

Première séance, mardi 05 septembre 2023

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

Sommaire

Signature	Genre d'affaire	Titre	Traitement	Personnes
2023-GC-180	Divers	Validation du mandat de députée de Lucie Menétray, en remplacement de Solange Berset		
2022-GC-63	Mandat	Révision du volet éolien du Plan directeur cantonal (PDC)	Prise en considération	<i>Auteur-s</i> Antoinette de Weck David Fattebert David Bonny Solange Berset Hubert Dafflon Jacques Dumas François Ingold Catherine Esseiva Achim Schneuwly Sébastien Dorthe <i>Représentant-e du gouvernement</i> Jean-François Steiert Olivier Curty
2020-GC-109	Motion	Procédure d'autorisation des comblements agricoles	Prise en considération	<i>Auteur-s</i> Jean-Daniel Wicht Cédric Péclard <i>Représentant-e du gouvernement</i> Jean-François Steiert Didier Castella
2016-DIAF-14	Rapport	Introduction dans le concept castor Fribourg de nouvelles mesures prenant en compte la situation actuelle (Rapport sur mandat 2015-GC-84)	Discussion	<i>Représentant-e du gouvernement</i> Didier Castella
2022-GC-115	Postulat	L'HFR doit disposer d'un cadre légal adapté	Prise en considération	<i>Auteur-s</i> Sébastien Dorthe Erika Schnyder <i>Représentant-e du gouvernement</i> Philippe Demierre
2023-GC-73	Postulat	Egalité salariale dans le secteur privé !	Prise en considération	<i>Auteur-s</i> Marie Levrat Alizée Rey <i>Représentant-e du gouvernement</i> Philippe Demierre
2023-DSAS-47	Rapport	Mise à disposition en libre accès de protections hygiéniques dans les	Discussion	<i>Représentant-e du gouvernement</i> Philippe Demierre

Signature	Genre d'affaire	Titre	Traitement	Personnes
		écoles, les institutions publiques et sportives		
2022-DSAS-11	Rapport	Concrétisation des mesures du concept Senior+ concernant le domaine du travail (Rapport sur postulat 2018-GC-56)	Discussion	<i>Représentant-e du gouvernement</i> Philippe Demierre
2023-GC-186	Election judiciaire	Vice-président-e de la Commission d'expropriation	Scrutin uninominal	
2023-GC-187	Election judiciaire	Assesseur-e suppléant-e (travailleurs) au Tribunal des prud'hommes du Lac	Scrutin uninominal	
2023-GC-188	Election judiciaire	Assesseur-e suppléant-e (locataires) au Tribunal des baux de la Singine et du Lac	Scrutin uninominal	

Divers 2023-GC-180

Validation du mandat de députée de Lucie Menétrey, en remplacement de Solange Berset

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} Lucie Menétrey remplit les conditions d'éligibilité fixées par l'article 48 de la loi sur l'exercice des droits politiques et n'est pas touchée par l'article 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.

Mandat 2022-GC-63

Révision du volet éolien du Plan directeur cantonal (PDC)

Auteur-s:	de Weck Antoinette (PLR/PVL/FDP/GLP, FV) Fattebert David (Le Centre/Die Mitte, GL) Bonny David (PS/SP, SC) Berset Solange (PS/SP, SC) Dafflon Hubert (Le Centre/Die Mitte, SC) Dumas Jacques (UDC/SVP, GL) Ingold François (VEA/GB, FV) Esseiva Catherine (PLR/PVL/FDP/GLP, LA) Schneuwly Achim (UDC/SVP, SE) Dorthe Sébastien (PLR/PVL/FDP/GLP, SC)
Représentant-e du gouvernement:	Steiert Jean-François, Directeur du développement territorial, des infrastructures, de la mobilité et de l'environnement Curty Olivier, Directeur de l'économie, de l'emploi et de la formation professionnelle
Dépôt:	24.03.2022 (BGC mai 2022, p. 1598)
Développement:	24.03.2022 (BGC mai 2022, p. 1598)
Réponse du Conseil d'Etat:	26.06.2023 (BGC septembre 2023, p. 3092)
Remarque:	Auteur-e remplaçant-e : Christel Berset (PS/SP, SC)

Prise en considération

Dorthe Sébastien (PLR/PVL/FDP/GLP, SC). Je m'exprime au nom du groupe PLR-PVL. Je n'ai pas de lien particulier avec ce dossier, si ce n'est que je suis co-auteur du mandat. Mesdames et Messieurs, nous avons cet après-midi une belle occasion de tenter de rétablir un certain mais primordial capital-confiance auprès de notre population en lien avec le dossier éolien fribourgeois, qui a, malheureusement, mal à son image! Ce mandat ne s'oppose pas à l'énergie éolienne mais souhaite qu'une révision complète du volet éolien inscrit dans le plan directeur cantonal (ci-après: PDCant) soit mise en œuvre. Tout simplement! De manière synthétique, cette demande de révision se base sur les plus de 3000 documents dévoilés « petit à petit » grâce aux dizaines de procédures de transparence menées par certaines communes touchées. Ces documents permettent de conclure que ce plan directeur n'a pas été établi de manière totalement impartiale et exempte de tous conflits d'intérêt.

Concrètement, pourquoi cette révision? L'élaboration de cette partie du PDCant a été confiée à la société ennova, qui est la société qui a prospecté le canton depuis 2011 pour trouver des sites éoliens. Elle l'a fait seule au début puis, dès 2014, avec le concours de Greenwatt. Au final, tous les sites qui ont été inscrits dans ce plan directeur ont été prospectés par ennova, seule ou avec Greenwatt. A travers tous les documents consultés et longuement analysés, nous pouvons dire qu'ennova avait un intérêt direct à ce que ces sites soient inscrits dans ce plan directeur, car, grâce à la dizaine de promesses de DDP liées à des servitudes signées avec des propriétaires fonciers, elle pouvait ensuite facilement construire les éoliennes en question. Il semble qu'un conflit d'intérêt existe.

Une autre problématique: ennova avait aussi prospecté des sites hors du canton, cela en partenariat avec les SIG. Ce fut un sacré échec. Elle a fait perdre des dizaines de millions au canton de Genève. Une enquête de la Cour des comptes a été ouverte en 2014. Dans le cadre de cette enquête, les sites retenus dans ce dossier ont été notamment évalués par un expert autonome, qui a estimé, en substance, que les informations données par ennova n'étaient pas fiables. Pour parler de timing, l'audition devant la Commission de contrôle de gestion du Grand Conseil genevois a eu lieu le 21 avril 2015. Plusieurs articles de presse ont paru sur le sujet et, en janvier 2016, le Service de l'énergie du canton de Fribourg engage ennova, alors que le travail de cette même société avait été si fortement critiqué. Quid? Ne devons-nous pas reprendre à zéro la procédure? Oui clairement.

Comment faire cette révision? Le mandat demande précisément que les populations des communes concernées soient intégrées au processus par des votes consultatifs sur des données objectives non contestables. C'est un point essentiel, puisque sans le concours des communes, il n'y aura pas de développement éolien. On l'a vu, les communes qui n'ont pas été consultées par le canton lors de l'élaboration du plan directeur ont quasiment toutes refusé le développement d'éoliennes sur leur territoire. Pire, les communes qui n'ont pas été retenues dans le plan directeur et qui souhaitent que des mesures de vent soient organisées maintenant ne le peuvent pas! En quelque sorte, cela va dans les deux sens, tant positif que négatif, et la réalité actuelle paralyse complètement le développement éolien de notre canton. Le Conseil d'Etat refuse donc, dans le processus de révision, que la population des communes soit consultée. Il estime notamment qu'il manque une base légale. Or, ce motif ne semble pas recevable, car le Grand Conseil est précisément le législatif. Il peut donc donner, par un mandat à

la population concernée par un parc éolien, le droit d'être consultée. Le mandat constitue certes une base légale pas formelle mais suffisante pour accorder un droit supplémentaire. La situation serait totalement différente si le mandat enlevait un droit à la population ou portait atteinte à l'autonomie communale. Mais cet après-midi, Mesdames, Messieurs, nous pouvons améliorer notre démocratie afin d'améliorer sensiblement le capital-confiance de notre population, cela sans compter qu'une motion a été déposée le 4 février 2022 par David Fattebert et Antoinette de Weck, nos chers collègues ici présents, et cosignée par 41 députés. Elle demande précisément que les communes soient consultées par un vote lors de l'élaboration du PDCant. Pourquoi le Conseil d'Etat n'a-t-il pas encore répondu à cette motion, qui a été déposée un mois et demi avant le mandat en question et qui aurait permis d'anticiper cette question? En conclusion, en votant le fractionnement, vous refusez que la ou les populations soient consultées.

Aujourd'hui, dans cet environnement, j'ai vraiment l'impression qu'on ne peut pas se passer des communes pour développer l'éolien dans notre cher canton. Ayons donc le courage de reprendre ce dossier, de recommencer à la base la procédure de choix des sites dès le début par un comité de pilotage formé de divers milieux et surtout d'experts neutres. En conclusion, le groupe PLR-PVL acceptera majoritairement le mandat sans fractionnement!

Dumas Jacques (*UDC/SVP, GL*). Je m'exprime à titre personnel. Mes liens d'intérêts: je suis syndic d'une commune qui figure dans la liste des sites retenus par le plan directeur cantonal pour accueillir un site d'éoliennes. Ma commune, tout comme une vingtaine d'autres, a reçu la délicate mission de sauver la planète, en tous cas le canton de Fribourg, au niveau énergétique. Il nous manque la matière première, c'est-à-dire le vent. Je vous invite tous à ouvrir la fenêtre – bon la présidente nous a demandé de ne pas le faire, on ne va donc pas le faire – mais si vous passez la main dehors, vous verrez qu'il n'y a pas de vent aujourd'hui. Il nous manque donc la matière première. Si vous mandatez un menuisier pour construire un meuble, il va vous demander du bois. C'est la condition première.

Ironie du sort, vu qu'il n'y a pas de vent aujourd'hui, les pros de la statistique vous diront qu'en moyenne, en Glâne et dans les autres sites retenus, le vent souffle à 23 km/h. Nous connaissons les statistiques. Nous leur faisons dire ce que l'on veut. On me dira que les éoliennes sont planifiées pour compenser le manque de production hydraulique en hiver. Je veux bien croire qu'une machine de plusieurs millions ne doit être rentable que durant les trois ou quatre mois d'hiver. Il faudra que l'on me remontre le business plan. Si ces machines sont déficitaires le reste de l'année, je vous laisse imaginer les répercussions sur le prix de l'électricité.

La concrétisation de la planification éolienne est dans l'impasse. Vous n'en êtes pas dupes. Mon collègue Sébastien Dorthe l'a dit, le but de ce mandat est de recréer un lien de confiance entre les communes, le canton mais aussi les citoyens, surtout les citoyens. Les assemblées communales de plusieurs communes concernées se sont prononcées défavorablement et à une très grande majorité par rapport à l'implantation de ces sites éoliens. Elles ne sont pas écoutées; elles sont ignorées. Pour tous ceux qui siègent dans un exécutif, vous savez combien la population est importante. Il s'agit du premier étage de la démocratie, pas du paillason. Les personnes qui font campagne actuellement au Conseil national, au Conseil des Etats connaissent bien l'importance de la population. Il ne faut pas confondre démocratie et Monopoly.

Le but de mon intervention n'est pas de tracer l'historique de l'éolien dans le canton de Fribourg, vous le connaissez tous, Sébastien Dorthe l'a dit, plus de 300 articles le décortiquent. Cependant, un article très documenté, rédigé par le journaliste Julien Wicky est paru dans Le Matin Dimanche du 20 février 2022. Pensez donc, six pleines pages! La Reine d'Angleterre ou la débâcle du Crédit Suisse n'ont pas eu ce privilège. Les documents accessibles grâce à la loi sur la transparence parlent d'eux-mêmes. On y apprend que le Service de l'énergie mandate ennova pour la prospection de sites favorables dans le canton le 13 janvier 2016. Le contrat est signé le 14 janvier pour un montant de 43 014 fr. 20, donc le lendemain, c'est rapide, - j'invite tous les services de l'Etat à avoir la même rapidité, ce serait super pour nous, les communes - avec un délai, tenez-vous bien, fixé au 21 janvier, soit une semaine après. Il a donc fallu faire très vite un plan. Pour ce faire, nous avons choisi des éléments qui nous interpellent un peu. La vitesse du vent est pondérée à 10 % dans le choix d'un site éolien. Partout ailleurs en Suisse, c'est 50 %. J'ai un petit ruisseau au fond de chez moi. Si on peut construire un barrage et que j'ai des retombées financières, cela m'intéresse aussi. On va ensuite appâter les communes par le gain que l'on pourrait recevoir d'un site éolien. On va utiliser et enquêter sur le facteur d'intégration sociale, qui permet, par le biais des estimations des rentrées financières, de déterminer et lister les communes les moins riches, les plus démunies. Bizarrement, les sites éoliens figurent sur ces territoires. Les conseillers communaux d'alors avaient reçu l'ordre de jouer les facilitateurs locaux sous clause de confidentialité et d'user de leur pouvoir de persuasion envers le citoyen. Ils devaient s'engager mordicus et ne pas nuire au développement de l'éolien. Là, tout à coup, nous avons besoin des communes. C'est intéressant.

Il y a un élément dont on a très peu parlé dans toutes les discussions sur les éoliennes, il s'agit des subventions. Des promesses ont été faites, des investissements également et aujourd'hui certains services ou certaines personnes doivent répondre de ces engagements, la subvention étant liée à la puissance de la machine, non au rendement. C'est comme si vous payez le taxi à la puissance de la voiture et non pas au kilomètre parcouru. Il faut savoir que ces subventions tombaient dans la poche d'ennova au moment où le permis de construire était délivré. Rien d'autre n'était fait, rien n'était construit, mais la subvention tombait

dans la poche d'ennova. Calculez! Pour 20 ans, cela représente plus d'un milliard de francs. 2,5 % allaient à la commune, 2,5 % au propriétaire du terrain, 94 % allaient au promoteur, à la société d'exploitation. Forcément, certaines personnes ou certains services avaient un peu les mains liées. J'ai volontairement utilisé le mot « commune » plusieurs fois dans mon message... [Temps de parole écoulé.]

Clément Christian (*Le Centre/Die Mitte, SC*). Je parle ici au nom du groupe Le Centre. L'approvisionnement énergétique est un sujet trop important pour brasser de l'air avec. Une partie de la solution proviendra de l'éolien, qui est une source d'énergie locale, avec des défauts, comme toutes les autres, car sur le fond, qui veut une éolienne bruyante à distance non raisonnable de son balcon? Une distance plus grande que celle prévue avec les groupes d'habitations est certainement nécessaire. Les citoyens sont considérés mais pas suffisamment et nous avons parfois l'impression que si nous avions deux ailes et des plumes, nous aurions plus d'attention. Bref, le développement de l'éolien doit se faire de manière transparente, juste et sans créer des doutes manifestes.

Le sujet est d'ailleurs devenu tellement brûlant que le simple mot « éolienne » fait hérissier les cheveux et qu'il n'est plus possible d'avoir une approche raisonnable, scientifique et non émotionnelle. Nous le regrettons fortement. Force est de constater que nous sommes arrivés dans un cul-de-sac. Alors que les autres cantons ont développé leurs projets, Fribourg continue dans ses palabres, où les discussions rationnelles sont difficiles.

L'ensemble de notre groupe est convaincu de la nécessité de garantir l'approvisionnement énergétique. Pour l'éolien, nous sommes tous d'accord que la décision d'implantation doit se baser sur des faits justes et mesurés, que les droits des citoyens concernés doivent être considérés et qu'il est essentiel de rétablir la confiance. Nous sommes responsables. Nous ne nous voulons pas seulement suivre le vent et jouer sur l'émotionnel. Un des points importants est la réelle mesure du vent et cette demande fait partie d'une motion interpartis séparée. Nos avis sont partagés sur la façon d'y parvenir de manière efficace. Faut-il faire table rase à partir du choix des sites d'implantation et y intégrer de manière contraignante les communes avant le plan directeur cantonal ou devons-nous suivre le Conseil d'Etat, conscients qu'il faut faire un pas en arrière et faire réexaminer certains critères par une commission neutre, les communes étant consultées une fois les fiches établies? Pour certains, intégrer les avis contraignants des communes avant l'établissement du plan directeur cantonal est une boîte de Pandore et un blocage systématique si, par analogie, on étend cette mesure à tous les sujets. Consulter les communes oui mais uniquement lorsque les faits sont établis. Avec le même objectif mais des idées différentes sur le chemin pour y arriver, notre groupe va suivre en majorité le fractionnement proposé par le Conseil d'Etat. Une minorité va suivre le mandat en entier.

Barras Eric (*UDC/SVP, GR*). Je m'exprime à titre personnel. Mes liens d'intérêts: je suis syndic à Châtel-sur-Montsalvens.

Le conseil communal a déposé un courrier concernant le plan éolien à la DIME le 20 mars 2023. Partant d'une discussion informelle à la suite d'un projet de panneaux solaires d'une certaine importance, qui malheureusement tombe à l'eau dans notre commune. En effet, le réseau souterrain est trop faible pour recevoir une telle énergie et le privé devrait payer de sa poche un nouveau câblage souterrain, ce qui rend ce projet inintéressant financièrement. Cet élément nous amène à discuter de nos forts vents, le village étant situé sur une arête. Nous avons bien sûr évoqué l'éolien et avons pris la décision de lancer une petite discussion avec nos citoyens en assemblée, en automne 2022. Cette discussion n'a pas donné grand-chose, mais elle n'a pas non plus amené un tollé général comme nous aurions pu l'imaginer, ce qui aurait immédiatement mis un terme à nos réflexions. A la suite de cette assemblée communale, nous avons pris la décision d'écrire un courrier à la DIME le 20 mars 2023 pour savoir dans quelle mesure nous pourrions disposer d'une éolienne test, ceci juste pour découvrir s'il valait la peine d'approfondir nos réflexions. Nous y voyons une opportunité d'offrir, avec une implication communale au projet, un prix attractif de l'électricité à nos citoyens dans un projet commun, sous la forme d'actionnariat par exemple. Nous avons reçu une réponse de la DIME le 21 août 2023. Celle-ci nous informait que, comme nous n'étions pas dans le plan directeur cantonal, l'Etat ne pouvait pas nous aider pour ces mesures de vent. Il n'y avait donc aucune concrétisation possible pour l'instant. Il laissait cependant une porte ouverte au cas où des modifications devaient voir le jour à la suite d'un nouvel examen de la planification du plan éolien.

Voici un exemple concret récent qui démontre clairement que nous n'avancions pas et qu'il est temps de réagir. Le nucléaire, c'est terminé et les énergies renouvelables à disposition patinent pour diverses raisons politiques ou émotionnelles. Nous ne pourrions pas continuer à nous cacher derrière des énergies achetées à l'étranger, histoire de se donner bonne conscience. Nous devons bien, pour répondre à ce que la politique climatique a mis en place, je le rappelle, faire des concessions et l'éolien en est une. Il faut maintenant aller au front et proposer des options concrètes à ce plan directeur. Nous devons peut-être impliquer le citoyen dans de tels projets en lui offrant l'opportunité de voir sa facture d'électricité baisser. C'est de cette manière que beaucoup de barrages ont vu le jour, notamment en Valais. D'avance, je vous remercie de suivre la proposition d'aujourd'hui.

Berset Christel (*PS/SP, FV*). Je parle ici en tant que co-autrice de ce mandat à la place de M^{me} Solange Berset ainsi qu'au nom du groupe socialiste.

Notre groupe a différents avis sur ce mandat, mais une majorité est en faveur du mandat. Une partie va suivre la proposition de fractionnement du Conseil d'Etat, estimant que si la planification éolienne est faite dans les règles de l'art, elle doit pouvoir être mise en œuvre rapidement et sans l'accord formel des populations concernées.

L'argument évoqué ici est que l'intérêt collectif de produire de l'énergie renouvelable dans les meilleurs délais dépasse les intérêts individuels. Il faut le reconnaître, par le passé aussi, il a fallu parfois passer en force pour construire des infrastructures qui sont à présent utiles à toute la communauté. Citons le barrage de Rossens, que personne ne regrette aujourd'hui. Cependant, la majorité de notre groupe, majorité à laquelle j'appartiens, soutient que la révision du volet éolien du plan directeur cantonal doit s'accompagner d'une information transparente à la population et d'une consultation de celle-ci. Nous estimons que donner la possibilité à la population de s'exprimer ne sera pas une entrave à l'éolien, bien au contraire. L'exemple récent de l'acceptation en votation populaire du parc éolien du Grandsonnaz – cela se trouve dans le canton de Vaud - par quatre communes démontre que la population peut tout à fait être acquise à la cause si elle est impliquée et si le parc éolien respecte quelques critères essentiels: être implanté à une distance raisonnable des habitations, sur un pâturage bien venté et sans déboisement excessif. De tels parcs sont tout à fait réalisables dans notre canton aussi – on vient d'entendre que Châtel-sur-Montsalvens était sur les rangs -, mais, à notre avis, l'éolien ne pourra se faire sans l'acceptation des communes et des citoyens. Ainsi, la transparence et la participation sont à nos yeux deux critères essentiels d'une bonne planification éolienne.

La Confédération ne s'y est d'ailleurs pas trompée. La loi fédérale sur l'aménagement du territoire, à son article 10, exige une coopération avec les communes mais laisse aux cantons le soin d'en régler les modalités. La révision en cours de notre LATEc cantonale va aussi dans ce sens et d'ailleurs, le Conseil d'Etat affirme lui-même, lors des débats devant les communes, qu'aucune éolienne ne sera construite sans l'accord des communes. Trop de vices de forme ont entaché l'élaboration du volet éolien du plan directeur cantonal. Plus de 3000 documents obtenus grâce à la loi sur la transparence le prouvent. Il s'agit maintenant de rétablir la confiance de la population et d'apaiser les esprits en recommençant à zéro la planification éolienne dans notre canton, en toute transparence, en impliquant les communes et en redonnant une forte pondération au critère du vent. Le plan directeur cantonal de 2011 nous donne quelques pistes, lui qui comprenait des emplacements éoliens bien ventés, dans les pâturages, qui pourraient à nouveau être pris en considération.

Ainsi, la majorité du groupe socialiste acceptera le mandat dans sa totalité, rejettera le fractionnement et vous invite à en faire de même. Nous donnerons ainsi un signal clair à la population que l'on a besoin, dans notre mix énergétique, à la fois de l'éolien et de l'implication des communes et de nos concitoyens dans cet effort commun.

Ingold François (VEA/GB, FV). Mon lien d'intérêt: j'ai signé le mandat et je suis très favorable à l'implantation rapide de l'éolien dans le canton de Fribourg, mais pas à n'importe quel prix et pas de cette manière. Je parle au nom du groupe VERT·E·S et allié·e·s, avec quelques nuances personnelles dans la forme, vous me connaissez. Nous remercions le Conseil d'Etat pour sa réponse et pour l'acceptation partielle du mandat. Nous nous félicitons de constater que le Conseil d'Etat soutient l'idée qu'il faut aller de l'avant et qu'il y a possiblement une erreur de stratégie, de choix, de mentalité également, peut-être parfois d'entêtement dans ce projet. C'est du moins ce que j'ai pu lire entre les lignes. Nous pouvons nous réjouir que le Conseil d'Etat ait mandaté l'IDHEAP, également de la constitution d'un copil formé entre autres de députés. J'attends avec impatience le résultat. Je me permets malgré tout de penser que si un Conseil d'Etat de gauche avait été en charge du dossier, il n'y aurait peut-être pas eu le totem d'immunité et la discussion d'aujourd'hui aurait été bien moins complaisante (#pisciculture).

Philippe Geluck a dit « Le vent n'a pas d'odeur, il en apporte éventuellement. » Et dans cette affaire, excusez du peu, il y a comme une petite odeur. Par comparaison, le parc éolien de Ste-Croix, malgré des prémisses avortées en 1999, est lancé en 2012 et aujourd'hui en cours de réalisation. C'est une acceptation populaire, acceptation légère certes, mais acceptation quand même. Ces six rotors d'une centaine de mètres produisent de l'électricité à 1000 mètres d'altitude. Cela n'a bien entendu pas été facile. Cela ne fait pas plaisir de voir des éoliennes dans les pâturages. Il y a bien entendu des anti-éoliens virulents, mais la démocratie est la démocratie et si une majorité se dégage, même légère, cela reste une majorité. Douze mâts supplémentaires sont mis à l'enquête au Mollendruz. La RTS écrit aujourd'hui que les opposants de longue date tels que Pro Natura, le WWF, BirdLife ont été intégrés dès le début aux réflexions et ont obtenu des mesures de compensation pour minimiser l'impact sur la nature. Les trois organisations ne comptent pas déposer des oppositions de principe mais pourraient formuler des oppositions techniques si les garanties environnementales se révèlent insuffisantes.

Et chez nous? Comment avons-nous pu en arriver à une telle situation de crispation? Entre les avocats anti-éoliens qui se découvrent une passion subite pour la biodiversité, des promoteurs indéliques qui rappellent la grande époque de la ruée vers l'or et un Conseil d'Etat qui s'entête à garder le cap malgré les vents contraires, nous avons perdu 15 ans, la confiance des communes et, d'après ce que j'entends, une certaine crédibilité.

On constate aujourd'hui que les fronts sont extrêmement polarisés. Les pro-éoliens sont devenus sceptiques et les sceptiques de la première heure sont devenus anti-éoliens. C'est un gâchis à un moment où chaque kWh propre compte. A titre personnel, je pense que nous ne pourrions pas implanter un projet éolien sans une acceptation populaire. Les projets doivent se faire avec le soutien d'une majorité de la population et pour avoir cette majorité, il faut des projets qui soient propres et clairs. Aujourd'hui, nous avons l'impression que ce n'est pas le cas et que nous perdons du temps. Le Conseil d'Etat écrit dans sa réponse qu'il est aussi conscient que les parcs éoliens sont des projets qui doivent être soigneusement planifiés dès le départ afin de satisfaire au mieux les différents intérêts concernés.

Je me félicite de voir qu'en théorie, le Conseil d'Etat est parfaitement d'accord avec une probable majorité du Grand Conseil, mais dans les faits, ce n'est pas l'impression que cela donne. On atteste le nombre d'instruments, d'articles dans les journaux, de votes, de discussions de bistrot, d'associations anti-éoliennes, d'avis de droit en tout genre et autres mails que je reçois, parfois à la limite de la politesse. La planification a été faite, j'en suis désolée, avec une légèreté telle qu'on doute de tout et qu'on perd confiance. Ce n'est pas tout à fait l'idée que je me fais du terme « soigneusement ». Vous écrivez également qu'en l'état la planification fait uniquement ressortir des zones où de nombreuses études devraient être faites si une commune entend aller de l'avant pour la réalisation d'un parc éolien. Eh bien, il semble que plus une seule commune identifiée est intéressée par l'éolien. Qu'à cela ne tienne, tournons-nous vers les communes intéressées, comme par exemple Châtel-sur-Montsalvens, et allons de l'avant. Notre grand projet éolien a accouché d'un vent, oui d'un vent, contraire pour certains, de panique pour d'autres mais très loin d'un vent d'enthousiasme que nous devrions tous avoir pour lutter ensemble contre

de CO₂.

Notre groupe acceptera dans sa majorité le volet copil du mandat mais émet des réserves sur la question de l'autonomie communale. Mon collègue Marmier vous l'expliquera bien mieux que moi.

Thalmann-Bolz Katharina (*UDC/SVP, LA*). Ich nehme für die Fraktion der Schweizerischen Volkspartei Stellung.

Seit geraumer Zeit, wie bereits erwähnt, wird die Thematik Windenergie im Kanton Freiburg, insbesondere was die Standorte von Windturbinen anbelangt, hitzig und mit viel Emotionen diskutiert. Die Situation führte zu Blockaden, die so schnell als möglich mit geeigneten Massnahmen zu lösen sind. Die Wichtigkeit dieser Thematik hat auch in der Fraktion der Schweizerischen Volkspartei zu einer intensiven Diskussion geführt. Ich versuche nun so neutral wie möglich, die Argumente darzulegen, die der Mehrheit der Fraktion der Schweizerischen Volkspartei wichtig sind für ihren Entscheid zum vorliegenden Auftrag.

