel anpassen.

Der Sommer 2022 war in der Schweiz der zweitwärmste seit Messbeginn im Jahr 1864. Zur Hitze gesellte sich ein massiver Regenmangel. In der Zeitspanne vom 1. Mai bis zum 14. August fiel in der Westschweiz so wenig Regen wie nie in den letzten 140 Jahren.

Aufgrund der trockenen ersten Jahreshälfte 2022 und der unterdurchschnittlichen saisonalen Niederschlagsmengen waren die Pegel der Gewässer im Kanton Freiburg und generell in der Schweiz verbreitet deutlich tiefer als sonst im Sommer. Bereits Mitte Juni hatten die meisten Freiburger Fliessgewässer ihre natürlichen Niedrigwasserabflüsse erreicht¹. In Trocken- und Niedrigwasserperioden sinken die Abflussmengen und Wasserstände, die Wassertemperatur steigt und die Sauerstoffkonzentration nimmt ab. Diese Faktoren haben bedeutende Folgen für die Gewässer, sie führen zu einer Abnahme der Wasserqualität und haben erhebliche Auswirkungen auf die Wasserflora und -fauna.

¹ Abflussmenge Q347: Abflussmenge, die, gemittelt über zehn Jahre, durchschnittlich während 347 Tagen des Jahres erreicht oder überschritten wird und nicht beeinflusst ist.

Angesichts der hydrologischen Lage und der für die aquatische Fauna kritischen Situation trat im Kanton Freiburg am 23. Juni 2022 ein Verbot für Wasserentnahmen aus Oberflächengewässern und eine Aufhebung der Bewilligungen für Wasserentnahmen in Kraft. Dieses Verbot wurde in Absprache mit den Kantonen Waadt und Bern erlassen. Es galt für alle Oberflächengewässer des Kantons, mit Ausnahme der grossen Flüsse und Seen.

Zwischen Ende Juni und Ende August 2022 erreichten die Freiburger Fliessgewässer extrem niedrige Werte (unter der Abflussmenge Q347 oder sogar unterhalb der Restwassermenge QRest¹). In den meisten Regionen wurden extrem niedrige Werte gemessen, insbesondere in der Broye-Ebene und im Seeland (Broye, Kleine Glane, Chandon, Bibera), aber auch in kleineren Fliessgewässern oder Zuflüssen, die fast trocken waren, wurden niedrige Werte beobachtet.

Ab Ende Juni sowie im Juli und August waren die Temperaturen in den Freiburger Fliessgewässern sehr hoch mit Werten über dem saisonalen Durchschnitt. An mehreren Messstationen, insbesondere der Broye und der Kleinen Glane, erreichten sie fast den ganzen Sommer über Durchschnittswerte von über 20°C und Höchstwerte zwischen 22 und 28°C. Hohe Temperaturen können tödlich sein für Fische. Für Forellen z. B. wird es ab 20–22°C kritisch, und in der Fachliteratur wird teilweise ein Wert von 24–25°C als letal angegeben.

Laut MeteoSchweiz könnte eine Trockenheit, wie sie bisher ein bis zwei Mal in zehn Jahren auftrat, gegen Ende des Jahrhunderts jedes zweite Jahr vorkommen.

Die Entwicklung der Wasserressourcen und des Wasserhaushalts wird in den nationalen hydrologischen Szenarien Hydro-CH2018 dargestellt. Langfristig wird eine Veränderung der Abflüsse erwartet (steigender Winterabfluss und sinkender Sommerabfluss, leicht sinkender Jahresabfluss), Wasserknappheit im Sommer (sinkender Sommer- und Niedrigwasserabfluss), ein steigendes Gefahrenpotenzial und eine Gefährdung der Wasserlebewesen (starker Anstieg der Temperaturen der Fliessgewässer im Sommer mit Bedrohung bestimmter Arten).

1. *In Anbetracht der von den Meteorologen skizzierten Szenarien werden die Temperaturen in den Fliessgewässern des Kantons weiter steigen und die Abflussmengen weiter sinken. Um die Auswirkungen der Klimaerwärmung besser vorhersagen und ihnen entgegenwirken zu können, ist eine kantonale und flächendeckende Überwachung der Temperaturen und Abflussmengen unserer Fliessgewässer unumgänglich. Das für diese zentrale Aufgabe im kantonalen Klimaplan vorgesehene Budget reicht bei Weitem nicht aus, um die Messinstrumente einzurichten, die eine wirksame Reaktion auf Trockenperioden ermöglichen. Beabsichtigt der Staatsrat, diese Budgets zu erhöhen? Wenn ja, um welche Beträge?*

Das vom AfU verwaltete kantonale hydrometrische Netz für Oberflächengewässer misst kontinuierlich in 9 typischen Gewässern im Kanton den Wasserstand und den Abfluss. An diesen Messpunkten werden Abflussprognosen erstellt. Der Niedrigwasserabfluss wird an 11 Punkten im Kanton ermittelt, damit er auf die Regionen heruntergebrochen werden kann. Nebst den kantonalen Stationen stützt sich das AfU für die Überwachung der Gewässer auch auf die hydrometrischen Messstationen des Bundesamts für Umwelt (BAFU) und die von den Kantonen Waadt und Bern betriebenen Messstationen in der Nähe des Kantons Freiburg. Dieses hydrometrische Messnetz ermöglicht eine kontinuierliche Überwachung des Wasserstands und der Abflussmengen, insbesondere in Hoch- und Niedrigwasserperioden.

2022 stehen dem AfU im Voranschlag rund 40 000 Franken zur Verfügung. Was die Personalressourcen betrifft, sind 0,6 VZÄ für Arbeiten in Zusammenhang mit der Hydrometrie vorgesehen.

Nebst der Messung der Abflussmengen messen derzeit zwei kantonale Stationen den Parameter Wassertemperatur. In Anbetracht der Bedeutung dieses Parameters plant das AfU, bis Anfang 2023 sieben zusätzliche Sonden zur Messung der Wassertemperatur an den bestehenden hydrometrischen Anlagen anzubringen. Im Rahmen der Überwachung der Qualität des Oberflächenwassers und der Fischarten messen das AfU und das WNA (Amt für Wald und Natur) in bestimmten Fliessgewässern punktuell die Wassertemperatur. Zusätzlich stehen den Wildhütern-Fischereiaufsehern seit diesem Jahr Handsonden zur Verfügung, mit denen sie ebenfalls punktuelle Messungen vornehmen können. Das AfU entwickelt derzeit auch ein Netzwerk zur quantitativen Überwachung (Abflussmenge und Pegelstände) des Grundwassers im Kanton, das im Laufe des Jahres 2023 in Betrieb genommen werden soll.

Die drei Achsen des Pfeilers Anpassung des Kantonalen Klimaplan (KKP) sind «Wasser», «Biodiversität» und «Raum und Gesellschaft». Der KKP sieht auf die Gewässer und deren Monitoring ausgerichtete Massnahmen zur Anpassung an den Klimawandel vor. Zwischen 2021 und 2022,

¹ Restwassermenge QRest: Abflussmenge eines Fliessgewässers, die nach einer oder mehreren Entnahmen von Wasser verbleibt; das Bundesgesetz über den Schutz der Gewässer (GSchG, SR 814.20) legt die minimale Wassermenge fest, die nach der Entnahme immer in einem Gewässer vorhanden sein muss, und diese berechnet sich aus dem natürlichen Niedrigwasserabfluss (Abflussmenge Q347).

also in den ersten beiden Jahren der Umsetzung des KKP, wurde das Hauptaugenmerk insbesondere auf die Auswertung der Auswirkungen der Klimaszenarien CH-2018 und der hydrologischen Szenarien Hydro-CH2018 auf die Wasserressourcen sowie deren Übertragung auf den Kanton Freiburg gelegt. In diesem Sinne werden die klimatischen und hydrologischen Szenarien für den Kanton Freiburg derzeit ausgearbeitet und werden Anfang 2023 verfügbar sein (Massnahme W.1.1 des KKP). Durch diese Massnahme werden grundlegende Kenntnisse über die klimatischen und hydrologischen Entwicklungen im Kanton gewonnen, die für die Umsetzung mehrerer daraus resultierender Massnahmen erforderlich sind. Diese betreffen unter anderem den Unterhalt und die Revitalisierung von Fliessgewässern, den Schutz gegen die Naturgefahr Wasser, das Monitoring des Grundwassers, die Auswirkungen des Klimawandels auf die Wasserkraft oder die Begrenzung der Schadstoffeinträge bei Niedrigwasser. Diese Massnahmen sowie die Massnahmen, die sich auf das Monitoring von Oberflächengewässern konzentrieren (Massnahme W.1.2 – Ausbau des Monitorings der Oberflächengewässer, Massnahme W.5.4 – Optimierung des Monitorings von Trockenperioden, Massnahmen W.1.4 und W.1.5 – Überwachung der Klimaparameter der Oberflächengewässer und der unterirdischen Gewässer), sind grösstenteils noch nicht angelaufen, werden aber zwischen Ende 2022 und 2026 schrittweise umgesetzt.

Was das Budget betrifft, so ist mehr als eine Million Franken, die im Verpflichtungskredit für den kantonalen Klimaplan vorgesehen ist, direkt für Klima- und hydrologische Prognosen, Dürren und das Monitoring von Oberflächen- und unterirdischen Gewässern bestimmt. Fast 2 Millionen Franken sind vorgesehen für Massnahmen zur Anpassung von Oberflächen- und unterirdischen Gewässern an die Folgen von Trockenperioden (und anderen Ereignissen gemäss den klimatischen und hydrologischen Szenarien).

Angesichts der oben vorgebrachten Elemente erkennt der Staatsrat die Bedeutung der Überwachung der Gewässer an, damit quantitative und qualitative Defizite erfasst und darauf aufbauend gezielte und effiziente Schutzmassnahmen geplant werden können. Ausserdem können dadurch auch neu eintretende Problematiken wie Mikroverunreinigungen oder die Auswirkungen des Klimawandels einbezogen werden. Der Staatsrat ist der Ansicht, dass die zur Verfügung stehenden Budgets sowie die derzeit verfügbaren und über den Verpflichtungskredit 2021–2026 des kantonalen Klimaplans vorgesehenen Budgets an die aktuellen Bedürfnisse angepasst sind. Er erinnert daran, dass der Kampf gegen den Klimawandel zunächst einmal von den verschiedenen sektoriellen Politiken getragen wird, die seit mehreren Jahren umgesetzt werden. Der kantonale Klimaplan stellt hauptsächlich einen zusätzlichen finanziellen Beitrag zur Beschleunigung dieser Politikbereiche dar. Insgesamt wird der Kanton in der laufenden Legislaturperiode rund eine halbe Milliarde Franken investieren.

2. *Ab welchen Temperaturen und Abflussmengen wird das Abpumpen aus Fliessgewässern eingeschränkt bzw. verboten, um die Funktion dieser empfindlichen Ökosysteme zu schützen? Gibt es genaue und spezifische Kriterien für jedes Fliessgewässer? Welche Mindestabflussmengen müssen z. B. eingehalten werden, wenn das Abpumpen von Wasser in einem Fliessgewässer erlaubt ist? Auf welcher wissenschaftlichen Grundlage werden diese Mindestwassermengen festgelegt?*

Fliessgewässer sind wichtige Lebensräume für Flora und Fauna, formen die Landschaft, speisen das Grundwasser und tragen zur Selbstreinigung von Schadstoffen bei. Diese Funktionen können nur erfüllt werden, wenn nach der Entnahme noch eine ausreichende Wassermenge vorhanden ist. Seit dem Inkrafttreten des Bundesgesetzes über den Schutz der Gewässer im Jahr 1992 (GSchG, SR 814.20) muss nach einer Wasserentnahme eine angemessene Restwassermenge in den Gewässern gewährleistet sein. Das Gesetz definiert die Mindestwassermenge, die nach der Entnahme immer in einem Wasserlauf vorhanden sein muss. Diese berechnet sich aus dem natürlichen Niedrigwasserabfluss (Abflussmenge Q347).

Im Kanton Freiburg ist die Vorgehensweise zur Warnung vor Niedrigwasser und zum Verbot von Entnahmen aus Oberflächengewässern in der kantonalen Weisung der Direktion für Raumentwicklung, Infrastruktur, Mobilität und Umwelt (RIMU, ehemals RUBD) «Weisung über die Verwaltung der Wasserentnahmen aus Oberflächengewässern bei Trockenheit» geregelt. Diese hat den Zweck, die Gewässer vor nachteiligen Einwirkungen zu schützen. Sie dient insbesondere der Gesundheit von Menschen, Tieren und Pflanzen, der Sicherstellung und haushälterischen Nutzung des Trink- und Brauchwassers, der Erhaltung natürlicher Lebensräume für die einheimische Tier- und Pflanzenwelt, der Erhaltung von Fischgewässern und der landwirtschaftlichen Bewässerung.

Während Trockenperioden steigt der Wasserverbrauch; gleichzeitig sind Wasserfauna und -flora wegen des geringen Abflusses und der hohen Wassertemperaturen einem grossen Stress ausgesetzt. Dann entstehen Interessenkonflikte zwischen den oben definierten Prioritäten. Die Weisung legt das Vorgehen fest, mit dem gewährleistet werden soll, dass die verschiedenen Interessen bei anhaltendem Niedrigwasser angemessen berücksichtigt werden.

Gemäss Art. 29 GSchG sind alle Wasserentnahmen bewilligungspflichtig. In den Bewilligungen wird erwähnt, dass sie jederzeit ausgesetzt oder sogar entzogen werden können, wenn die Umstände dies erfordern. Bei Trockenheit und Niedrigwasser verwaltet und koordiniert das AfU im Auftrag der RIMU die Entnahme von Wasser aus Oberflächengewässern. Dazu konsultiert es eine Arbeitsgruppe mit Vertreterinnen und Vertretern von Grangeneuve, des Amts für Lebensmittelsicherheit und Veterinärwesen (LSVW), des

Amts für Wald und Natur (WNA) und des kantonalen Führungsorgans (KFO).

Die Weisung gliedert sich in vier Phasen: 1) Überwachung der hydrologischen, landwirtschaftlichen und fischereilichen Lage; 2) Information über die Niedrigwasserlage – freiwillige Beschränkung der Wasserentnahmen; 3) Verbot der Wasserentnahmen – Aufhebung der Entnahmebewilligungen, mit Möglichkeit, Ausnahmen zu gewähren; 4) Aufhebung des Entnahmeverbots.

Massgebend für eine Information über die Niedrigwasserlage und ein Verbot von Wasserentnahmen aus Oberflächengewässern sind namentlich folgende Kriterien: a) Bei einer oder mehreren hydrologischen Messstationen werden ausgeprägte Niedrigwasserabflüsse gemessen (Abfluss unter oder im Bereich der Abflussmenge Q347); b) Die Wassertemperatur wird für die Fischfauna kritisch; c) Die Fischfauna leidet unter der hydrologischen Lage, es wird zum Schutz der Tiere ein Ausfischen von gewissen Gewässerstrecken in Erwägung gezogen; d) Die Trinkwasserreserven sinken deutlich; e) Der Wasserhaushalt zeigt ein erhebliches Niederschlagsdefizit an; f) Die Böden sind trocken und das Wasser steht der Vegetation kaum noch oder gar nicht mehr zur Verfügung.

Das AfU überwacht mit Unterstützung der Ämter der Arbeitsgruppe die Niederschlagssituation und die hydro-metrische Situation, die Gewässerqualität, den Zustand der Fischfauna, die Wasserbilanz der Böden und den Wasserbedarf. Auf der Grundlage der Stellungnahme der Arbeitsgruppe und/oder wenn eines oder mehrere der oben genannten Kriterien erfüllt sind, informiert das AfU die RIMU und die Direktion der Institutionen und der Land- und Forstwirtschaft (ILFD) über die Notwendigkeit, über die Niedrigwasserlage zu informieren und dann die Bewilligungen zur Entnahme von Wasser aus Oberflächengewässern in einem Teil des Kantons oder im gesamten Kanton auszusetzen. Dies geschieht für die interkantonalen Fliessgewässer in Koordination mit den Kantonen Waadt und Bern.

Ausnahmen von der Aussetzung der Bewilligungen können vom AfU gewährt werden und erfolgen auf der Grundlage einer Stellungnahme des WNA und von Grangeneuve sowie in Koordination mit den Nachbarkantonen. Konkret bedeutet dies, dass Entnahmepläne unter Berücksichtigung des Gewässerschutzes und der Wasserfauna sowie der landwirtschaftlichen Prioritäten erstellt werden. Wer eine Grundgenehmigung hat und von einem Wasserentnahmeplan betroffen ist, kann so mit Unterbrechungen und in begrenztem Umfang seine Entnahmen fortführen. Die Weisung sieht vor, dass falls die Situation aus Sicht der Hydrologie, der Wasserqualität und der Fischfauna keine Ausnahmen zum Entnahmeverbot zulässt und die Landwirtschaft vor sehr grossen Verlusten steht, die RIMU die Entscheidungs- und Handlungsbefugnisse ausnahmsweise an die Chefin oder den Chef des KFO übergibt.

Eine bessere Antizipation von Trockenperioden ist daher wünschenswert. In diesem Sinne möchte der Bundesrat bis 2025 ein nationales Früherkennungs- und Warnsystem Trockenheit einrichten. Das System sollte mehrere Wochen im Voraus aufzeigen, wenn sich eine kritische Situation anbahnt. So können Betroffene wie Landwirtinnen und Landwirte oder Trinkwasserversorger geeignete Massnahmen ergreifen und Schäden vermeiden oder minimieren. Der Staat Freiburg wird dieses Systems auf kantonaler Ebene verfolgen und einsetzen.

3. *Je weniger Wasser es gibt, desto mehr werden sich die Spannungen um seine Nutzung verschärfen. Wie will der Staatsrat die Interessenabwägung zwischen der Natur und den Bedürfnissen der Landwirtschaft und der Industrie vornehmen?*

Der Staatsrat ist sich der Problematik der verschiedenen Wassernutzungen und der damit einhergehenden Konflikte bewusst. Auch wenn die Entwicklung des Wasserhaushalts im Zusammenhang mit dem Klimawandel optimiert werden kann, stützt sich der Staat Freiburg bei der Interessenabwägung zwischen der Natur und den Bedürfnissen von Landwirtschaft und Industrie auf die gesetzlichen Grundlagen, sektorielle Politiken, Weisungen und Instrumente, die ihm zur Verfügung stehen.

Die Begriffe (Konzepte) und Aspekte der Gewässerbewirtschaftung sind im kantonalen Gewässergesetz (GewG, SGF 812.1) festgelegt und werden im Sachplan Gewässerbewirtschaftung (SPGB), der vom Staatsrat im November 2021 verabschiedet wurde, konkret umgesetzt. Das Ziel der Gewässerpolitik des Staats Freiburg besteht darin, alle Aspekte des Wassers zu berücksichtigen: Es ist eine lebenswichtige Ressource, ein Biodiversitätsfaktor, ein Energieträger, eine Quelle für Wohlbefinden und ein Freizeitfaktor. Gleichzeitig ist es auch ein Naturelement, das gebändigt werden muss. Um die Qualität der Gewässer des Kantons zu erhalten und zu verbessern, verfolgt die kantonale Strategie die folgenden Punkte: eine gesamtheitliche Gewässerbewirtschaftung, Wasser und Raum durch den Schutz vor Hochwasser und die Aufwertung der Gewässer in Einklang zu bringen, Gewässerschutz, Gewährleistung der Trinkwasserversorgung sowie Gewässerbewirtschaftung und produktive Landwirtschaft in Einklang zu bringen.

Aspekte von Wassernutzungskonflikten wurden ebenfalls in die Massnahmen des KKP integriert, namentlich durch die Massnahme W.5.2, die die Einführung eines Instruments zur Bewältigung von Konflikten in Zusammenhang mit der Wassernutzung zum Ziel hat. Letzteres ergibt sich aus der Umsetzung der Massnahme W.1.6, deren Ziel die Entwicklung eines Konzepts für die Wasserbewirtschaftung im Kanton Freiburg ist, das sämtliche Arten der Wassernutzung und die potenziellen Konflikte umfasst. Diese Massnahmen wurden bisher noch nicht umgesetzt.

Die Strategie für alle neuen Bewässerungsprojekte in der Anbauzone basiert unter anderem auf der Entnahme von Wasser aus grossen Wasserefassungen und verzichtet somit auf das Abpumpen aus kleinen Fliessgewässern. Diese Strategie bezieht sich insbesondere auf fünf landwirtschaftliche Projekte, die in Vorbereitung sind und die Ebene von der Berner bis zur Waadtländer Grenze abdecken. Dieser Punkt ist im Richtplan enthalten. Ein Grossteil der Konflikte lässt sich so vermeiden.

Der Staatsrat hat den Beitragssatz für Bewässerungsprojekte erhöht und die notwendigen Mittel in den Finanzplan aufgenommen, um die rasche Umsetzung dieser Projekte in der Talzone zu gewährleisten. Für den Teil auf freiburgischem Kantonsgebiet werden die Investitionen auf rund 60 Millionen Franken geschätzt. In seiner Antwort auf die Motion 2022-GC-146 «Ausserordentlicher Unterstützungskredit für die freiburgische Landwirtschaft infolge der Trockenheit» schlägt der Staatsrat auch vor, den kantonalen Beitragssatz für Wasserversorgungsprojekte von Alpbetrieben von 30 auf 35% zu erhöhen, was in den nächsten fünf Jahren geschätzten zusätzlichen Mitteln von 3 bis 3,5 Millionen entspricht.