Zur vorhandenen und genutzten Wasserkraft unterstützt die Fraktion der Schweizerischen Volkspartei die Entwicklung erneuerbarer Energien wie die Nutzung von Wind und Sonne an geeigneten Standorten, um vor allem die Energieversorgung in den Wintermonaten zu garantieren. Die Nutzung von Windenergie muss mittelfristig ermöglicht werden können, sonst werden wir auch das Ziel der durch das Volk angenommenen Energiestrategie 2050 nicht erreichen. Das bedeutet für den Kanton Freiburg, dass grundsätzlich jedes geeignete Gebiet zum Bau von Windkraftanlagen diskutiert und geprüft werden darf und muss. Das seit 2018 vorliegende Windkonzept bildet die notwendige Grundlage, um die Überprüfung der Windenergieplanung ohne Wenn und Aber durchzuführen. Dafür eignet sich nach Ansicht der Fraktion der Schweizerischen Volkspartei ein neu zu bildender Steuerungsausschuss wie im Auftrag gewünscht, um die momentane festgefahrene Situation in der Frage der Kriterien und Standorte für Windturbinen zu entschärfen. Mit der vorgeschlagenen Zusammensetzung des künftigen Steuerungsausschusses können wir uns einverstanden erklären.

Was hingegen den direkten Einbezug der Gemeinden mit vorgeschriebener Abstimmung im Rahmen der kantonalen Richtplanung betrifft, geht die Fraktion mehrheitlich einig mit dem Staatsrat. Eine Abstimmung auf Gemeindeebene, ob eine Studie zur Errichtung von Windenergie im betreffenden Gebiet durchgeführt werden darf, würde weiterhin die Vorwärtsstrategie in dieser Thematik bremsen und dazu noch eine einseitige Bevorteilung bzw. eine Präzedenz schaffen gegenüber den Verfahren in anderen Bereichen der kantonalen Richtplanung wie beispielweise der auch heiss diskutierten Kiesausbeutung. Das basisdemokratische Verfahren der Gemeinden ist während des Richtplanverfahrens mit der Anhörung während der Vernehmlassung gut und genügend berücksichtigt. Der demokratische Einbezug der Bevölkerung bleibt somit garantiert. Es braucht keine weiteren gesetzlich verankerten Volksbefragungen auf Gemeindeebene im Rahmen der kantonalen Richtplanung.

Deshalb unterstützt die Fraktion der Schweizerischen Volkspartei grossmehrheitlich die Aufteilung des Mandats. Die Bildung eines Steuerungsausschusses wird sie einstimmig unterstützen. Hingegen, wie bereits gehört, wird sie den Teil der Forderung für bindende Konsultativabstimmungen in den betroffenen Gemeinden grossmehrheitlich ablehnen. Ich lade Sie dazu ein, dasselbe zu tun.

Fattebert David (*Le Centre/Die Mitte, GL*). Mes liens d'intérêts: j'ai déposé ce mandat et je suis syndic ou témoin du gâchis autour de l'éolien dans le canton, qui dure depuis 10 ans. En effet, ma commune, Le Châtelard, a été précurseure. Nous

avons démarré un projet éolien avant que le plan directeur ne soit élaboré, la première fois où le Conseil s'est demandé ce qu'on pouvait faire pendant cette législature, que nous pourrions étudier l'éolien. Nous sommes allés chercher l'avis de la population, comme cela se fait en Gruyère, et nous avons débattu. On essaie, on passe à l'étape suivante jusqu'à ce qu'on arrive à déterminer quel type de parc éolien nous voulions. Nous n'avons pas besoin de plan directeur. Nous pouvons déjà discuter avec la population des conditions cadres que nous voulons fixer, en tant que personnes, êtres humains qui vont vivre au côté de ces grosses machines. Il est faux de dire que nous ne pouvons pas discuter avant que le plan directeur ne soit établi. Nous ne devons pas voter sur des principes mais nous pouvons élaborer ensemble un projet. Les développeurs de projets savent ce qu'ils peuvent faire ou non, ce qui fait sens. Les citoyens sont assez malins pour savoir ce qu'ils veulent. Je parle de gâchis, car l'objet est passé en assemblée communale et a été accepté, au vote final, y compris les droits de superficie, à 92 % de oui. C'est quasiment l'unanimité. La commune voisine, avec laquelle nous étions en partenariat, l'a accepté à plus de 75 % de oui.

Que reste-t-il dix ans plus tard? Nous avons fait, durant deux ans et demi, des mesures de vent et n'avons pu voir des mesures de vent détaillées. Nous n'avons pas pu les consulter. Nous n'avons pas été impliqués. Nous n'avons pas su si notre projet faisait sens ou si nous étions totalement à côté de la plaque, ce qui a créé un sentiment de méfiance par rapport à cette gouvernance. Mais ce n'est pas ce qui nous a le plus déçus. Nous avons adressé une lettre au directeur de la DAEC à l'époque pour lui demander d'étudier la possibilité de faire une entorse à la LATeC - comme les Valaisans savent très bien le faire - en mettant une éolienne test. Nous étions en effet convaincus que si l'on montrait à nos citoyens ce qu'était une éolienne et ce que cela impliquait de vivre à ses côtés, cela ferait tache d'huile et lancerait la mise en place d'autres parcs dans le canton. Malheureusement, la réponse a été assez sèche. On nous a rétorqué qu'il manquait les bases légales, une réponse courante lorsqu'on ne veut pas faire quelque chose.

Pendant que nous patageons ou nous embourbons, les autres cantons avancent. Le canton de Berne a déjà boosté ses éoliennes du Mont-Crosin. Le Valais implante des éoliennes test un peu partout, mais ils avancent quand même. Pendant ce temps, ils produisent de l'énergie avec le vent. Le canton de Vaud est en train de construire Ste-Croix et d'autres parcs suivent, Neuchâtel également. Chez nous, rien ne bouge.

Pourquoi? Car il n'y a plus de confiance entre les différents partenaires, que ce soit les communes mais surtout les citoyens. Nous parlons beaucoup des communes et de l'Etat, mais c'est un problème entre citoyens et Etat avant tout. Les communes ne sont que le niveau local politique. Ce sont les citoyens qui ont perdu la confiance. C'est exactement pour cela que nous avons déposé ce mandat, du moins moi. Je crois personnellement à l'éolien, mais il faut trouver un chemin pour s'en sortir. Il faut restaurer cette confiance, embarquer les gens et avancer. Je ne suis pas convaincu que nous parviendrons à restaurer la confiance avec le plan directeur cantonal. C'est l'outil le plus dictatorial qu'on ait dans le canton, parce qu'il est décidé par sept personnes au sein de l'exécutif. Il y a bien un débat sympathique au Grand Conseil mais voilà. Tout le monde est consulté, peut donner son avis au sein des communes, mais nous ne sommes pas obligés d'en tenir compte. En fin de compte, la participation est assez limitée dans l'élaboration de ce plan. Ce n'est pas comme ça que nous allons créer de la confiance. C'est très top-down et cela, nous ne le voulons pas. Cela crée automatiquement le rejet, de la méfiance, parce que nous avons l'impression de ne pas tout maîtriser. Si nous voulons avancer, il faut impliquer les citoyens.

Scinder ce mandat est une bêtise. Nous n'allons faire qu'une partie du chemin en oubliant les citoyens. Or, ce sont eux qui feront avancer les choses. Aucun parc ne se construira en Suisse romande sans la validation par le peuple. Il faut créer de la fierté. Un chœur mixte - nous sommes très conservateurs au Châtelard - a fait un spectacle en 2013, 2014, juste après la votation. Ils se sont fait de belles chemises noires avec une poya en arrière-plan, superbe. Eh bien, des éoliennes figurent sur la poya. Ils en étaient fiers, ils le sont toujours, puisqu'ils ont toujours ces chemises. Nous avons créé un projet communal, un mouvement citoyen. C'est cela qu'il faut créer. C'est le seul moyen si nous voulons y arriver. Je suis convaincu que si ce mandat était dans les mains du peuple, il passerait sans problème... *[Temps de parole écouté.]*

Esseiva Catherine (PLR/PVL/FDP/GLP, LA). Mes paroles auront moins de poids que celles de mon collègue. Mon lien d'intérêt: je suis également auteure de ce mandat. Je parle en mon nom. Je ne vais pas reprendre tous les détails évoqués par mes préopinants.

Ce mandat a été notamment déposé afin de concrétiser et faire avancer le développement de l'éolien dans notre canton. Pour planifier des projets de cette envergure, la coordination avec les communes est indispensable. Les sites prédéfinis doivent pouvoir être discutés avec les communes concernées respectivement la population. Aussi, par ce mandat, nous voulons que la révision du volet éolien du plan directeur puisse se faire notamment en coordination avec les communes, indépendamment des bases légales. Nous souhaitons qu'un comité de pilotage soit mis en place. Celui-ci se chargera de la définition des critères et des pondérations. Il ordonnera les études nécessaires pour respecter les dispositions légales quant aux consultations auprès des communes, respectivement de la population. Une motion a été déposée environ deux mois avant ce mandat. Elle permettra de répondre à ces aspects légaux. C'est un lourd défi, mais c'est un défi que l'on doit entreprendre et concrétiser pour clarifier la possibilité de réaliser des projets éoliens au sein de notre canton. La consultation auprès des communes

respectivement de la population ne devrait pas se discuter. C'est une évidence en termes territoriaux. Les lois sont faites pour être adaptées à l'évolution de ce que l'on vit. Les outils parlementaires et l'existence du Grand Conseil permettent de décider de cette adaptation. Ce mandat fait sens et je vais le soutenir sans fractionnement, justement pour aller au bout des investigations, pour communiquer et échanger et aller vers des solutions, avec la population, respectivement avec les communes. Je souhaite de l'éolien intelligent et productif et de l'éolien compris et accepté.

Gaillard Bertrand (*Le Centre/Die Mitte, GR*). Mes liens d'intérêts: je suis syndic d'une commune qui a eu des mâts de mesure des vents et dont le site a été retiré du plan directeur cantonal. Je suis également membre du Club des communes et c'est à ce titre-là que je vais me positionner.

Le Club des communes salue et apprécie la constitution d'une commission ainsi que la révision du plan directeur éolien. Toutefois, concernant la votation populaire, le Club des communes se réfère au projet de modification de la LATeC, où les citoyens auront leur mot à dire sur les implantations de terrains, de zones, etc. La votation populaire doit être faite mais à quel moment? A titre personnel, doit-on chaque fois voter sur le plan directeur cantonal? Les citoyens de ma commune m'ont demandé de pouvoir voter sur les paysages d'intérêt cantonal, puisque la population peut voter sur les éoliennes. Imaginons une commune qui, dans la fiche du plan directeur de transports et mobilité, voit une ligne de train qui devra s'améliorer dans quelques années: doit-elle consulter ses citoyens avant de commencer à planifier la ligne?

Nous avons un problème de fond. Je suis à titre personnel pour la démocratie. Elle doit se faire avec les outils légaux, c'est-à-dire l'affectation des zones. La collaboration avec les communes doit se faire dans le cadre du plan directeur cantonal et là nous avons un problème. Nous devons revoir ce point-là, mais je pense que la consultation populaire doit se faire dans son cadre légal, c'est-à-dire dans le cadre de ce que le Grand Conseil a mis en place avec la future modification de la LATeC.

Marmier Bruno (*VEA/GB, SC*). Ich habe keine Interessenbindungen zu diesem Geschäft und nehme im Namen des Grünen Bündnisses Stellung zum Auftrag *Revision des Kapitels Windenergie des kantonalen Richtplans*.

Das Thema Windkraftanlagen wird seit vielen Jahren immer wieder kontrovers diskutiert. Es hat verschiedene Gemeinderäte ihren Job gekostet und es hat die Schwächen in der Steuerung der vier Pfeiler der Freiburger Wirtschaft aufgezeigt - wir werden übrigens die Gelegenheit haben, darüber zu sprechen, wenn es um die Rekapitalisierung der TPF geht.

Il est aujourd'hui essentiel de reprendre le dossier et de le faire avancer en procédant sans délai à la pose de mâts de mesure. Il n'est en effet pas possible d'organiser un vote consultatif sans disposer d'éléments objectifs. C'est ainsi que notre groupe, comme déjà dit, soutiendra majoritairement le fractionnement et la mise en place d'un comité de pilotage.

Quant à la question de la consultation des communes et de la population, il n'est pas question pour notre groupe de l'éluider, bien au contraire. Le groupe VEA estime cependant que c'est au moment de l'adoption du plan d'affectation des zones qu'elle devra se prononcer de manière définitive. En effet, comment la population pourrait-elle se prononcer en connaissance de cause sur un projet dont on ignore tout le potentiel des installations et des contours? Pour que cette consultation puisse avoir lieu, il s'agira pour le Grand Conseil de modifier la LATeC et d'octroyer aux législatifs communaux la compétence d'adopter les plans. Avec cette modification légale, le conseil communal, la commission d'aménagement et finalement le législatif participeront dès le début à l'élaboration de ces projets éoliens comme ils pourront également le faire pour d'autres projets ayant un fort impact sur l'aménagement, comme celui de Goya Onda par exemple.

Lors de cette modification, il conviendra également de permettre à nos concitoyens et concitoyennes d'exercer cette démocratie directe que nous chérissons tous, y compris pour l'aménagement du territoire. Les Fribourgeois et Fribourgeoises sont majeur-e-s et vacciné-e-s et sont parfaitement capables de voter eux-mêmes les règles qui s'appliquent à leur cadre de vie. Sur la base de ces considérations, le groupe VEA acceptera la révision de la LATeC lorsqu'elle nous sera soumise en octroyant aux citoyens et citoyennes le droit d'initiative et de référendum. A plus brève échéance, il acceptera majoritairement le fractionnement et la création du copil. Il est par contre partagé sur la deuxième partie, qui prévoit de soumettre la pose de mâts de mesure à un vote consultatif de la population.

Avec ce vote, le groupe VEA vous réitère sa confiance, Monsieur le Conseiller d'Etat, mais il estime qu'il est temps, dans ce dossier, de faire preuve non seulement de dynamisme mais aussi de proactivité.

Menoud-Baldi Luana (*Le Centre/Die Mitte, GL*). Je déclare mes liens d'intérêts: je suis citoyenne de la Glâne, plus précisément de la commune de Vuisternens-devant-Romont, village de Sommentier/Lieffrens, site aussi très concerné par cette thématique. Je m'exprime à titre personnel.

Je soutiens la mise en place des énergies renouvelables, de l'urgence que de vraies et de bonnes discussions soient menées dans l'intérêt collectif. Actuellement, il y a un blocage, on ne peut et on ne doit pas le cacher. Il y a la voix des opposants, oui, mais il y a la voix des communes concernées, et pas seulement en Glâne, et de la population qui ne se sent pas écoutée et cela depuis des années. Nous ne pouvons plus changer l'histoire, mais nous pouvons repenser le futur et surtout adapter notre vision et nos approches dans le présent.

Je fais partie du groupe Le Centre, qui ne soutiendra pas le fractionnement et cela pour trois motifs. Oui, nous faisons un pas en arrière, mais, parfois, il faut savoir et vouloir faire un pas en arrière pour sauter plus vite et ramener, le cas échéant, la confiance des populations concernant la discussion et la clarté dans cette même discussion. Il est vrai qu'il n'y a pas de votes consultatifs pour tous les éléments de l'aménagement du territoire, des plans directeurs, mais rendons-nous compte que nous discutons de l'éolien depuis bientôt dix ans. Aujourd'hui, nous n'avons pas encore tous les éléments scientifiques qui devraient nous permettre d'effectuer le choix des lieux. Je ne soutiendrai pas le fractionnement pour essayer, par le biais de ce mandat et de celui qui va venir, de mesurer finalement de façon scientifique le critère du vent, de la vitesse du vent et la possibilité de faire tabula rasa avec les situations, les sites listés et les discussions du passé et commencer vraiment à avancer ensemble.

Je vous invite donc encore à ne pas soutenir le fractionnement, à soutenir ainsi le mandat, déposé le 24 mars 2022 par dix députés et, je le rappelle, 52 cosignataires.

Dupré Lucas (*UDC/SVP, GL*). Mes liens d'intérêts: je suis conseiller communal de la commune de Villorsonnens, commune concernée par cette planification éolienne dans le plan directeur cantonal. Je m'exprime à titre personnel.

Chers collègues, je soutiens les propos évoqués jusqu'à maintenant lors des diverses prises de paroles et je vous invite à prendre la place d'un citoyen. Dans la mesure où le plan directeur reste en l'état, il ne lui restera plus que les yeux pour constater que la valeur de son bien immobilier aura perdu 30 à 40 % de sa valeur marchande, constater qu'il ne boira son café en extérieur sans le reflet ombragé d'une pale d'éolienne, constater que les nuisances ne sont pas sans effet sur sa vie courante, constater que son patrimoine forestier a été détérioré au profit d'une production électrique dont la rentabilité n'a pas été communiquée. Massacrer un patrimoine forestier, pourquoi?

Mes Chers Collègues, je vous invite à prendre ces arguments en considération dans votre vote d'aujourd'hui. Les citoyens ont le droit de s'exprimer sur cette planification et, surtout, que leur opinion soit prise en compte. J'aimerais attirer l'attention du Conseil d'Etat sur les éléments suivants: il est important que tous les citoyens qui peuvent avoir des nuisances soient consultés mais, si une commune souhaite l'implantation d'une éolienne en frontière de son territoire, elle créera des nuisances sur sa commune voisine. Les communes subissant les nuisances doivent elles aussi pouvoir s'exprimer sur l'intention de leurs communes voisines. Vous l'aurez compris, je vais soutenir ce mandat et m'opposer au fractionnement.

Dietrich Laurent (*Le Centre/Die Mitte, FV*). Je n'ai pas de lien d'intérêt avec ce sujet. Je réagis de manière spontanée aux expressions émises dans cet hémicycle.

En lisant le mandat, j'ai été relativement désabusé par ce nouvel instrument portant sur un sujet dont on discute déjà depuis de nombreuses années. La première interpellation a été la liste des cosignataires, qui, à mon sens, représentent des intérêts divergents entre les dix auteurs, ce qui me fait m'interroger sur l'objet de ce mandat. Maintenant, peut-être qu'un consensus entre les partis qui s'opposent et les partis qui veulent le promouvoir, est une bonne idée, je n'en suis pas persuadé.

La deuxième interrogation concerne le processus du plan directeur cantonal, où l'on demande d'inclure les citoyens. Pour ce sujet oui, mais pour les autres? Sommes-nous hors démocratie, hors processus? Ce n'est pas cohérent pour moi. On dit « pas assez de démocratie » et qu'il faut consulter la population, mais, Mesdames, Messieurs, ils le sont. Ils le seront lorsque nous aurons des informations. Aujourd'hui, nous n'en avons pas. Nous avons deux camps qui s'opposent et qui veulent nous mettre dans le brouillard. Aujourd'hui, il faut faire des tests, poser des mâts et mesurer le vent que nous avons dans notre canton. L'effet de ce mandat est de repousser, encore, la mesure que nous devons présenter aux communes, à nos citoyens, pour leur dire qu'il y a là du vent ou là non. Qu'allez-vous leur dire si vous n'avez pas ces mesures? En acceptant ce mandat, nous allons repousser l'ensemble de la progression du dossier de cinq à dix ans. Je voterai non à toutes les questions qui nous seront adressées à ce sujet.

Dafflon Hubert (*Le Centre/Die Mitte, SC*). J'interviens comme co-auteur sur ce sujet tellement sensible.

Je tiens à dire à Monsieur Dietrich que je suis un pro-éolien. Je fais partie des gens qui ont cosigné ce mandat visant à refaire une nouvelle analyse de la situation. Aujourd'hui, selon moi, c'est un luxe de se passer de l'éolien. Hier encore, à la Chambre de commerce, la directrice d'Alpiq disait que nous avons besoin de toutes sortes d'énergies renouvelables et que l'éolien est particulièrement important en hiver. C'est à ce moment-là qu'elle va produire le plus d'énergie, qui compensera le manque du solaire.

On voit, avec la guerre en Ukraine, l'importance de notre indépendance énergétique. On voit avec le réchauffement climatique qu'il nous faut maintenant également des énergies propres, renouvelables. C'est cela qui est extrêmement important.

Je ressens aussi dans les débats de ce jour le blocage. J'ai signé ce mandat en me disant que par ce biais, nous allons débloquent la situation une fois pour toutes, mon Collègue Dietrich.

On m'a dit aussi qu'il n'y avait pas assez de vent. Je n'en sais rien. Je n'ai pas d'arguments pour dire si c'est juste ou faux. Je trouve bizarre qu'à peine sorti de la Suisse, je vois plein d'éoliennes. On me dit que le rapport d'expertise d'ennova était douteux. Je n'en sais rien. Peut-être est-ce juste. J'apprécie que le Conseil d'Etat propose de mandater IDHEAP pour faire une analyse de la situation. On me parle de tous ces manques, manque d'énergie, manque de vent, manque de démocratie – oui, manque de démocratie – mais cela est particulier au canton de Fribourg et à toute la procédure de l'aménagement du territoire où le droit du législatif est quasiment nul par rapport à d'autres cantons. Il faut le reconnaître. Cela vaut pour l'éolien, cela vaut pour d'autres domaines.

Personnellement, je pense qu'aujourd'hui, ce qui ressort aussi de la discussion, c'est le manque de démocratie directe, de questionnement de la population. Cela pose problème et cela crée ce manque de confiance. C'est également pour cette raison que j'ai signé ce mandat. Si on veut relancer tout le processus, il faudra le relancer avec la population. Enfin, il ne faudra jamais mettre des éoliennes trop près des habitations. Je suis pour les éoliennes, mais si on me les met à 300 mètres de ma maison, j'y serai moins favorable. Cela serait peut-être bien de définir une distance, par exemple 1000 mètres de distance entre l'urbanisation et les premières éoliennes, pour autant qu'il y ait assez de vent. Nous pourrions trouver un consensus. Les gens seraient certainement assez intelligents pour savoir ce qu'il en est. Il faut donner une chance, regagner confiance par rapport à ce projet.

Je voterai donc clairement le mandat, qui nous permet de faire un reset, de redonner cette confiance et d'aller de l'avant.

de Weck Antoinette (PLR/PVL/FDP/GLP, FV). Je déclare mes liens d'intérêts: je suis vice-présidence de Paysage Libre Suisse et membre du comité de Paysage Libre Fribourg.

Monsieur Dietrich a fait une remarque intéressante, sur laquelle j'aimerais revenir : comment 60 députés ont-ils pu signer ce mandat alors qu'ils ont des avis divergents? On me met effectivement l'étiquette «anti-éolienne primaire». Anti-éolienne d'accord, mais pas primaire! Je sais que les éoliennes arriveront un jour dans le canton. J'aimerais néanmoins que ces éoliennes soient placées au bon endroit. En tant que radicale, je pense qu'elles doivent produire quelque chose. Une éolienne, c'est dix millions. Les coûts d'exploitation sur les 20 ans, c'est huit millions. Si vous mettez une éolienne qui vous rapporte très peu, cela a un coût. On dira que de toute façon, les subventions couvrent l'investissement. Mais les subventions, c'est nous qui les payons. Nous avons donc intérêt à ce que les éoliennes soient bien placées.

C'est là que le bât blesse avec ce plan directeur. C'est un promoteur, lui-même intéressé, qui a sillonné le canton pendant cinq ans jusqu'à ce que l'on lui donne le mandat pour faire le plan directeur. Cela est assez fort! C'est comme si nous demandions à une grande compagnie, société de construction du canton, de décider où sont les gravières. A la fin, vous obtenez un plan directeur avec quatre gravières, les siennes. Tout le monde crierait au scandale.

C'est exactement ce qui s'est passé. Ennova a situé les sites qui l'intéressaient parce qu'il avait des contrats avec des communes, avec des propriétaires terriens. Il avait des droits de superficie, des servitudes. Au moment où le plan directeur était accepté, ennova pouvait dire à la commune qu'il aimerait lui construire les éoliennes et qu'il ne leur resatit plus qu'à changer leur PAL.

J'ai souvent entendu notre représentant du Gouvernement dire que la commune n'est pas obligée. Elle sera obligée, parce que le promoteur se rendra auprès de la DIME en faisant un recours auprès du Service de l'énergie. On lui dira qu'elle doit se conformer au PAL, mettre le PAL en conformité avec le plan directeur. Les communes qui se trouvent actuellement dans le site ne peuvent plus rien faire. Et ces sites ont été établis d'après des critères qui ne tenaient compte du vent qu'à 10 %. Or, si vous n'avez pas de vent, les éoliennes ne tournent pas.

Maintenant, il n'y a plus de confiance. Je suis allée dans les séances des assemblées communales, dans les séances d'information. J'y ai vu une immense méfiance. Vous ne pourrez jamais aller sur les sites qui sont sur le plan directeur. Il y aura une telle opposition. Il faut faire tabula rasa, nommer un comité de pilotage, avec des gens neutres, pour refaire une évaluation en définissant pour commencer les critères de Meteotest, qui effectue des tests de mesures depuis 50 ans. Nous savons où il y a du vent dans le canton. Nous n'avons même pas besoin de mettre des mâts de mesure. Une fois que nous avons défini les lieux où il y a du vent, nous passerons aux critères et ce sera au comité de pilotage de définir quels critères l'on retient. Mon collègue Hubert Dafflon a par exemple parlé de 1000 mètres des habitations. Nous fixons des critères, puis nous parlons aux populations en leur montrant l'intérêt qu'elles pourraient avoir pour les éoliennes, en leur montrant comment celles-ci pourraient se faire, en leur parlant du rendement et du revenu. La population est alors impliquée. Pourquoi se faire imposer des éoliennes si cela ne rapporte rien? Nous devons obtenir une assurance. Lors des séances d'information, ennova et Greenwatt parlent d'une « probabilité de rendement », une probabilité selon le vent. On faisait croire que les communes allaient recevoir 20 000 francs par année, mais c'était une probabilité. Ce n'est pas du tout garanti. Il faut que le contrat soit discuté avec le conseil communal puis soumis à la population. Ainsi, si vous votez le fractionnement et que vous ne voulez pas que la population soit consultée, nous n'arriverons à rien! Moi, je suis pour que les éoliennes soient placées au bon endroit. Je vous demande donc de soutenir le mandat et de ne pas approuver le fractionnement.

Mauron Pierre (*PS/SP, GR*). Nous vivons aujourd'hui un débat passionné. J'en suis très content, car ce Grand Conseil manquait un peu de passion ces dernières années. Cela est le côté positif. Pour le côté négatif, par contre, j'essaie de comprendre si l'on doit voter pour ou contre le mandat si l'on est pro-éolien. Et, si l'on est anti-éolien, que devons-nous faire?

Dans les précédentes interventions, il y en a eu pour tous les goûts. Certains sont contre, ils votent pour le mandat. D'autres sont pour autour de moi et l'inverse. Finalement, je pense qu'il faut, comme l'a d'ailleurs dit Madame de Weck, réfléchir à tête refroidie et prendre un peu de hauteur. Il faut aussi arrêter d'haranguer les foules. Nous ne sommes pas là pour hurler avec les loups. On peut participer à des groupements, mais je trouve assez désobligeant d'avoir, aujourd'hui, sur Facebook, des groupes pro-districts, pro-Gruyère et autres, qui demandent aux députés de prendre garde à ce qu'ils votent cet après-midi. Il est également désobligeant que nous recevions des lettres ouvertes parce que nous déposons un mandat, parce qu'on ose dire que nous sommes en faveur de l'éolien. Nous sommes ici pour prendre des décisions dans l'intérêt de tous, qu'on soit houspillé ou pas lorsque nous rentrons à la maison. Ceci est le premier point.

Deuxièmement, le plan directeur cantonal n'est peut-être pas tout juste, mais il y a des règles que nous appliquons. Vous parlez de dictature absolue, Monsieur Fattebert, mais, je cite de mémoire, il me semble que vous étiez dans le groupe comme représentant des communes lors de la mise en place du plan directeur. Je peux me tromper, mais je sais qu'il y avait des représentants des communes, des préfets, une bande de personnes impliquées dans ces domaines-là. Lorsqu'il y a le choix des zones, depuis 2007, nous nous battons pour que le peuple ait la parole, lorsqu'il faut zoner un village. En 2007, 2014, il y a eu plusieurs fois, le Grand Conseil a toujours refusé de donner la parole au peuple. Mais, aujourd'hui, il faut que le peuple décide, sinon nous ne sommes pas d'accord...

Nous devons accepter notre système légal. Acceptons-le! Parfois, nous ne pouvons pas choisir une zone parce que c'est l'exécutif communal qui décide. Parfois, on nous plante une autoroute sous les fenêtres. Monsieur Dupré, ce n'est pas une ombre pour moi. Ce sont des décibels et des odeurs et des émissions de CO₂ qui nous arrivent sur la tête. En effet, l'autoroute se trouve à 100 mètres de chez nous. Nous ne l'avons pas choisie non plus. L'intérêt supérieur du canton avait besoin de cette autoroute, le canton s'est repeuplé depuis 1982. On vit avec!

Pour l'éolien, c'est exactement la même chose. Il ne faut pas opposer l'éolien aux autres mesures. Nous avons déposé ce mandat interpartis pour prendre en considération tous les intérêts. Nous voulons sortir de l'impasse, avec mes collègues Hubert Dafflon, Nicolas Kolly, David Fattebert, avec d'autres encore. Il faut trouver des solutions. Il ne faut pas opposer l'éolien à la géothermie, à l'hydrogène, au solaire. Il faut les prendre tous ensemble. Vous pouvez mettre des éoliennes partout, cela ne suffira pas. Les mesures doivent être complémentaires les unes aux autres. Dans le processus démocratique, il y a des règles en place. Respectons-les tant qu'elles sont en vigueur! Si nous ne sommes pas d'accord, on les change.

Au début, j'étais fortement opposé à ce mandat. Maintenant, je peux me rallier à la première partie, pour les comités citoyens. Il faut restaurer la confiance. Il y a eu du gâchis, certes, mais allons de l'avant. Par contre, pour le vote consultatif des communes, si vous dites au Conseil d'Etat de le faire, en violation de la LATeC, et que le Conseil d'Etat ne le fait pas, qu'allez-vous dire? C'est un complot? A nouveau, le Conseil d'Etat ne veut pas appliquer le mandat? Il ne *peut* pas le faire! Vous pouvez voter oui ou non, le vote consultatif du peuple est illégal. Dans ce cas, allons dans l'ordre. Changeons la LATeC, puis nous ferons quelque chose. Aujourd'hui, on ne peut pas ordonner une chose au Conseil d'Etat qu'il ne peut pas faire. Que vous soyez pour ou contre l'éolien, fractionnez ce mandat. Quand j'entends Madame de Weck ou d'autres opposants querulents, j'ai envie de leur répondre que ce ne sera pas à eux d'alimenter les éoliennes. C'est le vent qui le fera.

Barras Eric (*UDC/SVP, GR*). A la suite d'une remarque de notre Conseiller d'Etat, Monsieur Steiert, j'aimerais préciser que le courrier dont j'ai parlé précédemment est officiellement signé par Monsieur Curty et cosigné par Monsieur Steiert. Le document ne vient donc pas de la DIME mais de la DEEF. Je souhaitais apporter cette correction. Vous avez signé les deux ce courrier. Il est donc cosigné. J'aimerais également répondre à Monsieur Ingold que la commune de Châtel n'est pas pour l'éolien. Elle se pose des questions sur les vents que nous connaissons chez nous et nous aimerions analyser pour savoir s'il y a une opportunité ou non.

de Weck Antoinette (*PLR/PVL/FDP/GLP, FV*). J'aimerais corriger un fait énoncé par Monsieur Mauron au sujet du manque de bases légales. Le texte de la réponse du Conseil d'Etat dit « nécessiteraient probablement une base légale ». Il faut croire que la question est loin d'être résolue. Je dirais que le Grand Conseil est le législatif. Ce dernier peut, par un mandat, donner cette base légale pour un fait précis, c'est-à-dire donner le droit à la population d'être consultée. Il ne s'agit pas de limiter des droits, de donner des obligations, mais d'un droit tout à fait spécifique dans une situation spécifique. Là, le Grand Conseil peut le donner, puisque c'est lui, le législatif.

Steiert Jean-François, Directeur du développement territorial, des infrastructures, de la mobilité et de l'environnement. Le Conseil d'Etat tient d'abord à rappeler qu'il est favorable à l'énergie éolienne. Le député Dietrich et d'autres se sont posé la question de qui pense quoi. Cela n'est pas toujours clair. Le Conseil d'Etat tient à ce que cela soit clair. Dans la mesure où

il estime que l'éolien fait partie des énergies renouvelables, aussi bien dans notre canton, et qu'il permet, avec bien d'autres facteurs, d'atteindre les objectifs climatiques ambitieux qu'il s'est fixés.

Der Staatsrat ist im Grundsatz für die Windkraft. Die klimapolitischen Ziele, die sich der Staatsrat gesetzt hat, sind nicht erreichbar, wenn wir nicht sämtliche Energiequellen ausschöpfen, die möglich sind. Das heisst selbstverständlich mit partizipativen Prozessen, wir kommen nachher nochmal darauf zurück. Es ist nicht alles gut gemacht worden in der Vergangenheit. Das ist auch ein Grund, weshalb der Staatsrat sagt, wir gehen auf einen Teil des Mandates ein, wir sind bereit, Sachen noch einmal durchzuüberlegen. Auch der Kontext hat sich geändert, sowohl der politische als auch der wissenschaftliche und technische, deshalb auch eine Steuergruppe, die bestimmte Sachen noch einmal überprüfen soll.

Grossrat Barras hat gesagt, bei ihm gebe es einen Wunsch nach Windrädern. Warum nicht? Das sind Sachen, die man anschauen muss, auch wenn man ausserhalb des bisherigen Perimeters ist, deshalb braucht es die Steuergruppe. Das zum Grundsatz.

Le Conseil d'Etat a analysé avec attention les termes du mandat et s'est entretenu avec plusieurs des signataires pour comprendre au mieux leurs souhaits par rapport au développement de l'éolien dans le canton. Le Conseil d'Etat a aussi entendu les reproches exprimés face à sa politique énergétique de manière globale, par rapport à des procédures de la principale direction concernée ou encore par rapport à Groupe E. Il s'est déjà exprimé à ce sujet dans le cadre de réponses aux instruments parlementaires distincts qui ont été déposés, qui ont déjà obtenu des réponses. Et il s'exprimera encore à ce sujet dans le cadre des instruments parlementaires que plusieurs d'entre vous ont évoqués aujourd'hui et pour lesquels le Conseil d'Etat avait choisi d'attendre la position du Grand Conseil sur ce mandat avant de soumettre les réponses.

Sur le premier volet du mandat, à savoir la procédure qui a mené au choix des sites, le Conseil d'Etat se réfère notamment, dans un premier temps, à l'analyse demandée à l'IDHEAP pour vérifier la conformité légale des procédures. Il s'étonne par ailleurs des attaques de certains opposants à l'énergie éolienne face à une institution académique romande de grand renom, attaques qui relèvent, pour notre part, d'un procès d'intention.

Le Conseil d'Etat observe néanmoins que la notion de procédure participative, qui entre peu à peu dans les standards des mesures d'aménagement et demande une écoute sans aller toujours jusqu'à la codécision - comme l'a très bien évoqué le député Ingold - n'a pas été présente dans les procédures du passé, menées par les principaux acteurs et n'est pas encore entrée dans les habitudes des principaux acteurs de l'éolien dans le canton. Il relève aussi que les conditions-cadres qui ont déterminé les choix qui ont mené aux sept sites inscrits aujourd'hui dans le plan directeur cantonal, avec des degrés d'avancement différents, ont évolué depuis, que l'on ne peut pas exclure qu'un réexamen des critères de choix à l'aune des conditions-cadres actuelles pourrait mener à d'autres choix de sites, comme l'a évoqué par exemple le député Barras, avec peut-être certains sites à supprimer, d'autres à introduire. Une récente étude d'une professeure fribourgeoise de l'Ecole polytechnique fédérale de Zurich a montré qu'en modifiant un critère particulier, en l'occurrence celui lié aux emplacements pouvant induire éventuellement des diminutions de la productivité en zones agricoles, et plus particulièrement sur les surfaces d'assolements, on modifie de manière importante les sites à prioriser.

Donc, si un facteur bouge et que cela change les sites, on peut imaginer que si d'autres facteurs bougent, cela change aussi les sites. Il y a donc une bonne raison de penser qu'avec un comité de pilotage comme proposé par les mandataires et accepté par le Conseil d'Etat, il faudra revoir un certain nombre d'éléments. Cela ne signifie pas que nous n'aurons pas de sites. Cela signifie que nous aurons peut-être les mêmes ou d'autres. Je ne peux pas le savoir à l'avance. Si je vous disais à l'avance que ce sera les mêmes ou pas, j'aurais déjà démontré que nous ne faisons pas du travail scientifique. Il faut avoir cette ouverture d'esprit et c'est dans cet esprit-là que le copil doit pouvoir travailler.

Dans ce contexte, le Conseil d'Etat vous propose de fractionner le mandat, de donner suite à la première partie du mandat, à savoir la constitution d'un comité de pilotage présidé par les deux représentants du Conseil d'Etat présents ce jour, avec une représentation de tous les milieux concernés, qui va dans le sens de la demande des signataires et la désignation d'expertes ou experts neutres sur proposition des membres du copil. Cela a notamment été demandé par la députée de Weck dès le début de l'opération, dans le but d'examiner dans quelle mesure l'évolution des conditions contextuelles, qu'elles soient techniques, de priorité d'aménagement, de pondération, d'intérêt ou d'autres, peut amener à modifier le choix des sites à privilégier dans le canton de Fribourg.

Je vous invite à ne pas donner suite à la deuxième partie du mandat, que le Conseil d'Etat estime, du moins sur certains points, non compatible avec notre système institutionnel d'abord et le droit qui le détermine ensuite. Le Conseil d'Etat ne s'oppose absolument pas à ce que les exécutifs communaux, et j'insiste là-dessus, puissent consulter la population sur les sujets importants pour les aider à orienter leurs choix et mieux entendre les citoyennes et citoyens. Toutefois, je me réfère stricto sensu au texte du mandat: « La mise en œuvre de ces études sur le terrain (ex: mâts de mesures du potentiel éolien), nécessitera l'accord des communes concernées par un vote consultatif de la population. » On parle bien de la nécessité de l'accord des communes concernées par un vote consultatif. Je n'ai pas fait beaucoup de droit mais un petit peu quand même.

Nous avons un problème fondamental de compréhension du système démocratique lorsque nous écrivons des choses comme cela. J'ai un vrai souci à ce niveau-là et le Conseil d'Etat aussi. Cela ne parle pas contre les votes consultatifs. Par contre, on ne peut pas, par un vote consultatif, prendre une décision déterminante pour l'institution supérieure. Comme l'a dit le député Mauron, on peut faire cela, mais le premier qui manifesterait son désaccord ira devant un tribunal, qui lui donnera certainement raison. Je ne trouve pas cela très responsable pour ma part, car c'est donner au citoyen le pouvoir de participer alors qu'il ne l'a pas. On dit après zut, nous avons essayé mais ces mauvais juges ont une nouvelle fois fait du mauvais travail. Je trouve que cette manière de faire fonctionner la démocratie n'est pas très honnête. C'est mon point de vue personnel et l'interprétation du Conseil d'Etat.

Ce dernier considère que la demande des signataires pose un problème. Elle pose la question de l'opportunité d'un droit de veto de fait d'une commune à l'établissement de mâts de mesure - plusieurs députés, notamment le député Gaillard, l'ont évoqué - dont l'objectif est précisément de donner les éléments nécessaires à un choix démocratique et raisonné. Cette opportunité heurte fondamentalement le droit en combinant la notion de vote consultatif avec un caractère contraignant d'un tel vote. Encore une fois, le rejet de ce deuxième volet du mandat n'empêche aucunement une commune de consulter sa population, mais un tel vote ne peut avoir, dans un état de droit comme le nôtre, un caractère contraignant pour les autorités supérieures. J'ajoute un dernier considérant de principe sur lequel je peux rejoindre notamment les propos de la députée Berset, même si nos conclusions divergent légèrement en ce qui concerne le meilleur chemin à trouver. C'est l'idée selon laquelle toute commune doit disposer d'un droit de veto face à un canton ou à la Confédération. Certains opposants et certaines opposantes, pas tous, je le sais, l'ont émise. Et je l'ai entendue exprimée par des conseillers nationaux dans le cadre d'une commission du Conseil national qui traite le windexpress exactement sur la même situation.

Cette idée surprend passablement le Conseil d'Etat. Lorsqu'une autorité supérieure, la Confédération par exemple, confère démocratiquement un intérêt national à une cause, il y aura, à quelque part en Suisse, un jour, un syndic ou une syndique qui devra expliquer à ses citoyens que nous sommes tous contre mais que la Confédération a décidé que cela sera chez nous. Cela vaut par exemple pour la construction d'une ligne de chemin de fer, n'est-ce pas Monsieur le Député Fattebert, pour une autoroute - certains aiment les chemins de fer, d'autres les autoroutes mais le principe est exactement le même - ou pour le choix d'un lieu pour stocker des déchets nucléaires. Que l'on aime le nucléaire ou non, on en a produit passablement et on ne peut pas les envoyer sur la planète Mars, ni en Afrique. On doit les stocker à quelque part et cela sera dans une commune. Je vous promets que vous ne trouverez pas un syndic, ni dans le canton, ni en Suisse, qui dise à ses citoyens qu'il faut prendre cela chez eux et que ce sera sympa parce qu'ils nous donneront un peu d'argent. Cela ne marchera pas.

Nous avons beaucoup d'exemples de ce type-là. Celui des gravières a été évoqué. Tout le monde sait qu'il en faut. Je teste régulièrement, dans de grandes salles, une assertion de Monsieur le Député Wicht. Je demande: qui est d'accord qu'il ne faut pas aller chercher le gravier à Pontarlier pour construire nos routes? Tout le monde lève la main. Je demande ensuite: qui est d'accord d'avoir une gravière dans sa commune? Ce serait peut-être bien que deux ou trois personnes lèvent la main pour montrer que nous ne sommes pas totalement en contradiction avec nos principes. Mais je ne suis pas sûr que nous trouvions beaucoup de représentants d'autorités communales dans la salle qui se déclarent volontaires pour avoir une gravière pour éviter d'aller chercher le gravier à Pontarlier. Il y en a quelques-uns, je sais, mais vous n'êtes pas très nombreux. Dans une démocratie, il y a des moments où nous pouvons décider autant que nous voulons au niveau communal, mais si l'autorité supérieure - le canton ou la Confédération, une majorité avec un droit de référendum ou non, selon notre système démocratique -, dit que quelque chose est d'importance nationale, nous nous s'exécutons, même si nous ne sommes pas d'accord. Cela nous arrive à tous de suivre des choses que nous ne voulons pas, parce que nous avons été minorisés dans un processus. Cela est désagréable mais une démocratie où l'on gagne toujours va vers la démocratie russe actuelle. J'aimerais rappeler cela, car je trouve que c'est un élément central.

Le Conseil d'Etat a passablement planché sur la question: «Jusqu'où va-t-on dans la construction d'un système démocratique du bas vers le haut?» On doit pouvoir discuter et décider de choses en haut quand on a un intérêt national. 27 communes bernoises se sont opposées à la nouvelle ligne de chemin de fer Berne-Zurich, qui nous permet d'aller deux fois plus vite de Berne à Zurich. Si ces 27 communes avaient suivi l'opinion des mandataires aujourd'hui, nous continuerions à mettre une heure et demie pour aller à Zurich. Aujourd'hui, sur l'ancienne ligne, avec des redondances un peu problématiques, le député Fattebert aurait d'autres soucis que ceux qu'il a actuellement pour faire des horaires qui tiennent à peu près la route. Cela est un autre sujet. Avec le droit de veto demandé par certains, nos lignes de chemins de fer n'existeraient pas, pas plus d'ailleurs que le lac de la Gruyère pour prendre un autre exemple cantonal, ce qui nous aurait par ailleurs évité, mais là je vais m'arrêter, la polémique sur Goya Onda. C'est un tout autre sujet. Le Conseil d'Etat s'engage en revanche volontiers pour des processus participatifs comme la possibilité de consulter la population dans une commune avec une ouverture sur les transferts de compétence vers les législatifs communaux, dans le sens de la motion que plusieurs d'entre vous avez évoquée et qui a fait l'objet d'une récente consultation avec des résultats que vous aurez l'occasion de reprendre ici.

Je pense avoir répondu à l'essentiel des remarques des différents députés qui se sont prononcés. Je vais apporter quelques petits éléments complémentaires sans rebondir sur toutes les interventions, notamment l'assertion du député Dorthe, qui dit que les communes n'ont pas été consultées. Toutes ont été consultées dans le cadre des travaux du plan directeur cantonal. Sur l'ensemble des communes, 46 ont de surcroît demandé de voir, comme elles en avaient le droit, une délégation du Conseil d'Etat, composée des trois personnes déléguées, le prédécesseur du directeur de la DIAF et aussi, je crois, le directeur de la DIAF actuel, le directeur DEEF et celui qui vous parle, qui ont accueilli des syndicats, des délégations de conseils communaux, qui ont procédé à passablement de corrections dans le plan directeur cantonal à la suite des remarques des communes. Aucune commune sur les 46 n'a fait de remarques sur l'éolien lors des rendez-vous demandés à la délégation. Cela ne signifie pas que cela n'a pas été un thème dans les salles de gym. Pour parler du plan directeur cantonal, le pauvre chef de service de la DEEF a dû répondre à passablement d'interpellations. Lorsqu'on dit qu'il n'y a pas eu de consultations et pas de possibilités pour les communes de se prononcer, je réponds qu'il n'y a pas eu de codécisions. Par contre, consultation, il y a bien eu.

Pour répondre au député Barras et à d'autres, j'ai fait une petite consultation rapide, interne. Juridiquement, on peut très bien placer des mâts de mesure, dans le droit actuel, dans une commune sans qu'il ne soit nécessaire de modifier le plan directeur cantonal ou les résultats du copil.

Monsieur Fattebert, je vois que vous avez fait l'apologie de l'interprétation libre du droit valaisan, qui ferait plein de choses sans aucune base légale. Je vous recommanderais, avant votre prochaine séance chez les Valaisans, de mesurer vos propos. En effet, les Valaisans sont plus légalistes que vous ne le pensez, puisqu'ils ont une base légale. Vous pourrez peut-être aller voir vos collègues valaisans et leur proposer une motion pour modifier le droit cantonal pour pouvoir faire des éoliennes pilotes dans le canton de Fribourg mais leur reprocher de faire cela sans base légale, c'est confirmer tous les préjugés négatifs sur le Valais, ce que je trouve un peu délicat politiquement, surtout dans vos fonctions professionnelles. Je suppose que les Valaisans n'écourent pas nos débats.

J'aimerais apporter une petite correction sur la remarque de la députée de Weck. Je partage sa volonté de placer les éoliennes aux meilleurs endroits possible et je pense que le copil proposé par le Conseil d'Etat le voudra également. J'espère que nous pourrons, dans un dialogue constructif - je suis sûr que cela est possible -, trouver les meilleures solutions qui vont dans ce sens. Le Grand Conseil peut ensuite évidemment changer toutes les bases légales. Par contre, s'il souhaite changer une base légale, je rappelle la loi idoine qui présuppose que cela se fasse par le biais d'une motion et non d'un mandat. Vous aurez ensuite tout loisir de discuter des réponses du Conseil d'Etat aux différents instruments parlementaires, dont les motions, qui permettent notamment d'aller dans ce sens-là. Par contre, vous ne pouvez pas court-circuiter une motion et par voie de mandat changer une base légale. Nous aurions un petit souci d'application du droit. C'est un détail. Cela ne change rien au fond. Je tenais cependant à ce que cela soit dit.

Curty Olivier, Directeur de l'économie, de l'emploi et de la formation professionnelle. Auch von meiner Seite her vielleicht noch zwei, drei Präzisierungen. Vielen Dank zuerst für die Diskussion. Es ist erstaunlich, zu sehen, wie Fakten unterschiedlich interpretiert werden können.

Je rappelle quelques éléments sur ce concept éolien Fribourg, qui est à la base du plan directeur cantonal, en fait du volet éolien du plan directeur cantonal. Il fut un temps où, si je me souviens bien, 31 des communes qui s'intéressaient à la thématique de l'énergie éolienne, dans les années 2012/14, n'étaient pas pour ou contre l'énergie éolienne. Elles s'y intéressaient. Elles voulaient découvrir les opportunités et les effets négatifs. Dans les années 2012/14, les premières études ont été réalisées. Elles ont été également publiées en 2014.

Avant mon arrivée, en avril 2016, une séance de travail et d'organisation a été organisée à l'intention de tous les acteurs. C'est un peu la base du volet éolien du plan directeur cantonal. Durant cette séance, en avril 2016, ont été présentées à la population présente, les méthodes de travail mises à disposition, les mandataires et les acteurs. L'acquisition des données provenant des développeurs a également été communiquée. Les critères complémentaires ont été soumis à discussion puis mis en consultation. Cela a été transparent.

Tout un travail s'est ensuite fait durant plusieurs années. Un copil a été constitué. Il était formé des trois conseillers d'Etat, de cinq services de l'Etat, de deux représentants des communes si je me souviens bien et de deux préfets, le tout accompagné par la Confédération (par au moins cinq à six services). Ils ont travaillé avec des mandataires.

En 2017, le plan directeur cantonal a été mis en consultation avec tous les documents produits par les mandataires. De nombreuses séances d'information ont été organisées. La DIME et la DEEF s'étaient mises à la disposition des communes, des développeurs, des organisations et des citoyens pour les renseigner sur la thématique.

Voilà pour le processus, décrit comme « dictatorial ». Pour ma part, je n'ai jamais vu un processus aussi démocratique que celui-là. Vous connaissez la suite. Cela nous a amenés à la validation par le Conseil fédéral de ce plan directeur cantonal. Nous avons d'ailleurs une obligation de mettre le volet éolien dans le plan directeur cantonal. Sinon, nous n'aurions plus

aujourd'hui ce plan directeur cantonal qui nous permet de continuer avec le développement du canton au niveau de la création de logements et de zones d'activités.

De quoi parlons-nous aujourd'hui? En vous écoutant, j'ai le sentiment que nous parlons de projets concrets. Selon la discussion de ce jour, nous débiterions demain la construction d'un parc éolien. Ce n'est pas du tout cela. Nous sommes au niveau du plan directeur cantonal. C'est le document le plus stratégique que nous puissions avoir dans un canton. Cette planification fait uniquement ressortir, je le dis encore une fois, des zones où de nombreuses études devraient encore être faites sous condition que la commune entende aller de l'avant dans la réalisation d'un parc éolien. La délimitation d'un parc éolien au plan directeur cantonal signifie que la zone en question respecte quelques critères de planification, que je viens de décrire, que nous avons étudiés durant quatre ou cinq ans mais que des études de détail *peuvent* être menées pour une confirmation ou non de la prédisposition du site, qui repose notamment sur deux éléments. Elle consiste à procéder à l'étude de l'impact sur l'environnement, élément très important, et surtout à mesurer le vent sur une longue durée: une année complète. C'est seulement à ce moment-là que la commune aura la certitude que son terrain est apte ou inapte pour étudier un projet concret. C'est de cela qu'on discute ce jour.

Le Conseil d'Etat a évidemment pris connaissance de la situation. Il veut rétablir la confiance – je reprends les termes utilisés. Il a bien fait de désigner l'IDHEAP, un institut très connu, très compétent, pour examiner si cette procédure – même si la procédure est terminée (encore une fois, il y a eu le droit d'implication, le vote, la consultation) – le Conseil d'Etat a mandaté, puisqu'il semblerait qu'il subsiste un doute, l'IDHEAP pour examiner si cette procédure de quatre à cinq ans, qui a abouti à la planification, a été réalisée dans les règles de l'art. Nous attendons avec impatience les résultats de cette enquête. J'espère qu'ils nous parviendront cette année. Ensuite, les communes et les développeurs devront décider s'ils souhaitent poursuivre ou non dans une des zones délimitées. Nous sommes d'accord de créer ce copil pour continuer à développer le plan directeur cantonal. Ce n'est pas figé. On peut continuer à le développer. Nous sommes prêts à le faire, parce que les conditions changent aussi et qu'il n'est pas exclu que nous ayons d'autres zones dans le plan directeur cantonal. Si le vent ne devait pas être suffisant ou l'impact sur l'environnement trop grand, nous aurions des arguments très pertinents pour retirer l'un ou l'autre site du plan directeur cantonal.

> Au vote, le fractionnement de ce mandat est accepté par 68 voix contre 39. Il n'y a pas d'abstention.

Ont voté oui: Aebischer Eliane (SE,PS/SP), Altermatt Bernhard (FV,Le Centre/Die Mitte), Baeriswyl Laurent (SE,Le Centre/Die Mitte), Bapst Pierre-Alain (SC,PLR/PVL / FDP/GLP), Barras Eric (GR,UDC/SVP), Baschung Carole (LA,Le Centre/Die Mitte), Beaud Catherine (GR,Le Centre/Die Mitte), Berset Alexandre (SC,VEA/GB), Bortoluzzi Flavio (LA,UDC/SVP), Boschung Bruno (SE,Le Centre/Die Mitte), Brügger Adrian (SE,UDC/SVP), Bürdel Daniel (SE,Le Centre/Die Mitte), Chardonnens Christophe (BR,PLR/PVL / FDP/GLP), Clément Bruno (GR,VEA/GB), Clément Christian (SC,Le Centre/Die Mitte), Collomb Eric (BR,Le Centre/Die Mitte), Cotting Charly (SC,PLR/PVL / FDP/GLP), Defferrard Francine (SC,Le Centre/Die Mitte), Dietrich Laurent (FV,Le Centre/Die Mitte), Doutaz Jean-Pierre (GR,Le Centre/Die Mitte), Emonet Gaétan (VE,PS/SP), Freiburghaus Andreas (SE,PLR/PVL / FDP/GLP), Gaillard Bertrand (GR,Le Centre/Die Mitte), Galley Liliane (FV,VEA/GB), Galley Nicolas (SC,UDC/SVP), Ghielmini Krayenbühl Paola (SC,VEA/GB), Glauser Fritz (GL,PLR/PVL / FDP/GLP), Gobet Nadine (GR,PLR/PVL / FDP/GLP), Hauswirth Urs (SE,PS/SP), Hayoz Helfer Regula (LA,VEA/GB), Herren-Rutschi Rudolf (LA,UDC/SVP), Ingold François (FV,VEA/GB), Julmy Markus (SE,Le Centre/Die Mitte), Kolly Nicolas (SC,UDC/SVP), Kolly Gabriel (GR,UDC/SVP), Kubski Grégoire (GR,PS/SP), Lauber Pascal (GR,PLR/PVL / FDP/GLP), Marmier Bruno (SC,VEA/GB), Mauron Pierre (GR,PS/SP), Menétray Lucie (SC,PS/SP), Meyer Loetscher Anne (BR,Le Centre/Die Mitte), Michel Pascale (SC,PS/SP), Morand Jacques (GR,PLR/PVL / FDP/GLP), Morel Bertrand (SC,Le Centre/Die Mitte), Moussa Elias (FV,PS/SP), Müller Chantal (LA,PS/SP), Pasquier Nicolas (GR,VEA/GB), Pauchard Marc (VE,Le Centre/Die Mitte), Peiry Stéphane (FV,UDC/SVP), Raetzo Tina (BR,VEA/GB), Remy-Ruffieux Annick (GR,Le Centre/Die Mitte), Rey Benoît (FV,VEA/GB), Riedo Bruno (SE,UDC/SVP), Roulin Daphné (GL,VEA/GB), Savoy Françoise (SC,PS/SP), Schmid Ralph Alexander (LA,VEA/GB), Schwaller-Merkle Esther (SE,Le Centre/Die Mitte), Schwander Susanne (LA,PLR/PVL / FDP/GLP), Senti Julia (LA,PS/SP), Steiert Thierry (FV,PS/SP), Stöckli Markus (SE,VEA/GB), Thalmann-Bolz Katharina (LA,UDC/SVP), Tritten Sophie (SC,VEA/GB), Vial Pierre (VE,PS/SP), Vuilleumier Julien (FV,VEA/GB), Wicht Jean-Daniel (SC,PLR/PVL / FDP/GLP), Zamofing Dominique (SC,Le Centre/Die Mitte), Zurich Simon (FV,PS/SP). *Total: 68.*

Ont voté non: Aebischer Susanne (LA,Le Centre/Die Mitte), Bapst Bernard (GR,UDC/SVP), Berset Christel (FV,PS/SP), Bonny David (SC,PS/SP), Brodard Claude (SC,PLR/PVL / FDP/GLP), Bürgisser Nicolas (SE,PLR/PVL / FDP/GLP), Chardonnens Jean-Daniel (BR,UDC/SVP), Dafflon Hubert (SC,Le Centre/Die Mitte), de Weck Antoinette (FV,PLR/PVL / FDP/GLP), Dorthe Sébastien (SC,PLR/PVL / FDP/GLP), Dumas Jacques (GL,UDC/SVP), Dupré Lucas (GL,UDC/SVP), Esseiva Catherine (LA,PLR/PVL / FDP/GLP), Fahrni Marc (VE,UDC/SVP), Fattebert David (GL,Le Centre/Die Mitte), Genoud (Braillard) François (VE,Le Centre/Die Mitte), Glasson Benoît (GR,PLR/PVL / FDP/GLP), Grandgirard Pierre-André (BR,Le Centre/Die Mitte), Jakob Christine (LA,PLR/PVL / FDP/GLP), Jaquier Armand (GL,PS/SP), Kaltenrieder

André (LA,PLR/PVL / FDP/GLP), Lepori Sandra (SC,PLR/PVL / FDP/GLP), Mäder-Brühlhart Bernadette (SE,VEA/GB), Menoud-Baldi Luana (GL,Le Centre/Die Mitte), Mesot Roland (VE,UDC/SVP), Michellod Savio (VE,PLR/PVL / FDP/GLP), Papaux David (FV,UDC/SVP), Pythoud-Gaillard Chantal (GR,PS/SP), Raetzo Carole (BR,VEA/GB), Rey Alizée (SC,PS/SP), Robatel Pauline (GL,PLR/PVL / FDP/GLP), Rodriguez Rose-Marie (BR,PS/SP), Savary-Moser Nadia (BR,PLR/PVL / FDP/GLP), Schneuwly Achim (SE,UDC/SVP), Schumacher Jean-Daniel (FV,PLR/PVL / FDP/GLP), Sudan Stéphane (GR,Le Centre/Die Mitte), Thévoz Ivan (BR,UDC/SVP), Wüthrich Peter (BR,PLR/PVL / FDP/GLP), Zermatten Estelle (GR,PLR/PVL / FDP/GLP). *Total: 39.*

> Au vote, la prise en considération de la première fraction de ce mandat (mise en place d'un comité de pilotage) est acceptée par 101 voix contre 5. Il y a 1 abstention.