4. *Welche anderen Strategien als die Entwicklung von Bewässerungssystemen gedenkt der Staatsrat zu verfolgen, um angesichts knapper werdender Wasserressourcen ein angemessenes Einkommen für die Landwirtinnen und Landwirte sowie eine ausreichende Nahrungsmittelproduktion zu gewährleisten? Wird der Staatsrat der Landwirtschaft künftig dabei helfen, die wirtschaftlichen Verluste auszugleichen, die durch das Verbot der Bewässerung empfindlicher einjähriger Kulturen entstehen?*

Die Gesamtstrategie des Staatsrats besteht darin, die Widerstandsfähigkeit der Landwirtschaft gegenüber dem Klimawandel zu verbessern und ihre Anfälligkeit dafür zu verringern. Die Bewässerung ist nur eine der Stossrichtungen. Der Klimaplan umfasst zahlreiche weitere Ansätze, um die Zielsetzungen zu erreichen, wie zum Beispiel die Ausbildung, die Förderung resistenterer Pflanzen- und Tierarten, die Bodenqualität und möglicherweise ein Versicherungssystem. 1,5 Millionen Franken werden während vier Jahren für die Entwicklung und Umsetzung von Projekten zur Verfügung gestellt.

Die Tatsache, dass die Ressource «Wasser» nicht unbegrenzt ist, sollte auch bei der Bewässerung beachtet werden. Das Wasser muss effizienter genutzt werden, was insbesondere durch Forschung, genauere Messungen des Bedarfs und Bewässerungstechniken erreicht werden kann.

Abgesehen von den Anbauflächen ist festzustellen, dass auch die Alpwirtschaft zunehmend unter den Dürreperioden leidet. Im Klimaplan sind Mittel vorgesehen, um dieser Problematik Rechnung zu tragen. Es wird derzeit geprüft, welche Richtung eingeschlagen werden soll. Andererseits ist vorge-

sehen, Anfang 2023 gemeinsam von Grangeneuve und dem FBV eine allgemeine Bedarfserhebung (Umfrage) durchzuführen. In einem zweiten Schritt wird eine Gesamtstrategie festgelegt, um das Projekt umzusetzen. Der Staatsrat schlägt auch vor, den kantonalen Beitragssatz für Wasserversorgungsprojekte von Alpbetrieben zu erhöhen (vgl. Antwort auf die Frage 3).

5. *Warum schreibt der Kanton nicht Massnahmen wie eine bessere Beschattung von kleinen Fliessgewässern vor? Diese Lösung kann schnell umgesetzt werden und wirkt sich sofort auf die Temperaturen (die um 3 bis 5 Grad sinken) und die Wasserverdunstung aus.*

Der sparsame Umgang mit Wasser und die Verbesserung des Gewässerschutzes, indem den Gewässern mehr Raum zur Verfügung gestellt wird, sie revitalisiert werden und bei Revitalisierungs- und Unterhaltsarbeiten die Beschattung berücksichtigt wird, müssen es ermöglichen, die Erwärmung der Wassertemperatur zu reduzieren.

Laut dem ökomorphologischen Zustand der Gewässer im Kanton Freiburg gelten etwa ein Drittel der Flüsse (ca. 800 km, hauptsächlich im Flachland) als stark ausgebaut oder eingedolt. Eine beeinträchtigte oder unnatürliche Flussmorphologie in Kombination mit einem tiefen Wasserstand aufgrund von Trockenheits- und anhaltenden Niedrigwasserperioden können zu einem raschen Anstieg der Wassertemperatur führen, insbesondere wenn die Ufer nicht bewaldet sind und kein Schatten vorhanden ist.

Die strategische Planung der Revitalisierung von Fliessgewässern im Kanton Freiburg sieht vor, langfristig (80 Jahre) rund 220 km Fliessgewässer zu revitalisieren. Die Revitalisierungsmassnahmen umfassen zudem strukturelle Verbesserungen der Betten und Ufer der Fliessgewässer, Ausdolungen sowie Sanierungen von Hindernissen für die Fischwanderung. Bei diesen Projekten wird besonders die Beschattung berücksichtigt. Zwischen 2011 und 2021 wurden 14,3 km Fliessgewässer revitalisiert. Im Durchschnitt sind das 1,3 km/Jahr (dieser Durchschnitt ist mit 2,1 km/Jahr zwischen 2017 und 2021 angestiegen).

Der Beschattungseffekt auf Fliessgewässer ist ebenfalls in den KKP integriert, insbesondere durch die Massnahmen W.5.1 und W.5.3. Diese zielen darauf ab, den projizierten Klimawandel bei Wasserbauprojekten und Unterhaltsarbeiten an Fliessgewässern besonders zu berücksichtigen (adäquate Vegetation, Beschattung, Unterhalt der Gehölze usw.). Die Massnahme W.5.1 befindet sich derzeit in der Umsetzung und konzentriert sich vorerst auf die Übertragung der schweizerischen Klima- und Hydrologieszenarien auf den Kanton Freiburg. Zu diesen beiden Massnahmen kommt auch die Massnahme B.5.3 «Unterstützung von Projekten zur Revitalisierung von Fliessgewässern» hinzu, in der die Beschattung ebenfalls ein Thema ist.

Schliesslich sieht auch die kantonale Biodiversitätsstrategie des Kantons Freiburg, die sich zurzeit in der Vernehmlassung befindet, Massnahmen zur Pflege der Flussufer und zur Aufwertung des Gewässerraums vor, bei denen die Beschattung der Fließgewässer berücksichtigt werden kann.

Den 6. Dezember 2022

Question 2022-CE-317 Pierre Mauron/ Marie Levrat 1^{er} bilan du Plan Climat cantonal 2021–2026

Question

Il y a une année, en septembre 2021, le Grand Conseil a accepté un crédit d'engagement de 21 millions pour mettre en œuvre le Plan Climat cantonal entre 2022 et 2026.

Grâce à 115 mesures préconisées, visant 8 axes stratégiques, le Gouvernement cantonal entendait répondre à l'urgence climatique en sollicitant un montant correspondant à 0,5% du montant annuel des charges du budget cantonal.

Les député-e-s soussigné-e-s, qui estimaient que le montant du crédit d'engagement était largement insuffisant pour atteindre les objectifs ambitieux qui étaient fixés par le Conseil d'Etat, souhaiteraient savoir si des résultats ont été obtenus après une année de mise en application, si les très faibles moyens financiers octroyés sont suffisants à ce jour, et s'il ne conviendrait pas de soumettre immédiatement une nouvelle demande de crédit d'engagement complémentaire plus importante au Grand Conseil.

L'heure est grave, le Conseil d'Etat et le Grand Conseil ne mesurent pas les conséquences de leur inaction. Par exemple, en raison de la sécheresse qui a sévi cet été, les députés Nicolas Kolly et Lucas Dupré ont déposé une motion 2022-GC-146, dont un traitement en urgence a été demandé et qui sera débattue à la session de septembre 2022. Ces deux députés UDC demandent au canton de Fribourg une aide d'urgence de 10 millions, dont 5 millions de francs à fonds perdu, pour tenter de remédier justement aux conséquences du changement climatique. Cela représente, pour cette seule mesure, la moitié du montant total du Plan Climat cantonal pour 2021–2026 donnée et prêtée aux seuls agriculteurs, et cette demande sera certainement acceptée. Et il y en aura bien d'autres, durant les 5 prochaines années, car les dégâts engendrés par les changements climatiques vont aller en augmentant chaque année.

Ne serait-il pas plus judicieux de prévoir d'emblée des mesures équitables et globales pour toutes et tous les fribourgeois, dans l'idée de soutenir un effort commun visant

l'intérêt général, avec un montant beaucoup plus important, par exemple 500 millions de francs qui avaient été refusés en plenum par le Grand Conseil en septembre 2021, plutôt que d'octroyer des montants infiniment supérieurs en urgence au cas par cas à des groupes d'intérêts, comme ces 10 millions de francs cette année pour les agriculteurs victimes de cette canicule estivale? En soignant seulement financièrement les conséquences du changement climatique désastreux qui se produit, aujourd'hui pour les agriculteurs, demain pour d'autres, sans s'occuper des causes, les aides seront à long terme totalement inefficaces.

Nous posons dès lors les questions suivantes:

1. *Quels sont les résultats obtenus après un an de mise en œuvre du Plan Climat cantonal gouvernemental 2021–2026?*
2. *Sur le crédit octroyé de 21 millions de francs, quelle est la somme qui a été utilisée à ce jour?*
3. *Quels sont les impacts sur le climat qui peuvent être objectivement constatés un an après la mise en œuvre de ce plan climat?*
4. *Ne serait-il pas plus adéquat de solliciter un crédit d'engagement beaucoup plus important, par exemple 500 millions de francs, de la part du Grand Conseil, puis prendre concrètement des mesures plus efficaces, plutôt que de consacrer seulement 0,5% des dépenses annuelles de l'Etat à ce fonds climatique puis accepter au cas par cas des aides annuelles successives comme celle de 10 millions de francs actuellement pendante en faveur des agriculteurs?*
5. *Le Conseil d'Etat pourrait-il estimer les coûts des catastrophes climatiques prévisibles à venir, si les étés 2023 à 2026 sont similaires à celui de 2022?*
6. *Le Conseil d'Etat estime-il encore à l'heure actuelle que ses mesures et les montants octroyés de 21 millions de francs sont suffisants?*

Le 6 septembre 2022

Réponse du Conseil d'Etat

En septembre 2021, le Grand Conseil a accepté un crédit d'engagement de 21 millions de francs pour mettre en œuvre le premier Plan Climat cantonal (PCC) pour la période 2022 et 2026. Un budget de 1 790 000 francs avait déjà été accordé pour la mise en œuvre de mesures dites «urgentes» en 2021. En septembre 2022, le Conseil d'Etat a présenté le premier rapport de mise en œuvre des mesures du PCC.

1. *Quels sont les résultats obtenus après un an de mise en œuvre du Plan Climat cantonal gouvernemental 2021–2026?*

La mise en œuvre du Plan Climat cantonal de 1^{re} génération a été initiée en 2021 avec 26 mesures anticipées, qui ont pu être démarrées dans chacun des axes stratégiques. Les résultats de la première année de mise en œuvre des mesures sont détaillés dans le rapport de mise en œuvre des mesures du Plan Climat cantonal de l'Etat de Fribourg rendu public en septembre dernier et consultable en ligne ([Première loi cantonale sur le climat | État de Fribourg](#)). Pour 2022, ce sont quelques 24 mesures qui ont été ajoutées aux 26 premières mesures initiées de manière anticipées dès 2021.

2. *Sur le crédit octroyé de 21 millions de francs, quelle est la somme qui a été utilisée à ce jour?*

Au total, pour 2021, un montant de 1 250 000 francs a été prévu pour piloter et soutenir la mise en œuvre des mesures, pour commander des études ou des prestations de tiers ainsi que pour financer des postes d'auxiliaires. A ce montant s'ajoutent encore 540 000 francs en provenance du Plan de relance de l'économie fribourgeoise COVID-19. Comme le prévoit le mécanisme du Plan de relance, cette enveloppe s'étend sur deux ans et doit être utilisée jusqu'à fin 2022. Au total en 2021 ce sont 1 368 848 francs qui ont effectivement été dépensés, y compris les montants forfaitaires du Plan Climat pour les postes auxiliaires.

Le montant accordé pour 2022 dans le cadre du crédit d'engagement est de 1 990 100 francs, dont 215 000 francs sur le Plan de relance. Outre le financement des mesures du PCC, il comprend notamment l'engagement de 3 EPT en contrat à durée déterminée pour la mise en œuvre générale et la coordination du PCC. Ce personnel auxiliaire vient compléter les 0,8 EPT en contrat à durée indéterminée financés par le budget ordinaire rattaché à la section climat du SEn. De plus, ce sont 1,5 EPT en personnel auxiliaire qui ont également été attribués pour la mise en œuvre de mesures dans les différents axes du PCC.

3. *Quels sont les impacts sur le climat qui peuvent être objectivement constatés un an après la mise en œuvre de ce plan climat?*

Les mesures du Plan Climat cantonal qui ont été mises en œuvre en 2021 se déploient pour la plupart dans la durée de la mise en œuvre du PCC. Des mesures concrètes ont été mises en place, en matière d'atténuation des émissions de gaz à effets de serre mais également en matière d'adaptation aux changements climatiques.

Dans le cadre d'une mesure du PCC, le potentiel de quantification des effets des mesures est évalué. Il apparaît que seules certaines mesures du PCC sont quantifiables en termes d'émissions de gaz à effet de serre. Pour ces mesures spécifiques une méthodologie de quantification est en développement. Il faut ici souligner le fait que ce n'est de loin pas le cas d'autres mesures, notamment dans l'axe adaptation et pour certains types de mesures de sensibilisation et de communi-

cation. Dans le but de concentrer les ressources à la mise en œuvre des mesures afin d'agir rapidement, il est souhaitable de chiffrer de manière globale l'effet des mesures. Il faut également rappeler ici que les mesures du PCC sont en soutien des politiques sectorielles qui œuvrent déjà à l'atteinte de objectifs climatiques du canton.

Le PCC prévoit un mécanisme de monitoring et de suivi par le biais d'une communication annuelle sur l'état d'avancement des mesures ainsi qu'une évaluation de l'efficacité des mesures par le biais de la réalisation d'un nouveau bilan carbone tous les 5 ans. Par ce biais c'est l'approche sectorielle qui est favorisée, car il sera possible d'interpréter l'efficacité des mesures dans chacun des secteurs pris en compte dans le PCC et ainsi réadapter les mesures sectorielles en fonction de la trajectoire d'atteinte des objectifs climatique.

Différentes actions et mesures favorables au climat ont déjà été entreprises par le Conseil d'Etat au travers de plusieurs politiques sectorielles. Il s'agit notamment de la Stratégie de développement durable, du Programme Bâtiments, du Plan sectoriel vélo, des parcs-relais, du Plan sectoriel de la gestion des eaux, de la Stratégie biodiversité (en cours d'élaboration) ou encore de divers projets dans les secteurs de l'agriculture et des forêts, tels que les projets d'irrigation, le Plan d'action visant à réduire les risques d'utilisation liés aux produits phytosanitaires dans les domaines agricole et non agricole.

4. *Ne serait-il pas plus adéquat de solliciter un crédit d'engagement beaucoup plus important, par exemple 500 millions de francs, de la part du Grand Conseil, puis prendre concrètement des mesures plus efficaces, plutôt que de consacrer seulement 0,5% des dépenses annuelles de l'Etat à ce fonds climatique puis accepter au cas par cas des aides annuelles successives comme celle de 10 millions de francs actuellement pendante en faveur des agriculteurs?*

Si le crédit d'engagement pour la mise en œuvre du PCC est de 21 millions de francs, en prenant en compte les montants prévus pour les politiques sectorielles qui participent à l'atteinte des objectifs climatiques que le Conseil d'Etat s'est fixés ainsi que les autres plans et stratégies pouvant avoir un impact positif sur le climat, le total du budget engagé par l'Etat s'élève à environ 500 millions de francs pour cinq ans. Le calcul ainsi que les montants pris en compte pour établir ce chiffre sont détaillés dans la réponse du Conseil d'Etat à la motion populaire 2020-GC-83. Cette approche qui ajoute le plan de mesures du PCC aux autres plans, stratégies et politiques sectorielles est un choix du Conseil d'Etat qu'il entend poursuivre bien que le développement d'une approche sectorielle de la réduction des gaz à effet de serre (GES) soit souhaité dans le cadre du projet de loi climat qu'il a transmis au GC.

5. *Le Conseil d'Etat pourrait-il estimer les coûts des catastrophes climatiques prévisibles à venir, si les étés 2023 à 2026 sont similaires à celui de 2022?*

De par la complexité des systèmes naturels, il est difficile de prévoir les conséquences et les coûts des changements climatiques sur les trois prochaines années spécifiquement. Il est cependant certain que le canton de Fribourg sera, comme toutes les régions, impacté financièrement si rien ne devait être fait afin de contenir le réchauffement climatique. Il est difficile d'évaluer précisément le coût de l'inaction à une échelle régionale. Une publication de 2019 estime que les coûts de l'inaction, en d'autres termes les coûts d'un réchauffement mondial non contrôlé, atteindront en 2050 un montant mondial annuel équivalent à 4% du PIB¹, ce qui correspondrait à un montant de quelque 800 millions de francs pour le canton de Fribourg par rapport au PIB cantonal actuel.

Le volet adaptation vise particulièrement à augmenter les capacités d'adaptation du territoire au réchauffement climatique. Les catastrophes liées à cela ne peuvent pas être évitées, mais leurs effets sur la population fribourgeoise et le territoire peuvent être anticipés et maîtrisés, par le biais de mesures mises en œuvre dans le volet adaptation.

6. *Le Conseil d'Etat estime-il encore à l'heure actuelle que ses mesures et les montants octroyés de 21 millions de francs sont suffisants?*

Au vu de la précédente explication qui montre la prise en compte de l'entier des politiques sectorielles, plans et stratégies, le Conseil d'Etat estime pour l'heure que:

- > les quelque 500 millions de francs prévus par l'Etat dans les cinq années à venir par le biais de ses politiques sectorielles en faveur du climat,
- > les moyens prévus sur l'entier de la mise en œuvre des mesures du PCC de première génération qui se montent à 22,8 millions de francs ainsi que
- > la première dotation de 25 millions de francs issus du fonds d'infrastructures prévue dans le cadre du plan financier pour soutenir des investissements importants dans le cadre de la politique climatique cantonale sont suffisants.

Le 6 décembre 2022

—

Anfrage 2022-CE-317 Pierre Mauron/ Marie Levrat Erste Bilanz des kantonalen Klimaplan 2021–2026

Anfrage

Vor einem Jahr, im September 2021, hat der Grosse Rat einem Verpflichtungskredit von 21 Millionen Franken für die Umsetzung des Kantonalen Klimaplan 2022–2026 zugestimmt.

Die Kantonsregierung hat mit 115 Massnahmen, die auf 8 strategische Achsen verteilt sind, auf den Klimanotstand reagiert und hierfür eine Summe beantragt, die 0,5% des jährlichen Aufwands des Staatsvoranschlags entspricht.

Wir sind der Ansicht, dass die Höhe des Verpflichtungskredits bei Weitem nicht dafür ausreicht, die ehrgeizigen Ziele des Staatsrats zu erreichen, und möchten wissen, ob nach einem Jahr der Umsetzung Ergebnisse erzielt wurden, ob die bewilligten finanziellen Mittel angesichts des bescheidenen Betrags ausreichen und ob es nicht angebracht wäre, dem Staatsrat sofort einen neuen zusätzlichen und höheren Verpflichtungskredit zu beantragen.

Die Lage ist ernst, doch scheinen sich der Staatsrat und der Grosse Rat der Folgen ihrer Untätigkeit nicht bewusst zu sein. So haben beispielsweise die Grossräte Nicolas Kolly und Lucas Dupré infolge der Trockenheit in diesem Sommer die Motion 2022-GC-146 eingereicht. Gestützt auf den Antrag auf dringliche Behandlung dieser Motion soll sie im September 2022 beraten werden. Die beiden SVP-Abgeordneten fordern vom Kanton Freiburg eine Nothilfe in Höhe von 10 Millionen Franken, davon 5 Millionen Franken à fonds perdu, um die Folgen des Klimawandels zu bekämpfen. Allein für diese Massnahme entspricht der Betrag, der ausschliesslich den Landwirtinnen und Landwirten zukommen soll, der Hälfte des Gesamtbudgets des kantonalen Klimaplan 2021–2026 – und dieser Antrag wird mit Sicherheit angenommen. In den nächsten 5 Jahren werden noch zahlreiche weitere Anträge folgen, da die vom Klimawandel verursachten Schäden jedes Jahr zunehmen werden.

Wäre es nicht sinnvoller, vorausschauend gerechte und umfassende Massnahmen für alle Freiburgerinnen und Freiburger vorzusehen, um eine gemeinsame Anstrengung zu unterstützen, deren Ziel dem allgemeinen Interesse dient, und hierfür einen wesentlich höheren Betrag, z. B. 500 Millionen Franken (die im September 2021 vom Grossen Rat im Plenum abgelehnt worden waren) zur Verfügung zu stellen, anstatt Pflasterlipolitik zu betreiben und notfallmässig unendlich höhere Beträge an einzelne Interessengruppen zu vergeben, wie die 10 Millionen Franken dieses Jahr für die Landwirtinnen und Landwirte, die Opfer der sommerlichen Hitzewelle geworden sind? Wenn die Folgen des katastrophalen Klimawandels, von denen heute die Landwirtinnen und

¹ Kahn, M. E., Mohaddes, K., Ng, R. N. C., Pesaran, M. H., Raissi, M., Yang, J.-C., 2019: Long-Term Macroeconomic Effects of Climate Change. A Cross-Country Analysis. Cambridge Working Papers in Economics 1965, Faculty of Economics, University of Cambridge.

Landwirte und morgen andere betroffen sind, nur auf der finanziellen Ebene angegangen werden, ohne dass die Ursachen bekämpft werden, werden die Hilfen auf lange Sicht völlig wirkungslos sein.