Ont voté oui: Aebischer Eliane (SE,PS/SP), Aebischer Susanne (LA,Le Centre/Die Mitte), Bapst Pierre-Alain (SC,PLR/PVL / FDP/GLP), Bapst Bernard (GR,UDC/SVP), Barras Eric (GR,UDC/SVP), Baschung Carole (LA,Le Centre/Die Mitte), Beaud Catherine (GR,Le Centre/Die Mitte), Berset Alexandre (SC,VEA/GB), Berset Christel (FV,PS/SP), Bonny David (SC,PS/SP), Bortoluzzi Flavio (LA,UDC/SVP), Boschung Bruno (SE,Le Centre/Die Mitte), Brodard Claude (SC,PLR/PVL / FDP/GLP), Brügger Adrian (SE,UDC/SVP), Bürdel Daniel (SE,Le Centre/Die Mitte), Bürgisser Nicolas (SE,PLR/PVL / FDP/GLP), Chardonnens Christophe (BR,PLR/PVL / FDP/GLP), Chardonnens Jean-Daniel (BR,UDC/SVP), Clément Bruno (GR,VEA/GB), Clément Christian (SC,Le Centre/Die Mitte), Collomb Eric (BR,Le Centre/Die Mitte), Cotting Charly (SC,PLR/PVL / FDP/GLP), Dafflon Hubert (SC,Le Centre/Die Mitte), de Weck Antoinette (FV,PLR/PVL / FDP/GLP), Defferrard Francine (SC,Le Centre/Die Mitte), Dorthe Sébastien (SC,PLR/PVL / FDP/GLP), Doutaz Jean-Pierre (GR,Le Centre/Die Mitte), Dumas Jacques (GL,UDC/SVP), Dupré Lucas (GL,UDC/SVP), Emonet Gaéтан (VE,PS/SP), Fahrni Marc (VE,UDC/SVP), Fattebert David (GL,Le Centre/Die Mitte), Freiburghaus Andreas (SE,PLR/PVL / FDP/GLP), Gaillard Bertrand (GR,Le Centre/Die Mitte), Galley Liliane (FV,VEA/GB), Galley Nicolas (SC,UDC/SVP), Genoud (Braillard) François (VE,Le Centre/Die Mitte), Ghielmini Krayenbühl Paola (SC,VEA/GB), Glasson Benoît (GR,PLR/PVL / FDP/GLP), Glauser Fritz (GL,PLR/PVL / FDP/GLP), Gobet Nadine (GR,PLR/PVL / FDP/GLP), Hauswirth Urs (SE,PS/SP), Hayoz Helfer Regula (LA,VEA/GB), Herren-Rutschi Rudolf (LA,UDC/SVP), Ingold François (FV,VEA/GB), Jakob Christine (LA,PLR/PVL / FDP/GLP), Jaquier Armand (GL,PS/SP), Kaltenrieder André (LA,PLR/PVL / FDP/GLP), Kolly Nicolas (SC,UDC/SVP), Kolly Gabriel (GR,UDC/SVP), Kubski Grégoire (GR,PS/SP), Lauber Pascal (GR,PLR/PVL / FDP/GLP), Lepori Sandra (SC,PLR/PVL / FDP/GLP), Mäder-Brühlhart Bernadette (SE,VEA/GB), Marmier Bruno (SC,VEA/GB), Mauron Pierre (GR,PS/SP), Menétrey Lucie (SC,PS/SP), Menoud-Baldi Luana (GL,Le Centre/Die Mitte), Mesot Roland (VE,UDC/SVP), Meyer Loetscher Anne (BR,Le Centre/Die Mitte), Michel Pascale (SC,PS/SP), Michellod Savio (VE,PLR/PVL / FDP/GLP), Morand Jacques (GR,PLR/PVL / FDP/GLP), Morel Bertrand (SC,Le Centre/Die Mitte), Moussa Elias (FV,PS/SP), Müller Chantal (LA,PS/SP), Papaux David (FV,UDC/SVP), Pasquier Nicolas (GR,VEA/GB), Pauchard Marc (VE,Le Centre/Die Mitte), Peiry Stéphane (FV,UDC/SVP), Pythoud-Gaillard Chantal (GR,PS/SP), Raetzo Carole (BR,VEA/GB), Raetzo Tina (BR,VEA/GB), Remy-Ruffieux Annick (GR,Le Centre/Die Mitte), Rey Alizée (SC,PS/SP), Rey Benoît (FV,VEA/GB), Riedo Bruno (SE,UDC/SVP), Robatel Pauline (GL,PLR/PVL / FDP/GLP), Rodriguez Rose-Marie (BR,PS/SP), Roulin Daphné (GL,VEA/GB), Savary-Moser Nadia (BR,PLR/PVL / FDP/GLP), Savoy Françoise (SC,PS/SP), Schmid Ralph Alexander (LA,VEA/GB), Schneuwly Achim (SE,UDC/SVP), Schumacher Jean-Daniel (FV,PLR/PVL / FDP/GLP), Schwaller-Merkle Esther (SE,Le Centre/Die Mitte), Schwander Susanne (LA,PLR/PVL / FDP/GLP), Senti Julia (LA,PS/SP), Steiert Thierry (FV,PS/SP), Stöckli Markus (SE,VEA/GB), Sudan Stéphane (GR,Le Centre/Die Mitte), Thalmann-Bolz Katharina (LA,UDC/SVP), Thévoz Ivan (BR,UDC/SVP), Tritten Sophie (SC,VEA/GB), Vial Pierre (VE,PS/SP), Vuilleumier Julien (FV,VEA/GB), Wicht Jean-Daniel (SC,PLR/PVL / FDP/GLP), Wüthrich Peter (BR,PLR/PVL / FDP/GLP), Zamofing Dominique (SC,Le Centre/Die Mitte), Zermatten Estelle (GR,PLR/PVL / FDP/GLP), Zurich Simon (FV,PS/SP). *Total: 101.*

Ont voté non: Altermatt Bernhard (FV,Le Centre/Die Mitte), Baeriswyl Laurent (SE,Le Centre/Die Mitte), Dietrich Laurent (FV,Le Centre/Die Mitte), Esseiva Catherine (LA,PLR/PVL / FDP/GLP), Grandgirard Pierre-André (BR,Le Centre/Die Mitte). *Total: 5.*

S'est abstenu: Julmy Markus (SE,Le Centre/Die Mitte). *Total: 1.*

> Au vote, la prise en considération de la deuxième fraction de ce mandat (votations communales) est refusée par 71 voix contre 31. Il y a 3 abstentions.

Ont voté oui: Aebischer Susanne (LA,Le Centre/Die Mitte), Bapst Bernard (GR,UDC/SVP), Barras Eric (GR,UDC/SVP), Bonny David (SC,PS/SP), Brodard Claude (SC,PLR/PVL / FDP/GLP), Chardonnens Jean-Daniel (BR,UDC/SVP), Dafflon Hubert (SC,Le Centre/Die Mitte), de Weck Antoinette (FV,PLR/PVL / FDP/GLP), Dorthe Sébastien (SC,PLR/PVL / FDP/GLP), Doutaz Jean-Pierre (GR,Le Centre/Die Mitte), Dumas Jacques (GL,UDC/SVP), Dupré Lucas (GL,UDC/SVP), Esseiva Catherine (LA,PLR/PVL / FDP/GLP), Fahrni Marc (VE,UDC/SVP), Fattebert David (GL,Le Centre/Die Mitte), Glasson Benoît (GR,PLR/PVL / FDP/GLP), Ingold François (FV,VEA/GB), Jakob Christine (LA,PLR/PVL / FDP/GLP),

Jaquier Armand (GL,PS/SP), Mäder-Brühlhart Bernadette (SE,VEA/GB), Menoud-Baldi Luana (GL,Le Centre/Die Mitte), Mesot Roland (VE,UDC/SVP), Michellod Savio (VE,PLR/PVL / FDP/GLP), Papaux David (FV,UDC/SVP), Pythoud-Gaillard Chantal (GR,PS/SP), Robatel Pauline (GL,PLR/PVL / FDP/GLP), Rodriguez Rose-Marie (BR,PS/SP), Schneuwly Achim (SE,UDC/SVP), Schumacher Jean-Daniel (FV,PLR/PVL / FDP/GLP), Thévoz Ivan (BR,UDC/SVP), Zermatten Estelle (GR,PLR/PVL / FDP/GLP). *Total: 31.*

Ont voté non: Aebischer Eliane (SE,PS/SP), Altermatt Bernhard (FV,Le Centre/Die Mitte), Baeriswyl Laurent (SE,Le Centre/Die Mitte), Bapst Pierre-Alain (SC,PLR/PVL / FDP/GLP), Baschung Carole (LA,Le Centre/Die Mitte), Beaud Catherine (GR,Le Centre/Die Mitte), Berset Alexandre (SC,VEA/GB), Bortoluzzi Flavio (LA,UDC/SVP), Boschung Bruno (SE,Le Centre/Die Mitte), Brügger Adrian (SE,UDC/SVP), Bürdel Daniel (SE,Le Centre/Die Mitte), Bürgisser Nicolas (SE,PLR/PVL / FDP/GLP), Chardonnens Christophe (BR,PLR/PVL / FDP/GLP), Clément Bruno (GR,VEA/GB), Clément Christian (SC,Le Centre/Die Mitte), Collomb Eric (BR,Le Centre/Die Mitte), Cotting Charly (SC,PLR/PVL / FDP/GLP), Defferrard Francine (SC,Le Centre/Die Mitte), Dietrich Laurent (FV,Le Centre/Die Mitte), Emonet Gaétan (VE,PS/SP), Freiburghaus Andreas (SE,PLR/PVL / FDP/GLP), Gaillard Bertrand (GR,Le Centre/Die Mitte), Galley Liliane (FV,VEA/GB), Galley Nicolas (SC,UDC/SVP), Genoud (Braillard) François (VE,Le Centre/Die Mitte), Ghielmini Kraysenbühl Paola (SC,VEA/GB), Glauser Fritz (GL,PLR/PVL / FDP/GLP), Grandgirard Pierre-André (BR,Le Centre/Die Mitte), Hauswirth Urs (SE,PS/SP), Hayoz Helfer Regula (LA,VEA/GB), Herren-Rutschi Rudolf (LA,UDC/SVP), Julmy Markus (SE,Le Centre/Die Mitte), Kaltenrieder André (LA,PLR/PVL / FDP/GLP), Kolly Gabriel (GR,UDC/SVP), Kubski Grégoire (GR,PS/SP), Lauber Pascal (GR,PLR/PVL / FDP/GLP), Marmier Bruno (SC,VEA/GB), Mauron Pierre (GR,PS/SP), Menétrey Lucie (SC,PS/SP), Meyer Loetscher Anne (BR,Le Centre/Die Mitte), Michel Pascale (SC,PS/SP), Morand Jacques (GR,PLR/PVL / FDP/GLP), Morel Bertrand (SC,Le Centre/Die Mitte), Moussa Elias (FV,PS/SP), Müller Chantal (LA,PS/SP), Pasquier Nicolas (GR,VEA/GB), Pauchard Marc (VE,Le Centre/Die Mitte), Peiry Stéphane (FV,UDC/SVP), Raetzo Carole (BR,VEA/GB), Raetzo Tina (BR,VEA/GB), Remy-Ruffieux Annick (GR,Le Centre/Die Mitte), Rey Alizée (SC,PS/SP), Rey Benoît (FV,VEA/GB), Riedo Bruno (SE,UDC/SVP), Savary-Moser Nadia (BR,PLR/PVL / FDP/GLP), Savoy Françoise (SC,PS/SP), Schmid Ralph Alexander (LA,VEA/GB), Schwaller-Merkle Esther (SE,Le Centre/Die Mitte), Schwander Susanne (LA,PLR/PVL / FDP/GLP), Senti Julia (LA,PS/SP), Steiert Thierry (FV,PS/SP), Stöckli Markus (SE,VEA/GB), Sudan Stéphane (GR,Le Centre/Die Mitte), Thalman-Bolz Katharina (LA,UDC/SVP), Tritten Sophie (SC,VEA/GB), Vial Pierre (VE,PS/SP), Vuilleumier Julien (FV,VEA/GB), Wicht Jean-Daniel (SC,PLR/PVL / FDP/GLP), Wüthrich Peter (BR,PLR/PVL / FDP/GLP), Zamofing Dominique (SC,Le Centre/Die Mitte), Zurich Simon (FV,PS/SP). *Total: 71.*

Se sont abstenus: Gobet Nadine (GR,PLR/PVL / FDP/GLP), Kolly Nicolas (SC,UDC/SVP), Roulin Daphné (GL,VEA/GB). *Total: 3.*

> La première fraction de cet objet (mise sur pied d'un comité de pilotage) est ainsi transmise au Conseil d'Etat pour qu'il lui donne la suite qu'il implique.

Motion 2020-GC-109

Procédure d'autorisation des compléments agricoles

Auteur-s:	Wicht Jean-Daniel (PLR/PVL/FDP/GLP, SC) Péclard Cédric (ACG/MLB, BR)
Représentant-e du gouvernement:	Steiert Jean-François, Directeur du développement territorial, des infrastructures, de la mobilité et de l'environnement Castella Didier, Directeur des institutions, de l'agriculture et des forêts
Dépôt:	26.06.2020 (BGC août 2020, p. 2455)
Développement:	26.06.2020 (BGC août 2020, p. 2455)
Réponse du Conseil d'Etat:	25.04.2023 (BGC septembre 2023, p. 1815)

Prise en considération

Wicht Jean-Daniel (PLR/PVL/FDP/GLP, SC). Eh oui, deux directions se sont penchées sur la problématique soulevée avec mon ancien collègue Cédric Péclard. Il aura fallu près de trois ans pour obtenir une réponse à nos demandes. Mais ne le dit-on pas, la patience est la mère des vertus. D'autant plus que la réponse est parfaitement documentée et, je dois l'avouer, intéressante. À l'époque du dépôt de cette motion, j'étais encore directeur de la Fédération fribourgeoise des entrepreneurs, d'où un lien d'intérêt évident. Ce lien, aujourd'hui, s'éteint, puisque je ne suis plus directeur de cette association depuis le 1^{er}

avril de cette année, retraite oblige. Pourquoi avons-nous déposé cette motion avec mon collègue Cédric Péclard? Parce que des entreprises recherchaient assidûment des terrains agricoles sur lesquels des dépressions pourraient recevoir des terres d'excavation provenant de chantiers. Un peu le même processus qu'a décrit tout à l'heure notre collègue Antoinette de Weck pour les éoliennes. Vu les coûts importants du transport de matériaux terreux et les taxes de décharge, avoir un endroit proche d'un chantier pour déposer ces matériaux d'excavation procure un avantage certain pour obtenir un marché de construction. De plus, quel propriétaire foncier pourrait refuser un comblement agricole sur son terrain lorsqu'on lui propose pour chaque mètre cube un montant de 2 francs? Surtout lorsqu'on avance un volume de 50 000 m³ avec, cerise sur le gâteau, aucun frais pour le propriétaire foncier, l'entreprise se chargeant de toutes les démarches administratives auprès des autorités. Pour les motionnaires, il s'agissait là d'une inégalité de traitement par rapport aux entreprises fribourgeoises qui développent des projets d'aires d'exploitation de matériaux, projets qui nécessitent des années de travail pour obtenir une autorisation après le dépôt d'importantes garanties financières. Par contre, la motion ne voulait pas pénaliser les vrais complements agricoles apportant des plus valus à l'exploitation des terrains par nos agriculteurs. Aujourd'hui, c'est avec une grande satisfaction que j'ai pris connaissance du rapport du Conseil d'Etat et de ses conclusions. Le gouvernement reconnaît la nécessité de mieux préciser les procédures applicables pour les complements agricoles et dès lors d'établir et de publier une directive précisant les critères pour que la procédure d'autorisation soit diligentée sous l'angle de la loi sur les améliorations foncières. Je tiens à remercier infiniment le Conseil d'Etat pour son analyse et je dois admettre que cette motion avec les mesures prises n'est plus nécessaire. Dès lors, je suis l'avis du Conseil d'Etat et vous annonce, chers collègues, que je retire la motion.

> Cet objet est retiré par son auteur. Il est ainsi liquidé.

Rapport 2016-DIAF-14

Introduction dans le concept castor Fribourg de nouvelles mesures prenant en compte la situation actuelle (Rapport sur mandat 2015-GC-84)

Représentant-e du gouvernement: **Castella Didier, Directeur des institutions, de l'agriculture et des forêts**
Rapport/message: **25.04.2023 (BGC septembre 2023, p. 2767)**

Discussion

Thévoz Ivan (UDC/SVP, BR). Je n'ai pas de liens d'intérêts concernant ce rapport, si ce n'est que je suis agriculteur et soucieux de notre métier toujours plus difficile à gérer et soucieux de mes collègues professionnels trop souvent désabusés.

Le groupe UDC prend acte de ce rapport et de ces modifications datant de 2017. Par ce dossier, qui présente les bienfaits des castors, nous souhaitons attirer l'attention sur les problèmes que ces bêtes causent aux agriculteurs ainsi qu'aux communes ayant des infrastructures proches de leurs lieux de vie.

Tout d'abord, les communes. Je prendrai l'exemple de Cheyres et de Belmont-Broye. À Cheyres, le castor a créé son habitat dans le canal d'un des ports, ce qui perturbe l'entrée et la sortie des bateaux. De plus, il creuse des trous et galeries déstabilisant et minant une culée en béton supportant une passerelle piétonne. À Domdidier, le castor a creusé sous un chemin agricole, ce qui a fait s'effondrer cette route.

Au niveau agricole: Durant ce printemps, j'ai pris la peine de téléphoner à quatre agriculteurs concernés par les dégâts des castors sur leurs parcelles de grandes cultures à Chandon et à Domdidier. Sur les quatre agriculteurs de ma commune où j'ai connaissance de cette problématique, deux n'ont jamais reçu d'indemnisation, alors que le point 3.2 du rapport dit explicitement: "En cas de constat de dégâts ou de conflits liés au castor, le garde-faune doit tout d'abord être informé. Il évaluera la situation et conseillera sur des mesures de prévention efficaces. En fonction de la nature des dégâts, ceux-ci pourraient éventuellement être indemnisés."

Oh, que je n'aime pas cette fin de phrase! Voici pourquoi: l'un des agriculteurs concernés a perdu entre 3 et 4 mille francs en raison de dégâts de castor dans son maïs. Alors qu'il fit appel au garde-faune, la réponse de celui-ci était qu'il y avait de toute manière trop de maïs semé dans notre pays. Voilà sa réponse, que je considère comme inacceptable.

Choqué par cette réponse, le paysan en question attend toujours l'indemnisation du canton et de la Confédération, tout comme son collègue paysan de Chandon. Un autre paysan, désabusé et résigné de la situation, a décidé de ne rien entreprendre, las de voir sa parcelle inondée et de remplir à nouveau de la paperasserie administrative. Un seul agriculteur sur quatre a reçu une indemnisation. Alors que l'agriculture travaille d'arrache-pied six jours sur sept au minimum pour nourrir la population, certains font la promotion de la semaine de quatre jours sans diminution de salaire. Je demande un certain respect pour la

sueur et les larmes que les agriculteurs sèment pour remplir vos assiettes et que le travail effectué et endommagé par les castors soit pleinement dédommagé et non pas «éventuellement» tel que décrit dans ce concept.

Grandgirard Pierre-André (*Le Centre/Die Mitte, BR*). Je déclare mes liens d'intérêts. Je suis agriculteur dans la Broye, belle région dans laquelle le sympathique castor a élu domicile et où il a l'air de se plaisir. Je fais partie des trois députés encore présents dans notre parlement et suis le seul agriculteur sur les 10 signataires du mandat. Je rapporte au nom du groupe Le Centre et aussi en mon nom personnel.

Le groupe Le Centre prend acte de ce rapport en saluant les efforts consentis pour gérer la population des castors et favoriser une cohabitation la plus harmonieuse possible.

À titre personnel, j'ai un avis plus mitigé vis-à-vis de cette réponse à notre mandat, déposé en 2015 déjà. Le rapport qui nous est soumis étudie habilement les 5 demandes formulées dans le mandat. Durant les 8 dernières années depuis le dépôt de ce mandat, les sensibilités écologiques et de protection de la faune sauvage, l'espace réservé aux eaux et même la politique agricole fédérale ont grandement évolué, pas nécessairement dans le bon sens selon mon appréciation.

Les castors, comme les loups d'ailleurs, sont des rois ultra-protégés, il faut bien l'admettre. L'espace réservé aux eaux et la revitalisation des cours d'eau par l'élargissement des berges vont offrir de nouveaux lieux de vie privilégiés à notre castoridé à queue plate. Bien que les inondations et dégâts aux cultures soient indemnisés, la betterave, le maïs et les arbres fruitiers, mais aussi les drainages, souvent victimes de l'appétit gargantuesque de notre compagnon, paient un lourd tribut et cela, nous n'en faisons pas grand cas.

La tendance, ou plutôt la mode, veut que l'on retire ces surfaces productives au profit de surfaces dédiées à la biodiversité. L'agriculture doit cependant veiller à ce que la surface agricole utile (ci-après : la SAU) ne soit pas péjorée par ce mécanisme perfide.

La perte de surfaces agricoles productives induite par le castor, par l'espace réservé aux eaux, par les mesures du plan climat cantonal, par l'épée de Damoclès sur les produits phytosanitaires et les engrais, par les mesures de la politique agricole 2024, inquiète et aussi résigne le vieux paysan que je deviens. Quel avenir et surtout quelles perspectives voulons-nous proposer à nos jeunes paysans? Le taux d'autosuffisance alimentaire net de notre pays est de 49 % en 2022. Je suis convaincu que dans cinq ans, il sera proche de 40 %. Je demande que toute la SAU, quel que soit le type de production et de qualité, soit clairement protégée de l'emprise des castors et qu'aucune perte de SAU ne soit tolérée.

La lecture attentive du concept castor Fribourg et du rapport qui nous est soumis m'amène à formuler deux questions à l'attention du commissaire du gouvernement :

1. Le rapport dans son point 2, principales adaptations du concept castor fait mention de la création d'un groupe de travail castor, nommé par le Conseil d'Etat et composé de représentants des agriculteurs, des ONG, des communes, des entreprises d'endiguement, des gardes-faune et des services de l'Etat. Est-il normal que ce groupe de travail n'ait siégé qu'une seule fois, en novembre 2017, et que ce même groupe ne soit pas informé de la parution du rapport et de son traitement par le Grand Conseil aujourd'hui?
2. Une intervention sur un barrage principal nécessitant une décision publiée dans la Feuille officielle, le castor demande-t-il un permis de construire pour les barrages qu'il réalise en douce et avec grande habileté durant la nuit ?

Je remercie le commissaire du gouvernement pour ses réponses et vais soigner mon mal de tête provoqué par cette administrite aiguë.

Schwander Susanne (*PLR/PVL/FDP/GLP, LA*). Ich äussere mich im Namen der Freisinnig-Demokratischen und Grünliberalen Fraktion und habe keine persönlichen Interessen anzumelden. Im Januar 2016 wurde im Grossen Rat ein Auftrag zum Konzept Biber angenommen. Damals beantragte der Staatsrat in seiner Antwort, die Aufteilung des Auftrags. Er befürwortete die Änderung des Konzeptes Biber betreffend der Konfliktbewältigung. Darin werden Zonen festgelegt, in denen vorbeugende Massnahmen möglichst einfach ergriffen werden können. Er lehnte es jedoch ab, sich bei den Schäden an Infrastrukturen finanziell zu 50 % zu beteiligen. Der Grosse Rat folgte dem Vorschlag zur Aufteilung und schloss sich den Anträgen des Staatsrates an. Somit wurde das Konzept Biber im Frühling 2017 entsprechend angepasst. Es ging jedoch vergessen, diese Anpassung dem Grossen Rat formell mitzuteilen, sodass die Abschreibung des Auftrags bis heute offenblieb.

Das Konzept Biber hat sich seitdem bewährt. So sind Eingriffe zulässig, um eine erhebliche Gefährdung der öffentlichen Sicherheit oder erhebliche Schäden insbesondere an landwirtschaftlichen Kulturen und Infrastrukturen zu verhindern. Dabei wird unterschieden zwischen temporären Dämmen, bei denen ein Eingriff keine Genehmigung, sondern nur eine Bewilligung des Wildhüters erfordert, Nebendämmen, bei denen es eine Bewilligung des Amtes für Wald und Natur braucht, und Hauptdämmen, bei denen eine im Amtsblatt veröffentlichte Verfügung erforderlich ist. Seit 2017, dem

Inkrafttreten des Konzeptes, hat sich jedoch die Bundesgesetzgebung geändert. Daher muss sich die kantonale Gesetzgebung gezwungenermassen diesen Vorgaben anpassen. Der Bund sieht nämlich eine Entschädigung bei Wildschäden und der Behebung der Schäden unter gewissen Bedingungen vor. Damit ist auch der Kanton gezwungen, sich finanziell im gleichen Umfang zu beteiligen. Somit wird der Kanton dem Grossen Rat in absehbarer Zeit eine Anpassung des kantonalen Gesetzes unterbreiten. Die Freisinnig-Demokratische und Grünliberale Fraktion nimmt in diesem Sinn Kenntnis vom Bericht und der Abschreibung des damit einhergehenden Auftrags.

Riedo Bruno (*UDC/SVP, SE*). Ich spreche in meinem eigenen Namen. Meine Interessensbindungen: Ich bin Vize-Syndic der Gemeinde Ueberstorf, welche von der wachsenden Biberpopulation an verschiedenen Bach- und Flussläufen stark betroffen ist. Ich bin auch Präsident des Vereins zum Schutz des landwirtschaftlichen Grundeigentums Schweiz, dies ist die nationale Vereinigung der Verpächter und Eigentümer von Landwirtschaftsgütern.

Ein Herz für den Biber und für die Biberpopulationen – un coeur pour le castor. Diese Grundhaltung wird im vorliegenden kantonalen Bericht aus dem Jahre 2017 festgehalten und er dient seither als Basis für die Zielsetzungen, Präventivmassnahmen und Sondermassnahmen im Zusammenleben mit dem Biber und den Menschen im Kanton Freiburg. Keine Angst, ich möchte hier nicht in die Grundsatzdiskussion abschweifen über diese Unterstützungsmassnahmen zugunsten der Biberpopulation. Meine Bitte an den Staatsrat, an die verantwortlichen kantonalen Stellen, bezieht sich auf eine Verbesserung in Richtung einer gerechten und unkomplizierten Entschädigungspraxis für die vom Biberburgbau und seinen Auswirkungen betroffenen Menschen, d.h. für die Landeigentümer oder Pächter und Gebäudeeigentümer. Ich bitte somit den Staatsrat und die kantonalen Stellen, bei den nun aufgrund des aktualisierten Bundesgesetzes möglichen, verbesserten Entschädigungsmöglichkeiten, diese auch in unserem Kanton zu adaptieren. Dies führt dann dazu, dass auch die betroffenen Landwirte und Eigentümer von Gebäuden und Landparzellen, welche die Biberpopulation auf ihrer Bewirtschaftungsfläche dulden und somit der Allgemeinheit einen ökologischen Dienst erweisen, angemessen, d.h. besser als bisher, entschädigt würden. Ein Herz für den Biber erfordert auch ein Herz für die betroffenen Landwirte und Eigentümer.

Aebischer Eliane (*PS/SP, SE*). Ich spreche im Namen der SP und habe keine Interessensbindungen. Wir danken dem Staatsrat und den involvierten Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern des Kantons für das bereits im Jahre 2017 überarbeitete Konzept Biber. Schade, wurde der Grossrat bis heute nicht über die Anpassungen informiert. Wir finden es jedoch gut, dass seit den aufgenommenen Änderungen ein besseres Zusammenleben mit den Bibern zustande kam. Klar, direkt betroffene Personen werden nach wie vor keine Freudensprünge machen, wenn sie auf ihren Grundstücken Löcher, gefällte Bäume und geflutete Felder antreffen. Auch war zu lesen, dass sich bei nicht optimalen Lebensräumen die Tiere von den benachbarten landwirtschaftlichen Kulturen ernähren. Konflikte wird es also auch in Zukunft noch geben. Die Natur lässt grüssen. Beachten wir die Tatsache, dass der Biber für seine Aktivitäten nur einen sehr schmalen Streifen Uferland entlang der Flüsse braucht. Eine Zone von 10-20 m Breite oder die Sicherung des Gewässerraums reichen bereits, um fast jeglichen Konflikt mit den Menschen zu vermeiden. Auch dies ist ein guter Grund, damit der Kanton die Gemeinden bei der Umsetzung von Revitalisierungsprogrammen unterstützen sollte. Für diese Massnahmen stehen auch noch Bundesmittel zur Verfügung. Wir hoffen sehr, dass alle biberbetroffenen Gemeinden von diesem Bericht erfahren, damit die Bevölkerung sensibilisiert wird und es gelingen mag, die Konflikte in vielen Fällen nachhaltig zu lösen oder gar nicht erst entstehen zu lassen. Ansonsten gilt es: Abwarten, bis die neue Bundesgesetzgebung in Kraft ist und anschliessend unsere eigene kantonale Gesetzgebung entsprechend abändern.

Raetzo Tina (*VEA/GB, BR*). Je parle au nom du groupe VERT·E·S et allié·e·s. Je n'ai pas de liens d'intérêts avec cet objet. Pour commencer, je souhaite saluer la qualité de ce concept castor. Je voudrais simplement rappeler que le castor, bien qu'il puisse causer certains dégâts, est une espèce importante et je pense que le panel de mesures proposées, comprenant à la fois une part de prévention et d'indemnisation, est approprié pour permettre une meilleure cohabitation avec cette espèce. D'ailleurs, on peut se réjouir de la cartographie qui est présentée dans ce concept, elle démontre que dans de nombreux cours d'eau, la colonisation par le castor n'engendrerait que peu de conflits avec les activités humaines. Concernant les mesures, je comprends tout à fait l'inquiétude du monde agricole par rapport à la mesure de revitalisation des cours d'eau par exemple, car cette mesure implique parfois de réduire la disponibilité des terres agricoles. Cependant, c'est une mesure parmi tant d'autres, elle ne sera pas systématique, puisqu'elle ne sera entreprise que si elle s'avère techniquement possible et économiquement supportable. Il sera important de trouver un équilibre entre la préservation des écosystèmes naturels et la prise en compte des besoins dans le domaine agricole. Cela passera par la communication et la collaboration entre les acteurs concernés, tels que les agriculteurs, les organismes de conservation de la nature et les autorités locales.

Castella Didier, Directeur des institutions, de l'agriculture et des forêts. Le présent rapport vient clôturer un mandat qui a été réalisé de longue date, avant mon entrée en fonction, mais toujours formellement en suspens. En réalité, les mesures demandées, soutenues par le Grand Conseil, ont été mises en œuvre comme vous l'avez appris. Pour ma part, je dois dire avec une certaine satisfaction, puisque le nombre de plaintes par rapport au castor a sensiblement diminué ces dernières années. J'aimerais là aussi dire à M. Thévoz que je ne connais pas ces cas individuels qu'il m'a cités. Je suis un peu étonné,

ce n'est jamais remonté chez moi, bien que, en général, les agriculteurs savent aussi faire valoir leurs droits et remonter, lorsqu'ils sont insuffisamment indemnisés, mais je prendrai contact avec lui pour savoir un peu plus.

Oui, M. Grandgirard vous avez parlé de la politique agricole de manière générale, je vous rappelle que beaucoup des interventions que vous avez faites concernent la politique fédérale. Néanmoins, nous aurons l'occasion d'y revenir, puisque le rapport agricole cantonal sera publié en 2024 et là, on aura l'occasion de discuter de manière plus générale de la politique agricole. Vous le savez, je partage en partie vos préoccupations, notamment sur le fait que nous devons avoir un minimum d'auto-provisionnement, et d'ailleurs, j'ai un motto qui n'est pas facile à mettre en avant: « Produire mieux, oui – et ça répond aussi à des attentes de certaines interventions de députés qui disent qu'on doit concilier nature et production et ça, j'en suis convaincu – mais produire moins, non ». Par rapport au groupe de travail, il a été consulté, informé très tard, mais je crois avant ce jour, en tout cas selon les informations que j'ai reçues. Effectivement, ici, il s'agissait d'une remise en cause formelle. Le groupe n'a pas été réuni, parce qu'il n'y avait plus vraiment des problèmes qui ont été remontés. Par contre, il va être réuni tout prochainement, puisque, vous le savez, on va devoir faire une révision de la loi pour notamment améliorer, étendre les possibilités d'indemnisation non seulement aux dégâts sur les cultures mais aussi aux dégâts aux infrastructures, et puis là, j'ai toujours le but, M. Riedo, vous pouvez être rassuré, d'essayer de simplifier quand c'est possible les procédures, de les améliorer.

Puis, j'ai envie de dire, je privilégie toujours les mesures de prévention, celles qui permettent d'éviter les dégâts plutôt que celles qui doivent indemniser les dégâts, ça doit bien être notre but, c'est aussi pour ça, qu'un agriculteur travaille.

Concernant la demande pour les permis, si des castors peuvent demander une autorisation de construction, je vais étudier ceci, M. le Député, je reviendrai vers vous avec une proposition.

Je crois que j'ai répondu un peu à tout, j'aimerais surtout vous dire que je vais revenir devant vous avec la révision de la loi suite à la révision de la loi fédérale sur la chasse et la protection des mammifères et des oiseaux sauvages, puisque le référendum contre la révision en 2022 a échoué, donc la loi va rentrer en vigueur et nous allons modifier la loi cantonale en tenant compte de vos remarques. Avec cette précision, je vous invite à accepter le présent rapport et à classer formellement ce mandat.

> Le Grand Conseil prend acte de ce rapport.

Postulat 2022-GC-115

L'HFR doit disposer d'un cadre légal adapté

Auteur-s:	Dorthe Sébastien (PLR/PVL/FDP/GLP, SC) Schnyder Erika (PS/SP, SC)
Représentant-e du gouvernement:	Demierre Philippe, Directeur de la santé et des affaires sociales
Dépôt:	23.06.2022 (BGC septembre 2022, p. 2609)
Développement:	23.06.2022 (BGC septembre 2022, p. 2609)
Réponse du Conseil d'Etat:	26.06.2023 (BGC septembre 2023, p. 3109)

Prise en considération

Dorthe Sébastien (PLR/PVL/FDP/GLP, SC). Tout d'abord bonnes salutations de notre ancienne collègue Schnyder, qui salue tout le monde très cordialement.

La réponse du Conseil d'Etat ne me rassure pas totalement sur sa vision du HFR pour les années à venir, néanmoins je lui donne le bénéfice du doute et j'attends avec un grand intérêt le retour sur le résultat du plan opérationnel 2024, qui est fixé dans la réponse, donc je reviendrai probablement vers vous, Monsieur le Conseiller d'Etat, pour le surplus. Je retire ce postulat.

> Cet objet est retiré par son auteur. Il est ainsi liquidé.

Postulat 2023-GC-73

Egalité salariale dans le secteur privé !

Auteur-s:	Levrat Marie (PS/SP, GR) Rey Alizée (PS/SP, SC)
Représentant-e du gouvernement:	Demierre Philippe, Directeur de la santé et des affaires sociales
Dépôt:	15.03.2023 (BGC mai 2023, p. 1834)
Développement:	15.03.2023 (BGC mai 2023, p. 1834)
Réponse du Conseil d'Etat:	06.07.2023 (BGC septembre 2023, p. 3230)

Prise en considération

Rey Alizée (PS/SP, SC). Le constat est là: selon les chiffres du Bureau fédéral de l'égalité, la différence salariale moyenne en Suisse entre un homme et une femme est de 18 %, ce qui correspond à l'500 frs par mois. La moitié peut s'expliquer par des facteurs regressifs comme la position professionnelle, l'ancienneté ou le niveau de formation, mais l'autre moitié de l'écart de salaire ne s'explique pas par des facteurs objectifs et révèle une potentielle discrimination salariale sur la base du genre.

Je le répète chaque année et les années se suivent et malheureusement se ressemblent: aujourd'hui, cette situation d'inégalité salariale est inacceptable et scandaleuse. Actuellement, nous vivons une situation où le pouvoir d'achat se réduit; les primes de maladie augmentent, le prix de l'électricité, les loyers aussi, vous allez faire vos courses et vous constatez également comme moi qu'ici l'addition a pris l'ascenseur et cela touche encore plus durement les personnes ayant de moyens et bas revenus. Les femmes sont encore plus pénalisées en raison des inégalités salariales qui peuvent les toucher.

L'égalité salariale doit être une priorité, il faut être proactif pour changer cela et ne pas attendre mais choisir en prenant les bonnes mesures. La communication, par exemple, de la situation de l'égalité des salaires dans les entreprises privées et dans le secteur public est primordiale pour faire avancer cette cause et rendre simplement justice aux travailleuses. L'enquête plus large prévue par le Conseil d'Etat sur l'égalité en entreprise permettra certes d'avoir une vue d'ensemble et apportera, je l'espère, des réponses et surtout des propositions et des actes concrets, mais cela va prendre un certain temps. Il faut attendre fin 2025, plutôt 2026. Après, je ne sais pas si c'est comme pour les prestations complémentaires familles, peut-être on devra attendre un peu plus longtemps. Cela fait plus de 40 ans que l'égalité est inscrite dans notre Constitution, il faut que ça avance et que l'égalité salariale devienne une réalité.

Dans le secteur public, on a pu faire des efforts, car des mesures ont été mises en oeuvre, un contrôle régulier existe, les résultats sont publiés, on a vu d'ailleurs que l'Etat de Fribourg a fait des efforts au sein de son administration et a révélé une différence de 1,1% au sein de l'administration cantonale, ce n'est pas encore suffisant, il faut une meilleure représentativité des femmes dans les fonctions dirigeantes. Les 4 piliers de l'économie fribourgeoise doivent également faire des efforts supplémentaires sans parler de la revalorisation salariale des professions dans le domaine des soins, professions où les femmes sont très majoritairement représentées.

Dans le secteur privé, seules les entreprises de plus de 100 employés ont l'obligation de faire cette analyse du respect de l'égalité salariale. Dans le canton, il y en a 154. La Confédération a mis à disposition un logiciel standard, ça ne représente dès lors pas une démarche insurmontable pour faire cette analyse. Les entreprises ont ensuite l'obligation d'informer leur personnel et leurs actionnaires s'ils en ont du résultat de leur analyse de l'égalité des salaires. Il n'y a pas d'obligation d'informer les cantons ou la Confédération, c'est prévu ainsi dans la loi, c'est une loi fédérale. A mon avis il faut la changer sur plusieurs aspects et j'espère pouvoir m'y engager plus activement dans les prochaines semaines ou mois, on verra.

Le Conseil d'Etat nous dit que l'état des lieux demandé ne peut pas se faire correctement et de manière détaillée, car il relève de la bonne volonté des entreprises concernées de transmettre ces informations et le résultat de l'analyse. Les entreprises qui ne les transmettraient pas seraient selon lui celles qui n'ont pas une bonne analyse et qui ne respectent pas l'égalité. Pour moi, justement, c'est un argument supplémentaire pour accepter l'entier du postulat, parce que ça permet de mettre en exergue la réalité et ça pousse les entreprises privées à agir plus activement sur ce point. On doit avancer et faire en sorte que l'égalité salariale ne soit plus un sujet de discussion parce que l'égalité salariale doit être pleinement réalisée. Je vous invite dès lors à refuser le fractionnement et à accepter le postulat dans son ensemble.

Ghielmini Kraysenbühl Paola (VEA/GB, SC). Je prends la parole au nom du groupe VERT-E-S et allié-e-s et je n'ai pas de lien d'intérêt avec cet objet. Selon l'Office fédéral de la statistique – et là, je vais vous répéter des chiffres de la postulante, mais vu que ces chiffres sont tellement choquants, je trouve que c'est bien de le souligner de nouveau – selon l'Office de la statistique, en 2020, une femme gagne en moyenne, comme cela a été dit, 18% de moins qu'un homme et si 52% de cette différence s'explique par la position professionnelle, la formation ou d'autres facteurs du type, il reste 48% d'écart salarial

qui ne s'expliquent pas. Il y a vraisemblablement une discrimination salariale sur la base du genre. Ainsi donc, en moyenne, une femme gagne 1'500 frs de moins et 717 frs de ce montant ne peuvent pas être expliqués, par des facteurs objectifs. C'est depuis juillet 2020 que la loi sur l'égalité oblige à une analyse et à la vérification de l'égalité salariale dans toutes les entreprises du secteur privé et public de plus de 100 employés. Plus de 65'000 emplois dans le canton font partie de ces entreprises. Un peu plus d'un tiers de ces emplois appartiennent au secteur public. Pour l'administration cantonale, cette analyse a été conduite par le SPO et a montré un écart salarial de 1,1%, qui n'est pas explicable en défaveur des femmes. Il y a donc encore un petit écart inexpliqué, qui, on l'espère, sera vite supprimé avec les mesures mises en place.

Mais qu'en est-il du secteur privé? Le postulat des députés Levrat et Rey demande un rapport sur l'état des lieux concernant l'égalité salariale dans le secteur privé. Les entreprises de plus de 100 employés ont dû procéder à une analyse salariale selon les dispositions de la loi sur l'égalité et ceci déjà en 2022. Les données pour le rapport de situation doivent donc exister. Bien que, comme l'indique le Conseil d'Etat, les entreprises sont tenues de communiquer les résultats uniquement aux employés et aux actionnaires, il nous paraît d'un intérêt majeur de pouvoir en prendre connaissance. Ceci permettra d'avoir des données importantes pour la politique de l'égalité, une politique qui doit garantir aussi l'égalité salariale. Les entreprises fribourgeoises n'ont aucune raison de garder secrètes ces analyses, qu'elles ont dû, de toute façon, faire en respect de la loi. Nous leur faisons confiance, elles ont intérêt à la transparence concernant l'égalité salariale. Il sera aussi intéressant de prendre connaissance des éventuelles entreprises qui refuseraient de livrer ces données et de savoir pour quelle raison. Est-ce que ce serait l'indicateur d'entreprises qui probablement ne respecteraient pas le droit constitutionnel d'un salaire égal pour un travail de valeur égale?

C'est donc pour ces raisons que notre groupe soutiendra à l'unanimité le postulat et refusera son fractionnement.

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

En tant qu'entrepreneur et responsable vis-à-vis des employés, je voudrais tout d'abord dire aux deux jeunes femmes qui ont déposé ce postulat qu'il s'agit d'une pure polémique et qu'elle n'est pas adaptée à notre époque. Seule une personne qui n'a aucune responsabilité envers ses employés et qui fonctionne loin de la réalité de l'économie peut faire cette demande. Celui qui ne traite pas ses employés avec sérieux et décence, femmes et hommes, les deux sexes étant égaux, est immédiatement sanctionné par le marché. Les conséquences sont la fluctuation du personnel et des frais de recrutement élevés. Les entreprises ne sont pas et ne peuvent pas être intéressées par cela, elles doivent gérer leur activité de manière durable. Mot-clé: pénurie de personnel qualifié.

Pour les entreprises, il est essentiel que les collaborateurs se sentent bien chez elles et soient appréciés. C'est dans leur intérêt et pour ainsi dire une nécessité économique.

Ausserdem: Ich habe tatsächlich eine Studie der Uni St. Gallen gefunden, die aufzeigt, dass 99,3% der Firmen das Gleichstellungsgesetz einhalten und somit die Lohngleichheit und ihre Pflichten gegenüber den Angestellten respektieren. Die richtige Studie für sein Anliegen findet jeder, der sucht. Darum sage ich: Glaube keiner Studie, die du nicht selber in Auftrag gegeben hast.

Wie der Staatsrat in seiner Antwort zu diesem Postulat erläutert, ist die Grundlage im Gleichstellungsgesetz klar. Alle Firmen haben sich an dieses Gesetz zu halten, und solche mit über 100 Angestellten - so habe ich es zumindest gelesen, nicht mit über 500 Angestellten - müssen regelmässig Bericht ablegen über ihre Situation. Es gibt keinen Interpretationsspielraum, und dieser ist auch nicht nötig.

Der Staat greift nicht in die Personalführung von privaten Unternehmen ein. Er sorgt für einen Rahmen bei den Regeln und die Privatwirtschaft, welche im Übrigen das Rückgrat unserer Gesellschaft ist und unsere schöne Welt finanziert, muss mit diesen Regeln Gewinne erwirtschaften. Auch das Gleichstellungsgesetz gehört zu diesen Regeln. Mit den Sozialpartnerschaften werden zudem branchen- und regionenspezifisch die gemeinsam gemachten Verträge kontrolliert. Bei Verstoss werden Sanktionen ergriffen.

Diese Sozialpartnerschaften haben dazu beigetragen - die Gewerkschaften sind ja da mit an Bord und die stehen Ihnen nahe, Frau Kollegin -, ihre Arbeit zusammen mit den Arbeitgebern auf Augenhöhe, sorgfältig und pflichtbewusst zugunsten unseres ganzen Systems zu erfüllen.

Es herrscht Vertragsfreiheit. Jede mündige Person, Frau oder Mann, kann ihren Arbeitsvertrag mit dem Arbeitgeber selber aushandeln. Diese Verträge richten sich an bestehenden Gesamtarbeitsverträgen oder branchenüblichen Vorgaben aus. Ist die Person nicht zufrieden mit der Anstellung, aus welchem Grund auch immer, kann sie nachverhandeln oder eine neue Stelle mit für Sie besseren Bedingungen annehmen. Adäquate Kündigungsfristen in den Verträgen regeln und erlauben einen verhältnismässig schnellen Wechsel.

Gleichzeitig haben auch die Arbeitgeber die Möglichkeit zu reagieren, zum Beispiel auf kurzfristige Marktveränderungen. Wenn es um das Überleben eines Unternehmens geht, müssen Verantwortliche schnell und einfach reagieren können. Ganz im Sinne von: Rette, was gerettet werden kann und schaffe eine zukunftsfähige Situation. Das nennt sich freie Wirtschaft und freier Arbeitsmarkt. Dies hat die Schweiz zur Insel der Glückseligen gemacht, die wir heute sind.

Als abschreckendes Beispiel sollten wir uns die Situation in Frankreich vor Augen führen: hohe Arbeitslosigkeit, hohe Jugendarbeitslosigkeit, hohe Inflation und eine überbordende Staatsquote. Das kann nicht in unserem Interesse sein.

Aus diesen Gründen sehen wir von der Fraktion der Schweizerischen Volkspartei keinen Grund, diesen Vorstoss zu unterstützen und lehnen auch die Aufteilung ab.

Baschung Carole (*Le Centre/Die Mitte, LA*). Je n'ai pas de lien d'intérêt avec ce sujet, sauf que je travaille pour une entreprise privée qui est soumise aux contrôles sur la base des articles 13d à 13h de la loi sur l'égalité (LEg). Je m'exprime au nom du groupe Le Centre.

Oui, nous sommes tous d'accord. L'égalité à tous les niveaux et dans tous les domaines est importante et pertinente.

Der Grundgedanke des Postulats ist absolut gerechtfertigt.

En plus, oui, l'égalité salariale est mesurable. Pour un travail de valeur égale, le salaire doit être égal. Mais il est aussi clair que lors de l'attribution d'un poste, le candidat le plus qualifié doit toujours être engagé, indépendamment du fait qu'il s'agisse d'un homme ou d'une femme. La loi sur l'égalité oblige déjà les employeurs de 100 employés ou plus à effectuer une analyse de l'égalité salariale, tous les quatre ans, et de la faire contrôler par un organe indépendant. Les employés ainsi que les actionnaires doivent être informés du résultat. Alors il y a une information qui suit, mais quelles sont les mesures? Je me le demande.

Je me permets de vous donner un exemple du secteur privé, de mon propre employeur. En 2021, les salaires ont été analysés. Le résultat se situait dans le seuil de tolérance de +/- 5%. L'organe de révision indépendant PwC a vérifié ce résultat. Bien que le résultat n'ait pas révélé la nécessité d'agir, des ajustements salariaux ont été effectués l'année passée pour les femmes. Qu'est-ce que je veux dire par cela? Les entreprises elles-mêmes ont un intérêt, pour diverses raisons et surtout aussi pour l'image, à ce qu'il y ait une égalité entre les hommes et les femmes au sein de l'entreprise.

Il me semble donc que l'économie de marché fonctionne relativement bien à cet égard. Les collaborateurs et les actionnaires doivent et peuvent agir. Chers collègues, je répète: les employés et les actionnaires doivent agir. En revanche, l'État n'a pas de marge de manœuvre pour intervenir dans la politique salariale des acteurs privés et il n'existe pas de base juridique pour surveiller en détail les résultats dans les différentes entreprises privées soumises aux contrôles de l'égalité salariale.

Obwohl wir alle die Lohngerechtigkeit stark befürworten (das ist unbestritten), ist es nicht Sache des Staates, dies zu kontrollieren und einen zusätzlichen Bericht zu verfassen. Schaffen wir nicht noch mehr Bürokratie. Ausserdem wäre diese Umfrage nicht repräsentativ, da wohl viele Firmen nicht mitmachen würden.

Dans la pratique, il est très probable qu'une grande majorité d'entreprises ne participeront pas à une telle enquête. Heureusement, la situation en ce qui concerne l'égalité s'est déjà améliorée dans de nombreuses entreprises depuis la révision de cette loi. Pour ces raisons, nous rejetons à une large majorité le fractionnement ainsi que ce postulat.

Gobet Nadine (*PLR/PVL/FDP/GLP, GR*). Je déclare mes liens d'intérêt, je suis directrice de la Fédération patronale et économique, une entreprise privée qui occupe 45 personnes.

Autant l'annoncer tout de suite, le groupe Libéral-Radical et Verts-Libéraux dit oui à l'égalité salariale, oui à l'égalité des chances entre hommes et femmes, notamment dans le monde du travail.

Ce postulat vise à obtenir les résultats de l'analyse de l'égalité salariale réalisée par les entreprises qui y sont soumises selon la Loi fédérale sur l'égalité, soit celles qui dénombrent plus de 100 employés. Les entreprises, ça a été dit tout à l'heure, sont tenues légalement d'informer leur personnel du résultat de l'analyse et leurs actionnaires si elles en ont, mais pas l'Etat, ni la Confédération. Par conséquent, force est d'admettre que l'Etat ne peut pas imposer aux entreprises de lui transmettre ces informations et n'a pas à s'immiscer dans l'économie privée. Néanmoins, je peux vous assurer que je connais certaines entreprises qui ont choisi librement, spontanément et volontairement de communiquer sur cette analyse et de mettre en avant les résultats qui attestent de leur respect de l'égalité salariale, dans l'idée d'attirer du personnel qualifié, notamment dans le contexte de pénurie actuelle de personnel qualifié.

Deuxième élément, le Bureau de l'égalité développe depuis 2021 son projet intitulé « Egalité en entreprise », qui a pour but d'informer et de soutenir les entreprises privées fribourgeoises. Dans ce cadre-là, il envisage de réaliser un sondage quantitatif auprès des entreprises privées sur l'égalité en entreprise et le Conseil d'Etat propose d'accepter la réalisation de cette enquête et d'en faire un rapport. Avec un tel sondage, ce sont pour les entreprises privées de nouvelles charges administratives et de la bureaucratie qui ne cessent d'augmenter et contre lesquelles le PLR s'efforce d'agir. On va ensuite

faire travailler les services de l'Etat pour répondre au postulat, avec du temps et des coûts à la clé, pour un résultat qui ne sera peut-être pas représentatif. En effet, on ne peut pas interdire au Bureau de l'égalité de faire un sondage, mais on ne peut pas non plus obliger les entreprises privées à y répondre.

Cela étant, nous sommes tous d'accord sur l'objectif, à savoir : « à travail égal, salaire égal », nous sommes également tous conscients que l'on peut faire encore mieux et voulons continuer de privilégier l'information et la formation. Dans cette optique et conformément aux discussions intervenues au Grand Conseil en 2019, les milieux économiques s'efforcent de mieux informer les PME, d'inciter les entreprises à analyser leurs salaires mais toujours sur une base volontaire et libre en utilisant par exemple les labels et logiciels existants par exemple, Logib, qui est celui de la Confédération ou Equalsalary.

La sensibilisation des entreprises passe par exemple également, dans l'entreprise que je dirige, par une conférence organisée en 2022 en collaboration avec le Bureau de l'égalité sur le leadership inclusif, où une conférencière a présenté les avantages de la mixité et de l'égalité en entreprise et à laquelle quelque 4'000 entreprises membres ont été invitées. Cette année, la Fédération Patronale organise un workshop sur la conciliation de la vie privée et professionnelle toujours en collaboration avec le Bureau de l'égalité. Vous pouvez ainsi constater que les organisations économiques contribuent à la sensibilisation de leurs membres, qui sont des entreprises privées, sur cette thématique importante qu'est l'égalité salariale.

Je terminerai en relevant que parallèlement à ces actions de promotion, nous devons également agir contre les raisons de certaines inégalités et privilégier les mesures qui permettent une meilleure participation des femmes à la vie professionnelle. Cela passe par une amélioration des conditions-cadres permettant aux deux parents une meilleure conciliation entre vie familiale et vie privée, par exemple en rendant le travail attractif avec un nombre de places de crèches en suffisance, des tarifs abordables, des déductions fiscales fédérales et cantonales pour les frais de garde par des tiers et la flexibilité dans l'organisation du travail, tout cela afin de favoriser le libre choix du modèle de vie.

Cela dit, je constate que le Grand Conseil a eu l'occasion de se prononcer en octobre 2019, année électorale, sur ces deux objets, une motion sur l'égalité salariale déposée en février 2019 et la création d'un label cantonal pour promouvoir l'égalité hommes-femmes. Rebelote 4 ans plus tard avec le dépôt de ce postulat en mars et un vote aujourd'hui.

Avec ces considérations, le PLR va refuser le postulat.

Remy-Ruffieux Annick (*Le Centre/Die Mitte, GR*). Je prends la parole en mon nom personnel. Je me sens concernée à double titre par cet objet. Premièrement parce que je suis une femme et deuxièmement parce qu'en raison de ma fonction professionnelle, c'est vers moi que reviendra la charge de répondre à cette enquête.

Bien entendu, un travail égal avec un engagement égal, des compétences égales doit générer un salaire égal. Bien entendu, le seul motif du genre ou même l'absence du genre ne devrait jamais engendrer une différence de salaire ni entraver des possibilités de carrière. Je vous le garantis, ces notions vibrent fort en moi et ce sont des inégalités contre lesquelles je me bats tous les jours à ma façon. Malheureusement je ne pourrai pas être aussi affirmative que mon collègue Flavio Bortoluzzi sur le fait que les inégalités n'existent plus. Mais, car il y a un mais, je refuserai l'entier du postulat et plus particulièrement le deuxième volet, qui consiste en la réalisation d'une enquête qui sera adressée aux PME comptant aussi moins de 100 collaborateurs et collaboratrices. Comme dit en introduction, je suis directrice administrative d'une entreprise qui compte 70 collaborateurs et c'est vers moi que viennent les enquêtes. J'ai l'expérience du terrain, de la pratique, je sais comment cela se passe hors de cette salle. Les entreprises reçoivent chaque semaine au moins une enquête sur des thèmes divers et variés. Dans les priorités à définir dans la liste des choses urgentes à faire, la ligne "remplir une enquête" n'arrive franchement pas en numéro un. On se bat en effet tous les jours avec de nombreux autres sujets stratégiques afin d'assurer la pérennité de nos entreprises et des emplois. Alors très probablement, peu d'entreprises prendront le temps de répondre. Surtout pour les petites PME, il est toujours très, très compliqué de répondre à ces enquêtes, ce que les rédacteurs n'ont pas l'air de comprendre. En plus, et je vous garantis qu'ici les entreprises sensibles à la cause de l'égalité répondront à cette enquête, mais celles qui ne le sont pas ne le feront pas en effet. Pensez-vous qu'une société au management à l'ancienne traitera cela? Eh bien non, probablement pas ou elle ne le fera pas avec véracité. Toutefois, j'ai beau tourner cela dans ma tête, je ne vois pas du tout, contrairement à ma préopinante Alizée Rey, en quoi les résultats de cette enquête nous feront avancer réellement dans le terrain face à l'égalité.

Pour résumer, l'enquête recevra probablement peu de réponses, mais surtout on obtiendra des résultats avec un biais statistique suite auquel on aura de la peine à ramener quelque chose dans le terrain. C'est une perte de temps et d'argent, c'est un coup d'épée dans l'eau et malheureusement, cela ne fera pas avancer la cause de l'égalité salariale.

Je refuserai donc le postulat dans son entier et vous invite à en faire de même.