Deshalb stellen wir folgende Fragen:

1. *Welche Ergebnisse können nach einem Jahr der Umsetzung des kantonalen Klimaplanes 2021–2026 verzeichnet werden?*
2. *Welcher Betrag wurde bislang von dem bewilligten Kredit in Höhe von 21 Millionen Franken verwendet?*
3. *Welche Auswirkungen auf das Klima können ein Jahr nach Beginn der Umsetzung des Klimaplanes objektiv festgestellt werden?*
4. *Wäre es nicht angemessener, dem Grossen Rat einen wesentlich höheren Verpflichtungskredit zu beantragen, z. B. 500 Millionen Franken, um im Anschluss daran konkrete, wirksamere Massnahmen zu ergreifen, als nur 0,5% der jährlichen Ausgaben des Staats für den Klimafonds zu verwenden und dann fallweise jährliche Hilfen zu genehmigen, wie die 10 Millionen Franken, die aktuell für die Landwirtinnen und Landwirte verlangt werden?*
5. *Kann der Staatsrat die Kosten der absehbaren Klimakatastrophen einschätzen, falls der Sommer in den Jahren 2023–2026 ähnlich ausfallen sollte wie der von 2022?*
6. *Hält der Staatsrat seine Massnahmen und die bewilligten Beträge in Höhe von 21 Millionen Franken zum gegenwärtigen Zeitpunkt noch für ausreichend?*

Den 6. September 2022

Antwort des Staatsrats

Der Grosse Rat hat im September 2021 einem Verpflichtungskredit von 21 Millionen Franken für die Umsetzung des Kantonalen Klimaplanes (KKP) im Zeitraum 2022–2026 zugestimmt. 2021 war bereits ein Budget von 1 790 000 Franken für die Umsetzung der als dringlich eingestuften Massnahmen genehmigt worden. Im September 2022 hat der Staatsrat den ersten Bericht zur Umsetzung der Massnahmen des KKP vorgelegt.

1. *Welche Ergebnisse können nach einem Jahr der Umsetzung des kantonalen Klimaplanes 2021–2026 verzeichnet werden?*

2021 wurde die Umsetzung der ersten Phase des Kantonalen Klimaplanes mit 26 dringlichen Massnahmen, die alle strategischen Achsen repräsentieren, eingeleitet. Die Ergebnisse der Massnahmenumsetzung des ersten Jahres sind im Umsetzungsbericht zum kantonalen Klimaplan des Staats Freiburg detailliert aufgeführt. Dieser wurde letzten Septem-

ber veröffentlicht und kann online ([Erstes kantonales Klimagesetz | Staat Freiburg](#)) konsultiert werden. Für 2022 wurden die ersten 26 dringlichen Massnahmen, die bereits 2021 eingeleitet wurden, um weitere 24 Massnahmen ergänzt.

2. *Welcher Betrag wurde bislang von dem bewilligten Kredit in Höhe von 21 Millionen Franken verwendet?*

2021 wurde ein Gesamtbetrag von 1 250 000 Franken zur Steuerung und Förderung der Umsetzung der Massnahmen, für die Beauftragung von Studien und Leistungen Dritter sowie zur Verstärkung der personellen Ressourcen vorgesehen. Dieser Betrag erhöht sich um weitere 540 000 Franken, die aus dem Plan zur Wiederankurbelung der Freiburger Wirtschaft stammen, der unter dem Eindruck der Covid-19-Krise beschlossen worden ist. Er erstreckt sich, wie im Wiederankurbelungsplan vorgesehen, auf 2 Jahre und ist bis Ende 2022 zu verwenden. 2021 wurden insgesamt 1 368 848 Franken ausgegeben, inklusive den Pauschalbeträgen des kantonalen Klimaplanes zur Verstärkung der personellen Ressourcen.

Die für 2022 im Rahmen des Verpflichtungskredits bewilligten Beträge belaufen sich auf 1 990 100 Franken, von denen 215 000 Franken aus dem Plan zur Wiederankurbelung stammen. Sie umfassen neben der Finanzierung der Massnahmen des KKP die zeitlich befristete Anstellung von 3 VZÄ für die allgemeine Umsetzung und die Koordination des KKP. Diese zusätzlichen Ressourcen verstärken die 0,8 VZÄ mit unbefristetem Vertrag, die mit Mitteln aus dem ordentlichen Voranschlag für die Sektion Klima des AfU finanziert werden. Des Weiteren wurden 1,5 VZÄ zur Verstärkung der personellen Ressourcen für die Umsetzung der Massnahmen, die sich auf die verschiedenen Achsen des KKP beziehen, genehmigt.

3. *Welche Auswirkungen auf das Klima können ein Jahr nach Beginn der Umsetzung des Klimaplanes objektiv festgestellt werden?*

Die Massnahmen des kantonalen Klimaplanes, mit deren Umsetzung 2021 begonnen wurde, entfalten sich mehrheitlich innerhalb des Umsetzungszeitraums des KKP. Auch wurden bereits konkrete Massnahmen zur Reduzierung des Treibhausgasausstosses sowie zur Anpassung an den Klimawandel umgesetzt.

Eine Massnahme des KKP bewertet die Quantifizierbarkeit der Auswirkungen der Massnahmen. Dabei hat sich herausgestellt, dass nur einige Massnahmen des KKP in Hinblick auf den Treibhausgasausstoss quantifizierbar sind. Für diese spezifischen Massnahmen wird derzeit eine Methode zur Quantifizierung entwickelt. Für andere Massnahmen, beispielsweise für Massnahmen der Achse Anpassung oder für bestimmte Arten von Sensibilisierungs- und Kommunikationsmassnahmen, ist diese Vorgehensweise nicht möglich. Ziel ist, die Ressourcen für die Umsetzung der Massnahmen zu bündeln, damit schnell gehandelt werden

kann. Hierfür bedarf es einer gesamthaften Quantifizierung der Auswirkungen der Massnahmen. Der Staatsrat erinnert auch daran, dass die Massnahmen des KKP die Politikbereiche unterstützen, die bereits auf die Erreichung der kantonalen Klimaziele hinarbeiten.

Der KKP beinhaltet ein Verfahren zur Überprüfung und Nachverfolgung, für das ein jährlicher Bericht zum Fortschritt der Massnahmen sowie eine Bewertung ihrer Wirksamkeit mittels Durchführung von Treibhausgasbilanzen im 5-Jahres-Abstand vorgesehen ist. Dieses Vorgehen unterstützt den sektorspezifischen Ansatz, da auf diese Weise die Wirksamkeit der Massnahmen in jedem einzelnen der im KKP berücksichtigten Sektoren bestimmt werden kann und die sektorspezifischen Massnahmen in Abhängigkeit von den Fortschritten und den Trends bei der Erreichung der Klimaziele angepasst werden können.

Der Staatsrat hat bereits in verschiedenen Politikbereichen Aktionen und Massnahmen zum Klimaschutz durchgeführt. Hierbei handelt es sich namentlich um die Strategie Nachhaltige Entwicklung, das Gebäudeprogramm, den Sachplänen Velo, Anlagen der kombinierten Mobilität und Gewässerbewirtschaftung, die Biodiversitätsstrategie (in Ausarbeitung) sowie verschiedene Projekte in den Bereichen Land- und Forstwirtschaft, wie Bewässerungsprojekte und den Aktionsplan zur Reduktion der Risiken von Pflanzenschutzmitteln innerhalb und ausserhalb der Landwirtschaft.

4. *Wäre es nicht angemessener, dem Grosse Rat einen wesentlich höheren Verpflichtungskredit zu beantragen, z. B. 500 Millionen Franken, um im Anschluss daran konkrete, wirksamere Massnahmen zu ergreifen, als nur 0,5% der jährlichen Ausgaben des Staats für den Klimafonds zu verwenden und dann fallweise jährliche Hilfen zu genehmigen, wie die 10 Millionen Franken, die aktuell für die Landwirtinnen und Landwirte verlangt werden?*

Bei einem Verpflichtungskredit von 21 Millionen Franken zur Umsetzung des KKP und unter Berücksichtigung der für die Politikbereiche vorgesehenen Beträge zur Erreichung der vom Staatsrat festgelegten Ziele sowie der anderen Sachpläne und Strategien zum Klimaschutz, beläuft sich das vom Staat bewilligte Gesamtbudget in einer Zeitspanne von 5 Jahren auf rund 500 Millionen Franken. Die Berechnung sowie die zur Ermittlung dieser Summe berücksichtigten Beträge sind in der Antwort des Staatsrats auf die Volksmotion 2020-GC-83 detailliert dargelegt. Dieses Vorgehen, das die anderen Sachpläne, Strategien und Politikbereiche um die Massnahmen des KKP ergänzt, beruht auf einem vom Staatsrat gewählten Ansatz, den er weiterführen will, auch wenn im Rahmen des Gesetzesentwurfs zum Klimagesetz, das er dem Grosse Rat übermittlelt hat, die Entwicklung eines sektorspezifischen Ansatzes für die Reduzierung der Treibhausgase (THG) gewünscht wird.

5. *Kann der Staatsrat die Kosten der absehbaren Klimakatastrophen einschätzen, falls der Sommer in den Jahren 2023–2026 ähnlich ausfallen sollte wie der von 2022?*

Aufgrund der Komplexität natürlicher Systeme ist es schwierig, die Folgen und Kosten des Klimawandels für die nächsten 3 Jahre vorherzusagen. Es ist jedoch sicher, dass der Kanton Freiburg – wie alle Regionen – die finanzielle Belastung zu spüren bekommen wird, wenn nichts zur Begrenzung der Klimaerwärmung unternommen wird. Es ist schwierig, die Kosten der Untätigkeit detailliert auf der regionalen Ebene einzuschätzen. In einer Veröffentlichung aus dem Jahr 2019 wird geschätzt, dass 2050 die Kosten der Untätigkeit, oder in anderen Worten, die Kosten eines weltweiten unkontrollierten Temperaturanstiegs, einem jährlichen Betrag von 4% des BIP entsprechen werden¹. Dies würde gestützt auf den heutigen kantonalen BIP rund 800 Millionen Franken entsprechen.

Der Bereich Anpassung bezweckt speziell die Verstärkung der Anpassungsfähigkeit des Kantonsgebiets an die Klimaerwärmung. Hiermit in Zusammenhang stehende Katastrophen werden nicht verhindert werden können, aber ihre Auswirkungen auf die Freiburger Bevölkerung und das Kantonsgebiet können dank der Massnahmen aus dem Bereich Anpassung vorhergesehen und kontrolliert werden.

6. *Hält der Staatsrat seine Massnahmen und die bewilligten Beträge in Höhe von 21 Millionen Franken zum gegenwärtigen Zeitpunkt noch für ausreichend?*

Angesichts der vorangegangenen Ausführungen, aus denen hervorgeht, dass alle Politikbereiche, Sachpläne und Strategien einbezogen wurden, ist der Staatsrat derzeit der Auffassung, dass:

- > die rund 500 Millionen Franken, die in den 5 kommenden Jahren durch die Politikbereiche des Staats für den Klimaschutz vorgesehen sind;
- > die zur Umsetzung der Gesamtheit der Massnahmen des ersten KPP vorgesehenen Mittel von 22,8 Millionen Franken; und
- > die im Rahmen des Finanzplans vorgesehene erste Zuweisung von 25 Millionen Franken aus dem Infrastrukturfonds zur Unterstützung wichtiger Investitionen im Rahmen der kantonalen Klimapolitik ausreichend sind.

Den 6. Dezember 2022

¹ Kahn, M. E., Mohaddes, K., Ng, R. N. C., Pesaran, M. H., Raissi, M., Yang, J.-C., 2019: Long-Term Macroeconomic Effects of Climate Change. A Cross-Country Analysis. Cambridge Working Papers in Economics 1965, Faculty of Economics, University of Cambridge.

Question 2022-CE-318 Christian Clément Quelle stratégie cantonale contre le frelon asiatique?

Question

Le Service de la sécurité alimentaire et des affaires vétérinaires (SAAV) a envoyé un courrier aux apicultrices et apiculteurs confirmant la présence dans le canton du frelon asiatique.

Le frelon asiatique s'en prend aux abeilles à la sortie de la ruche. En vol stationnaire devant l'entrée d'une ruche, les frelons se ruent sur toute abeille passant dans leur champ de vision. En se nourrissant d'abeilles, il affaiblit la colonie qui manque de population pour passer l'hiver. Un seul nid non détruit permet au frelon de se multiplier de manière importante et rapide.

Les apiculteurs concernés sont désemparés car peu de solutions existent pour lutter contre ce prédateur directement au rucher. La Fédération Fribourgeoise d'Apiculture est très pré-occupée. Le SAAV propose de poser des grilles à l'entrée des ruches pour aider les abeilles à se défendre mais l'impact de cette mesure est limité. La recherche et destruction des nids est actuellement la seule action efficace reconnue.

Repérer les nids qui se trouvent généralement très haut dans les arbres et les détruire est compliqué. A Genève, un nid a été trouvé avec l'aide d'un émetteur placé directement sur l'insecte. L'élimination ne peut que difficilement être pratiquée par un apiculteur et un particulier. La location de nacelle ou d'échelle de pompier est parfois nécessaire.

Les apiculteurs français doivent déjà lutter depuis plusieurs années contre cet insecte nuisible avec l'aide des collectivités publiques. Il était clair que la Suisse ne pourrait pas rester épargnée.

Les cantons non concernés jusqu'à présent ne se sont pas encore penchés sur les moyens et les mesures à prendre. Des frelons asiatiques ayant été observés dans le district de la Glâne, une procédure de lutte contre cet insecte doit être mise en place dans notre canton. La bonne santé voire la survie des ruches et de leurs abeilles qui contribuent grandement à notre écosystème par la pollinisation en dépend.

En conséquence, je me permets de poser les questions suivantes:

1. *Est-ce que le Gouvernement va modifier la législation afin d'obliger de détruire et d'annoncer les découvertes de nids de frelons asiatiques?*
2. *Qui sera amené à organiser les moyens de lutte sur le territoire fribourgeois?*

3. *Qui va dans la pratique et avec quels moyens chercher les nids et les détruire lorsque des insectes ont été localisés?*
4. *Est-ce que l'Etat va mettre des moyens financiers à disposition afin de financer la lutte?*

Le 6 septembre 2022

Réponse du Conseil d'Etat

En mai 2016, le Conseil fédéral a adopté la «Stratégie de la Suisse relative aux espèces exotiques envahissantes». L'objectif principal de cette stratégie est d'empêcher les espèces exotiques de mettre en danger l'être humain et l'environnement et de porter atteinte à la diversité biologique, aux prestations écosystémiques et à leur utilisation durable. Le frelon asiatique figure, depuis octobre 2022, parmi les quelque 1300 espèces exotiques établies en Suisse, dans la liste des 197 espèces considérées comme envahissantes. Cette liste ne cesse de croître. Malgré cela, il n'existe actuellement pas de stratégie au niveau fédéral visant l'éradication systématique du frelon asiatique. La lutte a pour objectif le ralentissement de la propagation du frelon, par la destruction de certains nids. Selon le Service sanitaire apicole (SSA), la pression exercée actuellement sur les ruchers n'est nulle part en Suisse suffisamment forte pour représenter un danger pour les colonies.

Au vu de ce qui précède, le Conseil d'Etat répond comme suit aux questions posées.

1. *Est-ce que le Gouvernement va modifier la législation afin d'obliger de détruire et d'annoncer les découvertes de nids de frelons asiatiques?*

Une modification de la législation visant à obliger de détruire et d'annoncer les découvertes de nids de frelons asiatiques n'est pas prévue. Conformément aux recommandations en vigueur, les éventuelles annonces d'individus ou demandes d'identification doivent être transmises au Service sanitaire apicole (SSA), service national, à info@apiservice.ch.

2. *Qui sera amené à organiser les moyens de lutte sur le territoire fribourgeois?*

Au vu de la propagation actuelle du frelon asiatique en Europe, il n'est pas envisageable de viser l'éradication de cette espèce. Une lutte systématique représenterait un coût trop important par rapport aux chances de succès. L'action de l'Etat va ainsi se concentrer sur la mise à disposition de spécialistes pour assurer la formation en vue de la recherche des nids et la protection des ruches.

Dans son information annuelle aux apiculteurs et apicultrices, le Service de la sécurité alimentaire et des affaires vétérinaires (SAAV) donne déjà quelques informations générales sur les moyens actuels de prévention et de défense des ruches contre les attaques de frelons asiatiques, à disposition des api-

culteurs et apicultrices. Le frelon asiatique ne constitue pas une maladie sanitaire des ruches en tant que telle, mais bien une prédation à l'apiculture.

3. *Qui va dans la pratique et avec quels moyens chercher les nids et les détruire lorsque des insectes ont été localisés?*

Comme indiqué sous point 2, l'Etat n'envisage pas de recherche ni de destruction systématique des nids.

Il sied aussi de relever que les colonies de frelons meurent en hiver et seules les reines survivent hors des nids pour former des nouvelles colonies l'année suivante, et donc ne reviennent pas dans les nids de l'année précédente.

Le soutien futur envisagé, qui dépendra des disponibilités du SSA, consiste en l'engagement ponctuel des experts du SSA pour l'organisation d'une formation spécifique à l'identification de l'espèce, aux techniques de recherche des nids et à la prévention des attaques, destinée aux apiculteurs. Certaines conditions préalables doivent cependant être réunies. En effet, la localisation des nids requiert la capture d'individus de grande taille. Ainsi, une action de recherche de nids ne peut être entreprise que lorsqu'une ruche est visitée par des frelons plusieurs fois par heure. Le Conseil d'Etat rappelle également que le succès d'une localisation de nid n'est pas assuré, même avec le soutien de spécialistes. Il est également précisé qu'à part quelques exceptions mentionnées sous point 4 ci-après, l'Etat ne prend pas en charge les frais de destruction des nids.

4. *Est-ce que l'Etat va mettre des moyens financiers à disposition afin de financer la lutte?*

La mise à disposition de moyens financiers par l'Etat se limitera à l'engagement, sous l'égide du Service des forêts et de la nature (SFN), des experts du SSA pour un montant maximum de 20 000 francs par année en 2023 et 2024, à charge du budget du SFN, pour financer les mesures évoquées à la question 3. Les apiculteurs et apicultrices fribourgeois seront associés à ces interventions afin de se former et de mettre en place les mesures de prévention des dégâts dus à l'implantation de cette espèce envahissante dans notre canton. Passé ce délai, seule la localisation et la destruction de nids pourront être soutenues au cas par cas et en fonction de situations bien spécifiques (p. ex. présence proche d'écoles ou de zones de délassement importantes).

Le 24 janvier 2023

Anfrage 2022-CE-318 Christian Clément **Wie sieht die kantonale Strategie gegen die Asiatische Hornisse aus?**

Anfrage

Das Amt für Lebensmittelsicherheit und Veterinärwesen (LSVW) hat den Imkerinnen und Imkern ein Schreiben geschickt, in dem es bestätigt, dass die Asiatische Hornisse im Kanton präsent ist.

Die Asiatische Hornisse greift Bienen an, wenn sie den Bienenstock verlassen. Die Hornissen verharren im Schwebeflug vor den Fluglöchern und stürzen sich auf jede Biene, die in ihr Sichtfeld gerät. Indem sie sich von Bienen ernährt, schwächt sie das Bienenvolk, das dann zu wenig Individuen hat, um den Winter zu überstehen. Ein einziges unzerstörtes Nest ermöglicht es der Hornisse, sich stark und schnell zu vermehren.

Die betroffenen Imker sind ratlos, da es nur wenige Möglichkeiten gibt, um diesen Räuber direkt am Bienenstand zu bekämpfen. Der Verband Freiburgerischer Bienenzüchter ist sehr besorgt. Das LSVW schlägt vor, am Eingang der Bienenstöcke Gitter anzubringen, um den Bienen bei der Verteidigung zu helfen. Aber die Auswirkungen dieser Massnahme sind begrenzt. Die Suche und Zerstörung der Nester ist derzeit die einzige anerkannte wirksame Massnahme.

Die Nester, die sich meist sehr hoch in den Bäumen befinden, aufzuspüren und zu zerstören, ist kompliziert. In Genf wurde ein Nest mithilfe eines Senders gefunden, der direkt an dem Insekt angebracht wurde. Die Nester können von einem Imker oder einer Privatperson nur schwer zerstört werden. Manchmal ist es notwendig, eine Hebebühne oder eine Feuerwehreiter zu mieten.

Die französischen Imker müssen diesen Schädling bereits seit mehreren Jahren mithilfe der öffentlichen Hand bekämpfen. Es war klar, dass die Schweiz nicht verschont bleiben würde.

Die bisher nicht betroffenen Kantone haben sich noch nicht mit den Mitteln und Massnahmen befasst, die sie ergreifen können. Da im Glanebezirk Asiatische Hornissen beobachtet wurden, muss in unserem Kanton ein Verfahren zur Bekämpfung dieses Insekts eingeführt werden. Die Gesundheit oder sogar das Überleben der Bienenstöcke und ihrer Bienen, die durch die Bestäubung einen wichtigen Beitrag zu unserem Ökosystem leisten, hängt davon ab.

Dementsprechend erlaube ich mir, folgende Fragen zu stellen:

1. *Wird die Regierung die Gesetzgebung dahingehend ändern, dass Nester von Asiatischen Hornissen gemeldet und zerstört werden müssen?*
2. *Wer wird die Mittel zur Bekämpfung auf Freiburger Gebiet organisieren müssen?*

3. *Wer wird in der Praxis und mit welchen Mitteln nach Nestern suchen und sie zerstören, wenn Insekten lokalisiert wurden?*
4. *Wird der Staat finanzielle Mittel zur Verfügung stellen, um die Bekämpfung zu finanzieren?*

Den 6. September 2022

Antwort des Staatsrats

Im Mai 2016 verabschiedete der Bundesrat die «Strategie der Schweiz zu invasiven gebietsfremden Arten». Das Hauptziel dieser Strategie ist es, zu verhindern, dass Mensch und Umwelt durch gebietsfremde Arten gefährdet und die biologische Vielfalt, Ökosystemleistungen sowie deren nachhaltige Nutzung beeinträchtigt werden. Die Asiatische Hornisse steht seit Oktober 2022 auf der Liste der 197 als invasiv eingestuften Arten innerhalb der rund 1300 in der Schweiz etablierten gebietsfremden Arten. Diese Liste wächst ständig weiter. Trotzdem gibt es derzeit keine Strategie auf Bundesebene, die auf eine systematische Tilgung der Asiatischen Hornisse abzielt. Ziel der Bekämpfung ist es, die Ausbreitung der Hornisse zu verlangsamen, indem bestimmte Nester zerstört werden. Laut dem Bienengesundheitsdienst (BGD) ist der derzeitige Druck auf die Bienenstöcke nirgends in der Schweiz so stark, dass er eine Gefahr für die Bienenvölker darstellt.

In Anbetracht dieser Ausführungen beantwortet der Staatsrat die gestellten Fragen wie folgt.

1. *Wird die Regierung die Gesetzgebung dahingehend ändern, dass Nester von Asiatischen Hornissen gemeldet und zerstört werden müssen?*

Eine Gesetzesänderung, die vorsieht, dass die Nester von Asiatischen Hornissen zerstört und gemeldet werden müssen, ist nicht geplant. Gemäss den geltenden Empfehlungen sind Meldungen von Tieren oder Gesuche um Identifizierung an den nationalen Bienengesundheitsdienst (BGD) unter info@apiservice.ch zu richten.

2. *Wer wird die Mittel zur Bekämpfung auf Freiburger Gebiet organisieren müssen?*

Angesichts der derzeitigen Ausbreitung der Asiatischen Hornisse in Europa ist es nicht möglich, die Tilgung dieser Art anzustreben. Eine systematische Bekämpfung würde im Verhältnis zu den Erfolgchancen zu hohe Kosten verursachen. Die Massnahmen des Staates werden sich daher auf die Bereitstellung von Fachleuten konzentrieren, die Schulungen für das Auffinden von Nestern und den Schutz von Bienenstöcken durchführen.

In seiner jährlichen Information an die Imkerinnen und Imker gibt das Amt für Lebensmittelsicherheit und Veteri-

närwesen (LSVW) bereits einige allgemeine Informationen über die aktuellen Mittel zur Prävention und zum Schutz der Bienenstöcke vor Angriffen der Asiatischen Hornisse, die den Imkerinnen und Imkern zur Verfügung stehen. Die Asiatische Hornisse stellt keine Bienenkrankheit an sich dar, sondern eine Prädation an der Imkerei.

3. *Wer wird in der Praxis und mit welchen Mitteln nach Nestern suchen und sie zerstören, wenn Insekten lokalisiert wurden?*

Wie unter Punkt 2 erwähnt, plant der Staat keine systematische Suche oder Zerstörung von Nestern.

Es ist auch zu beachten, dass Hornissenkolonien im Winter eingehen und nur die Königinnen ausserhalb der Nester überleben. Sie bilden im nächsten Jahr neue Kolonien und kehren daher nicht in die Nester des Vorjahres zurück.

Die geplante zukünftige Unterstützung, die von der Verfügbarkeit des BGD abhängt, besteht in der punktuellen Anstellung von Experten des BGD für die Organisation einer spezifischen Schulung für Imkerinnen und Imker zur Bestimmung der Art, zu Techniken der Nestersuche und zur Prävention von Angriffen. Es müssen jedoch bestimmte Vorbedingungen erfüllt sein. Denn für die Lokalisierung der Nester müssen grosse Individuen gefangen werden. So kann eine Nestersuchaktion nur durchgeführt werden, wenn ein Bienenstock mehrmals pro Stunde von Hornissen aufgesucht wird. Der Staatsrat erinnert auch daran, dass der Erfolg einer Ortung von Nestern selbst mit der Unterstützung von Spezialisten nicht garantiert ist. Es wird auch darauf hingewiesen, dass der Staat, abgesehen von einigen Ausnahmen, die unter Punkt 4 erwähnt werden, die Kosten für die Zerstörung von Nestern nicht übernimmt.

4. *Wird der Staat finanzielle Mittel zur Verfügung stellen, um die Bekämpfung zu finanzieren?*

Die Bereitstellung finanzieller Mittel durch den Staat wird sich darauf beschränken, dass unter der Leitung des Amts für Wald und Natur (WNA) Experten des BGD für maximal 20 000 Franken pro Jahr in den Jahren 2023 und 2024 zu Lasten des Budgets des WNA angestellt werden, um die in Frage 3 erwähnten Massnahmen umzusetzen. Die Freiburger Imkerinnen und Imker werden an diesen Einsätzen beteiligt, um sich weiterzubilden und Massnahmen zur Verhinderung von Schäden durch die Ansiedlung dieser invasiven Art in unserem Kanton umzusetzen. Nach Ablauf dieser Frist kann nur noch die Ortung und Zerstörung von Nestern im Einzelfall und in Abhängigkeit von bestimmten Situationen (z. B. in der Nähe von Schulen oder wichtigen Erholungsgebieten) unterstützt werden.

Den 24. Januar 2023

Question 2022-CE-327 Eric Barras/ Benôit Glasson Salaire étatique des forestiers

Question

La majorité des unités de gestion du canton de Fribourg emploie un ou plusieurs forestiers qui effectuent des tâches de gestion mais également des tâches étatiques. Ces dernières, également appelées tâches d'autorités, sont confiées par l'Etat aux forestiers ou forestières de triage. Elles font l'objet d'une convention entre la Direction et l'unité de gestion (RFCN art. 15, al. 1).

Selon l'article 15 alinéa 2 du RFCN, «les tâches relevant de l'Etat et le système forfaitaire applicable sont fixés dans l'Annexe 1» dudit règlement. En outre, l'article 16 alinéa 2 précise que «l'engagement, par une unité de gestion, d'un forestier ou d'une forestière chargé-e de tâches relevant de l'Etat est soumis au préavis du Service.».

Aussi, nous comprenons:

- > que l'Etat confie des tâches aux forestiers qui sont employés par les unités de gestion,
- > que ces tâches sont financées de manière forfaitaire,
- > que le système forfaitaire applicable est fixé dans l'annexe 1 du RFCN.

L'article A1-1 (annexe 1 du RFCN) précise:

- > à l'alinéa 1: «Les prestations de l'Etat, dont la description détaillée figure dans le cahier des charges du forestier ou de la forestière de triage, sont indemnisées selon différents éléments de calcul. Le cumul de ces éléments détermine le quota annuel d'heures à indemniser.»
- > et à l'alinéa 2: «Le tarif horaire (fr./h) est fixé dans la convention établie entre la Direction des institutions, de l'agriculture et des forêts et l'employeur du forestier ou de la forestière. Il s'oriente sur l'échelle des traitements appliqués à l'Etat de Fribourg pour la fonction de forestier ou forestière de triage.».

Nous comprenons ici:

- > que le forfait alloué par l'Etat aux unités de gestion dépend d'un quota d'heures qui, lui, est calculé selon différents éléments,
- > qu'un cahier des charges qui fait près de 10 pages, décrit de manière détaillée les prestations que l'Etat confie aux forestiers/forestières de triage,
- > que le tarif horaire fixé dans la convention susmentionnée se base sur l'échelle des traitements appliqués à l'Etat de Fribourg pour la fonction de forestier de triage.

Comme nous l'avons vu, tous ces éléments sont tirés du Règlement sur les forêts et la protection contre les catastrophes naturelles (RFCN) qui a fait l'objet d'une récente révision et

dont la nouvelle version est entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2022. Cependant l'Annexe 1 n'a fait l'objet d'aucune modification majeure et la récente révision n'a donc rien changé:

- > dans la méthode de calcul du quota annuel d'heures à indemniser,
- > dans le cahier des charges des forestiers de triage,
- > dans le tarif horaire fixé dans les conventions.

Or, comme tout le monde le sait, la forêt subit de plein fouet les effets des changements climatiques, qu'elle est soumise à une pression grandissante du public et du développement, que les catastrophes naturelles sont toujours plus fréquentes et que cet écosystème assume des fonctions vitales pour la population (protection, production, biodiversité, sociale, filtre de l'eau, puit de carbone, etc.).

Comme de nombreux domaines d'activités, le milieu forestier est en pleine évolution depuis plusieurs années déjà. Les tâches liées aux forêts protectrices, à la conservation et à la police forestière rendent le travail des forestiers toujours plus complexe. La présence du public que ce soit autour des villes ou dans les Préalpes génèrent toujours plus de travaux préparatoires que ce soit pour la sécurisation des sentiers et des infrastructures ou en termes de communication. Les aspects écologiques et paysagers amènent également leur lot de tâches et d'exigences supplémentaires.

On en déduit donc que les tâches des forestiers ont fortement évolué depuis 2001, date de l'entrée en vigueur du système de calcul des tâches étatiques qui est encore appliqué aujourd'hui.

De plus, en 2017 la convention collective de travail de l'économie forestière fribourgeoise est entrée en vigueur. Cette CCT est contraignante pour l'ensemble du personnel forestier à l'exception des collaborateurs qui sont soumis à la loi sur le personnel de l'Etat de Fribourg (LPers). Il est donc regrettable de constater qu'aujourd'hui, seuls les salaires du personnel forestier engagé par l'Etat et, par conséquent les tarifs horaires fixés dans les conventions de tâches étatiques, restent en-dessous des minimaux fixés dans la CCT.

Enfin, nous noterons que les fonctions forestières n'ont plus été réévaluées depuis de nombreuses années selon Evalfri. A titre de comparaison, le tarif des tâches étatiques est plafonné à 87 fr.50/h. (HTC) et comprend le salaire, les charges sociales, les indemnités de repas, les frais de déplacements et de véhicules, l'outillage, les installations informatiques et les bureaux. Pour un jeune forestier diplômé d'une école supérieure ce tarif descend en dessous de 70 francs/h.! En parallèle, un bûcheron titulaire d'un CFC est facturé 70 francs/h. et ce montant ne prend pas en compte les frais de déplacements. La FUS, Association des Entrepreneurs Forestiers Suisse recommande un tarif de 121 francs/h. pour les chefs d'entreprise et 112 francs/h pour un forestier ES employé par l'entreprise.

Partant de ces observations, nous posons les questions suivantes au Conseil d'Etat:

1. *La méthode de calcul respectivement les éléments pris en compte pour définir le quota annuel d'heures à indemniser par l'Etat sont-ils objectifs, pertinents et adaptés à la situation actuelle?*
2. *Les quotas annuels d'heures à indemniser par l'Etat sont-ils équitables entre les différentes unités de gestion ou, en d'autres termes, existe-t-il des disparités entre les différentes conventions qui lient l'Etat et les unités de gestion?*
3. *Est-il correct que le tarif horaire fixé par l'Etat reste en dessous des minimaux fixés par la CCT et que ce soit, par conséquent, aux unités de gestion, employeur des forestiers/forestières de compenser la différence salariale?*
4. *Le Conseil d'Etat trouve-t-il correct que certaines unités de gestion financent elles-mêmes une partie des tâches étatiques, en raison de tarifs ou de quotas annuels d'heures insuffisants?*
5. *Est-ce normal qu'aucune adaptation n'ait été faite depuis de si nombreuses années que ce soit à propos du cahier des charges des forestiers, du tarif horaire ou de la méthode de calcul du quota annuel d'heures?*
6. *L'enveloppe totale allouée au SFN et dédiée aux tâches étatiques est-elle suffisante? Si non, les enjeux actuels et l'évolution de la situation forestière et des tâches confiées aux forestiers ne justifient-ils pas une augmentation de ce montant total?*

Le 8 septembre 2022

Réponse du Conseil d'Etat

En préambule, le Conseil d'Etat tient à mentionner que le système d'indemnisation actuel donne satisfaction à la très grande majorité des unités de gestion avec lesquelles la Direction des institutions, de l'agriculture et des forêts (DIAF) a conclu une convention. Les tâches étatiques sont remplies à satisfaction du Service des forêts et de la nature (SFN) et en très bonne collaboration avec les unités de gestion forestières. Conclues pour une durée de cinq ans, les conventions sont rediscutées périodiquement et adaptées en fonction des nécessités.

Le montant alloué par l'Etat à l'indemnisation des tâches étatiques a été régulièrement adapté pour tenir compte du coût de la vie, des besoins exprimés et de la reprise de postes de forestiers par les unités de gestion. Il est passé de 1 634 000 francs dans les comptes 2016 à 2 050 000 francs au budget 2022, soit une augmentation de plus de 25%. Le Conseil d'Etat rappelle également que l'Etat contribue également, notamment par le biais des préfetures et de nombreux

services, à l'accomplissement de nombreuses tâches communales sans qu'aucune indemnité ne soit demandée.

Au vu de ce qui précède, le Conseil d'Etat répond comme suit aux questions posées.

1. *La méthode de calcul respectivement les éléments pris en compte pour définir le quota annuel d'heures à indemniser par l'Etat sont-ils objectifs, pertinents et adaptés à la situation actuelle?*

La méthode de calcul définie en 2001 a été utilisée durant les vingt dernières années, à satisfaction générale de toutes les parties. Cela étant, le Conseil d'Etat partage l'avis exprimé par les requérants de la nécessité d'une réflexion et d'une analyse nouvelle, tenant compte de l'évolution du métier du forestier, de l'évolution du marché du travail et des conditions d'engagement des forestiers, des nouvelles tâches confiées dans le domaine de la protection de la nature et du paysage suite à la fusion qui a eu lieu en 2019 entre l'ancien Service des forêts et de la faune et le Service de la nature et du paysage. Les travaux de révision sont d'ores et déjà en cours: le SFN a entamé depuis le début de l'année 2022 une réflexion sur le cahier des charges étatiques des forestiers de triage et une réévaluation de la méthode de calcul des heures dévolues à ces tâches. Un groupe de travail, composé de membres du SFN et de trois forestiers de triage engagés par des unités de gestion, est actuellement à l'œuvre. Le but est une simplification du cahier des charges et une clarification de la méthode de calcul, tenant compte également des nouvelles tâches. Ces adaptations seront, après consultation préalable et prise en compte des avis du Service du personnel et d'organisation de l'Etat et de l'Administration des finances, soumises à consultation des unités de gestion signataires d'une convention pour la prise en charge de tâches étatiques, qui pourront ainsi s'exprimer. La validation du cahier des charges est de compétence de la DIAF tandis que la méthode de calcul, annexe au règlement du 11 décembre 2001 sur les forêts et la protection contre les catastrophes naturelles (RFCN), relève du Conseil d'Etat.

2. *Les quotas annuels d'heures à indemniser par l'Etat sont-ils équitables entre les différentes unités de gestion ou, en d'autres termes, existe-t-il des disparités entre les différentes conventions qui lient l'Etat et les unités de gestion?*

Les quotas annuels d'heures à indemniser par l'Etat sont tous calculés sur la même base, qui prend en compte plusieurs paramètres et unités de calcul différents, tels les mètres cubes exploités, le nombre d'hectares de forêt, avec une pondération par le nombre d'habitants pour certains critères. Le formulaire de calcul permet également de tenir compte des tâches spécifiques, nominatives, qui sont confiées à un forestier de triage, comme, par exemple, la fonction de conseiller en dangers naturels. Malgré un traitement parfaitement équitable entre les différentes unités de gestion, les critères de calcul sont relativement hétérogènes en

fonction de spécificités locales. L'adaptation du système de calcul permettra de clarifier et de simplifier ces critères, tout en tenant compte des heures effectivement décomptées par les forestiers des unités de gestion ces dernières années dans les différentes prestations.

3. *Est-il correct que le tarif horaire fixé par l'Etat reste en dessous des minimaux fixés par la CCT et que ce soit, par conséquent, aux unités de gestion, employeur des forestiers/forestières de compenser la différence salariale?*

Cette affirmation est fautive. En effet, bien que la CCT ne s'applique pas à l'Etat de Fribourg, le tarif horaire pour les tâches étatiques se base toujours sur les données fournies par les unités de gestion qui respectent la CCT.

4. *Le Conseil d'Etat trouve-t-il correct que certaines unités de gestion financent elles-mêmes une partie des tâches étatiques, en raison de tarifs ou de quotas annuels d'heures insuffisants?*

L'Etat, par le SFN, a fixé deux limites dans le cadre des conventions qui sont signées: l'une sur le nombre d'heures indemnisées par forestier, qui ne peut dépasser 60% du temps de travail pour une personne engagée à 100%, et l'autre sur le plafonnement du tarif horaire, qui prend en compte le tarif de l'Etat.

La limitation du nombre d'heures de tâches étatiques prises en charge n'est pas à charge des unités de gestion étant donné que les forestiers fournissent un décompte des heures au SFN qui permet d'ajuster la convention si nécessaire. Au-delà de la marge de tolérance de +/- 10% par année civile admise par les deux signataires, une vérification de l'évaluation et de l'indemnisation des tâches est effectuée et le forfait est adapté si nécessaire.

Le tarif horaire de l'Etat mérite en revanche réflexion. Bien qu'il ait fait l'objet d'adaptations régulières et soit ainsi passé de 84 francs par heure en 2013 à 88 francs par heure actuellement, il se base sur la classe 16 palier 20 de la fonction de forestier définie à l'Etat. Or, les salaires d'une partie des forestiers engagés dans les unités de gestion ont suivi une progression plus importante. Ainsi, le plafonnement du tarif horaire de l'Etat peut aujourd'hui provoquer une charge supplémentaire pour les unités de gestion qui accordent une rémunération supérieure à leur employé. Cette différence de rémunération entre les forestiers engagés à l'Etat et ceux engagés par les unités de gestion est problématique également pour l'Etat puisqu'elle a été ces dernières années une des sources principales de plusieurs départs de forestiers de l'Etat vers des unités de gestion. C'est la raison pour laquelle une réévaluation de la fonction du forestier de triage aura lieu dans le cadre du système Evalfri, qui évalue les fonctions au sein de l'Etat de Fribourg. Le tarif horaire de l'Etat pourrait être adapté en fonction des résultats de cette réévaluation.

5. *Est-ce normal qu'aucune adaptation n'ait été faite depuis de si nombreuses années que ce soit à propos du cahier des charges des forestiers, du tarif horaire ou de la méthode de calcul du quota annuel d'heures?*

Le Conseil d'Etat renvoie à la réponse donnée à la question 1.

6. *L'enveloppe totale allouée au SFN et dédiée aux tâches étatiques est-elle suffisante? Si non, les enjeux actuels et l'évolution de la situation forestière et des tâches confiées aux forestiers ne justifient-ils pas une augmentation de ce montant total?*

L'enveloppe dédiée aux tâches étatiques est comptabilisée sous la rubrique 3130.004 du budget du SFN. Elle a suivi ces dernières années l'évolution nécessaire. Elle fait d'ailleurs l'objet d'une évaluation chaque année dans le cadre des procédures budgétaires.

Le 24 janvier 2023

Anfrage 2022-CE-327 Eric Barras/ Benoît Glasson Staatlicher Lohn für Förster

Anfrage

Die meisten Betriebseinheiten im Kanton Freiburg beschäftigen einen oder mehrere Förster, die betriebliche Aufgaben, aber auch staatliche Aufgaben wahrnehmen. Letztere, auch hoheitliche Aufgaben genannt, überträgt der Staat den Försterinnen und Förstern oder Revierförsterinnen und Revierförstern. Sie sind Gegenstand einer Vereinbarung zwischen der Direktion und der Betriebseinheit (WSR Art. 15, Abs. 1).

Nach Artikel 15 Absatz 2 WSR werden «Aufgaben, für die der Staat zuständig ist, sowie die einschlägige Pauschale [...] in Anhang 1» dieses Reglements geregelt. Ausserdem präzisiert Artikel 16 Absatz 2, dass «zur Anstellung einer Revierförsterin oder eines Revierförsters, die oder der für die Aufgaben des Staates zuständig ist, durch eine Betriebseinheit, [...] das Amt seine Stellungnahme ab[gibt]».

Für uns bedeutet das:

- > dass der Staat den von den Betriebseinheiten angestellten Förstern Aufgaben überträgt,
- > dass diese Aufgaben pauschal finanziert werden,
- > dass die einschlägige Pauschale in Anhang 1 WSR geregelt wird.

In Artikel A1-1 (Anhang 1 WSR) steht:

- > in Absatz 1: «Die Leistungen des Staates, die im Pflichtenheft der Revierförsterin oder des Revierförsters detailliert beschrieben sind, werden nach verschiedenen Berechnungselementen vergütet. Die jährliche Anzahl der zu

entschädigen (sic!) Stunden wird durch die Kumulierung dieser Elemente bestimmt.»

- > und in Absatz 2: «Der Stundenansatz (Fr./h) wird in einer Vereinbarung zwischen der Direktion der Institutionen und der Land- und Forstwirtschaft und dem Arbeitgeber der Försterin oder des Försters festgelegt. Er richtet sich nach der Gehaltsskala des Kantons Freiburg für Revierförsterinnen und -förster.»

Wir verstehen hier:

- > dass die den Betriebseinheiten vom Staat gewährte Pauschale von einer Stundenanzahl abhängt, die aufgrund von verschiedenen Elementen berechnet wird,
- > dass die Leistungen, die der Staat den Förstern/Revierförstern überträgt, in einem fast 10-seitigen Pflichtenheft detailliert beschrieben sind,
- > dass der in der oben erwähnten Vereinbarung festgelegte Stundenansatz auf der Gehaltsskala basiert, die beim Staat Freiburg für die Funktion des Revierförsters angewendet wird.