Jaquier Armand (*PS/SP, GL*). Mes liens d'intérêt; je fus secrétaire syndical, responsable du syndicat UNIA. Je réagis ici à l'intervention de mon collègue Bortoluzzi.

En premier lieu, je comprends ce qui a été dit par ma préopinante, à savoir que les charges ne sont pas si simples à assumer, mais on est face à un sujet d'importance et capital, qui ne supporte pas d'attendre, donc c'est nécessaire de prendre toutes les mesures. J'ai entendu que le marché libre réglait tout. C'est faire peu de cas de la situation dépendante de bon nombre de salariés, qui doivent finir les mois, assurer le financement de l'école de leurs enfants et de remplir le frigo tous les jours ou toutes les semaines. C'est faire peu de cas des femmes seules qui ont ces obligations et qui sont dans une situation de dépendance et qui ont besoin de leur travail et qui ne peuvent pas intervenir tous les jours et faire le chantage à l'emploi. Vous savez aussi bien que moi qu'une personne qui fait une fois le chantage à l'emploi a beaucoup de difficultés à retrouver du travail si elle a un souci la prochaine fois, ça se discute et ça se diffuse. L'attitude un peu condescendante face à deux jeunes femmes qui font ce postulat, c'est aussi méconnaître le marché du travail. L'essentiel de ces personnes travaille dans des secteurs non conventionnés, dans des secteurs où la protection est mauvaise, où les salaires minimum n'existent pas et vous comparez avec des secteurs conventionnés qui sont d'ailleurs majoritairement masculins, même si ça évolue, qui ont des systèmes de contrôle et des systèmes de salaire minimum. C'est vrai que dans ce secteur-là, le secteur de la menuiserie en ce qui vous concerne, eh bien, il y a des salaires minimum et il y a donc une bien meilleure égalité et moins de problèmes. Mais moins de 50% des salariés sont soumis à une convention collective et moins de 30% ont un salaire minimum et même dans les salaires minimum, les systèmes de contrôle ne sont pas aussi développés que ce qu'on trouve dans le Contrôle romand ou dans le bâtiment en général en Suisse.

Donc oui, un peu de condescendance peut-être, c'est sûrement de bon ton, mais je trouve qu'il y a une part de respect à avoir, qui m'a semblé beaucoup manquer.

Rey Alizée (PS/SP, SC). Je pense que mon préopinant a su déjà très bien répondre notamment concernant les propos de M. Bortoluzzi. Je suis certes une jeune femme, mais je travaille, je connais aussi la réalité du marché du travail et je ne vois pas en quoi le fait d'être jeune et femme impliquerait que je ne comprends rien aux entreprises. Je trouve que c'est vraiment une manière très paternaliste d'intervenir dans ce contexte et pour moi ça démontre que, justement, il y a encore du chemin à faire pour l'égalité vis-à-vis des femmes pour que celles-ci soient traitées de manière égale et aussi payées de manière égale.

La loi sur l'égalité est respectée, parce que les entreprises, bien sûr, font ce contrôle. Moi, ce que je souhaite, c'est qu'on puisse aussi avoir cette publication. J'ai entendu M^{mes} Gobet, Remy et Baschung concernant le fait que les entreprises sont de bonne volonté. Ce n'est pas l'idée de dire que les entreprises ne sont pas de bonne volonté, mais si elles sont de bonne volonté, alors tant mieux, elles pourront aussi transmettre à l'externe les informations concernant leur analyse de l'égalité salariale. Pourquoi ne pas la transmettre aussi au canton, à sa demande, ça permettrait justement d'avoir un état des lieux et de pouvoir mettre aussi le doigt sur des entreprises qui ne la transmettent pas parce que justement, elles ont certainement des soucis au niveau de l'égalité salariale. Je pense que c'est une mesure qu'on doit mettre en oeuvre. C'est aussi une manière de mettre la pression sur celles qui ne respectent pas l'égalité, parce que j'imagine qu'une bonne partie des entreprises respectent l'égalité salariale, mais ce n'est pas le cas pour toutes et il faut surtout pénaliser celles qui ne la respectent pas.

Je vous invite donc à soutenir ce postulat et à refuser le fractionnement, mais surtout à soutenir ce postulat.

Bürdel Daniel (Le Centre/Die Mitte, SE). Meine Interessenbindungen: Ich bin stellvertretender Direktor des Freiburger Arbeitgeberverbandes und drücke mich in dieser Funktion aus.

Ich kann Ihnen mitteilen, dass sich heute, in Zeiten des Fachkräftemangels, kein Unternehmen leisten kann, bewusst oder gezielt Lohnungleichheiten unter den Geschlechtern zu praktizieren, Lohnungleichheiten, die nicht begründet sind, beispielsweise durch Leistungsunterschiede aufgrund körperlicher Voraussetzungen, Alter oder Erfahrung. Jedes Unternehmen hat heute Interesse, als attraktiver Arbeitgeber zu gelten und talentierte und gute Fachkräfte anzuziehen, unabhängig vom Geschlecht.

Ich kann Ihnen auch versichern: Der freie Arbeitsmarkt gibt allen Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern die Möglichkeit, sich frei zu entscheiden, wo sie sich anstellen lassen wollen. Und heute, ich sage es noch einmal, in Zeiten des Fachkräftemangels, kann sich kein Unternehmen leisten, solche Ungleichbehandlungen aufrechtzuhalten. Es spielt auch keine Rolle, wie Herr Jaquier es gesagt hat, ob man in einer Branche arbeitet, die einen GAV hat und bei der vermehrt Kontrollmechanismen existieren mit paritätischen Kontrollen, etc.. Auch das Amt für Arbeit, das Arbeitsmarktsinspektorat oder das Inspectorat Chantiers Fribourg ICF machen regelmässig Kontrollen in diesem Bereich und garantieren, dass die Lohnbedingungen eingehalten werden.

Ich kann Sie daher nur auffordern, dieses Postulat abzulehnen, die Umfragewerte würden sicherlich nicht repräsentativ sein. Ich denke nicht, dass gerade Unternehmen, die sich nicht an die Regeln halten und die Lohnungleichheit nicht praktizieren, an der Umfrage teilnehmen würden. Ich habe starke Zweifel daran, dass die Umfrage auch das gewünschte Resultat ergeben würde. Also, belasten wir unsere KMU nicht noch zusätzlich mit bürokratischen Umfragen, die keine Wirkung erzielen werden.

Demierre Philippe, Directeur de la santé et des affaires sociales. Il a été dit beaucoup de choses, je remercie toutes les intervenantes et tous les intervenants de ce jour sur ce sujet qui est très sensible et qui pour moi revêt une grande importance à l'avenir. Comme il a été évoqué, le Conseil d'Etat attribue beaucoup d'importance à la politique de lutte contre les inégalités dans notre canton. Il joue toujours un rôle en matière de politique publique, c'est important de le dire, et puis on agit, bien entendu, sur les bases légales, sur ce que peut faire l'Etat et sur ce que ne peut pas faire l'Etat aussi, bien entendu. Dans ce cas-là, il propose des mesures, il y a beaucoup de mesures de promotion de l'égalité, de sensibilisation, de formation des protagonistes ou autre, il y a des outils qui sont également mis à disposition de tout un chacun. Par contre, en ce qui concerne les entreprises privées, on n'a aucun moyen d'intervenir, comme il a été dit, et ça, c'est de leur bon vouloir d'impliquer l'égalité salariale et je sais, et j'en suis sûr, j'ai beaucoup d'exemples aussi que ça se pratique comme ceci dans le canton. On a encore peut-être quelques problèmes à régler, j'en suis conscient aussi, je pense que là il y a une importance à donner à ce sujet-là, je suis le premier également à veiller à ce que l'égalité se fasse, bien entendu. Au sein du canton on a vu que les chiffres qui ont été donnés démontrent que le canton est déjà pratiquement à 0%, on a 1,1% d'inégalité. Mon but c'est de tendre vers le 0% et de pouvoir donner aussi les moyens aux entreprises privées d'arriver à ceci.

Pour en revenir au fractionnement, c'est vrai que par rapport au BEF, qui désire mener cette enquête quantitative, ça nous permettrait justement d'avoir un oeil sur les entreprises privées. Après je rejoins complètement les propos de M^{me} la députée Remi, qui disait "c'est vrai, ça ne passe pas dans un premier plan, de remplir les enquêtes". Après, on doit aussi se rendre compte qu'une enquête de cette valeur-là, qui parle à tout un chacun, à toute une chacune, c'est vraiment important, elle doit être prise au sérieux et j'estime que quand on parle d'égalité il n'y a aucune entreprise privée qui ne peut pas être touchée par cela. Je propose, comme il a été demandé, de fractionner le postulat, donc premièrement de rejeter le volet relatif à l'établissement d'un état des lieux du respect de l'égalité salariale dans les 154 entreprises privées du canton de Fribourg et puis deuxièmement d'accepter le volet visant la réalisation d'une enquête plus large, sur l'égalité en entreprise auprès des entreprises privées du canton de Fribourg et à fixer le délai de suite à la fin de l'année 2025.

Voilà, l'enquête, comme il a été dit sera faite durant l'année prochaine. Il y aura une nouvelle personne qui sera engagée à la fin de l'année pour remplacer M^{me} Geneviève Beaud-Spang, qui sera une nouvelle responsable du Bureau de l'égalité hommes-femmes et de la famille. Elle va commencer cet automne, j'aimerais bien voir avec elle le plus rapidement possible pour que les résultats ne viennent pas comme dit en 2026. Ce serait au plus tard, je dirais 2025, si on arrive à publier ceci.

> Au vote, le fractionnement de ce postulat est refusé par 97 voix contre 2 et 1 abstention.

Ont voté oui: Hauswirth Urs (SE,PS/SP), Schmid Ralph Alexander (LA,VEA/GB). *Total:* 2.

Ont voté non: Aebischer Eliane (SE,PS/SP), Aebischer Susanne (LA,Le Centre/Die Mitte), Altermatt Bernhard (FV,Le Centre/Die Mitte), Baeriswyl Laurent (SE,Le Centre/Die Mitte), Bapst Pierre-Alain (SC,PLR/PVL / FDP/GLP), Bapst Bernard (GR,UDC/SVP), Barras Eric (GR,UDC/SVP), Baschung Carole (LA,Le Centre/Die Mitte), Beaud Catherine (GR,Le Centre/Die Mitte), Berset Alexandre (SC,VEA/GB), Berset Christel (FV,PS/SP), Bonny David (SC,PS/SP), Bortoluzzi Flavio (LA,UDC/SVP), Boschung Bruno (SE,Le Centre/Die Mitte), Brodard Claude (SC,PLR/PVL / FDP/GLP), Brügger Adrian (SE,UDC/SVP), Bürdel Daniel (SE,Le Centre/Die Mitte), Bürgisser Nicolas (SE,PLR/PVL / FDP/GLP), Chardonnens Christophe (BR,PLR/PVL / FDP/GLP), Chardonnens Jean-Daniel (BR,UDC/SVP), Clément Bruno (GR,VEA/GB), Clément Christian (SC,Le Centre/Die Mitte), Collomb Eric (BR,Le Centre/Die Mitte), Cotting Charly (SC,PLR/PVL / FDP/GLP), Dafflon Hubert (SC,Le Centre/Die Mitte), de Weck Antoinette (FV,PLR/PVL / FDP/GLP), Defferrard Francine (SC,Le Centre/Die Mitte), Dorthe Sébastien (SC,PLR/PVL / FDP/GLP), Doutaz Jean-Pierre (GR,Le Centre/Die Mitte), Dumas Jacques (GL,UDC/SVP), Dupré Lucas (GL,UDC/SVP), Emonet Gaétan (VE,PS/SP), Esseiva Catherine (LA,PLR/PVL / FDP/GLP), Fahrni Marc (VE,UDC/SVP), Fattebert David (GL,Le Centre/Die Mitte), Freiburghaus Andreas (SE,PLR/PVL / FDP/GLP), Gaillard Bertrand (GR,Le Centre/Die Mitte), Galley Liliane (FV,VEA/GB), Galley Nicolas (SC,UDC/SVP), Genoud (Braillard) François (VE,Le Centre/Die Mitte), Ghielmini Kraysenbühl Paola (SC,VEA/GB), Glasson Benoît (GR,PLR/PVL / FDP/GLP), Gobet Nadine (GR,PLR/PVL / FDP/GLP), Grandgirard Pierre-André (BR,Le Centre/Die Mitte), Hayoz Helfer Regula (LA,VEA/GB), Herren-Rutschi Rudolf (LA,UDC/SVP), Ingold François (FV,VEA/GB), Jakob Christine (LA,PLR/PVL / FDP/GLP), Jaquier Armand (GL,PS/SP), Julmy Markus (SE,Le Centre/Die Mitte), Kaltenrieder André (LA,PLR/PVL / FDP/GLP), Kolly Nicolas (SC,UDC/SVP), Kolly Gabriel (GR,UDC/SVP), Kubski Grégoire (GR,PS/SP), Lauber Pascal (GR,PLR/PVL / FDP/GLP), Mäder-Brühlhart Bernadette (SE,VEA/GB), Marmier Bruno (SC,VEA/GB), Mauron Pierre (GR,PS/SP), Menétrey Lucie (SC,PS/SP), Menoud-Baldi Luana (GL,Le Centre/Die Mitte), Meyer Loetscher Anne (BR,Le Centre/Die Mitte), Michel Pascale (SC,PS/SP), Michellod Savio (VE,PLR/PVL / FDP/GLP), Morel Bertrand (SC,Le Centre/Die Mitte), Papaux David (FV,UDC/SVP), Pasquier Nicolas (GR,VEA/GB), Pauchard Marc (VE,Le Centre/Die Mitte), Peiry Stéphane (FV,UDC/SVP), Pythoud-Gaillard Chantal (GR,PS/SP), Raetzo Carole (BR,VEA/GB), Raetzo Tina (BR,VEA/GB), Remy-Ruffieux Annick (GR,Le Centre/Die Mitte), Rey Alizée (SC,PS/SP), Rey Benoît (FV,VEA/GB), Riedo Bruno (SE,UDC/SVP), Rodriguez Rose-Marie (BR,PS/SP), Roulin Daphné (GL,VEA/GB), Savary-Moser Nadia (BR,PLR/PVL / FDP/GLP), Savoy Françoise (SC,PS/SP), Schnewly Achim (SE,UDC/SVP), Schumacher Jean-Daniel

(FV,PLR/PVL / FDP/GLP), Schwaller-Merkle Esther (SE,Le Centre/Die Mitte), Schwander Susanne (LA,PLR/PVL / FDP/GLP), Senti Julia (LA,PS/SP), Steiert Thierry (FV,PS/SP), Stöckli Markus (SE,VEA/GB), Sudan Stéphane (GR,Le Centre/Die Mitte), Thalmann-Bolz Katharina (LA,UDC/SVP), Thévoz Ivan (BR,UDC/SVP), Tritten Sophie (SC,VEA/GB), Vial Pierre (VE,P. *Total: 97.*

S'est abstenue: Robatel Pauline (GL,PLR/PVL / FDP/GLP). *Total: 1.*

> Au vote, la prise en considération de ce postulat est refusée par 64 voix contre 35. Il n'y a pas d'abstention.

Ont voté oui: Aebischer Eliane (SE,PS/SP), Berset Alexandre (SC,VEA/GB), Berset Christel (FV,PS/SP), Bonny David (SC,PS/SP), Clément Bruno (GR,VEA/GB), Emonet Gaétan (VE,PS/SP), Galley Liliane (FV,VEA/GB), Ghielmini Kraysenbühl Paola (SC,VEA/GB), Hauswirth Urs (SE,PS/SP), Hayoz Helfer Regula (LA,VEA/GB), Ingold François (FV,VEA/GB), Jaquier Armand (GL,PS/SP), Kubski Grégoire (GR,PS/SP), Mäder-Brühlhart Bernadette (SE,VEA/GB), Marmier Bruno (SC,VEA/GB), Mauron Pierre (GR,PS/SP), Menétrey Lucie (SC,PS/SP), Michel Pascale (SC,PS/SP), Pasquier Nicolas (GR,VEA/GB), Pythoud-Gaillard Chantal (GR,PS/SP), Raetzo Carole (BR,VEA/GB), Raetzo Tina (BR,VEA/GB), Rey Alizée (SC,PS/SP), Rey Benoît (FV,VEA/GB), Rodriguez Rose-Marie (BR,PS/SP), Roulin Daphné (GL,VEA/GB), Savoy Françoise (SC,PS/SP), Schmid Ralph Alexander (LA,VEA/GB), Senti Julia (LA,PS/SP), Steiert Thierry (FV,PS/SP), Stöckli Markus (SE,VEA/GB), Tritten Sophie (SC,VEA/GB), Vial Pierre (VE,PS/SP), Vuilleumier Julien (FV,VEA/GB), Zurich Simon (FV,PS/SP). *Total: 35.*

Ont voté non: Aebischer Susanne (LA,Le Centre/Die Mitte), Altermatt Bernhard (FV,Le Centre/Die Mitte), Baeriswyl Laurent (SE,Le Centre/Die Mitte), Bapst Pierre-Alain (SC,PLR/PVL / FDP/GLP), Bapst Bernard (GR,UDC/SVP), Barras Eric (GR,UDC/SVP), Baschung Carole (LA,Le Centre/Die Mitte), Beaud Catherine (GR,Le Centre/Die Mitte), Bortoluzzi Flavio (LA,UDC/SVP), Boschung Bruno (SE,Le Centre/Die Mitte), Brodard Claude (SC,PLR/PVL / FDP/GLP), Brügger Adrian (SE,UDC/SVP), Bürdel Daniel (SE,Le Centre/Die Mitte), Bürgisser Nicolas (SE,PLR/PVL / FDP/GLP), Chardonnens Christophe (BR,PLR/PVL / FDP/GLP), Chardonnens Jean-Daniel (BR,UDC/SVP), Clément Christian (SC,Le Centre/Die Mitte), Collomb Eric (BR,Le Centre/Die Mitte), Cotting Charly (SC,PLR/PVL / FDP/GLP), Dafflon Hubert (SC,Le Centre/Die Mitte), de Weck Antoinette (FV,PLR/PVL / FDP/GLP), Defferrard Francine (SC,Le Centre/Die Mitte), Dorthe Sébastien (SC,PLR/PVL / FDP/GLP), Doutaz Jean-Pierre (GR,Le Centre/Die Mitte), Dumas Jacques (GL,UDC/SVP), Dupré Lucas (GL,UDC/SVP), Esseiva Catherine (LA,PLR/PVL / FDP/GLP), Fahrni Marc (VE,UDC/SVP), Fattebert David (GL,Le Centre/Die Mitte), Freiburghaus Andreas (SE,PLR/PVL / FDP/GLP), Galley Nicolas (SC,UDC/SVP), Genoud (Braillard) François (VE,Le Centre/Die Mitte), Glasson Benoît (GR,PLR/PVL / FDP/GLP), Gobet Nadine (GR,PLR/PVL / FDP/GLP), Grandgirard Pierre-André (BR,Le Centre/Die Mitte), Herren-Rutschi Rudolf (LA,UDC/SVP), Jakob Christine (LA,PLR/PVL / FDP/GLP), Julmy Markus (SE,Le Centre/Die Mitte), Kaltenrieder André (LA,PLR/PVL / FDP/GLP), Kolly Nicolas (SC,UDC/SVP), Kolly Gabriel (GR,UDC/SVP), Lauber Pascal (GR,PLR/PVL / FDP/GLP), Menoud-Baldi Luana (GL,Le Centre/Die Mitte), Meyer Loetscher Anne (BR,Le Centre/Die Mitte), Michellod Savio (VE,PLR/PVL / FDP/GLP), Morel Bertrand (SC,Le Centre/Die Mitte), Papaux David (FV,UDC/SVP), Pauchard Marc (VE,Le Centre/Die Mitte), Peiry Stéphane (FV,UDC/SVP), Remy-Ruffieux Annick (GR,Le Centre/Die Mitte), Riedo Bruno (SE,UDC/SVP), Robatel Pauline (GL,PLR/PVL / FDP/GLP), Savary-Moser Nadia (BR,PLR/PVL / FDP/GLP), Schneuwly Achim (SE,UDC/SVP), Schumacher Jean-Daniel (FV,PLR/PVL / FDP/GLP), Schwaller-Merkle Esther (SE,Le Centre/Die Mitte), Schwander Susanne (LA,PLR/PVL / FDP/GLP), Sudan Stéphane (GR,Le Centre/Die Mitte), Thalmann-Bolz Katharina (LA,UDC/SVP), Thévoz Ivan (BR,UDC/SVP), Wicht Jean-Daniel (SC,PLR/PVL / FDP/GLP), Wüthrich Peter (BR,PLR/PVL / FDP/GLP), Zamofing Dominique (SC,Le Centre/Die Mitte), Zermatten Estelle (GR,PLR/PVL / FDP/GLP). *Total: 64.*

> Cet objet est ainsi liquidé.

—

Rapport 2023-DSAS-47

Mise à disposition en libre accès de protections hygiéniques dans les écoles, les institutions publiques et sportives

Représentant-e du gouvernement: **Demierre Philippe, Directeur de la santé et des affaires sociales**
Rapport/message: **26.06.2023** (*BGC septembre 2023, p. 2656*)

Discussion

Roulin Daphné (*VEA/GB, GL*). D'abord mes liens d'intérêts: aucun par rapport à ce sujet. Je prends la parole au nom du groupe VERT-E-S et allié-e-s.

Tout d'abord je remercie le Conseil d'Etat pour ce rapport très complet. Je vais revenir sur les conclusions du rapport. Donc, tout d'abord, dans les conclusions on peut lire que le Conseil d'Etat déploiera dès 2024 la distribution de protections hygiéniques dans les bâtiments scolaires dont la compétence est cantonale. Cela concerne donc par exemple les collèges, l'Ecole de culture générale ou encore l'Université de Fribourg. Ceci est extrêmement positif pour ces établissements. La phase test qui a été menée dans différentes écoles a d'ailleurs relevé un niveau de satisfaction des utilisatrices à hauteur de 90%.

Toutefois, par rapport aux bâtiments scolaires communaux – on parle des écoles primaires, des cycles d'orientation ou encore accueils extrascolaires – le Conseil d'Etat explique que la compétence est communale. Dans ce contexte, il se limite à mettre à disposition des communes le présent rapport.

Cette dernière conclusion me surprend un peu, même s'il est vrai – et pour ça, je reconnais que le Conseil d'Etat a raison – que la compétence, elle relève effectivement des communes pour ces établissements scolaires. Toutefois, le Conseil d'Etat pourrait être plus incitatif. En effet, dans le même rapport, on peut lire qu'il est expressément recommandé de mettre des protections hygiéniques à disposition du public dès l'âge de 10-11 ans, soit pour l'école obligatoire dès la 7H. Ainsi, mettre à disposition un rapport, c'est bien, mais être proactif, c'est mieux. J'encourage donc le Conseil d'Etat à être plus incitatif auprès des communes pour lutter contre la précarité menstruelle.

À l'heure actuelle, de grandes villes comme Fribourg ou Estavayer-le-Lac ont déjà pris des mesures de gratuité. Toutefois, à ma connaissance, les règles, ça concerne toutes les femmes, peu importe leur lieu d'habitation. Par rapport à cette remarque, j'en ai encore une, c'est la dernière, j'ai une question pour M. le Conseiller d'Etat, c'est de savoir si le GYB à Payerne, qui est un établissement intercantonal, bénéficiera aussi de la gratuité des protections hygiéniques dès 2024.

Avec ces remarques, le groupe VERT-E-S et allié-e-s prend note du rapport.

Schwander Susanne (*PLR/PVL/FDP/GLP, LA*). Da ich nicht mehr im Menstruationsalter bin, habe ich keine persönlichen Interessen anzumelden. Ich spreche im Namen der Freisinnig-Demokratischen und Grünliberalen Fraktion. Hier handelt es sich um die Umsetzung einer Motion, die damals von der Mehrheit der Fraktion abgelehnt wurde. Die Selbstverantwortung stand hier für die Fraktion im Vordergrund.

Heute sprechen wir jedoch von der Umsetzung dieser Motion und dem kann sich die Freisinnig-Demokratische und Grünliberale Fraktion grundsätzlich anschliessen. Dass Frauen punktuell in Notfällen Hygieneprodukte vorfinden, ist ein positiver Aspekt. Natürlich können von diesem Service auch Frauen profitieren, welche überhaupt nicht von Armut betroffen sind, jedoch gerade keinen Artikel bei sich haben.

Die zur Verfügung gestellten Artikel helfen also allen. Es bleibt abzuwarten, ob versucht wird, für den Eigengebrauch zu hamstern, damit man privat keine Einkäufe tätigen muss. Ich hoffe, dass dies nicht der Fall sein wird.

Die Information über Piktogramme und die Konzentration auf Spender mit Binden ist zu begrüßen, denn die einfache Handhabung soll im Vordergrund stehen. Privat kann man sich ja dann immer noch mit den anderen Artikeln behelfen. Wie die Information zur Menstruation im Schulalltag integriert werden soll, ist sehr positiv und sinnvoll. Das Aufstellen der Spender wird mit der vorgeschlagenen Variante 1 zweckmässig umgesetzt. Ich bin sicher, dass auch die Gemeinden mit ihren Orientierungsschulen bald diesem Beispiel folgen werden. Dies will auch heissen, dass es nicht nötig ist, in jeder Toilette einen Spender zu installieren, sondern, dass über Standorte pro Gebäude, welche gekennzeichnet sind, informiert wird. Dies entspricht einem pragmatischen Vorgehen.

Nun bleibt nur noch zu hoffen, dass bald auch die verschiedenen Verhütungsmittel von den Krankenkassen übernommen werden. Dies wäre ein wichtiger Schritt für von Armut betroffene Frauen und ihre Gesundheit, denn diese Kosten sind um einiges höher als alle Ausgaben für die Menstruationsartikel.

Mit dem Gesagten nimmt die Freisinnig-Demokratische und Grünliberale Fraktion Kenntnis vom Rapport.

Rodriguez Rose-Marie (*PS/SP, BR*). Je m'exprime au nom du groupe socialiste et déclare comme seul lien d'intérêt celui d'avoir moi-même déposé une demande semblable au conseil général d'Estavayer en mars 2022, profitant du mouvement qui avait vu ce type de postulats déposés avec succès dans plusieurs communes de notre canton. Notre groupe a analysé avec attention le rapport issu du postulat de nos collègues ex-députées Fagherazzi-Barras et Favre et remercie le Conseil d'Etat pour le sérieux de l'étude avec un CoPil et une phase de test et de la qualité du rapport qui en découle. Mais enfin, dirais-je, il était temps!

Il a fallu plus d'une année et demie au Conseil d'Etat pour répondre à ce postulat, accepté en octobre 2021, preuve s'il en est du sérieux du travail du Conseil d'Etat ou de l'intérêt moyen pour la thématique, selon la théorie du verre à moitié vide ou du verre à moitié plein. Toutefois, nous reconnaissons que lutter contre le tabou des règles est une nécessité et qu'il faut encore un certain courage pour le thématiser. Le Conseil d'Etat nous propose un catalogue de mesures pragmatiques, réfléchies et s'inscrivant dans la durée, nous le saluons. Que ce soit la réflexion sur les lieux et les types de distributeurs ou l'analyse des différentes manières de communiquer à ce sujet. Pour lutter contre la précarité menstruelle ou l'exclusion de femmes ou de jeunes filles, l'installation et la visibilité des distributeurs apparaît comme le premier pas. Le deuxième point essentiel et celui qui vraiment pourra servir de levier pour lutter contre le tabou des règles et rendre notre société plus inclusive est celui d'une communication simple, claire et largement visible. Les logos, brochures, supports sur Frischool sont largement employés par les élèves du CO et dans les leçons de sciences naturelles, mais ils peuvent être perfectionnées. Ils sont autant de moyens adaptés aux différents publics. Voilà les points positifs que nous souhaitons mettre en évidence avant de passer à quelques petits regrets.

À la lecture de ce rapport, il apparaît que certains chiffres se basent encore sur le rapport sur la pauvreté dans le canton de Fribourg, rapport qui date déjà de 2016. À l'époque de sa parution, ce document déjà très complet parlait de 10 % de pauvreté dans notre canton et se basait alors sur des enquêtes et des chiffres de 2010 à 2013 environ. Qu'en est-il aujourd'hui, dix ans après? On peut regretter l'ancienneté des chiffres utilisés mais facilement s'imaginer que la situation d'aujourd'hui est pire qu'avant et donc que les mesures prises avec ce postulat seront un réel plus pour une partie de la population de ce canton.

Ensuite, la réalité de l'autonomie des communes et des associations de communes fait que toutes ces bonnes pratiques mises en évidence par le Canton ne trouveront peut-être pas preneur partout et cela est inquiétant. J'en veux pour preuve un certain directeur d'école primaire qui l'année dernière encore estimait qu'il n'était pas nécessaire d'installer de tels dispositifs dans son établissement primaire, parce que les filles étaient encore petites et que, au pire, elles pourraient toujours aller demander à leur maîtresse. Voilà le type de méconnaissance et de tabou contre lesquels il s'agit de lutter.

Enfin, le Conseil d'Etat aurait peut-être pu, en amont, faire le tour des communes et des cycles d'orientation et établir ainsi un état des lieux de ce qui se fait déjà dans notre canton. Cela aurait pu montrer encore plus par l'exemple, que c'est tout à fait possible. Cela aurait ainsi aussi renforcé son message, qui ne peut qu'encourager les communes et les associations de communes responsables de cycles d'orientation à s'engager dans cette démarche.

Permettez-moi de conclure en m'adressant à vous, chères et chers collègues membres d'exécutifs communaux: vous êtes nombreuses et nombreux et vous avez un réel impact pour participer au succès de cette démarche dans votre commune, pour les femmes et les petites filles de notre canton.

Dupré Lucas (*UDC/SVP, GL*). Je m'exprime au nom du groupe de l'Union démocratique du centre et je n'ai bien entendu aucun intérêt avec cet objet. [*Rires.*] Le groupe UDC a pris connaissance du présent rapport et relève les éléments suivants: suite au postulat, le Conseil d'Etat a pris les mesures de l'étude et en fait une application directe. Ce qui m'interroge aujourd'hui, c'est le secteur et les bâtiments visés par cette application et cette phase test: les hautes écoles, l'Université, l'Hôpital des Bourgeois. Ne serait-ce pas mieux de se relancer vers les jeunes femmes qui en auraient peut-être réellement besoin? La question est posée.

Demierre Philippe, Directeur de la santé et des affaires sociales. Je remercie toutes les personnes qui sont intervenues à ce sujet. C'est vrai que pour l'Etat de Fribourg il était temps, je reprends les propos de M^{me} Rodriguez, de mettre les choses en place. Il était aussi important pour nous de pouvoir faire cette phase test pour effectivement se rendre compte un tout petit peu de l'utilité, mais on s'en est très, très vite rendu compte que c'était utile et je rejoins complètement vos propos. En incitant, et là, je reprends les propos de M^{me} Roulin... on incite vraiment les communes à le faire. Moi, je l'ai fait dans ma conférence de presse, donc l'Etat fait son travail et je pense qu'il est aussi important que les communes, à ce titre-là fassent aussi leur travail. On a des filles partout dans le canton, pas seulement dans les bâtiments publics, donc je tiens à faire passer ce message. On doit aussi parler du coût de cette mesure-là, ce n'est pas un coût exorbitant, mais c'est tellement important de le faire. Voilà, pour moi c'était juste ça que je voulais ajouter. Je vous remercie vraiment pour toutes les interventions qui ont été faites.

Madame Rodriguez, vous parlez du rapport sur la pauvreté de 2016. Nous avons établi un rapport cette année, donc il est tout nouveau, tout neuf, il est encore dans mes mains maintenant, mais il est vraiment tout chaud. C'est vrai que le dernier rapport

datait de 2016, pour nous, c'était important de le refaire et là je remercie aussi les services qui ont travaillé à l'élaboration de ce rapport-là.

Par rapport au GYB, bonne question! Donc est-ce que le GYB aura la gratuité dès 2024? Oui, Madame Roulin, le GYB aura également droit à la mise à disposition gratuite des ces produits-là.

Concernant les autres interventions, je ne veux pas trop y revenir. C'est vrai qu'on y voit tous l'utilité, c'est quelque chose que l'Etat devait faire. On est aussi l'un des premiers cantons suisses à mettre ce genre de produits en libre accès et pour moi c'est important, c'est un signe aussi de compréhension des diverses problématiques, pour moi c'était important de pouvoir aller dans ce sens-là. Je ne vais pas aller plus loin, le rapport est très, très détaillé comme l'a dit M^{me} Daphné Roulin, c'est vrai que pour nous c'est important de bien relater les choses. C'est vrai qu'on a pris... Madame Rodriguez, vous avez dit: "Pourquoi ne pas faire le tour des cycles d'orientation pour que le Conseil d'Etat se rende compte déjà de ce qui a été fait ou pas?" En fait, c'est vrai qu'on n'est pas parti de cette idée-là, mais je pense que le but était quand même de faire cette phase test et après de distribuer des produits hygiéniques dans tous les bâtiments publics, donc on remplit notre mission à ce niveau-là.

Je demanderais au Grand Conseil de prendre acte de ce rapport.

> Le Grand Conseil prend acte de ce rapport.

Rapport 2022-DSAS-11 Concrétisation des mesures du concept Senior+ concernant le domaine du travail (Rapport sur postulat 2018-GC-56)

Représentant-e du gouvernement: **Demierre Philippe, Directeur de la santé et des affaires sociales**
Rapport/message: **06.07.2023 (BGC septembre 2023, p. 2928)**

Discussion

Mäder-Brühlhart Bernadette (VEA/GB, SE). Im Namen der Fraktion Grünes Bündnis danke ich dem Staatsrat für den vorliegenden Bericht, der zahlreiche Erkenntnisse und gute Ansätze zur Begünstigung der arbeitsmarktlichen Eingliederung für Über-50-Jährige beinhaltet. Wir begrüssen vor allem, dass nun im neuen Massnahmenplan Senior+ auch Massnahmen im Bereich Arbeit aufgenommen werden. Zum heute vorliegenden Bericht werde ich mich vor allem auf den Punkt 2.3.4 "Stellenverlust" beschränken. Nach einer Langzeitarbeitslosigkeit wird ausgesteuert, und ab 60-jährig kann man in den meisten Fällen mit einer Überbrückungsleistung rechnen. Damit sind die Über-60-Jährigen zumindest monetär abgesichert, aber was passiert in den Jahren dazwischen respektive davor? Jahrelange Arbeitslosigkeit, keine Tagesstruktur und keine Beschäftigung bergen die grosse Gefahr eines persönlichen Absturzes, welcher unbedingt verhindert werden sollte. Eine arbeitsmarktliche Eingliederung sollte trotz der Aussicht auf Überbrückungsleistung deshalb immer Vorrang haben. Der Staatsrat erwähnt im Bericht, die Verträge nach dem Gesetz über die Beschäftigung und den Arbeitsmarkt, deren Angebote anscheinend nur von wenigen Arbeitslosen in Anspruch genommen würden. Was ist der Grund dafür? Hat der Staatsrat hierzu eine Erklärung?

Diese Frage bringt uns zurück auf meine Anfrage vom Mai 2021, welche sich insbesondere um den kantonalen Beschäftigungsfonds drehte. Dieser Beschäftigungsfonds steuerte im Jahre 2015 noch 1 682 000 Franken für Massnahmen für Ausgesteuerte bei. Im Jahre 2020 waren es nur noch 778 000 Franken. Dieser Fonds kann gemäss Artikel 28 des Reglements auch für neue Massnahmen für Härtefälle benutzt werden. Härtefälle betreffen ja überdurchschnittlich über-50-jährige Langzeitarbeitslose. Mich würde deshalb interessieren, ob neue Massnahmen für solche Härtefälle eingeführt wurden und welche Rolle dieser Beschäftigungsfonds für die arbeitsmarktliche Eingliederung der Über-50-Jährigen spielt. Ich denke, diese Frage würde wahrscheinlich an Herrn Staatsrat Curty gerichtet sein, welcher aber leider nicht da ist.

Im Bericht werden viele Empfehlungen aufgeführt, es wird aber nicht auf die bereits früher formulierten Empfehlungen eingegangen, wie zum Beispiel die Bereitstellung einer digitalen Plattform für die Meldung von Arbeitsintegrationsplätzen oder von Stellen mit sozialem Profil oder auch das Label für Unternehmen, welche sich zur Anstellung von Personen mit derartigen Profilen verpflichten. Was ist mit diesen Empfehlungen? Wurden sie bereits umgesetzt? Ich habe jedenfalls nichts gefunden.

Sie sehen, es bleiben zahlreiche Fragen offen, und die Fraktion Grünes Bündnis wartet somit mit grossem Interesse auf die Vernehmlassung des neuen Massnahmenplans Senior+ und seiner sieben Schwerpunkte im Bereich Arbeit und bedankt sich bereits heute für den Einsatz zum Wohle der älteren Menschen auf dem Arbeitsmarkt.

Jaquier Armand (*PS/SP, GL*). Mes liens d'intérêts: je suis conseiller communal à Romont en charge de la santé et du social et président de la commission de travail Senior+ en Glâne.

Le postulat de ma collègue Chantal Pythoud et de notre ancien collègue Benjamin Gasser et la réponse qui est donnée nous ont énormément intéressés et on a pris connaissance de pas mal d'informations mais aussi d'éléments assez inquiétants. Dans les faits, on confirme des situations et ces situations, à mon sens, devraient nous rendre extrêmement attentifs. On voit qu'il y a 16,3% des personnes concernées qui disent qu'elles ont des difficultés financières. On est un peu plus haut que les chiffres sur la pauvreté évoqués tout à l'heure. On voit que 35% envisagent une retraite anticipée, donc ça veut aussi dire que les personnes espèrent pouvoir arrêter plus vite et le plus rapidement. Je comprends tout à fait et je le souhaite, il n'empêche que quand on réfléchit au maintien à l'emploi, voire à son développement, ça peut questionner. 25% ne savent pas ce qu'ils vont faire, ensuite on a quand même des problèmes de comportement vis-à-vis des anciens ou des plus expérimentés dans le monde du travail, on voit que 17, quasi 18% considèrent qu'ils ont des baisses d'offres de formation. C'est inquiétant quand on voit les propositions qui sont faites tout à l'heure. On voit que 25% considèrent que leur chef, leurs collègues ont des comportements dégradants, c'est juste alarmant, si je peux me permettre. Ces 25% aussi considèrent que leur situation s'est dégradée dans le monde du travail dans les 5 dernières années. Sans oublier les conséquences du chômage qui est de beaucoup plus longue durée, c'est un problème avec le rapport qui dit que c'est équivalent avec la tranche d'âge 25-50 ans, le taux de chômage, je trouve que la comparaison n'est pas opportune dans la mesure où à 25-50 ans on a notamment tous les jeunes qui rentrent en emploi et/ou le taux de prise d'emploi, donc la période et le nombre de personnes concernées me posent problème, mais on voit que ça touche beaucoup les personnes.

Il y a des recommandations, des recommandations qui sont intéressantes mais qui, à mon sens, devraient être beaucoup plus concrètes, retenir les personnes pour travailler, renforcer l'employabilité, oui, mais ça me semble des vœux pieux et un peu creux. Il y a des mesures qui ont été prises, il y a notamment celles qui consistent à mettre la rente-pont au niveau fédéral et le rapport considère que c'est une chose réglée. C'est une très bonne chose que cette rente-pont ait été mise sur pied, sauf que quand vous devez faire une demande, que vous êtes dans cette situation, les critères d'accessibilité sont extrêmement compliqués et en fait, il faut être dans une situation très précaire, voire quasi au niveau de l'aide sociale, pour y avoir droit, ce qui est hilarant à mon sens, insuffisamment éthique. Dans les propositions, on parle notamment des recommandations de la formation, mais dans les propositions concrètes, on n'a pas une vraie campagne de formation continue auprès de tous les salariés pour qu'ils n'arrivent pas à des situations problématiques et pour que la culture soit mise en place pour que, y compris que quand on a 55 ans ou 58 ans, on continue à se former. Et là, ça passe aussi par des soutiens financiers concrets et on abordera ça dans cette session, plus tard. Un point qui m'importe, c'est les questions de protection contre le licenciement, c'est bien de dire "restez au travail", mais vous pouvez vous retrouver avec de vrais problèmes. Il y a des systèmes qui fonctionnent, notamment... [*Temps de parole écoulé.*]

Schwaller-Merkle Esther (*Le Centre/Die Mitte, SE*). Ich spreche im Namen der Fraktion Die Mitte und als Grossrätin des Segmentes Senior+ bzw. 50+. Wenn ich hier in die Reihen schaue, hat es noch mehr Menschen aus diesem Segment.

Wir nehmen heute den Bericht zur Umsetzung von verschiedenen Massnahmen, welche die arbeitsmarktliche Eingliederung von über 50-Jährigen sowie von älteren Langzeitarbeitslosen begünstigen könnten, zur Kenntnis. Ironie der aktuellen rasanten Veränderungen: Bereits 5 Jahre nach Eingabe des zugrundeliegenden Postulats sieht die Arbeitswelt ganz anders aus. Man spricht von Fachkräftemangel und auch ältere Menschen sind wieder vermehrt gesucht. Dennoch zeigt die gemachte Studie einige gravierende Schwachpunkte im Arbeitsmarkt auf.

In der heutigen Arbeitswelt ist das Alter immer noch mit negativen und zumeist falschen Stereotypen behaftet. Altwerden wird weitgehend als Widerspruch zur auf dem Arbeitsmarkt vorherrschenden Norm dargestellt. Die ideale Arbeitnehmerin ist jung, leistungsfähig und dynamisch, das sind wir doch alle.

Aus der Studie geht hervor, dass betreffend einer möglichen Altersdiskriminierung ein nicht unerheblicher Teil der Befragten weniger Möglichkeiten zu Weiterbildung und Beförderung hat als jüngere Kolleginnen und Kollegen. Wenn man heute von lebenslangem Lernen bis zum Tode spricht, nehme ich natürlich auch in Anspruch, dass ich in der Arbeitswelt nicht von der Weiterbildung ausgeschlossen werde, auch wenn das in einigen Unternehmen aus Kostengründen der Fall ist. Ich musste das selber miterleben: Nach 55 konnte ich zwar noch Weiterbildungen besuchen, musste aber einen Teil der Kosten selber berappen.

Die Studie zeigt auf, dass der Verlust des Arbeitsplatzes bei über 50-Jährigen oft auf mehrere Faktoren zurückzuführen ist, einige davon sind jedoch besonders stark altersbedingt.

An erster Stelle stehen;

1. Umstrukturierungen oder Wechsel der Unternehmensführung,

2. gesellschaftliche Zuweisung des Alters (Stereotypen) und finanzielle Belastung durch die AHV und BVG; ältere Menschen sind zu teuer auf dem Arbeitsmarkt.

Hier liegt meines Erachtens das Hauptproblem. Das progressive BVG-System ist eine der Hauptursachen für die Altersdiskriminierung am Arbeitsplatz und muss unbedingt angepasst werden.

Die Studie empfiehlt denn auch:

1. Kampagnen zu lancieren zur Sensibilisierung und Prävention von Mobbing und Bekämpfung von Altersdiskriminierung am Arbeitsplatz,
2. ein Bundesgesetz einzuführen gegen Altersdiskriminierung am Arbeitsplatz - ein neues Gesetz, da habe ich persönlich Mühe, aber vielleicht ist das die Lösung -,
3. ältere Arbeitnehmende so lange wie möglich auf dem Markt zu halten, indem Bedingungen angeboten werden, welche die Arbeitsfähigkeit fördern und auch für dieses Altersgruppe die notwendigen Weiterbildungen anzubieten.

Und aus meiner persönlichen Sicht auch die vermehrte Anerkennung von Äquivalenzen der jeweiligen Ausbildungswege und Weiterbildungen, welche ja nie den aktuellen Ausbildungen von Jugendlichen und jungen Arbeitnehmenden entsprechen, und ganz besonders auch die Anerkennung der daraus gemachten Lebenserfahrungen.

Es kann nicht sein, dass wir uns leisten, aus Gründen höherer Kosten der AHV/BVG, Bildungsungleichheiten und Bildungslücken ältere, leistungsfähige, dynamische Menschen vom Arbeitsmarkt auszuschliessen. Der Bund arbeitet aktuell an einer neuen Reform zum BVG. Diese geht etwas in Richtung Angleichung der BVG-Beiträge für alle, riskiert allerdings bereits ein Referendum. Zum Glück macht der aktuelle Fachkräftemangel den Weg frei für neue Sichtweisen, um die nötigen Veränderungen und Lösungen voranzutreiben.

Chardonnens Jean-Daniel (*UDC/SVP, BR*). Mes liens d'intérêt: je suis directeur d'une entreprise qui emploie plus de 70 collaborateurs dans le secteur privé.

J'en profite pour vous informer que je pratique la parfaite équité salariale, comme ça mon rapport est ainsi fait. Au-delà des chiffres et des considérations qu'il y a dans ce rapport, il faut bien se rendre compte que dans le secteur privé, nous devons faire face à la réalité économique. Mon intervention se veut plus comme un témoignage. En tant qu'employeur et à titre personnel, je peux vous exposer pourquoi les seniors pourraient être pénalisés à l'engagement. Bien évidemment les anciens ont l'avantage d'avoir beaucoup plus d'expérience mais uniquement s'ils sont restés dans la même profession durant la majorité de leur carrière. Comme vous le savez, nombreux sont ceux qui changent de voie, ce qui réduit considérablement cet avantage dû à l'expérience.

Puis, malheureusement, mais il faut bien le dire, avec l'âge le risque de subir des problèmes de santé devient toujours plus important. Personne n'y peut rien, c'est le cheminement de la vie, mais lorsque c'est le cas, pour l'entreprise, c'est bien évidemment un problème important au niveau organisationnel et financier. C'est également une conséquence non négligeable lorsque vous devez renégocier les primes d'assurance pour perte de gain. Il faut savoir que si vous avez la malchance d'avoir eu de nombreux cas d'arrêts de travail de longue durée dans votre entreprise, vos primes vont augmenter de façon substantielle, puisque c'est votre assurance qui assume la perte de gains, même lorsque le collaborateur n'est plus sous contrat. L'entreprise qui emploie des seniors et qui se trouve dans cette situation est alors pénalisée. Mais par la suite, ce sont aussi les autres collaborateurs qui supporteront encore plus de retenues sur leur salaire. À mon avis, les collaborateurs qui ne sont plus sous contrat ne devraient plus être sous la responsabilité de l'entreprise. Un autre système devrait être mis en place par les assureurs afin de lisser le risque sur tout le monde et non pas uniquement sur les entreprises qui engagent des seniors. D'ailleurs, j'invite les futurs élus à Berne de se pencher sur ce problème.

Vous ajoutez à cela une LPP progressive et vous comprenez assez rapidement où est le principal problème pour l'engagement des seniors. Ne vous méprenez pas, nous sommes très heureux d'avoir dans l'entreprise des gens qui nous sont fidèles et qui sont devenus des seniors, ce sont des piliers incontournables de l'entreprise. Bien évidemment, nous engageons encore et aussi des seniors mais au vu de ce qui précède, la balance ne leur est parfois pas favorable lorsqu'il faut trancher. C'est pour cette raison que je souhaitais le relever.

Avec ces considérations, le groupe UDC prend acte de ce rapport.

Wicht Jean-Daniel (*PLR/PVL/FDP/GLP, SC*). Suite à l'acceptation du postulat par notre Grand Conseil, un mandat a été attribué en 2020 à la Haute école de travail social. Ce rapport fouillé est intéressant, mais certaines conclusions en fin de rapport questionnent et nécessiteront pour le groupe Libéral-Radical et Verts-Libéraux quelques explications complémentaires de M. le Commissaire du gouvernement. En résumé, le but du mandat était de décrire et de mieux comprendre le vécu et les conditions de travail des travailleurs et travailleuses âgés, d'identifier les pistes d'intervention pour favoriser le gain net professionnel etc...

Nous sommes un certain nombre, notre collègue l'a déjà dit, dans ce Parlement dans la tranche d'âge des Seniors+, 50-65 ans, mes cheveux gris confirment mes liens d'intérêts par rapport à ce rapport. Ce dernier présente de nombreux chiffres intéressants. À titre personnel, je suis surpris que seuls 60% des travailleurs âgés travaillent à 100%, cela est principalement expliqué par des retraites anticipées mais malheureusement aussi par des licenciements. À titre personnel, j'ai plutôt travaillé à 120% jusqu'à il y a quelques temps, début de ma retraite. On peut saluer les mesures que le Conseil d'Etat a déjà prises, comme d'ailleurs celles du Conseil fédéral pour soutenir les travailleuses et travailleurs âgés qui pourraient se trouver dans une situation précaire en raison de leur âge.

Trois éléments de ce rapport, dont deux dans le chapitre 3 des mesures proposées par les députés, interpellent. On peut lire que des mesures coercitives, quotas minimaux, avantages en compensation, devraient être prises pour inciter les entreprises à adapter leurs conditions de travail aux personnes de 50 ans et plus. Pour le groupe PLR-PVL, cette proposition n'est pas acceptable, l'Etat ne doit pas s'immiscer dans la conduite des entreprises. On lit également qu'il s'agirait d'adapter l'article 48 LPers en incluant une réserve pour les personnes de 55 ans et plus, et là, je ne comprends pas le terme "motivé par un certificat médical pour éviter le licenciement à terme", cette phrase mérite quelques explications. Enfin, selon le Conseil d'Etat, le plan de relance en 2012 a permis de rémunérer les employeurs engageant du personnel âgé de plus de 55 ans avec une subvention LPP de 500 frs par mois durant 12 mois. Malgré une forte promotion cantonale, le résultat a été décevant peut-on lire dans le rapport. La suite de la phrase interpelle notre groupe: "de nombreux employeurs ayant profité de l'effet d'aubaine [...]". Qu'est-ce qui était donc décevant? Le manque d'intérêt pour la mesure ou le nombre d'entrepreneurs qui ont profité de cette mesure de relance? Cela mérite également quelques éclaircissements. Pour conclure, avec la pénurie de main-d'oeuvre actuelle, la situation des seniors devrait, à mon sens s'améliorer.

Sur ces considérations, le groupe PLR-PVL remercie le Conseil d'Etat pour ce rapport et, par avance, Monsieur le Commissaire du gouvernement, pour les réponses à nos interrogations. Notre groupe vous invite chers collègues à prendre acte de ce rapport.

Demierre Philippe, Directeur de la santé et des affaires sociales. C'est vrai que le rapport d'enquête de la HETS sur la situation des travailleurs et travailleuses dans notre canton a mis en évidence d'énormes difficultés, tant pour les personnes de 50 ans et plus disposant d'un travail que pour celles qui sont en recherche d'emploi et ça, le Conseil d'Etat en est pleinement conscient. Ces difficultés sont multiples bien entendu, elles sont dénombrées dans ce rapport-là. Il en découle notamment l'organisation et l'exigence du travail en lui-même et là, c'est important que chacune et chacun puisse s'inspirer de ces diverses recommandations. Je reprends tout à fait les propos de M. Jaquier, qui disait que les infos qui nous ont été transmises dans ce rapport-là sont inquiétantes, nous en sommes conscients, nous allons bien entendu prendre des mesures pour pallier ces situations. C'est vrai que le but, c'est d'arrêter le plus rapidement possible ces mesures qui ne seraient pas appliquées et de mettre des choses en place qui permettent d'avancer dans la bonne direction.

Concernant les diverses questions qui ont été posées, concernant la perte d'emploi qui est due à plusieurs facteurs, c'est vrai qu'il en est dénombré un certain nombre là-dedans. Pour nous, dans ce rapport-là, il est important aussi de souligner ces aspects-là qui peuvent vraiment stresser les personnes qui arrivent à 50 ans et plus et nous voulons vraiment à l'avenir donner cette politique d'accessibilité au travail à tout un chacun dans notre canton.

Pour répondre aux questions de M. le Député Jean-Daniel Wicht, on a l'étude de la HETS qui met effectivement en exergue des recommandations. Le Conseil d'Etat les considère à l'aune de leur faisabilité, de leur efficacité et en cohérence avec la législation en vigueur et la stratégie des cantons. Comme vous l'avez dit, Madame la Députée Mäder-Brühlhart, les compétences liées à ces recommandations sont partagées entre la DEEF de M. Curty et ma direction, là c'est vrai que c'est important que nous puissions travailler ensemble. L'éventuelle mise en oeuvre des recommandations sera donc considérée dans le cadre du plan de mesures Senior+, lequel sera effectif de 2024 à 2028 afin de permettre d'améliorer l'attractivité et le bien-être des personnes âgées sur le marché du travail. Le rapport sera présenté bien sûr en même temps que la mise en consultation du plan de mesures, en principe dès cet automne, on a ciblé ça au mois de novembre 2023. L'éventuelle mise en oeuvre des recommandations sera donc considérée dans le cadre du plan de mesures, il sera mis en consultation avant la fin de l'année donc comme je le dis maintenant en 2023.

Concernant, Monsieur Wicht vous avez posé la question aussi, l'article 48, il est à relever aussi que la nouvelle LPers dans son article 47a offre certaines garanties aux collaborateurs, ça c'est important de le souligner, c'est une question que vous m'avez posée tout à l'heure, je pense que c'est important de le souligner. On trouve effectivement dans la LPers, dans son article 47a qu'on a ces garanties qui sont offertes aux collaboratrices et collaborateurs de notre canton. Donc ça, c'était aussi important de le souligner.

Voilà, nous avons beaucoup de pain sur la planche en termes de mise en oeuvre des recommandations. A propos de recommandations qui pourraient paraître creuses, selon M. le député Jaquier: je ne pense pas qu'elles seront creuses, si on les applique vraiment comme cela est décrit dans le document. On parle de campagnes de sensibilisation, de prévention, donc

on a vraiment des sensibilisations à faire aux entreprises et ça, le canton, c'est aussi son rôle de mettre en place une telle campagne pour lutter contre les stéréotypes négatifs et la méconnaissance. Pour nous, c'est hyper-important de s'inspirer vraiment de ces recommandations-là, de les faire appliquer surtout et de pouvoir faire le contrôle derrière, si tout se met bien en place, dans le sens que si l'on respecte ceci, on va vraiment dans la bonne direction dans notre canton.

Madame la Présidente, je pense avoir fait le tour des réponses aux questions et le Conseil d'Etat invite le Grand Conseil à prendre acte de ce rapport.

> Le Grand Conseil prend acte de ce rapport.

Election judiciaire 2023-GC-186 **Vice-président-e de la Commission d'expropriation**

Rapport/message: **16.08.2023** (*BGC septembre 2023, p. 3004*)
Préavis de la commission: **23.08.2023** (*BGC septembre 2023, p. 3019*)

Scrutin uninominal

Bulletins distribués: 100; rentrés: 100; blancs: 0; nuls: 0; valables: 51; majorité absolue: 51.

Est élu *M. Antonin Charrière, à Riaz*, par 100 voix.

Election judiciaire 2023-GC-187 **Assesseur-e suppléant-e (travailleurs) au Tribunal des prud'hommes du Lac**

Rapport/message: **16.08.2023** (*BGC septembre 2023, p. 3004*)
Préavis de la commission: **23.08.2023** (*BGC septembre 2023, p. 3019*)

Scrutin uninominal

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

Est élu *M. Josef Haag, à Murten*, par 102 voix.

Election judiciaire 2023-GC-188 **Assesseur-e suppléant-e (locataires) au Tribunal des baux de la Singine et du Lac**

Rapport/message: **16.08.2023** (*BGC septembre 2023, p. 3004*)
Préavis de la commission: **23.08.2023** (*BGC septembre 2023, p. 3019*)

Scrutin uninominal

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

Est élu-e *M. Mischa Poffet, à Dürdingen*, par 98 voix.

> La séance est levée à 17 h 30.

La Présidente:

Nadia SAVARY-MOSER

Les Secrétaires:

Mireille HAYOZ, *secrétaire générale*

Reto SCHMID, *secrétaire général adjoint*

—

Deuxième séance, mercredi 06 septembre 2023

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

Sommaire

Signature	Genre d'affaire	Titre	Traitement	Personnes
2013-GC-4	Divers	Communications		
2022-DFIN-66	Loi	Loi modifiant la loi sur la Caisse de prévoyance de l'Etat - Composition du conseil d'administration	Entrée en matière Première lecture	<i>Rapporteur-e</i> Daphné Roulin <i>Représentant-e du gouvernement</i> Jean-Pierre Siggen
2023-DFIN-1	Loi	Loi modifiant la loi sur les droits de mutation et les droits sur les gages immobiliers	Entrée en matière Première lecture Deuxième lecture Vote final	<i>Rapporteur-e</i> Bruno Riedo <i>Représentant-e du gouvernement</i> Jean-Pierre Siggen
2023-GC-32	Motion	Modification de la loi sur les impôts cantonaux directs - Obligation de constituer une réserve pour garantir le paiement de l'impôt sur le gain immobilier	Prise en considération	<i>Auteur-s</i> Claude Brodard Catherine Beaud <i>Représentant-e du gouvernement</i> Jean-Pierre Siggen
2023-GC-183	Election (autre)	Un membre de la Commission des finances et de gestion, en remplacement d'Elias Moussa	Scrutin de liste	
2023-GC-190	Election (autre)	Un membre de la Commission des affaires extérieures (CAE), en remplacement de Pierre-André Grandgirard	Scrutin de liste	
2023-GC-182	Election (autre)	Un membre suppléant de la Commission des affaires extérieures, en remplacement de Solange Berset	Scrutin de liste	
2023-GC-181	Election (autre)	Un membre de la délégation FR à la CIP HES-SO, en remplacement de Solange Berset	Scrutin de liste	

La séance est ouverte à 08 h 30.