Wie bereits erwähnt, stammen all diese Elemente aus dem Reglement über den Wald und den Schutz vor Naturereignissen (WSR), das kürzlich revidiert wurde und in seiner neuen Fassung am 1. Januar 2022 in Kraft getreten ist. Anhang 1 wurde jedoch nicht wesentlich geändert, sodass die jüngste Revision keine Änderungen mit sich brachte in Bezug auf:

- > die Methode zur Berechnung der jährlichen Anzahl der zu entschädigenden Stunden,
- > das Pflichtenheft der Revierförster,
- > den in den Vereinbarungen festgelegten Stundenansatz.

Nun ist aber bekannt, dass der Wald die Auswirkungen des Klimawandels stark zu spüren bekommt, dass er unter wachsendem Druck der Öffentlichkeit und der Entwicklung steht, dass Naturkatastrophen immer häufiger auftreten und dass dieses Ökosystem lebenswichtige Funktionen für die Bevölkerung übernimmt (Schutz, Produktion, Biodiversität, Soziales, Wasserfilter, Kohlenstoffsenske usw.).

Wie viele andere Tätigkeitsbereiche befindet sich auch die Forstwirtschaft bereits seit einigen Jahren im Wandel. Die Aufgaben im Zusammenhang mit Schutzwäldern, Walderhaltung und Forstpolizei machen die Arbeit der Förster immer komplexer. Die Präsenz der Öffentlichkeit rund um die Städte oder in den Voralpen erfordert immer mehr Vorbereitungsarbeiten, sei es für die Sicherung der Wege und der Infrastruktur oder in Bezug auf die Kommunikation. Ökologische und landschaftsgestalterische Aspekte bringen ebenfalls zusätzliche Aufgaben und Anforderungen mit sich.

Daraus geht hervor, dass sich die Aufgaben der Förster seit 2001, als das bis heute angewandte System zur Berechnung der staatlichen Aufgaben in Kraft trat, stark verändert haben.

Ausserdem ist 2017 der Gesamtarbeitsvertrag der Freiburger Waldwirtschaft in Kraft getreten. Dieser GAV ist für das gesamte Forstpersonal verbindlich, mit Ausnahme der Mitarbeitenden, die dem Gesetz über das Staatspersonal des Kantons Freiburg (StPG) unterstellt sind. Es ist daher bedauerlich, dass heute einzig die Löhne des vom Staat angestellten Forstpersonals, nämlich die in den Vereinbarungen über die staatlichen Aufgaben festgelegten Stundenansätze, unter den im GAV festgelegten Mindestsätzen liegen.

Es sei zudem angemerkt, dass die Forstberufe seit vielen Jahren nicht mehr nach Evalfri bewertet wurden. Zum Vergleich: Der Tarif für staatliche Aufgaben ist auf 87.50 Fr./h (ohne MwSt.) begrenzt und umfasst Lohn, Sozialabgaben, Essensentschädigungen, Reise- und Fahrzeugkosten, Werkzeuge, EDV-Anlagen und Büros. Für einen jungen Förster, der eine Höhere Fachschule absolviert hat, sinkt dieser Tarif auf unter 70 Franken/Stunde! Parallel dazu wird ein Holzfäller mit einem EFZ mit 70 Franken/Stunde berechnet, und bei diesem Betrag sind die Reisekosten nicht berücksichtigt. Der FUS, Verband der Schweizer Forstunternehmer, empfiehlt einen Tarif von 121 Fr./Std. für Betriebsleiter und 112 Fr./Std. für einen im Betrieb angestellten Förster HF.

Aufgrund dieser Feststellungen stellen wir dem Staatsrat folgende Fragen:

1. *Sind die Berechnungsmethode bzw. die Elemente, die bei der Festlegung der jährlichen Anzahl der vom Staat zu entschädigenden Stunden berücksichtigt werden, objektiv, relevant und an die aktuelle Situation angepasst?*
2. *Ist die jährliche Anzahl der vom Staat zu entschädigenden Stunden zwischen den verschiedenen Betriebseinheiten gerecht oder, anders ausgedrückt, gibt es Unterschiede zwischen den verschiedenen Vereinbarungen zwischen dem Staat und den Betriebseinheiten?*
3. *Stimmt es, dass der vom Staat festgelegte Stundenansatz unter dem im GAV festgelegten Minimum liegt und es folglich an den Betriebseinheiten, bei denen die Förster/Försterinnen angestellt sind, liegt, die Lohndifferenz auszugleichen?*
4. *Findet es der Staatsrat richtig, dass einige Betriebseinheiten aufgrund unzureichender Ansätze oder jährlicher Stundenanzahlen einen Teil der staatlichen Aufgaben selbst finanzieren?*
5. *Ist es normal, dass seit so vielen Jahren keine Anpassungen am Pflichtenheft für Förster, beim Stundenansatz oder bei der Methode zur Berechnung der jährlichen Anzahl Stunden vorgenommen wurden?*
6. *Ist der Gesamtbetrag, der dem WNA für staatliche Aufgaben zugewiesen wurde, ausreichend? Wenn nicht, rechtfertigen die aktuellen Herausforderungen und die Entwicklung der Situation im Wald und der Aufgaben,*

die den Förstern übertragen werden, nicht eine Erhöhung dieses Gesamtbetrags?

Den 8. September 2022

Antwort des Staatsrats

Einleitend möchte der Staatsrat erwähnen, dass die allermeisten Betriebseinheiten, mit denen die Direktion der Institutionen und der Land- und Forstwirtschaft (ILFD) eine Vereinbarung abgeschlossen hat, mit dem aktuellen Vergütungssystem zufrieden sind. Die staatlichen Aufgaben werden zur Zufriedenheit des Amts für Wald und Natur (WNA) und in sehr guter Zusammenarbeit mit den forstlichen Betriebseinheiten erfüllt. Die Vereinbarungen werden für eine Dauer von fünf Jahren abgeschlossen und regelmässig neu verhandelt und an die jeweiligen Bedürfnisse angepasst.

Der vom Staat für die Vergütung staatlicher Aufgaben bereitgestellte Betrag wurde regelmässig angepasst, um den Lebenshaltungskosten, dem geäusserten Bedarf und der Übernahme von Försterstellen durch die Betriebseinheiten Rechnung zu tragen. Er stieg von 1 634 000 Franken in der Rechnung 2016 auf 2 050 000 Franken im Voranschlag 2022, was einem Anstieg von über 25 Prozent entspricht. Der Staatsrat erinnert auch daran, dass der Staat insbesondere über die Oberämter und viele Dienststellen auch zur Erfüllung zahlreicher Gemeindeaufgaben beiträgt, ohne dass dafür eine Entschädigung verlangt wird.

In Anbetracht dieser Ausführungen beantwortet der Staatsrat die gestellten Fragen wie folgt:

1. *Sind die Berechnungsmethode bzw. die Elemente, die bei der Festlegung der jährlichen Anzahl der vom Staat zu entschädigenden Stunden berücksichtigt werden, objektiv, relevant und an die aktuelle Situation angepasst?*

Die 2001 festgelegte Berechnungsmethode wurde in den letzten 20 Jahren zur allgemeinen Zufriedenheit aller Parteien angewandt. Allerdings teilt der Staatsrat die von den Verfassern der Anfrage geäusserte Meinung, dass neue Überlegungen und Überprüfungen notwendig sind, die der Entwicklung des Berufs der Försterin oder des Försters, des Arbeitsmarkts und der Anstellungsbedingungen Rechnung tragen. Zudem sollen die neuen Aufgaben berücksichtigt werden, die infolge der 2019 erfolgten Fusion zwischen dem ehemaligen Amt für Wald, Wild und Fischerei und dem Amt für Natur und Landschaft im Bereich des Natur- und Landschaftsschutzes übertragen wurden. Die Überarbeitung ist bereits im Gange: Das WNA hat Anfang 2022 Überlegungen zum Pflichtenheft der staatlichen Aufgaben für Revierförsterinnen und Revierförster und eine Neubewertung der Methode zur Berechnung der für diese Aufgaben aufgewendeten Stunden eingeleitet. Eine Arbeitsgruppe, die sich aus Mitgliedern des WNA und drei von Betriebseinheiten angestellten Revier-

förstern zusammensetzt, nimmt diese Arbeiten gegenwärtig vor. Das Ziel ist eine Vereinfachung des Pflichtenhefts und eine Klärung der Berechnungsmethode, die auch die neuen Aufgaben berücksichtigt. Diese Anpassungen werden nach vorheriger Konsultation und unter Berücksichtigung der Stellungnahmen des Amts für Personal und Organisation des Staates und der Finanzverwaltung den Betriebseinheiten, die eine Vereinbarung zur Übernahme staatlicher Aufgaben unterzeichnet haben, zur Vernehmlassung vorgelegt, damit sie sich dazu äussern können. Die Validierung des Pflichtenhefts fällt in den Zuständigkeitsbereich der ILFD, während für die Berechnungsmethode im Anhang zum Reglement vom 11. Dezember 2001 über den Wald und den Schutz vor Naturereignissen (WSR) der Staatsrat zuständig ist.

2. *Ist die jährliche Anzahl der vom Staat zu entschädigenden Stunden zwischen den verschiedenen Betriebseinheiten gerecht oder, anders ausgedrückt, gibt es Unterschiede zwischen den verschiedenen Vereinbarungen zwischen dem Staat und den Betriebseinheiten?*

Die jährliche Anzahl der vom Staat zu entschädigenden Stunden werden alle auf derselben Grundlage berechnet. Dabei werden mehrere verschiedene Parameter und Berechnungseinheiten berücksichtigt, z. B. genutzte Kubikmeter oder die Anzahl Hektaren Wald, wobei bei bestimmten Kriterien eine Gewichtung nach der Einwohnerzahl erfolgt. Mit dem Berechnungsformular können auch spezifische, namentlich übertragene Aufgaben berücksichtigt werden, die einem Revierförster übertragen werden, beispielsweise die Tätigkeit als Naturgefahrenberater. Trotz einer absolut gerechten Behandlung der verschiedenen Betriebseinheiten sind die Kriterien für die Berechnung entsprechend den lokalen Besonderheiten relativ heterogen. Die Anpassung des Berechnungssystems wird diese Kriterien klarer und einfacher machen und gleichzeitig die Stunden berücksichtigen, die von den Försterinnen und Förstern der Betriebseinheiten in den letzten Jahren tatsächlich in den verschiedenen Leistungen abgerechnet wurden.

3. *Stimmt es, dass der vom Staat festgelegte Stundenansatz unter dem im GAV festgelegten Minimum liegt und es folglich an den Betriebseinheiten, bei denen die Förster/Försterinnen angestellt sind, liegt, die Lohndifferenz auszugleichen?*

Diese Behauptung ist falsch. Denn obwohl der GAV nicht für den Staat Freiburg gilt, basiert der Stundenansatz für staatliche Aufgaben immer noch auf den Daten, die von den Betriebseinheiten geliefert werden, die den GAV einhalten.

4. *Findet es der Staatsrat richtig, dass einige Betriebseinheiten aufgrund unzureichender Ansätze oder jährlicher Stundenanzahlen einen Teil der staatlichen Aufgaben selbst finanzieren?*

Der Staat hat durch das WNA im Rahmen der Vereinbarungen, die unterzeichnet werden, zwei Grenzen gesetzt: eine zur Anzahl der pro Försterin oder Förster entschädigten Stunden, die bei einer zu 100% angestellten Person 60% der Arbeitszeit nicht überschreiten darf, und die andere zur Deckelung des Stundenansatzes, bei der der staatliche Tarif berücksichtigt wird.

Die Begrenzung der Anzahl Stunden für staatliche Aufgaben, die entschädigt werden, geht nicht zulasten der Betriebseinheiten, da die Försterinnen und Förster dem WNA eine Stundenabrechnung vorlegen, auf deren Grundlage die Vereinbarung bei Bedarf angepasst werden kann. Geht die Stundenanzahl über den von beiden Unterzeichnern zugelassenen Toleranzbereich von +/- 10% pro Kalenderjahr hinaus, wird eine Überprüfung der Bewertung und Vergütung der Aufgaben vorgenommen und die Pauschale gegebenenfalls angepasst.

Zum Stundenansatz des Staates sollten hingegen Überlegungen angestellt werden. Obwohl er regelmässig angepasst wurde und so von 84 Franken pro Stunde im Jahr 2013 auf aktuell 88 Franken pro Stunde gestiegen ist, basiert er auf der Klasse 16 Stufe 20 der staatlich definierten Försterfunktion. Die Gehälter der Försterinnen und Förster, die in den Betriebseinheiten angestellt sind, sind jedoch teilweise stärker angestiegen. So kann die Deckelung des staatlichen Stundenansatzes heute zu zusätzlichen Kosten für die Betriebseinheiten führen, die ihren Angestellten eine höhere Vergütung gewähren. Dieser Unterschied bei der Vergütung der beim Staat angestellten Försterinnen und Förster und der von den Betriebseinheiten angestellten Försterinnen und Förster ist auch für den Staat problematisch, da er in den letzten Jahren einer der Hauptgründe für mehrere Abgänge von Försterinnen und Förstern vom Staat zu Betriebseinheiten war. Aus diesem Grund wird eine Neubewertung der Funktion des Revierförsters im Rahmen des Evalfri-Systems, das die Funktionen innerhalb des Staates Freiburg bewertet, vorgenommen. Der Stundenansatz des Staates könnte entsprechend den Ergebnissen dieser Neubewertung angepasst werden.

5. *Ist es normal, dass seit so vielen Jahren keine Anpassungen am Pflichtenheft für Förster, beim Stundenansatz oder bei der Methode zur Berechnung der jährlichen Anzahl Stunden vorgenommen wurden?*

Der Staatsrat verweist auf die Antwort zu Frage 1.

6. *Ist der Gesamtbetrag, der dem WNA für staatliche Aufgaben zugewiesen wurde, ausreichend? Wenn nicht, rechtfertigen die aktuellen Herausforderungen und die Entwicklung der Situation im Wald und der Aufgaben, die den Förstern übertragen werden, nicht eine Erhöhung dieses Gesamtbetrags?*

Der Betrag für staatliche Aufgaben wird unter der Rubrik 3130.004 des Voranschlags des WNA verbucht und wurde in den letzten Jahren entsprechend der Entwicklung angepasst. Im Rahmen der Voranschlagsverfahren wird er im Übrigen jedes Jahr neu bewertet.

Den 24. Januar 2023

Question 2022-CE-345 Gabriel Kolly/ Eric Barras Corporation forestière en Gruyère, quelle vision de la DIAF? – Les salaires des ingénieurs forestiers sont-ils trop élevés?

Question

En Gruyère, une fusion de différentes corporations, a eu lieu en juin de cette année et elle porte le nom de Corporation forestière Moléson. Cette fusion concerne sept communes de la Gruyère soit: Botterens, Broc, Bulle, Gruyères, Haut-Intyamont, Le Pâquier et Morlon ainsi que l'Etat comme propriétaire forestier.

Bien que nous comprenions la volonté des communes de créer une corporation forte nous regrettons qu'il n'y ait eu que peu de contacts avec les corporations voisines pour avoir une réflexion globale et trouver des synergies dans l'exploitation des forêts de Broc et de Botterens notamment qui sont en limite avec la corporation de la Jogne et de Berra-Gibloux.

En complément nous nous interrogeons sur la différence de traitement entre les ingénieurs forestiers d'arrondissement qui sont en classe 28 et les forestiers qui sont en classe 15 et 16.

Nous demandons donc au Conseil d'Etat de répondre aux questions suivantes:

1. *Lors du processus de fusion, quel a été le rôle de l'ingénieur forestier? Comment l'Etat a-t-il participé aux discussions?*
2. *Le canton, respectivement ses représentants, ont-ils étudié les possibilités de fusionner différemment certaines corporations, soit de joindre Botterens et Broc avec Berra-Gibloux ou la Jogne?*
3. *Comment expliquer l'intégration de Haute-Gruyère dans cette fusion alors que les territoires d'exploitation sont très éloignés des autres communes?*
4. *Dans ces différents processus, est-il question de suivre les bassins versants pour l'évolution des territoires des corporations?*

5. *Comment le Conseil d'Etat explique la différence de traitement entre les ingénieurs forestiers et les forestiers? La classe 28 n'est-elle pas trop élevée pour les ingénieurs forestiers? Une réévaluation de ces classes salariales est-elle prévue?*

Le 20 septembre 2022

Réponse du Conseil d'Etat

En préambule, le Conseil d'Etat rappelle que, bien que l'organisation en unités de gestion rationnelles pour les propriétaires publics de forêt découle de la volonté du législateur (art. 11 de la loi du 2 mars 1999 sur les forêts et la protection contre les catastrophes naturelles, LFCN; RSF 921.1), il appartient, «pour le cas où des unités de gestion existantes envisagent de fusionner», prioritairement aux membres qui la composent d'établir un avant-projet, en accord avec le Service des forêts et de la nature SFN (art. 4 du règlement du 11 décembre 2001 sur les forêts et la protection contre les catastrophes naturelles, RFCN; RSF 921.11). Il n'existe actuellement aucune planification de l'Etat sur le nombre d'unités de gestion à atteindre à futur, ni sur leur périmètre, le rôle de l'Etat et de ses représentants se limitant à accompagner et à conseiller les propriétaires dans leurs souhaits de réorganisation.

Le Service des forêts et de la nature (SFN) est représenté dans les districts par ses arrondissements forestiers, qui sont sous la responsabilité d'un chef d'arrondissement, appuyé d'un-e ingénieur-e adjoint-e et de forestiers ou forestières adjoint-e-s. Il s'agit d'une équipe d'arrondissement, travaillant ensemble, en accord avec la centrale et le chef du SFN à Givisiez. Il serait inexact de personnaliser le rôle du SFN dans l'accompagnement des unités de gestion sur une seule fonction. On parlera donc dans la réponse de l'arrondissement forestier 3, qui est celui de la Gruyère.

Au vu de ce qui précède, le Conseil d'Etat répond comme suit aux questions posées.

1. *Lors du processus de fusion, quel a été le rôle de l'ingénieur forestier? Comment l'Etat a-t-il participé aux discussions?*

Conformément à la Planification directrice des forêts fribourgeoises, le SFN a, par son arrondissement forestier 3, accompagné et facilité un processus de réflexion sur les structures forestières gruériennes (Planification directrice des forêts, PDFF 2016, mesure 7.11: Encourager et suivre l'évolution des unités de gestion).

Suite aux premières réflexions avec les forestiers en 2018, à la demande de communes et de corporations, l'arrondissement forestier a organisé et conduit une première séance d'information le 3 octobre 2019 à l'intention de tous les propriétaires forestiers publics de la Gruyère. Cette séance a marqué le

début du processus de réflexion au sein des communes, qui a mené finalement à la création de la nouvelle unité de gestion Moléson. Un groupe de travail, composé et conduit par des représentants communaux, a été créé suite à cette première rencontre dans le but de faire des propositions de périmètre et d'organisation.

Durant tout le processus, les représentants de l'arrondissement forestier 3 ont proactivement fait circuler l'information et répondu à toute question au sein des comités des corporations. Ils ont mis en contact le groupe de travail avec un consultant spécialisé et participé activement au groupe de travail puis au comité de pilotage, comme représentants de l'Etat propriétaire de forêts, avec les sept communes propriétaires intéressées à la réflexion.

Le chef du SFN a participé à certaines réunions, notamment le 3 octobre 2019.

Le 16 mars 2022, le Conseiller d'Etat, Directeur des institutions, de l'agriculture et des forêts, a rencontré le comité de pilotage à la demande de ce dernier.

Le Préfet de la Gruyère a présidé l'assemblée constitutive du 9 juin 2022.

2. *Le canton, respectivement ses représentants, ont-ils étudié les possibilités de fusionner différemment certaines corporations, soit de joindre Botterens et Broc avec Berra-Gibloux ou la Jogne?*

Comme expliqué précédemment, il appartient aux unités de gestion et à leurs membres de faire des propositions de périmètre et d'organisation, dans le cadre de l'élaboration d'un avant-projet. Dans le processus de création de la nouvelle entité gruérienne, l'ensemble des unités de gestion existantes et les communes ont été consultées et ont donné leur avis: toutes ont été invitées à la séance du 3 octobre 2019, toutes (y compris les unités de gestion absentes à la réunion) ont reçu un courrier avec un formulaire de réponse, toutes les unités de gestion y ont répondu, décidant ainsi de participer, ou non, au groupe de travail mis sur pied.

Les communes de Broc et de Botterens ont répondu positivement à la demande et ont participé aux réflexions, avec huit autres communes et l'Etat en tant que propriétaire. Les corporations de Jogne-Javroz et de Berra-Gibloux ont, en revanche, renoncé à y participer, l'unité de Berra-Gibloux annonçant cependant son intérêt à une réflexion pour un hangar commun. Au terme du processus, les deux communes de Broc et Botterens ont finalement décidé de rejoindre la nouvelle unité.

3. *Comment expliquer l'intégration de Haute-Gruyère dans cette fusion alors que les territoires d'exploitation sont très éloignés des autres communes?*

La commune de Haut-Intyamont a, comme toutes les autres communes de la nouvelle unité de gestion, décidé elle-même,

dans le plus total respect de l'autonomie communale, de sa participation à la Corporation Moléson. Il lui revient de communiquer, ou non, les raisons qui ont conduit à sa décision. Dans le même respect de l'autonomie communale, les communes de Bas-Intyamon et Grandvillard ont préféré, après réflexion, maintenir leur propre unité de gestion.

Le Conseil d'Etat rappelle qu'il faut environ dix minutes pour relier Saussivue à Neirivue, ce qui relativise quelque peu les termes de «territoires d'exploitation très éloignés» employés dans la question.

4. *Dans ces différents processus, est-il question de suivre les bassins versants pour l'évolution des territoires des corporations?*

La notion de bassin versant ne fut pas un argument prépondérant exprimé lors des discussions dans le groupe de travail. Dans le cadre de l'élaboration de l'avant-projet, ce sont avant tout les contours des territoires communaux et les surfaces forestières propriétés publiques qui ont été déterminants.

5. *Comment le Conseil d'Etat explique la différence de traitement entre les ingénieurs forestiers et les forestiers? La classe 28 n'est-elle pas trop élevée pour les ingénieurs forestiers? Une réévaluation de ces classes salariales est-elle prévue?*

L'Etat est compétent pour le traitement du personnel forestier dont il a la charge, qui comprend notamment des ingénieurs forestiers, des forestiers ou forestières adjoint-e-s et de triage, des chefs d'équipe, des forestiers-bûcherons et des forestiers-bûcherons spécialisés. Les unités de gestion quant à elles sont responsables de fixer le traitement de leur personnel, dont les forestiers qu'elles engagent.

Le traitement du personnel de l'Etat est fixé dans l'arrêté concernant la classification des fonctions du personnel de l'Etat (RSF 122.72.21). Les fonctions des collaborateurs et collaboratrices de l'Etat sont évaluées par la Commission d'évaluation et de classification des fonctions (CEF) selon un système analytique du travail, dénommé Evalfri. Les ingénieurs forestiers engagés au SFN sont classés dans les classes de salaire de 18 à 28. Seuls quatre postes, qui comprennent la conduite générale d'un arrondissement forestier, la gestion financière et la responsabilité de la gestion de son personnel, permettent d'atteindre la dernière classe.

Les forestiers engagés au SFN sont quant à eux classés dans les classes 15 et 16. Les charges liées à cette fonction ayant très fortement évoluées au cours des dix dernières années, une demande de réévaluation de la fonction des forestiers engagés par l'Etat, avec d'autres fonctions, a été transmise par le SFN. Ces fonctions seront évaluées par la CEF dans la 3^e étape du 5^e mandat qui regroupe encore d'autres fonctions de différents domaines d'activités. Ce travail débutera au courant de cette année.

Le salaire des forestiers engagés par les unités de gestion est fixé librement par ces dernières. Comme évoqué ci-dessus et en tant que membre propriétaire forestier, le SFN a soutenu dans plusieurs unités de gestion une revalorisation du traitement des forestiers. Le salaire se situe majoritairement au-dessus de la classe 16, les montants versés correspondant aux classes 18 à 21 selon l'échelle de traitement de l'Etat.

Le 24 janvier 2023

**Anfrage 2022-CE-345 Gabriel Kolly/
Eric Barras
Revierkörperschaft im Greyerzbezirk,
welche Vision hat die ILFD? – Sind die
Gehälter der Forstingenieure zu hoch?**

Anfrage

Im Greyerzbezirk haben sich im Juni dieses Jahres verschiedene Körperschaften unter dem Namen «Corporation forestière Moléson» zusammengeschlossen. Diese Fusion betrifft sieben Gemeinden des Greyerzbezirks, nämlich: Botterens, Broc, Bulle, Gruyères, Haut-Intyamon, Le Pâquier und Morlon sowie den Staat als Waldeigentümer.

Obwohl wir den Willen der Gemeinden verstehen, eine starke Revierkörperschaft zu gründen, bedauern wir, dass es nur wenige Kontakte mit den benachbarten Körperschaften gab, um globale Überlegungen anzustellen und Synergien bei der Bewirtschaftung insbesondere der Wälder von Broc und Botterens zu finden, die an die Körperschaften La Jogne und Berra-Gibloux grenzen.

Ergänzend dazu stellen wir die unterschiedlichen Gehälter von Forstkreisingenieuren, die in Klasse 28 sind, und Förstern, die in Klasse 15 und 16 sind, infrage.

Wir ersuchen den Staatsrat daher darum, die folgenden Fragen zu beantworten:

1. *Welche Rolle spielte der Forstingenieur während des Fusionsverfahrens? Wie hat sich der Staat an den Gesprächen beteiligt?*
2. *Hat der Kanton bzw. seine Vertreter die Möglichkeiten geprüft, bestimmte Körperschaften anders zu fusionieren, d. h. Botterens und Broc mit Berra-Gibloux oder La Jogne zu verbinden?*
3. *Wie lässt sich erklären, dass Haute-Gruyère in diese Fusion einbezogen wurde, obwohl die Betriebsgebiete von den anderen Gemeinden weit entfernt sind?*
4. *Geht es in diesen verschiedenen Prozessen darum, die Wassereinzugsgebiete für die Entwicklung der Gebiete der Körperschaften zu verfolgen?*

5. *Wie erklärt der Staatsrat die unterschiedlichen Gehälter von Forstingenieuren und Förstern? Ist Klasse 28 nicht zu hoch für Forstingenieure? Ist eine Neubewertung dieser Lohnklassen geplant?*

Den 20. September 2022

Antwort des Staatsrats

Einleitend erinnert der Staatsrat daran, dass, obwohl die Organisation in rationellen Betriebseinheiten für Eigentümerinnen und Eigentümer öffentlicher Wälder aus dem Willen des Gesetzgebers hervorgeht (Art. 11 des Gesetzes vom 2. März 1999 über den Wald und den Schutz vor Naturereignissen, WSG; SGF 921.1), es «für den Fall, dass sich bestehende Betriebseinheiten zusammenschliessen wollen», vorrangig Aufgabe der Mitglieder ist, aus denen sie sich zusammensetzen, mit der Zustimmung des Amtes für Wald und Natur WNA einen Vorentwurf auszuarbeiten (Art. 4 des Reglements vom 11. Dezember 2001 über den Wald und den Schutz vor Naturereignissen, WSR; SGF 921.11). Derzeit gibt es keine staatliche Planung, wie viele Betriebseinheiten es in Zukunft geben und wie gross ihr Umfang sein soll. Die Rolle des Staates und seiner Vertreter beschränkt sich darauf, die Eigentümerinnen und Eigentümer bei ihren Reorganisationswünschen zu begleiten und zu beraten.

Das Amt für Wald und Natur (WNA) wird in den Bezirken durch seine Forstkreise vertreten, die einem Forstkreisleiter unterstehen, der von einer Ingenieurin Adjunktin oder einem Ingenieur Adjunkt und Försterinnen Adjunktinnen oder Förstern Adjunkten unterstützt wird. Es handelt sich um eine Forstequipe, die in Absprache mit der Zentrale und dem Vorsteher des WNA in Givisiez zusammenarbeitet. Es wäre falsch, die Rolle des WNA bei der Unterstützung der Betriebseinheiten auf eine einzige Funktion zu reduzieren. Die Antwort bezieht sich daher nur auf den Forstkreis 3, jenen des Greyerzbezirks.

In Anbetracht dieser Ausführungen beantwortet der Staatsrat die gestellten Fragen wie folgt:

1. *Welche Rolle spielte der Forstingenieur während des Fusionsverfahrens? Wie hat sich der Staat an den Gesprächen beteiligt?*

In Übereinstimmung mit der Freiburger Waldrichtplanung hat das WNA durch seinen Forstkreis 3 einen Reflexionsprozess über die Strukturen der Greyerzer Wälder begleitet und erleichtert (Waldrichtplanung, FWRP 2016, Massnahme 7.11: Die Weiterentwicklung der Betriebseinheiten fördern).

Nach ersten Überlegungen mit den Förstern im Jahr 2018 auf Anfrage von Gemeinden und Körperschaften hat der Forstkreis am 3. Oktober 2019 eine erste Informationsveranstaltung für alle Eigentümerinnen und Eigentümer von öffentlichen Wäldern im Greyerzbezirk organisiert und

durchgeführt. Diese Veranstaltung markierte den Beginn des Reflexionsprozesses in den Gemeinden, der schliesslich zur Schaffung der neuen Betriebseinheit Moléson führte. Eine Arbeitsgruppe, die sich aus Gemeindevertretern zusammensetzte und von diesen geleitet wurde, wurde im Anschluss an dieses erste Treffen gegründet, um Vorschläge für den Umfang und die Organisation zu machen.

Während des gesamten Verfahrens informierten die Vertreter des Forstkreises 3 proaktiv und beantworteten alle Fragen in den Vorständen der Körperschaften. Sie stellten den Kontakt zwischen der Arbeitsgruppe und einem spezialisierten Berater her und nahmen als Vertreter des Waldeigentümers Staat aktiv an der Arbeitsgruppe und später am Lenkungsausschuss teil, zusammen mit den sieben waldbesitzenden Gemeinden, die an den Überlegungen interessiert waren.

Der Vorsteher des WNA nahm an einigen Treffen teil, unter anderem am 3. Oktober 2019.

Am 16. März 2022 traf sich der Staatsrat, Direktor der Institutionen und der Land- und Forstwirtschaft, mit dem Lenkungsausschuss, auf dessen Wunsch.

Der Oberamtmann des Greyerzbezirks hatte das Präsidium der konstituierenden Versammlung vom 9. Juni 2022 inne.

2. *Hat der Kanton bzw. seine Vertreter die Möglichkeiten geprüft, bestimmte Körperschaften anders zu fusionieren, d. h. Botterens und Broc mit Berra-Gibloux oder La Jogne zu verbinden?*

Wie bereits erläutert, ist es Aufgabe der Betriebseinheiten und ihrer Mitglieder, im Rahmen der Ausarbeitung eines Vorentwurfs Vorschläge für den Umfang und die Organisation zu machen. Im Verfahren der Gründung der neuen Einheit im Greyerzbezirk wurden alle bestehenden Betriebseinheiten und die Gemeinden konsultiert und haben dazu Stellung genommen: alle wurden zur Sitzung vom 3. Oktober 2019 eingeladen, alle (einschliesslich die bei der Sitzung nicht anwesenden Betriebseinheiten) erhielten ein Schreiben mit einem Antwortformular, alle Betriebseinheiten antworteten darauf und entschieden damit, ob sie an der eingerichteten Arbeitsgruppe teilnehmen wollten oder nicht.

Die Gemeinden Broc und Botterens haben die Anfrage positiv beantwortet und beteiligten sich zusammen mit acht anderen Gemeinden und dem Staat als Eigentümer an den Überlegungen. Die Körperschaften Jogne-Javroz und Berra-Gibloux hingegen verzichteten auf eine Teilnahme. Die Einheit Berra-Gibloux bekundete aber ihr Interesse an Überlegungen für einen gemeinsamen Werkhof. Am Ende des Verfahrens entschieden sich die beiden Gemeinden Broc und Botterens schliesslich dafür, der neuen Einheit beizutreten.

3. *Wie lässt sich erklären, dass Haute-Gruyère in diese Fusion einbezogen wurde, obwohl die Betriebsgebiete von den anderen Gemeinden weit entfernt sind?*

Die Gemeinde Haut-Intyamou hat, wie alle anderen Gemeinden der neuen Betriebseinheit, unter voller Wahrung der Gemeindeautonomie selbst über ihre Beteiligung an der Körperschaft Moléson entschieden. Es ist ihre Aufgabe, die Gründe für ihre Entscheidung mitzuteilen oder nicht. Im Zeichen ebendieser Gemeindeautonomie zogen es die Gemeinden Bas-Intyamou und Grandvillard nach reiflicher Überlegung vor, ihre eigene Betriebseinheit beizubehalten.

Der Staatsrat weist darauf hin, dass die Fahrt von Sausivue nach Neirivue etwa zehn Minuten dauert, was den in der Anfrage verwendeten Ausdruck der «weit entfernten Betriebsgebiete» etwas relativiert.

4. *Geht es in diesen verschiedenen Prozessen darum, die Wassereinzugsgebiete für die Entwicklung der Gebiete der Körperschaften zu verfolgen?*

Die Wassereinzugsgebiete waren kein vorherrschendes Argument, das in den Diskussionen der Arbeitsgruppe geäußert wurde. Bei der Ausarbeitung des Vorentwurfs waren vor allem die Umrisse der Gemeindegebiete und die Waldflächen in öffentlichem Eigentum ausschlaggebend.

5. *Wie erklärt der Staatsrat die unterschiedlichen Gehälter von Forstingenieuren und Förstern? Ist Klasse 28 nicht zu hoch für Forstingenieure? Ist eine Neubewertung dieser Lohnklassen geplant?*

Der Staat ist zuständig für die Gehälter des von ihm betreuten Forstpersonals, zu dem insbesondere Forstingenieure, Försterinnen Adjunktinnen und Förster Adjunkten, Revierförsterinnen und Revierförster, Equipenchefs, Forstwärter und spezialisierte Forstwärter gehören. Die Betriebseinheiten ihrerseits sind dafür verantwortlich, die Gehälter ihrer Mitarbeitenden festzulegen, einschliesslich der von ihnen angestellten Förster.

Die Gehälter des Staatspersonals sind im Beschluss über die Einreihung der Funktionen des Staatspersonals festgelegt (SGF 122.72.21). Die Funktionen der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des Staates werden von der Kommission für die Bewertung und Einreihung der Funktionen (KBF) nach einem System zur Arbeitsanalyse mit der Bezeichnung Evalfri bewertet. Forstingenieure, die beim WNA angestellt sind, werden in die Lohnklassen 18 bis 28 eingestuft. Nur in vier Positionen, die die allgemeine Leitung eines Forstkreises, die Finanzverwaltung und die Verantwortung für die Personalführung umfassen, kann die höchste Klasse erreicht werden.

Die beim WNA angestellten Förster werden ihrerseits in die Klassen 15 und 16 eingeteilt. Da sich die mit dieser Funktion verbundenen Aufgaben in den letzten zehn Jahren sehr stark verändert haben, hat das WNA beantragt, die Funktion der vom Staat angestellten Förster zusammen mit anderen Funktionen neu zu bewerten. Diese Funktionen werden von der KBF in der dritten Etappe des fünften Auftrags bewertet,

der noch weitere Funktionen aus verschiedenen Tätigkeitsbereichen umfasst. Diese Arbeit wird im Laufe dieses Jahres beginnen.

Das Gehalt der von den Betriebseinheiten angestellten Förster wird von den Betriebseinheiten frei festgelegt. Wie oben erwähnt und als Mitglied der Waldeigentümer unterstützte das WNA in mehreren Betriebseinheiten eine Aufwertung der Entlohnung von Förstern. Das Gehalt liegt überwiegend über der Klasse 16, wobei die gezahlten Beträge den Klassen 18 bis 21 nach der staatlichen Gehaltsskala entsprechen.

Den 24. Januar 2023

Question 2022-CE-397 Roland Mesot Classes relais du primaire: fréquentation et possibilité d'en ouvrir une dans le sud du canton

Question

Depuis l'automne 2018, les classes relais offrent une prise en charge et le maintien en scolarisation d'élèves en graves difficultés comportementales.

A ma connaissance, les classes relais du primaire (CR1) de notre canton, pour les élèves de 1H à 8H, sont situées en ville de Fribourg ou dans ses environs.

L'organisation et le financement du transport étant sous la responsabilité de la commune de domicile de l'enfant concerné, il apparaît clairement que les coûts engendrés pour les transports sont très différents entre une commune de l'agglomération fribourgeoise et une commune située dans une région périphérique du canton. Les communes éloignées sont péjorées.

L'impact du temps de trajet sur l'enfant ne doit pas être négligé, sachant qu'un enfant de 6-7 ans est amené à faire 3 à 4 fois par semaine le trajet de son domicile à Fribourg (depuis Châtel-St-Denis, 1h30 par jour minimum). Sous cet aspect, une classe relais primaire dans le sud du canton serait un plus pour les élèves qui fréquentent ces classes.

Cet état de fait m'amène à poser les questions suivantes au Conseil d'Etat:

1. *Sur une année scolaire, quelle est la fréquentation des classes relais? Quelle est la proportion d'élèves du sud du canton (Gruyère, Glâne et Veveyse) qui fréquentent une CR 1?*
2. *Ce nombre d'élèves des régions du sud du canton est-il suffisant pour envisager l'ouverture d'une classe relais dans cette région?*

3. Si la réponse à la question 2 est négative, une participation du canton aux frais de déplacement est-elle envisageable?
4. Dans sa réponse à la question 2018-CE-16, le Conseil d'Etat mentionne 158 situations prises en charge durant l'année scolaire 2016-2017 par l'équipe pluridisciplinaire de l'Unité mobile. Quelle est l'augmentation, si augmentation il y a, des cas pris en charge pour les années suivantes?

Le 30 septembre 2022

Réponse du Conseil d'Etat

Les articles 4 et 34 de la loi sur la scolarité obligatoire soulignent l'attention que l'école doit vouer au climat scolaire. Celle-ci s'efforce d'instaurer et d'entretenir les meilleures conditions d'étude afin de garantir la qualité des apprentissages des élèves et de soutenir le corps enseignant dans son travail. L'engagement professionnel quotidien des actrices et acteurs de l'école contribue largement à ce climat scolaire de qualité. Toutefois, face aux nombreux besoins du terrain, la Direction de la formation et des affaires culturelles (DFAC) déploie, en complément, des mesures de soutien éducatif et social (mesures SES). Parmi les dispositifs des mesures SES, soutenus par les articles 96 et 97 du règlement de la loi sur la scolarité obligatoire (RLS), figurent l'Unité mobile, les mesures internes ponctuelles, les classes relais, le travail social en milieu scolaire (TSS) et la médiation scolaire. Ces deux derniers dispositifs reposent sur l'art. 19 du RLS dont le concept de mise en œuvre a été présenté en janvier 2022 pour accompagner le déploiement des travailleuses sociales et des travailleurs sociaux dans toutes les écoles.

Les classes relais accueillent pour une durée limitée (jusqu'à quatre mois, renouvelable) des élèves présentant de grandes difficultés de comportement. Elles offrent un programme scolaire et un suivi éducatif adaptés à la situation particulière de chacun-e. Les classes relais font partie d'un ensemble de mesures décidées par le Grand Conseil en octobre 2005. Il existe actuellement des classes relais en ville de Fribourg pour l'ensemble de la scolarité obligatoire et à Bulle pour le cycle 3 (cycle d'orientation).

L'introduction généralisée et échelonnée du travail social scolaire (15 EPT en 2022, 15 autres EPT dès le 01.01.2023 et 16 EPT restants dès le 01.01.2024) permettra de soutenir et conseiller les écoles, les élèves et les familles dans les situations socialement difficiles. Les TSS interviennent dans la détection précoce, la prise en charge et le traitement de problèmes sociaux ou de comportement. La complémentarité et la recherche de cohérence entre les dispositifs cités précédemment permettront des actions plus ciblées dans le terrain ainsi qu'un meilleur pilotage des mesures SES.

Cela étant rappelé, le Conseil d'Etat répond de la manière suivante aux quatre questions posées.

1. Sur une année scolaire, quelle est la fréquentation des classes relais? Quelle est la proportion d'élèves du sud du canton (Gruyère, Glâne et Veveyse) qui fréquentent une CR 1?

Depuis leur ouverture, en novembre 2018, les classes relais du primaire ont accueilli les nombres d'élèves suivants:

- 2018/19: 7 élèves francophones (dont 1 élève du sud) et 5 germanophones; 17 demandes au total.
- 2019/20: 7 élèves francophones (dont 3 élèves du sud) et 5 germanophones; 16 demandes au total.
- 2020/21: 7 élèves francophones (dont 3 élèves du sud) et 6 germanophones; 15 demandes au total.
- 2021/22: 7 élèves francophones (dont 1 élève du sud) et 8 germanophones; 22 demandes au total.
- 2022/23: 6 élèves francophones (dont 2 élèves du sud) et 3 germanophones.

Actuellement, il y a 6 demandes en attente du côté francophone, dont 1 du sud.

2. Ce nombre d'élèves des régions du sud du canton est-il suffisant pour envisager l'ouverture d'une classe relais dans cette région?

Le nombre de demandes de scolarisation en classe relais provenant du sud ne peut pas, à lui seul, déterminer le besoin réel. La distance à parcourir pour l'élève, particulièrement en âge de scolarité primaire, est aussi un facteur à prendre en compte lors de l'attribution d'une telle mesure.

Il existe actuellement une classe relais primaire pour les francophones et une pour les germanophones. Tenant compte de ce qui précède, des réflexions sont actuellement en cours, à la DFAC, afin d'envisager une éventuelle deuxième classe relais pour les francophones dont il s'agira ensuite d'assurer le financement et la logistique. Cas échéant, elle devrait effectivement se situer dans le sud du canton.

3. Si la réponse à la question 2 est négative, une participation du canton aux frais de déplacement est-elle envisageable?

Comme l'indique l'alinéa 5 de l'article 97 du règlement de la loi sur la scolarité obligatoire (RLS), le coût et l'organisation du transport scolaire pour les scolarisations en classe relais sont à la charge des communes du cercle scolaire de domicile ou de résidence habituelle de l'élève.

4. Dans sa réponse à la question 2018-CE-16, le Conseil d'Etat mentionne 158 situations prises en charge durant l'année scolaire 2016/17 par l'équipe pluridisciplinaire de l'Unité mobile. Quelle est l'augmentation, si augmentation il y a, des cas pris en charge pour les années suivantes?

Voici le nombre de situations prises en charge par l'Unité mobile pour les années suivantes:

2017/18: 143
 2018/19: 174
 2019/20: 122
 2020/21: 124
 2021/22: 126

La lecture de ces données ne nous indique pas d'augmentation. Il est constaté une stabilisation à un peu plus de 120 situations prises en charge par année scolaire.

Le 20 décembre 2022

Anfrage 2022-CE-397 Roland Mesot Relaisklassen auf der Primarstufe: Bestand und Möglichkeit, eine solche Klasse im Süden des Kantons zu eröffnen

Anfrage

Seit Herbst 2018 bieten die Relaisklassen die Aufnahme und Beschulung von Schülerinnen und Schülern mit schweren Verhaltensauffälligkeiten an.

Soweit mir bekannt ist, befinden sich die Relaisklassen für die Primarstufe (RK 1) für Schülerinnen und Schüler der Klassen 1H bis 8H in unserem Kanton in der Stadt Freiburg oder deren Umgebung.

Da die Organisation und Finanzierung des Transports in der Verantwortung der Wohngemeinde des betroffenen Kindes liegt, ist es offensichtlich, dass die für den Transport anfallenden Kosten bei einer Gemeinde in der Freiburger Agglomeration und einer Gemeinde in einer Randregion des Kantons sehr unterschiedlich ausfallen. Abgelegene Gemeinden sind daher benachteiligt.

Ausserdem darf die Belastung der Fahrzeit auf das Kind nicht vernachlässigt werden, wenn man bedenkt, dass ein Kind im Alter von 6 bis 7 Jahren 3 bis 4 Mal pro Woche von seinem Wohnort nach Freiburg fahren muss (von Châtel-St-Denis aus mindestens 1.5 Stunden pro Tag). Unter diesem Aspekt wäre eine Relaisklasse für die Primarstufe im Süden des Kantons ein Mehrwert für die Schülerinnen und Schüler, die diese Klassen besuchen.

Angesichts dieses Sachverhalts möchte ich dem Staatsrat folgende Fragen stellen:

1. *Wie viele Schülerinnen und Schüler besuchen im Laufe eines Schuljahres die Relaisklassen? Wie hoch ist der Anteil der Schülerinnen und Schüler aus dem Süden des Kantons (Greyerz, Glane und Vivisbach), die eine RK 1 besuchen?*

2. *Reicht die Anzahl von Schülerinnen und Schülern in den südlichen Regionen des Kantons aus, um die Eröffnung einer Relaisklasse in dieser Region in Betracht zu ziehen?*
3. *Falls Frage 2 verneint wird: Ist eine Beteiligung des Kantons an den Fahrtkosten denkbar?*
4. *In seiner Antwort auf die Anfrage 2018-CE-16 erwähnt der Staatsrat, dass das multidisziplinäre Team der mobilen Einheit im Schuljahr 2016/17 158 Fälle betreut hat. Welche Zunahme – falls es eine solche gegeben hat – haben die betreuten Fälle in den nachfolgenden Schuljahren verzeichnet?*

Den 30. September 2022

Antwort des Staatsrats

In Artikel 4 und 34 des Gesetzes über die obligatorische Schule wird betont, dass die Schule besonderen Wert auf ein gutes Schulklima legen soll. Sie will möglichst gute Lehr- und Lernbedingungen schaffen, damit die Schülerinnen und Schüler erfolgreich lernen können und die Lehrkräfte bei der Erfüllung ihrer Aufgabe die notwendige Unterstützung erhalten. Das tägliche professionelle Engagement aller an der Schule Beteiligten trägt wesentlich zu diesem guten Schulklima bei. Angesichts der zahlreichen Bedürfnisse in der Praxis setzt die Direktion für Bildung und kulturelle Angelegenheiten (BKAD) jedoch ergänzend Massnahmen zur erzieherischen und sozialen Unterstützung» (SES-Massnahmen) ein. Zum Konzept der SES-Massnahmen, das sich auf die Artikel 96 und 97 des Reglements zum Gesetz über die obligatorische Schule (SchR) stützt, gehören die Mobile Einheit, die punktuellen schulinternen Massnahmen, die Relaisklassen, die Schulsozialarbeit (SSA) und die Schulmediation. Die beiden letztgenannten Massnahmen beruhen auf Artikel 19 SchR, dessen Umsetzungskonzept im Januar 2022 vorgelegt wurde, um die Einführung von Schulsozialarbeiterinnen und Schulsozialarbeitern an allen Schulen zu begleiten.

Die Relaisklassen nehmen für eine befristete Zeit (bis zu vier Monaten, verlängerbar) Schülerinnen und Schüler mit schweren Verhaltensauffälligkeiten auf. Sie bieten ein Schulprogramm und eine erzieherische Betreuung an, die der besonderen Situation der einzelnen Schülerinnen und Schüler angepasst sind. Die Relaisklassen sind Teil eines Massnahmenpakets, das der Grosse Rat im Oktober 2005 beschlossen hat. Derzeit gibt es in der Stadt Freiburg Relaisklassen für die gesamte obligatorische Schulzeit und in Bulle für den dritten Zyklus (Orientierungsschule).

Mit der flächendeckenden und gestaffelten Einführung der Schulsozialarbeit (15 VZÄ im Jahr 2022, weitere 15 VZÄ ab dem 01.01.2023 und die restlichen 16 VZÄ ab dem 01.01.2024) sollen Schulen, Schülerinnen und Schüler sowie Familien in sozial schwierigen Situationen unterstützt und beraten wer-

den. Die Fachpersonen der SSA sind an der Früherkennung, Betreuung und Behandlung von sozialen Problemen oder Verhaltensproblemen beteiligt. Die Komplementarität und das Streben nach Kohärenz zwischen den oben genannten Angeboten werden gezieltere Aktionen vor Ort sowie eine bessere Steuerung der SES-Massnahmen ermöglichen.

Dies vorausgeschickt, beantwortet der Staatsrat die gestellten Fragen wie folgt:

1. *Wie viele Schülerinnen und Schüler besuchen im Laufe eines Schuljahres die Relaisklassen? Wie hoch ist der Anteil der Schülerinnen und Schüler aus dem Süden des Kantons (Greyerz, Glane und Vivisbach), die eine RK 1 besuchen?*

Seit ihrer Eröffnung im November 2018 haben die Relaisklassen für die Primarstufe die folgende Anzahl Schülerinnen und Schüler aufgenommen:

2018/19: 7 französischsprachige Schüler/innen (davon 1 Schüler aus dem Süden) und 5 deutschsprachige Schüler/innen; insgesamt 17 Anträge.

2019/20: 7 französischsprachige Schüler/innen (davon 3 Schüler/innen aus dem Süden) und 5 deutschsprachige Schüler/innen; insgesamt 16 Anträge.

2020/21: 7 französischsprachige Schüler/innen (davon 3 Schüler/innen aus dem Süden) und 6 deutschsprachige Schüler/innen; insgesamt 15 Anträge.

2021/22: 7 französischsprachige Schüler/innen (davon 1 Schüler aus dem Süden) und 8 deutschsprachige Schüler/innen; insgesamt 22 Anträge.

2022/23: 6 französischsprachige Schüler/innen (davon 2 aus dem Süden) und 3 deutschsprachige Schüler/innen.

Derzeit sind auf der Seite der französischsprachigen Schulen sechs Anträge hängig, davon einer aus dem Süden.

2. *Reicht die Anzahl von Schülerinnen und Schülern in den südlichen Regionen des Kantons aus, um die Eröffnung einer Relaisklasse in dieser Region in Betracht zu ziehen?*

Mit der Anzahl der Anträge auf Beschulung in der Relaisklasse aus dem Süden des Kantons als alleinigem Kriterium kann der tatsächliche Bedarf nicht bestimmt werden. Die Entfernung, die eine Schülerin oder ein Schüler, insbesondere im Primarschulalter, zurücklegen muss, ist ebenfalls ein Faktor, der bei der Anordnung einer solchen Massnahme berücksichtigt werden muss.

Derzeit gibt es auf der Primarstufe eine Relaisklasse für Französischsprachige und eine für Deutschsprachige. Unter

Berücksichtigung der obigen Ausführungen werden derzeit bei der BKAD Überlegungen angestellt, um allenfalls eine zweite Relaisklasse für Französischsprachige in Betracht zu ziehen, deren Finanzierung und Logistik dann sichergestellt werden müssten. Falls diese zusätzliche Relaisklasse zustande kommt, so sollte sie tatsächlich im Süden des Kantons liegen.

3. *Falls Frage 2 verneint wird: Ist eine Beteiligung des Kantons an den Fahrtkosten denkbar?*

Wie in Absatz 5 von Artikel 97 des Reglements zum Gesetz über die obligatorische Schule (SchR) angegeben, übernehmen die Gemeinden des Schulkreises, in dem die Schülerin oder der Schüler ihren oder seinen Wohnsitz oder ständigen Aufenthaltsort hat, die Kosten und die Organisation der Schülertransporte.

4. *In seiner Antwort auf die Anfrage 2018-CE-16 erwähnt der Staatsrat, dass das multidisziplinäre Team der mobilen Einheit im Schuljahr 2016/17 158 Fälle betreut hat. Welche Zunahme – falls es eine solche gegeben hat – haben die betreuten Fälle in den nachfolgenden Schuljahren verzeichnet?*

Hier eine Aufstellung der Anzahl Fälle, die in den nachfolgenden Schuljahren von der mobilen Einheit betreut wurden:

2017/18:	143
2018/19:	174
2019/20:	122
2020/21:	124
2021/22:	126

Bei genauerer Betrachtung dieser Daten deutet nichts auf eine Zunahme hin. Es wird eine Stabilisierung bei etwas mehr als 120 betreuten Fällen pro Schuljahr festgestellt.

Den 20. Dezember 2022

Question 2022-CE-420 Pierre Vial/ Stéphane Sudan Evolution du taux d'occupation des enseignants: facteur de pénurie?

Question

Repourvoir les postes de travail dans l'enseignement sera sans doute un enjeu majeur de ces prochaines années. Nous observons déjà des pénuries dans la partie alémanique du canton. La partie francophone semble pour le moment un peu plus épargnée, mais la situation est quand même tendue selon les régions, et, pour le cycle 3, selon les disciplines à enseigner.

Parallèlement, il nous semble que le taux d'occupation moyen du personnel enseignant ne cesse de baisser. Si cet état de fait

est avéré, trouver une explication à cette baisse et, surtout, tenter d'inverser la tendance constituerait une mesure essentielle pour se prémunir d'une plus sévère pénurie d'enseignants dans le futur.

Les questions que nous posons sont donc les suivantes:

1. *Quel est le taux d'occupation moyen à l'école obligatoire?*
2. *Comment ce taux a-t-il évolué dans les dernières décennies?*
3. *Cette évolution est-elle différente de l'évolution observée dans d'autres secteurs?*
4. *Quels sont les taux d'occupation moyens aux différents cycles?*
5. *Comment évolue le taux d'occupation moyen en fonction de l'âge des employés?*
6. *Observe-t-on des variations significatives entre les hommes et les femmes?*
7. *Peut-on faire un lien entre taux d'occupation et groupes de disciplines enseignées (spécialement au cycle 3)?*
8. *Quelles explications/hypothèses peuvent être données pour expliquer l'évolution du taux d'occupation des enseignants? Notamment, quel lien peut-on faire entre évolution du taux d'occupation et évolution de la pénibilité du travail?*
9. *Existe-t-il des indicateurs pour mesurer cette pénibilité? Les impacts des changements de ces dernières années (élèves en intégration, école à visée inclusive, nouveaux moyens d'enseignement, concept d'évaluation, compétences transversales, éducation numérique, ...) ont-ils été mesurés auprès du corps enseignant?*
10. *Quelles sont les solutions envisagées pour inciter les enseignants à temps partiel à travailler plus en cas de pénurie?*

Le 24 octobre 2022

Réponse du Conseil d'Etat

La problématique d'une éventuelle pénurie du personnel enseignant est une préoccupation permanente pour la DFAC, en particulier en ce qui concerne l'école primaire et pour certaines disciplines au degré secondaire 1 (cycle d'orientation). Elle représente un grand défi pour les directions d'école, le Service des ressources ainsi que pour les Services de l'enseignement. Pour pallier ce manque, les effectifs des étudiant-e-s de la HEP ont été augmentés de 10 places en été 2018 et de 50 places dès la rentrée 2020.

1. *Quel est le taux d'occupation moyen à l'école obligatoire?*

Le taux d'occupation moyen du personnel enseignant 1-11H est de 67,45%.

2. *Comment ce taux a-t-il évolué dans les dernières décennies?*

Etant donné le changement intervenu en 2012 sur le système d'exploitation de la paie de l'Etat, il n'est pas possible de fournir ce type d'information de manière pertinente pour les années avant 2012. La présentation de l'évolution du taux d'activité se limite donc à la dernière décennie.

Années	Taux moyen
2012	70,76%
2022	67,45%

3. *Cette évolution est-elle différente de l'évolution observée dans d'autres secteurs?*

Pour les autres secteurs de l'Etat (hors DFAC) l'évolution est quasiment identique.

Années	Taux moyen
2012	70,05%
2022	68,45%

4. *Quels sont les taux d'occupation moyens aux différents cycles?*

Le personnel enseignant est engagé selon l'inventaire des fonctions de l'Etat, à savoir primaire 1H-2H, primaire 3H-8H et enseignant-e de CO (9H-11H). Il n'est donc pas possible d'indiquer les chiffres moyens selon les cycles (1H-4H, 5H-8H, 9H-11H), mais uniquement par type de fonction.

Type de fonction	Taux moyen
1H-2H	61,93%
3H-8H	64,83%
9H-11H	69,51%

5. *Comment évolue le taux d'occupation moyen en fonction de l'âge des employés?*

Ce taux évolue de la manière suivante:

Années de naissance	1957-1970	1971-1980	1981-1990	1991-2001
1H-2H	64,26%	55,89%	55,59%	71,41%
3H-8H	67,32%	57,36%	59%	74,40%
9H-11H	70,03%	67,47%	69,72%	70,11%

6. *Observe-t-on des variations significatives entre les hommes et les femmes?*

Comme dans la plupart des fonctions, on remarque que les femmes exercent leur activité à un taux moyen inférieur à celui des hommes.

Genre	Homme	Femme
1H–2H	57,04% (non représentatif)	62,12%
3H–8H	78,29%	62,84%
9H–11H	75,40	65,76%

7. *Peut-on faire un lien entre taux d'occupation et groupes de disciplines enseignées (spécialement au cycle 3)?*

Les différentes dotations des disciplines à la grille horaire du cycle 3 (cycle d'orientation) et la taille des écoles peuvent avoir une influence sur les taux d'occupation des enseignant-e-s. En effet, en fonction du diplôme de l'enseignant-e et des unités d'enseignement disponibles dans son école, il se peut que son taux d'activité soit limité. La réalité du primaire est différente puisque les enseignant-e-s sont des généralistes.

8. *Quelles explications/hypothèses peuvent être données pour expliquer l'évolution du taux d'occupation des enseignants? Notamment, quel lien peut-on faire entre évolution du taux d'occupation et évolution de la pénibilité du travail?*

Un certain épuisement suite aux différentes évolutions et défis de l'école ont pu pousser des enseignant-e-s à adapter leur taux d'activité à la baisse. La création des directions d'école primaire (pour la plupart à temps partiel induisant un complément d'activité partiel dans l'enseignement) ainsi que la 2^e année d'école enfantine ont conduit à ce que les temps partiels augmentent. De plus, de nombreux mandats et décharges d'enseignement (MITIC Médias-Images-Technologies de l'Information et de la Communication, Lehrplan21, projets divers) sont attribués dans les écoles, engendrant également des temps partiels. On constate aussi, comme dans les autres secteurs d'activité, une évolution des mentalités et une autre approche du travail, à savoir une meilleure conciliation vie privée-vie professionnelle. A noter également – et paradoxalement – que les jeunes diplômé-e-s peinent à trouver une activité à temps plein: ils et elles doivent alors cumuler 2 ou 3 temps partiels, souvent répartis dans plusieurs écoles. Ceci peut être perçu comme très pénible en début de carrière.

9. *Existe-t-il des indicateurs pour mesurer cette pénibilité? Les impacts des changements de ces dernières années (élèves en intégration, école à visée inclusive, nouveaux moyens d'enseignement, concept d'évaluation, compétences transversales, éducation numérique, ...) ont-ils été mesurés auprès du corps enseignant?*

Ces dernières années, l'enseignement a, comme la société en général, très rapidement évolué; de nouvelles tâches ont été confiées au personnel enseignant, impliquant pour celui-ci l'acquisition de nouvelles compétences. De nombreux retours des directions d'école, des enseignant-e-s et de leurs associations professionnelles témoignent de ces changements. Aussi la DFAC a décidé de lancer une vaste enquête sur le temps

de travail des enseignant-e-s, enquête qui se déploiera durant toute l'année 2023. Il est question de recueillir des informations en termes d'horaires, d'activités et de charge de travail en vue de l'adaptation éventuelle du mandat de l'enseignant-e. Cette enquête donnera de précieuses informations qui permettront d'analyser les impacts de cette évolution et prendre des mesures si nécessaire.

10. *Quelles sont les solutions envisagées pour inciter les enseignants à temps partiel à travailler plus en cas de pénurie?*

Si aucune solution de ce type n'est envisagée actuellement, il faut savoir que les écoles ont pu compter ces derniers mois avec une grande solidarité du personnel enseignant, notamment lors de remplacements. La pénurie est ainsi relative et peut disparaître si une partie des enseignant-e-s acceptent d'augmenter temporairement leur taux d'activité.

Cela étant, la DFAC entend encourager son personnel à trouver le meilleur équilibre possible entre vie privée et vie professionnelle comme prévu dans le cadre de la politique RH. Pour l'heure, la DFAC a récemment mis sur pied un groupe de travail permanent «Personnel enseignant», composé de représentants des services d'enseignement, des associations des directions d'école ainsi que des associations d'enseignant-e-s des deux régions linguistiques. Ce groupe de travail est notamment chargé de mettre en place un système de reporting, incluant la définition d'indicateurs et l'actualisation régulière des données concernant le marché de l'emploi dans l'enseignement. Ce groupe doit également proposer des mesures à court, moyen et long terme pour renforcer l'attractivité et l'accessibilité des métiers de l'enseignement. Dans ce contexte, l'augmentation du nombre de postes à plein temps au primaire est aussi un objectif à atteindre

Le 20 décembre 2022

—

Anfrage 2022-CE-420 Pierre Vial/ Stéphane Sudan Entwicklung des Beschäftigungsgrads der Lehrpersonen: Ein Faktor für den Lehrpersonenmangel?

Anfrage

Die Neubesetzung von Stellen im Bildungswesen wird in den kommenden Jahren wahrscheinlich eine der grössten Herausforderungen sein. Im deutschsprachigen Kantonsteil lassen sich bereits Engpässe erkennen. Der französischsprachige Kantonsteil scheint im Moment etwas weniger betroffen zu sein, aber die Situation ist dennoch angespannt, je nach Region und – für den dritten Zyklus – je nach Unterrichtsfach.

Gleichzeitig haben wir den Eindruck, dass der durchschnittliche Beschäftigungsgrad der Lehrkräfte immer weiter sinkt.

Sollte dies tatsächlich der Fall sein, wäre die Suche nach einer Erklärung für den Rückgang und vor allem der Versuch, diesen Trend umzukehren, ein wichtiger Schritt, um sich gegen einen noch grösseren Lehrpersonenmangel in der Zukunft zu wappnen.

Wir stellen daher folgende Fragen:

1. *Wie hoch ist der durchschnittliche Beschäftigungsgrad von Lehrpersonen in der obligatorischen Schule?*
2. *Wie hat sich dieser Beschäftigungsgrad in den letzten Jahrzehnten verändert?*
3. *Unterscheidet sich diese Entwicklung von derjenigen in anderen Bereichen?*
4. *Wie hoch sind die durchschnittlichen Beschäftigungsgrade in den verschiedenen Zyklen?*
5. *Wie entwickelt sich der durchschnittliche Beschäftigungsgrad im Verhältnis zum Alter der Beschäftigten?*
6. *Gibt es signifikante Unterschiede zwischen Männern und Frauen?*
7. *Lässt sich ein Zusammenhang zwischen dem Beschäftigungsgrad und dem Unterrichtsfächerkatalog (speziell im dritten Zyklus) herstellen?*
8. *Welche Erklärungen/Hypothesen können für die Entwicklung des Beschäftigungsgrads der Lehrpersonen angegeben werden? Und vor allem: Welcher Zusammenhang lässt sich zwischen der Entwicklung des Beschäftigungsgrads und der Entwicklung der Arbeitsbelastung herstellen?*
9. *Gibt es Indikatoren, um diese Belastung zu messen? Wurden die Auswirkungen der Veränderungen der vergangenen Jahre (in der Regelschule integrierte Schülerinnen und Schüler, angestrebte inklusive Schule, neue Lehrmittel, Beurteilungskonzept, fächerübergreifende Kompetenzen, digitale Bildung...) bei den Lehrpersonen gemessen?*
10. *Welche Lösungen werden in Betracht gezogen, um Lehrpersonen im Teilpensum dazu zu motivieren, bei Lehrpersonenmangel mehr zu arbeiten?*

Den 24. Oktober 2022

Antwort des Staatsrats

Die Problematik eines möglichen Lehrpersonenmangels ist ein ständiges Anliegen der BKAD, insbesondere was die Primarschulstufe und bestimmte Fächer der Sekundarstufe 1 (Orientierungsschule) betrifft. Auch für die Schuldirektionen, das Amt für Ressourcen sowie die Unterrichtsämter ist diese Problematik eine grosse Herausforderung. Um diesen Mangel zu beheben, wurden die Studienplätze für Studie-

rende an der HEP|PH FR im Sommer 2018 um 10 und ab dem Studienjahr 2020/21 um 50 Plätze erhöht.

1. *Wie hoch ist der durchschnittliche Beschäftigungsgrad von Lehrpersonen in der obligatorischen Schule?*

Der durchschnittliche Beschäftigungsgrad der Lehrpersonen der Klassen 1H bis 11H liegt bei 67,45%.

2. *Wie hat sich dieser Beschäftigungsgrad in den letzten Jahrzehnten verändert?*

Da das System für die Gehaltsabrechnung des Staates 2012 geändert wurde, ist es nicht möglich, aussagekräftige Informationen dieser Art für die Jahre vor 2012 bereitzustellen. Die Darstellung der Entwicklung des Beschäftigungsgrads beschränkt sich daher auf das letzte Jahrzehnt.

Jahr	Durchschnittlicher Beschäftigungsgrad
2012	70,76%
2022	67,45%

3. *Unterscheidet sich diese Entwicklung von derjenigen in anderen Bereichen?*

In den anderen Bereichen des Staates (ausserhalb der BKAD) ist die Entwicklung fast identisch.

Jahr	Durchschnittlicher Beschäftigungsgrad
2012	70,05%
2022	68,45%

4. *Wie hoch sind die durchschnittlichen Beschäftigungsgrade in den verschiedenen Zyklen?*

Das Lehrpersonal wird gemäss der Funktionseinreihung des Staates angestellt, d.h. Primarlehrer/in 1H–2H, Primarlehrer/in 3H–8H und Lehrer/in OS (9H–11H). Daher ist es nicht möglich, die Durchschnittswerte nach Zyklus (1H–4H, 5H–8H, 9H–11H) anzugeben, sondern nur nach Art der Funktion.

Art der Funktion	Durchschnittlicher Beschäftigungsgrad
1H–2H	61,93%
3H–8H	64,83%
9H–11H	69,51%

5. *Wie entwickelt sich der durchschnittliche Beschäftigungsgrad im Verhältnis zum Alter der Beschäftigten?*

Der Beschäftigungsgrad entwickelt sich wie folgt.

Jahrgänge	1957–1970	1971–1980	1981–1990	1991–2001
1H–2H	64,26%	55,89%	55,59%	71,41%
3H–8H	67,32%	57,36%	59%	74,40%
9H–11H	70,03%	67,47%	69,72%	70,11%

6. *Gibt es signifikante Unterschiede zwischen Männern und Frauen?*

Wie bei den meisten Funktionen fällt auf, dass Frauen ihre Tätigkeit im Durchschnitt mit einem geringeren Beschäftigungsgrad ausüben als Männer.

Geschlecht	Mann	Frau
1H–2H	57,04% (nicht repräsentativ)	62,12%
3H–8H	78,29%	62,84%
9H–11H	75,40	65,76%

7. *Lässt sich ein Zusammenhang zwischen dem Beschäftigungsgrad und dem Unterrichtsfächerkatalog (speziell im dritten Zyklus) herstellen?*

Die unterschiedliche Lektionendotation der Fächer in der Studententafel des dritten Zyklus (Orientierungsschule) und die Grösse der Schulen können sich auf die Beschäftigungsgrade der Lehrkräfte auswirken. Denn je nach Lehrdiplom der Lehrperson und den an ihrer Schule verfügbaren Unterrichtseinheiten kann es sein, dass ihr Arbeitspensum beschränkt ist. Auf der Primarstufe sieht die Realität anders aus, da die Lehrpersonen Generalisten sind.

8. *Welche Erklärungen/Hypothesen können für die Entwicklung des Beschäftigungsgrads der Lehrpersonen angegeben werden? Und vor allem: Welcher Zusammenhang lässt sich zwischen der Entwicklung des Beschäftigungsgrads und der Entwicklung der Arbeitsbelastung herstellen?*

Verschiedene Entwicklungen und Herausforderungen an der Schule können bei einigen Lehrpersonen eine gewisse Erschöpfung zur Folge haben und sie dazu veranlassen, ihr Arbeitspensum zu verringern. Die Implementierung von Primarschuldirektionen (meist in Teilzeit, d.h. sie arbeiten weiterhin im Teilpensum als Lehrpersonen) sowie das zweite Kindergartenjahr haben dazu geführt, dass die Teilzeitbeschäftigung zunimmt. Zudem werden in den Schulen zahlreiche Mandate und Unterrichtsentlastungen (Medien und IKT – Medien-Bilder-Informations- und Kommunikationstechnologien, Lehrplan 21, diverse Projekte) erteilt, die ebenfalls zu Teilpensum führen. Wie in anderen Wirtschaftszweigen ist auch hier ein Mentalitätswandel und eine veränderte Einstellung zur Arbeit zu beobachten, d. h. es wird vermehrt Wert auf eine bessere Vereinbarkeit von Privatleben und Beruf gelegt. Paradoxaerweise ist es für junge Hochschulabgängerinnen und -abgänger schwierig, eine Vollzeitbeschäftigung zu finden: In der Folge müssen sie deshalb zwei oder drei Teilzeitbeschäftigungen kumulieren, die oft auf mehrere Schulen verteilt sind. Dies kann zu Beginn der beruflichen Laufbahn als sehr belastend empfunden werden.

9. *Gibt es Indikatoren, um diese Belastung zu messen? Wurden die Auswirkungen der Veränderungen der vergangenen Jahre (in der Regelschule integrierte Schülerinnen und Schüler, integrierende Schule, neue Lehrmittel, Beurteilungskonzept, fächerübergreifende Kompetenzen, digitale Bildung...) bei den Lehrpersonen gemessen?*

In den letzten Jahren hat sich das Bildungswesen, ebenso wie die Gesellschaft im Allgemeinen, sehr rasch gewandelt. Den Lehrkräften wurden neue Aufgaben übertragen, für die sie entsprechende Kompetenzen erwerben müssen. Zahlreiche Rückmeldungen von Schuldirektionen, Lehrpersonen und ihren Berufsverbänden belegen diese Veränderungen. Die Direktion für Bildung und kulturelle Angelegenheiten (BKAD) hat daher beschlossen, im Jahr 2023 eine umfassende Erhebung zur Arbeitszeit von Lehrpersonen durchzuführen. Dabei geht es darum, im Hinblick auf eine allfällige Anpassung des Berufsauftrags der Lehrpersonen Informationen über die Arbeitszeiten, Arbeitstätigkeiten und die damit verbundene Arbeitsbelastung zu sammeln. Diese Umfrage wird wertvolle Informationen liefern, die es ermöglichen, die Auswirkungen dieser Entwicklung zu analysieren, um gegebenenfalls Massnahmen zu ergreifen.

10. *Welche Lösungen werden in Betracht gezogen, um Lehrpersonen mit Teilpensum dazu zu bewegen, bei Engpässen mehr zu arbeiten?*

Zwar ist derzeit keine solche Lösung geplant und es ist anzumerken dass die Schulen in den letzten Monaten auf eine grosse Solidarität der Lehrpersonen zählen konnten, insbesondere bei Stellvertretungen. Der Mangel ist somit relativ und könnte verschwinden, wenn ein Teil der Lehrpersonen bereit ist, ihr Arbeitspensum vorübergehend zu erhöhen.

Abgesehen davon will die BKAD ihr Personal dazu ermutigen, ein möglichst ausgewogenes Verhältnis zwischen Privat- und Berufsleben zu finden, wie es im Rahmen der Personalpolitik vorgesehen ist. Vor kurzem hat die BKAD eine ständige Arbeitsgruppe «Lehrpersonal» eingerichtet, die sich aus Vertretungen der Unterrichtsämtler, der Konferenzen der Schuldirektionen sowie der Lehrpersonenverbände beider Sprachregionen zusammensetzt. Diese Arbeitsgruppe soll unter anderem ein Berichterstattungssystem einrichten, das die Festlegung von Indikatoren und die regelmässige Aktualisierung der Daten über den Arbeitsmarkt für Lehrpersonen umfasst. Diese Gruppe soll ausserdem kurz-, mittel- und langfristige Massnahmen vorschlagen, um die Attraktivität und Zugänglichkeit der Lehrberufe zu erhöhen. In diesem Zusammenhang ist auch die Erhöhung der Vollzeitstellen an den Primarschulen ein anzustrebendes Ziel.

Den 20. Dezember 2022

Composition du Grand Conseil
Zusammensetzung des Grossen Rates

Février 2023
Februar 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
Berset Solange, libraire, Belfaux	PS/SP	1952	1996
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
Michel Pascale, sociologue, Neyruz	PS/SP	1976	2023
Morel Bertrand, avocat, Lentigny	Le Centre/Die Mitte	1975	2016

	Groupe / Fraktion	Année de naissance / Geburtsjahr	Entrée en fonction / Amtsantritt
Peiry Stéphane, expert-comptable diplômé, Corminboeuf	UDC/SVP	1970	2007
Rey Alizée, juriste, Villars-sur-Glâne	PS/SP	1987	2021
Savoy Françoise, adjointe de direction CO, Corpataux	PS/SP	1976	2021
Tritten Sophie, juriste, Vuisternens-en-Ogoz	VEA/GB	1976	2021
Wicht Jean-Daniel, directeur Fédération fribourgeoise des entrepreneurs, Villars-sur-Glâne	PLR-PVL/FDP-GLP	1958	2007
Zamofing Dominique, maître-agriculteur, Posieux	Le Centre/Die Mitte	1972	2014
	Groupe / Fraktion	Année de naissance / Geburtsjahr	Entrée en fonction / Amtsantritt
3. Sense (15 Mitglieder: 5 Die Mitte, 2 SP, 2 FDP-GLP, 3 GB, 3 SVP) <i>Singine</i> (15 membres : 5 Le Centre, 2 PS, 2 PLR-PVL, 3 VEA, 3 UDC)			
Aebischer Eliane, Schulleiterin, Düdingen	PS/SP	1967	2016
Baeriswyl Laurent, OS-Direktor, Düdingen	Le Centre/Die Mitte	1975	2021
Boschung Bruno, Versicherungs-Generalagent, Wünnewil	Le Centre/Die Mitte	1963	2004
Brügger Adrian, Meisterlandwirt / Agrokaufmann HF, Düdingen	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
Grossrieder Simone Laura, Kauffrau, Studentin, Schmitten	VEA/GB	1989	2021
Hauswirth Urs, Vermessungszeichner, Düdingen	PS/SP	1974	2021
Julmy Markus, Betriebsleiter-Geschäftsführer, Schmitten	Le Centre/Die Mitte	1971	2019
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, Düdingen	Le Centre/Die Mitte	1956	2019
Stöckli Markus, Pensionierter, Tafers	VEA/GB	1957	2021
	Groupe / Fraktion	Année de naissance / Geburtsjahr	Entrée en fonction / Amtsantritt
4. Gruyère (20 membres : 5 Le Centre, 4 PS, 6 PLR-PVL, 3 UDC, 2 VEA) <i>Greyerz</i> (20 Mitglieder : 5 Die Mitte, 4 SP, 6 FDP-GLP, 3 SVP, 2 GB)			
Bapst Bernard, garde-frontière, Hauteville	UDC/SVP	1960	2019
Barras Eric, agriculteur, Châtel-sur-Montsalvens	UDC/SVP	1969	2021
Beaud Catherine, réviseure-comptable, Riaz	Le Centre/Die Mitte	1982	2021
Clément Bruno, géographe, Charmey	VEA/GB	1969	2021
Doutaz Jean-Pierre, chef d'entreprise, Epagny	Le Centre/Die Mitte	1958	2011
Gaillard Bertrand, maître-menuisier, La Roche	Le Centre/Die Mitte	1973	2016
Glasson Benoît, charpentier/technicien en construction bois, Sorens	PLR-PVL/FDP-GLP	1973	2018
Gobet Nadine, juriste, directrice de la Fédération patronale, Bulle	PLR-PVL/FDP-GLP	1969	2007
Kolly Gabriel, maître-agriculteur, Corbières	UDC/SVP	1982	2011

	Groupe / Fraktion	Année de naissance / Geburtsjahr	Entrée en fonction / Amtsantritt
Kubski Grégoire, avocat, Bulle	PS/SP	1991	2019
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) Lac (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) Glâne (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 (11 Mitglieder: 3 Die Mitte, 1 SP, 3 FDP-GLP, 2 SVP, 2 GB)</i>			
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 (7 Mitglieder: 2 Die Mitte, 2 SP, 1 FDP-GLP, 2 SVP)</i>			
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
2013-DIAF-50	Loi sur le désenchevêtrement des tâches entre l'Etat et les communes – 1er paquet	Message	133
		Préavis	222
		Entrée en matière	39
		Première lecture	77
2021-DEE-8	Modification de la loi sur l'énergie (suite de la motion 2020-GC-207 Pour une réduction de la pollution lumineuse)	Message	275
		Préavis	283
		Entrée en matière	98
		Première lecture	101
		Deuxième lecture	107
		Vote final	107
2021-DIAF-25	Modification de la loi sur la détention des chiens (RSF 725.3, LDCh) – Nouveaux détenteurs	Message	285
		Préavis	294
		Entrée en matière	29
		Première lecture	33
		Deuxième lecture	35
		Troisième lecture	37
		Vote final	38
2022-DAEC-177	Loi sur le climat (LClim)	Message	297
		Préavis	371
		Entrée en matière	9
		Renvoi	18

Décrets

Signature	Titre	Traitement	Page
2016-DIAF-55	Décret relatif à l'octroi d'un crédit d'engagement pour la restauration et la transformation des bâtiments du Domaine des Faverges	Message	244
		Préavis	273
		Entrée en matière	64
		Première lecture	70
		Deuxième lecture	72
		Vote final	73
2022-DSAS-95	"Décret concernant la prolongation des délais pour l'initiative constitutionnelle ""Pour des urgences hospitalières publiques 24/24 de proximité"""	Message	408
		Préavis	414
		Entrée en matière	116
		Lecture des articles	119
		Vote final	119

Ordonnances

Signature	Titre	Traitement	Page
2022-GC-210	Abrogation de l'ordonnance parlementaire sur la suppléance au sein de la Commission des naturalisations	Projet	415
		Entrée en matière	8
		Lecture des articles	8
		Vote final	8

Signature	Titre	Traitement	Page
2022-GC-211	Fixation du nombre de membres de la Commission des finances et de gestion et de la Commission des affaires extérieures	Projet	419
		Entrée en matière	3
		Lecture des articles	4
		Vote final	7

Rapports

Signature	Titre	Traitement	Page
2022-DFIN-45	Rapport sur postulat 2021-GC-45 Steiert Thierry/Flechner Olivier - Contrôler davantage les risques de fraudes	Rapport Discussion	390 23
2022-DICS-50	Il faut sauver à tout prix les Fêtes de chant, les girons des musiques et les girons de jeunesse dans le canton de Fribourg ! (Rapport sur le mandat 2021-GC-71)	Rapport	402

Motions

Signature	Auteurs	Titre	Traitement	Page
2022-GC-72	Zurich Simon Kubski Grégoire	Politique énergétique : sortir de l'ornière grâce au photovoltaïque	Prise en considération	108
2022-GC-99	de Weck Antoinette Zurich Simon	Fonds pour la séquestration et la réduction du CO2	Réponse du Conseil d'Etat	445
2022-GC-101	Kubski Grégoire de Weck Antoinette	Initiative cantonale - Pour la réintégration de la Suisse au programme de recherche Horizon Europe	Réponse du Conseil d'Etat	448
2022-GC-117	Meyer Loetscher Anne Michellod Savio	Laisser le libre choix aux régions d'organiser le lieu de la prestation SLPP	Réponse du Conseil d'Etat	454
2022-GC-198	Levrat Marie Zurich Simon	Folie des primes maladie : soulager rapidement et efficacement la population fribourgeoise !	Réponse du Conseil d'Etat Prise en considération	458 120
2022-GC-216	Rodriguez Rose-Marie Baschung Carole	Introduire une session cantonale des jeunes dans la Loi sur l'enfance et la jeunesse	Dépôt et développement	466
2023-GC-3	Kubski Grégoire Robatel Pauline	Plus de démocratie au sein des associations intercommunales	Dépôt et développement	469

Postulats

Signature	Auteurs	Titre	Traitement	Page
2022-GC-98	Ingold François	Vers une prise en compte des émissions de GES dans les investissements de l'Etat	Réponse du Conseil d'Etat	443
2022-GC-118	Kolly Nicolas Zurich Simon	Double facturation aux assurances-maladie : prévoir des outils de contrôle dans l'intérêt des assurés	Réponse du Conseil d'Etat	456
			Prise en considération	125

Questions

Signature	Auteurs	Titre	Traitement	Page
2022-CE-210	Aebischer Eliane Müller Chantal	Qu'en est-il des droits des « Care leavers » dans le canton de Fribourg ?	Dépôt et développement Réponse du Conseil d'Etat	471 471
2022-CE-228	Dupré Lucas Kolly Gabriel	Agriculture : Les traitements phytosanitaires, plante par plante, grâce à la robotisation soutenue par l'Etat ?	Dépôt et développement Réponse du Conseil d'Etat	475 476
2022-CE-283	Raetzo Tina Thévoz Ivan	Manque d'eau : quelles sont les stratégies pour garantir des écosystèmes aquatiques sains et préserver l'agriculture et l'approvisionnement alimentaire ?	Dépôt et développement Réponse du Conseil d'Etat	478 479
2022-CE-317	Mauron Pierre Levrat Marie	1er bilan du Plan Climat cantonal 2021-2026	Dépôt et développement Réponse du Conseil d'Etat	489 489
2022-CE-318	Clément Christian	Quelle stratégie cantonale contre le frelon asiatique ?	Dépôt et développement Réponse du Conseil d'Etat	494 494
2022-CE-327	Barras Eric Glasson Benoît	Salaire étatique des forestiers	Dépôt et développement Réponse du Conseil d'Etat	497 498
2022-CE-345	Kolly Gabriel Barras Eric	Corporation forestière en Gruyère, quelle vision de la DIAF ? – Les salaires des ingénieurs forestiers sont-ils trop élevés ?	Dépôt et développement Réponse du Conseil d'Etat	502 503
2022-CE-397	Mesot Roland	Classes relais du primaire : fréquentation et possibilité d'en ouvrir une dans le sud du canton	Dépôt et développement Réponse du Conseil d'Etat	506 507
2022-CE-420	Vial Pierre Sudan Stéphane	Evolution du taux d'occupation des enseignants : facteur de pénurie ?	Dépôt et développement Réponse du Conseil d'Etat	509 510

Mandats

Signature	Auteurs	Titre	Traitement	Page
2022-GC-217	Meyer Loetscher Anne Clément Christian Zurich Simon Pythoud-Gaillard Chantal Schumacher Jean-Daniel Stöckli Markus Tritten Sophie Morel Bertrand Esseiva Catherine Genoud (Braillard) François	Investir pour doper la médecine de famille	Dépôt et développement	466
2022-GC-218	Mäder-Brühlhart Bernadette Pauchard Marc Bortoluzzi Flavio Jaquier Armand Schwander Susanne Julmy Markus de Weck Antoinette Thalmann-Bolz Katharina Rodriguez Rose-Marie Pasquier Nicolas	Die Schuldirektionen der Primarschulen (PS) verfügen bis Ende 2030 über die gleichen Zeitressourcen für die Führung ihrer Schulen wie die Schuldirektionen der Orientierungsschulen (OS) (im Namen des Clubs Bildung und Erziehung)	Dépôt et développement	467

Motions populaires

Signature	Auteurs	Titre	Traitement	Page
2022-GC-106	Perrin Nicolas Bieler Lukas Maillefer Chrystel Fivian Lorenz Esseiva Catherine	Revitalisation des cours d'eau et protection contre les crues - AVANCER MAINTENANT	Réponse du Conseil d'Etat Prise en considération	448 19

Elections judiciaires

Signature	Titre	Traitement	Page
2023-GC-8	Assesseur-e (employeurs) au Tribunal des prud'hommes de la Broye	Préavis CM Préavis CJ Scrutin uninominal	423 441 26
2023-GC-9	Assesseur-e (travailleurs) au Tribunal des prud'hommes de la Broye	Préavis CM Préavis CJ Scrutin uninominal	423 441 26
2023-GC-11	Assesseur-e (travailleurs) au Tribunal des prud'hommes de la Gruyère	Préavis CM Préavis CJ Scrutin uninominal	423 441 27

Elections (autres)

Signature	Titre	Traitement	Page
2023-GC-10	7 membres de la Commission des grâces, des pétitions et des motions populaires	Scrutin de liste	61
2023-GC-12	5 membres suppléants de la Commission des grâces, des pétitions et des motions populaires	Scrutin de liste	61
2023-GC-13	5 membres suppléants de la Commission de justice	Scrutin de liste	61
2023-GC-14	6 membres suppléants de la Commission des affaires extérieures	Scrutin de liste	62
2023-GC-15	5 membres suppléants de la Commission des naturalisations	Scrutin de liste	62

Divers

Titre	Page	Titre	Page
Ouverture	2	Validation du mandat de députée de Pascale Michel, en remplacement d'Erika Schnyder	3
Assermentations	63	Communications	3 29
Clôture	128		