Présence de 104 députés; absents: 6.

Sont absents avec justifications: M^{mes} et MM. Marie Levrat, Chantal Müller, Eric Collomb, Nicolas Pasquier, Laurent Dietrich et David Fattebert.

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

Divers 2013-GC-4 Communications

Présidente du Grand Conseil. J'ouvre cette séance en vous souhaitant la cordiale bienvenue et en vous informant que notre collègue Simone Grossrieder a, avec beaucoup de regrets, remis son mandat de députée durant l'été, en raison de difficultés à concilier sa vie professionnelle, familiale et politique. Même si elle n'est pas là, j'aimerais, au nom du Parlement, la remercier pour son engagement, plus particulièrement pour son travail de scrutatrice, et aussi pour son engagement pour le groupe VERT·E·S et allié·e·s. Nous aurons le plaisir d'assermenter son ou sa successeur(e) lors de la prochaine session. Merci à toi, Simone.

> Le Grand Conseil prend acte de ces communications.

Loi 2022-DFIN-66 Loi modifiant la loi sur la Caisse de prévoyance de l'Etat - Composition du conseil d'administration

Rapporteur-e:	Roulin Daphné (VEA/GB, GL)
Représentant-e du gouvernement:	Siggen Jean-Pierre, Directeur des finances
Rapport/message:	09.05.2023 (BGC septembre 2023, p. 2906)
Préavis de la commission:	12.06.2023 (BGC septembre 2023, p. 2924)

Entrée en matière

Roulin Daphné (VEA/GB, GL). Comme annoncé à l'instant, nous allons nous pencher sur la modification de la loi sur la Caisse de prévoyance du personnel de l'Etat. Ce projet est la conséquence d'un arrêt du Tribunal administratif fédéral, précisément l'arrêt A-7254-2017 du 1^{er} juillet 2020. Il concernait la composition du conseil d'administration de la Caisse de prévoyance de l'Etat de Genève.

Selon cet arrêt, un cadre ne peut plus représenter les assurés car plus la classe de fonction d'une personne est élevée, plus sa position est assimilable à celle d'un employeur. Conformément donc à cet arrêt, le canton se devait de modifier sa propre loi sur la Caisse de prévoyance, la LCP.

L'avant-projet de modification de la LCP a été mis en consultation du 1^{er} février au 31 mars 2023. La commission s'est réunie à deux occasions, le 12 juin et le 21 août 2023. Elle a notamment entendu le représentant du Gouvernement, M. le Conseiller d'Etat Jean-Pierre Siggen, accompagné de M. Gilles André, directeur de la Caisse de prévoyance du personnel de l'Etat. Je les remercie pour les fructueuses discussions et je tiens également à remercier notre secrétaire parlementaire, M. Alain Renevey, pour son précieux travail et la rédaction du procès-verbal des séances.

La commission est tacitement entrée en matière et a procédé à l'examen du projet de loi qui prévoit la modification de plusieurs articles. Je classerais les modifications apportées en deux catégories principales :

- > La toute première catégorie, c'est finalement un changement de terminologie : cela concerne beaucoup d'articles mais en fait, c'est simplement le terme "comité" qui a été remplacé par "conseil d'administration" pour désigner l'organe suprême de la CPPEF.
- > La seconde et principale catégorie concerne l'article 19 relatif à la composition du conseil d'administration : le conseil d'administration, pour rappel, doit être formé obligatoirement de manière paritaire, pour une moitié de représentants de l'employeur et pour l'autre moitié de représentants des salariés. Le projet de loi s'intéresse notamment au nombre de membres du conseil d'administration et au mode d'élection des représentants des salariés. Sur ces deux points, deux amendements ont été déposés en commission. Ces deux amendements ont été acceptés par la commission, et cette décision

a donc eu pour conséquence de modifier la proposition initiale du Conseil d'Etat sur ces deux aspects. Nous reviendrons sur ces thématiques lors de la discussion du détail.

Au vu du vote final de la commission - 7 voix contre 0 et 2 abstentions -, je peux en son nom proposer au Grand Conseil d'entrer en matière et d'approuver ce projet de modification de la loi tel qu'il sort des délibérations, à savoir la version bis de la commission. Je laisse le soin au représentant du Gouvernement de préciser sa position sur le projet adopté par la commission.

Siggen Jean-Pierre, Directeur des finances. La modification de la loi sur la Caisse de prévoyance du personnel de l'Etat qui vous est soumise porte essentiellement sur la composition du conseil d'administration de la CPPEF et en particulier sur la présence au sein de ce conseil d'une personne désignée par l'Association des cadres supérieurs et magistrats, magistrates de l'Etat de Fribourg en qualité de représentant des personnes salariées.

Dans une affaire qu'a appelée M^{me} la Rapporteuse, qui concernait le canton de Genève mais qui peut sans autre être transposée dans le canton de Fribourg, le Tribunal administratif fédéral a rendu un jugement selon lequel les personnes exerçant une fonction dirigeante ne peuvent pas représenter les employés au sein des organes suprêmes des institutions de prévoyance. Elles peuvent en revanche représenter les employeurs. Selon les dispositions actuelles de la loi sur la Caisse de prévoyance du personnel de l'Etat, l'un des représentants des salariés est désigné précisément par l'Association des cadres. L'expérience a démontré que la présence de cette personne au sein du conseil d'administration était très utile ; il convient donc de la conserver. Comme les membres de l'Association des cadres occupent en principe une position dirigeante, au sens de la jurisprudence fédérale, la législation cantonale doit dès lors être adaptée de sorte que la personne désignée ne soit plus comptée au nombre des représentants des salariés mais à celui des représentants de l'employeur.

Par ailleurs, la législation fédérale sur les institutions de prévoyance tend à placer les institutions de prévoyance de droit privé et de droit public sur un pied d'égalité et à limiter les possibilités des collectivités publiques d'influencer - notamment politiquement - leurs institutions de prévoyance. Pour tenir compte de cette volonté du législateur fédéral, et du fait que la loi sur la Caisse de prévoyance est une loi-cadre, le projet qui vous est présenté délègue à la Caisse la compétence de régler l'organisation de la représentation des salariés au sein de son conseil d'administration, à l'instar de ce que la majorité des autres cantons romands ont prévu pour leur propre institution de prévoyance. Il y a donc aussi, en plus du premier point, un deuxième point que le Conseil d'Etat vous propose concernant la procédure d'élection : que celle-ci soit revue, sous une forme directe ou indirecte, telle qu'elle est décrite à l'article 51 de la LPP, ce qui redéfinit bien sûr le rôle des associations ou des organisations syndicales. Il n'y a plus nommément d'associations désignées dans la loi, il n'y a plus non plus la charge au Conseil d'Etat de décider de la répartition des différentes classes.

Je rappelle également que lors de la dernière révision de la Caisse, on a déjà fait un pas dans ce sens en introduisant l'alternance à la présidence de la Caisse : ce n'est en effet plus le conseiller d'Etat, mais c'est un représentant de l'employeur durant une année, puis un représentant des salariés l'année suivante. La CPPEF a d'ores et déjà prévu des modalités concernant l'élection des personnes appelées à représenter les salariés : vous trouvez ces informations dans le message - où l'on a déjà mis sur papier ce que cela représente. Le projet élaboré par le Conseil d'Etat dont vous allez débattre met donc en œuvre la législation et la jurisprudence fédérale de manière optimale selon nous.

Le Conseil d'Etat ne se rallie pas au projet bis de la commission pour ce qui est de l'art. 19 al. 1, où l'on revient à 12 personnes plutôt que 14 comme nous le préconisons - mais on y reviendra -, et de l'art. 19 al. 3. En revanche, le Conseil d'Etat se rallie à la modification terminologique proposée à l'art. 19 al. 1a.

J'attire l'attention du Grand Conseil sur peut-être un élément concernant le projet bis. Le projet bis de la commission propose à l'art. 19 al. 3 de nommer les organes qui désignent les représentants des salariés à la place du processus d'élection que nous préconisons. Il aurait fallu à ce moment-là encore modifier l'alinéa 2, parce qu'on y fait encore maintenant explicitement référence à un processus réglementaire qui n'est possible qu'en cas d'élection ; il faudrait donc le revoir de manière conséquente. Et enfin, si vous acceptez l'art. 19 al. 1 tel que proposé dans la version bis de la commission - qui revient à 12 membres -, les représentants de l'employeur seront évidemment au nombre de 6 et plus 7 : il faudrait donc également corriger l'art. 19 al. 4 où l'on dit actuellement que le Conseil d'Etat nomme encore 6 personnes ; il ne devrait ainsi en nommer que 5. On y reviendra dans le détail, mais je souhaitais dire que si vous allez dans le sens du projet bis de la commission, le Conseil d'Etat estime que ces deux alinéas devront également être modifiés.

Mauron Pierre (PS/SP, GR). Au nom du groupe socialiste, je vous remercie pour cette présentation et cette entrée en matière. Il est des choses que l'on peut dire et d'autres que l'on essaie de ventiler sous des aspects généraux. Moi, je pense que nous sommes ici pour expliquer les choses, et pour parler concrètement, chacun a le droit de savoir.

Pourquoi cette révision ? Simplement parce qu'il n'y a pas longtemps, le Tribunal administratif fédéral a sorti un arrêt qui dispose que le représentant des cadres de l'Etat ne peut pas représenter les employés. Il peut être membre du comité de la Caisse, mais du côté de l'employeur. Ce faisant, le Conseil d'Etat ayant la volonté de maintenir la personne issue de

L'Association des cadres au conseil d'administration - je ne nommerai pas la personne ici mais tout le monde la connaît -, il propose d'augmenter le nombre de membres à 14 au lieu de 12 actuellement. Après réflexion, la commission a estimé que 12 personnes, c'était plus judicieux pour le fonctionnement d'une caisse, quitte à ce que le Conseil d'Etat maintienne cette personne en remplacement d'une autre ou trouve une autre manière de procéder.

Ce problème étant réglé, on aurait pu s'arrêter là. Mais le Conseil d'Etat fait un pas de plus en estimant qu'il interprète mieux un arrêt du Tribunal administratif fédéral en changeant le mode d'élection. Toute la gauche de ce Parlement et tous les représentants des associations professionnelles vous disent que c'est une mauvaise idée et qu'en fait ça ne pourra pas fonctionner.

L'idée, c'est d'avoir des représentants qui puissent représenter l'Etat d'une part et les employés d'autre part. Parmi les représentants de l'employeur, il y a beaucoup de spécialistes, en immobilier, en communication ou autres. Mais du côté employés figure une exigence aussi pour que ces gens soient affiliés à la caisse - en fait l'argent de la caisse appartient plutôt aux personnes qui représentent les employés. Maintenant, lorsqu'il y a des personnes qui ne s'entendent pas à quelque part - ce qui me fait penser notamment à M. Fragnière et au représentant de l'Association des cadres -, eh bien c'est comme dans une basse-cour : quand deux coqs ne s'entendent pas, on enlève les coqs et tout va à nouveau bien. M. Fragnière, d'ici à la fin de l'année, ne sera plus président de la FEDE. Pour M. Mutrux, est-ce que sans M. Fragnière il se portera bien ou pas, je n'en sais rien ; et si ça ne va pas, on peut aussi toujours le remplacer.

Toujours est-il qu'à la fin de l'année, nous voulons une caisse qui fonctionne. Si vous avez un système de désignation où les associations professionnelles doivent s'organiser elles-mêmes - deux infirmières, deux enseignants, un policier etc... -, vous aurez un problème car vous ne trouverez pas suffisamment de personnes qui voudront intégrer le conseil d'administration : ces personnes-là ne prendront pas cette responsabilité, qui est celle des gens que vous avez pu voir dans La Liberté, parfois proches du suicide lorsqu'ils sont recherchés personnellement pour la débâcle de l'ACSMS. Il faut des gens qui ont des connaissances sûres, des qualités, qui ont le courage d'y aller, et avec la responsabilité personnelle qu'ils doivent assumer, il est très difficile de les trouver.

Lorsqu'on dit que la FEDE va nommer des gens, il faut préciser que la FEDE n'est pas un syndicat : c'est une association des associations professionnelles. L'ASI est membre de la FEDE, l'association des professeurs est membre de la FEDE, et la démocratie fait en sorte que ses représentants soient indirectement ces représentants-là. En commission, nous avons réussi à trouver une solution où l'on maintenait l'ancien système - qui fonctionne - pour l'élection et où l'on modifiait juste la question de cette représentation de l'Association des cadres, et avec ceci on peut fonctionner. Cela fait 9 mois que l'Autorité de surveillance attend qu'on trouve une solution ; si on attend plus longtemps, le risque est une mise sous tutelle. Il faut donc que nous trouvions une solution. Nous n'avons pas ici à jouer les apprentis pyromanes pour savoir à la fin qui va gagner, avec quel recours, référendum ou autre, nous voulons juste fonctionner. À Fribourg nous avons la paix du logement, la paix du travail, et j'estime que le Grand Conseil se doit d'entrer en matière et d'accepter le projet bis de la commission.

Boschung Bruno (*Le Centre /Die Mitte, SE*). Je m'exprime au nom du groupe Le Centre et déclare également que j'étais membre de la commission ad hoc. J'avoue à ce propos que je n'étais pas présent - comme d'ailleurs d'autres - à la deuxième séance de la commission durant laquelle le projet bis de la commission a été voté.

Le Conseil d'Etat nous soumet ce projet de modification de la loi sur la Caisse de prévoyance consécutif à l'arrêt du Tribunal administratif fédéral déjà cité, qui a constaté que les membres des cadres ne sont pas éligibles dans la catégorie des salariés. La disposition actuelle à l'alinéa 3 de l'art. 19 de notre loi prévoit que sur le nombre total de 12 membres, les 6 représentants des salariés employés sont élus d'une part par la FEDE (4 membres), et d'autre part par le SSP (1 membre) et par l'Association des cadres supérieurs et magistrats, magistrats de l'Etat de Fribourg (1 membre). Le passage concernant les cadres supérieurs et les magistrats de l'Etat est donc devenu problématique. Dans sa proposition de modification à cet article 19, le Conseil d'Etat propose non seulement la suppression du passage concernant les cadres et les magistrats - ce qui est inévitable selon l'arrêt du Tribunal administratif fédéral -, mais également de formuler beaucoup plus ouvertement et beaucoup plus démocratiquement les modalités pour la nomination des représentants des salariés, c'est-à-dire sans plus aucune institution comme intermédiaire. Avec ce désengagement de toutes les institutions de ce processus - donc non seulement l'Association des cadres, mais aussi les deux syndicats représentant des employés -, le Conseil d'Etat veut qu'il appartienne à l'avenir entièrement aux salariés de pouvoir se présenter directement à l'élection par le biais de leurs cercles électoraux. Le Conseil d'Etat nous a déjà présenté dans son message un projet de règlement à ce sujet avec un processus possible et avec une variante pour les cercles électoraux. Vous avez remarqué que ce sont 5 cercles électoraux - ce qui fait du sens - qui tiennent compte de la disposition légale de la LPP qui précise ceci : "L'institution de prévoyance doit garantir le bon fonctionnement de la gestion paritaire. A cet effet, il y a lieu notamment de régler : b) la représentation des différentes catégories de salariés en veillant à ce qu'elle soit équitable".

C'est donc avec ces considérations que le groupe Le Centre va entrer en matière sur ce projet de loi, soutiendra à l'unanimité la version initiale du Conseil d'Etat et refusera le projet bis de la commission, y compris l'amendement qui demande de fixer le nombre maximal des membres du conseil d'administration à 12 au lieu de 14 comme proposé par le Conseil d'Etat.

Bortoluzzi Flavio (*UDC/SVP, LA*). Ich spreche im Namen der Fraktion der Schweizerischen Volkspartei. Ich war ebenfalls Mitglied der parlamentarischen Kommission und meine Frau ist in der Pensionskasse des Staates versichert. Ansonsten habe ich keine Interessenbindungen in dieser Angelegenheit.

Wie wir bereits mehrfach gehört haben, von der Berichterstatterin, vom Staatsrat und auch von meinen Vorrednern, geht es hier um eine technische Anpassung, zurückzuführen auf einen Entscheid des Bundesverwaltungsgerichts bezüglich der Zusammensetzung des Verwaltungsrates und allfälligen Interessenkonflikten.

Wir von der Fraktion der Schweizerischen Volkspartei treten einstimmig auf die Vorlage ein und unterstützen die Bestätigung der Anzahl der Verwaltungsratsmitglieder so wie es die Kommission geändert hatte. Im Weiteren aber unterstützen wir auch die Version des Staatsrates, welche nicht deckungsgleich mit den Entscheiden aus der Kommission ist. Wir finden es richtig, dass die Zusammensetzung des Verwaltungsrates demokratisch entschieden wird und dass das die Versicherten entsprechend entscheiden können.

Tritten Sophie (*VEA/GB, SC*). Mes liens d'intérêts : je suis membre du comité de la CPPEF et suppléante de M. Fragnière qui quitte ses fonctions à la FEDE à la fin de l'année. Je m'exprime au nom du groupe VERT·E·S et allié·e·s.

Le projet de loi que nous traitons aujourd'hui n'a fait l'objet d'aucune négociation avec les organisations de personnel, pas plus que le règlement d'élection mentionné par le représentant du Gouvernement et décidé par le comité de la Caisse, celle-là même qui représente les copropriétaires de la Caisse. Une consultation au même titre que les partis politiques, c'est la seule négociation, entre guillemets, auxquelles les associations ont eu droit.

Le représentant du Gouvernement a dit à plusieurs reprises bien connaître le fonctionnement du partenariat social. Du côté de la FEDE, pardon, mais nous vivons ce partenariat plutôt comme un couple dysfonctionnel où l'un des conjoints impose le choix du lieu de vacances à l'autre, avec pour seule possibilité d'accepter ou partir. Dans une interview donnée au journal *Le Temps* le 5 juillet 2023, Jacques-André Schneider, avocat spécialisé dans la prévoyance professionnelle et siégeant au conseil de fondation de plusieurs caisses de pension, est interrogé sur la réforme de la LPP sur laquelle nous voterons en mars prochain. Il souligne, concernant la gouvernance des caisses de pension, qu'il est nécessaire de mieux y impliquer les partenaires sociaux. Le système suisse, dit-il, selon la dernière édition de l'enquête annuelle Mercer, arrive assez loin derrière le Danemark et les Pays-Bas. Dans ces deux pays, constate Maître Schneider, les organisations patronales et salariales sont impliquées directement dans la gestion des caisses de pension. Elles font pression sur les coûts avec une gestion professionnelle et plus diversifiée de la fortune, ce qui permet de meilleures redistributions. Ces systèmes sont plus efficaces et transparents, conclut Maître Schneider.

Faut-il rappeler que le deuxième pilier est une assurance sociale dont la mission principale consiste à couvrir collectivement les risques de vieillesse, d'invalidité et de décès ? "Il faut que les représentants des salariés disposent de solides connaissances en matière de prévoyance et d'une attitude syndicale", dit M^{me} Eliane Albisser, directrice du Réseau des Caisses de pension. Que l'on aime ou que l'on n'aime pas la FEDE ou le SSP, ce n'est pas la question. Ce qu'il faut retenir, c'est le rôle essentiel et reconnu que jouent les partenaires sociaux dans la prévoyance professionnelle, et c'est important pour l'efficacité du système lui-même.

En commission, il a été dit que tout le personnel, y compris les personnes non affiliées à une association, pourra être candidat aux élections au conseil d'administration de la Caisse. Je vais être très claire : cela a toujours été le cas. Cela étant, le Conseil d'Etat a réduit comme peau de chagrin la communication des associations de personnel avec les collaboratrices et collaborateurs de l'Etat. Vouloir une mesure, mais ne pas voir que les moyens pour la réaliser n'existent pas, c'est ça le dilemme.

Toujours en commission, mes collègues du Centre et de la droite ont dit vouloir que ce soient des salariés qui siègent au conseil d'administration. Soit, on est d'accord, mais ne les laissons pas seuls, sans ressources. Les organisations professionnelles ont de solides bases à transmettre aux représentants des assurés, elles peuvent renforcer les compétences et contribuer à les développer en plus des nombreuses formations qui passaient par différents acteurs de la prévoyance professionnelle.

Alors que le nouveau plan de prévoyance est entré en vigueur, que la primauté des cotisations confère un rôle crucial à l'organe suprême, le Conseil d'Etat met dehors les organisations de personnel. C'est pourtant au moment de la révision en 2019 que le Conseil d'Etat a décidé d'attribuer un siège au SSP. Aujourd'hui, rétropédalage, on supprime la faïtière du personnel de l'Etat et le SSP. Au fait, ce siège au SSP, était-ce pour mieux faire passer la pilule du changement de primauté ? Question purement rhétorique... La FEDE a milité au sein du personnel de l'Etat pour faire approuver le compromis sur le nouveau plan, non par enthousiasme, mais par réalisme. On reproche maintenant à la FEDE et au SSP de politiser le débat au comité de la Caisse.

Est-ce que politiser, c'est demander que les promesses faites pendant la révision du plan soient tenues ? Il s'agissait alors de créditer 2% sur les avoirs des assurés. Les promesses n'engagent que les fous qui y croient. Pourtant ce n'est pas la folie, mais la conscience des enjeux pour l'ensemble des assurés, la qualité des conditions de travail à l'Etat, qui motivent un tel engagement au comité de la Caisse. D'autant plus quand on sait que l'on engage sa responsabilité individuelle, même en cas de négligence. Qui veut assumer une telle responsabilité aujourd'hui ? Encore plus après le scandale de l'ACSMS ?

En conclusion, on voit que le Conseil d'Etat dicte ses conditions personnelles sur la manière dont les représentants des salariés sont élus dans leur propre institution de prévoyance, mais se laisse toute liberté pour choisir qui il veut pour représenter l'employeur. Le projet du Conseil d'Etat ne respecte pas l'esprit de la LPP et va à l'encontre de la parité des compétences voulues par le législateur fédéral dans l'organe suprême des caisses de pension. On peut même se demander - et je me le demande à titre personnel - s'il ne dessert pas l'intérêt de l'Etat, qui porte la garantie de la CPPEF, en écartant un des acteurs qui assure la bonne gestion de la Caisse.

Pour ces raisons, le groupe VERT·E·S et allié·e·s entrera en matière, soutiendra à l'unanimité le projet amendé de la commission et vous invite à en faire de même.

Jakob Christine (PLR/PVL/FDP/GLP, LA). Ich war Mitglied dieser Kommission und habe aber sonst keine Interessenverbindungen in diesem Geschäft. Im Namen der Freisinnig-Demokratischen und Grünliberalen Fraktion ergreife ich das Wort.

Wie bereits die Herren Bortoluzzi und Boschung ausführlich erklärten, ist die Variante des Staatsrates in diesem Gesetz völlig konform. Auch wenn der Kommissionsentscheid anders war, wird die Freisinnig-Demokratische und Grünliberale Fraktion grossmehrheitlich dem Vorschlag des Staatsrates zustimmen.

Siggen Jean-Pierre, Directeur des finances. Merci pour vos interventions. Quelques réactions de mon côté.

M. le Député Mauron dit que la proposition de refonte, en quelle que sorte, du processus d'élection ne va pas fonctionner. Je relève simplement que c'est la solution qui a été adoptée par tous les cantons romands, à part à Fribourg - et c'est pourquoi je propose de le faire maintenant - et à Neuchâtel, qui va l'introduire prochainement. Nous n'avons pas connaissance qu'il y ait quelques dysfonctionnements dans les cantons de Vaud, Genève, Valais ou Jura qui ont adopté ce que nous vous proposons simplement.

Je tiens aussi à dire que la loi actuelle oblige 4 des représentants des salariés à être affiliés directement à la Caisse. Contrairement à ce que j'ai compris, ou en tout cas à ce qu'affirme M. le Député Mauron, la proposition qui vous est faite par le projet bis de la commission supprime cette nécessité : en effet, cette obligation figure actuellement à l'alinéa 5, mais puisqu'il est abrogé tant dans le projet bis de la commission que dans la version du Conseil d'Etat cette affiliation obligatoire n'est plus exigée comme telle.

La proposition du Conseil d'Etat, finalement, c'est d'institutionnaliser de manière plus neutre le processus d'élection. On ne chasse pas la FEDE, ni le SSP, ni quelque autre représentant des salariés de tout ce processus, et je pense que leur rôle, qui reste tout à fait essentiel, doit peut-être se redéfinir, même si c'est aussi leur rôle de le faire. Je comprends bien aussi, comme l'a dit M. Mauron, que la FEDE est une faitière, une "association d'associations", mais elle reste évidemment une représentante d'associations syndicales à ce titre-là. On institutionnalise et on dépolitise, ce qui était un peu le but de la révision de la LPP fédérale. D'ailleurs, dans le message, on vous rappelle l'un des esprits qui a été instauré dans la LPP, à savoir que l'employeur public - par exemple le canton de Fribourg - doit pouvoir arrêter les grands principes de son institution de prévoyance. En tant qu'autorité politique, il fixe ses principes dans un acte législatif, ce qu'on fait. Les grands principes en question n'englobent pas les simples questions organisationnelles, qui sont expressément placées dans la compétence des institutions de prévoyance : conformément à l'article 51 de la LPP, c'est le conseil d'administration - enfin le comité actuellement - qui a cette charge et qui l'organise et le réalise. On ne chasse pas du tout les syndicats du conseil d'administration.

L'Autorité de surveillance a été alertée du fait que notre situation n'était pas conforme puisqu'il y a une représentation de l'Association des cadres qui devrait être du côté de l'employeur. Nous avons clairement écrit que nous engagerions le plus vite possible - ce qui a été fait - le processus législatif pour changer cela et l'Autorité de surveillance en a pris note en nous demandant d'y aller. On l'a informée que ça passait au Grand Conseil, qu'il y avait tout le débat démocratique du Grand Conseil qui devait avoir lieu ; pour cela, je ne crois pas qu'on puisse menacer de mise sous tutelle simplement parce qu'on fait notre devoir. L'Autorité de surveillance bernoise attendait qu'on engage les manœuvres pour faire cela, c'est le cas pour nous, on peut aussi poursuivre sur cette voie, il n'y a pas non plus péril en la demeure en la matière.

M^{me} la Députée Tritten dit que les syndicats, représentants des salariés, ont été tout simplement exclus de la discussion. J'aimerais quand même rappeler qu'ils sont dans le comité actuel. Madame Tritten, vous-même ainsi que M. Fragnière avez participé notamment aux propositions réglementaires que vous trouvez dans le message, avec des cercles électoraux, ce qui est la voie traditionnelle pour opérer en la matière. Tout cela n'a pas été imposé, mais a été l'objet d'une discussion. La

consultation sur le projet a eu lieu. Je précise que dans le résultat de la consultation, il a été omis de citer le Parti socialiste, je me permets de le relever, comme je l'ai dit à la commission : nous n'avons jamais reçu de réponse de la part du PS, mais on m'a affirmé que le mail avait été envoyé. J'ai informé la commission que je le dirais en plénum. Le Parti socialiste a répondu et il a pris une position opposée, comme on peut la retrouver dans les discussions qui ont lieu maintenant.

Peut-être encore un élément : le Professeur Schneider est effectivement une autorité dans ce domaine. Il dit simplement que les syndicats ont un rôle à jouer, ce que nous confirmons également. Le projet qu'on vous soumet ne les exclut pas, mais simplement, on ne nomme pas des syndicats qui peuvent en plus varier dans le temps - il n'y avait pas le SSP il y a encore quelques années, et maintenant ils sont là. De plus, les nommer dans la loi, c'était évidemment commencer à réduire les choses à un niveau, et pour nous, la loi doit être plus large, dépolitisée sur ce plan-là, renvoyant aux partenaires dans le cadre du conseil d'administration qui s'organise. Cela est le cas dans les cantons qui ont fait ce pas sans que cela pose de problème. On peint un peu le diable sur la muraille. Evidemment que si on ne veut pas jouer le jeu, pas travailler dans ce sens-là, c'est une autre histoire à la fin.

Tout le monde peut être candidat, mais concrètement, sur les 20'000 personnes qui composent les affiliés de la Caisse, les syndicats représentent quelque chose comme 5 à 6'000 personnes. Ces personnes font bien entendu un immense travail, je ne le conteste pas ; elles jouent un rôle fondamental, je ne le conteste pas, le Conseil d'Etat ne le conteste pas. Mais la solution qui est préconisée là leur permet aussi directement de rejoindre le conseil d'administration, sous la forme d'élections directes ou indirectes - par exemple une assemblée générale qui joue ensuite ce rôle. Entre parenthèses, à l'époque où elle était seule, la FEDE endossait un peu ce rôle, mais voilà, les choses sont faites ainsi et ce n'est pas le Conseil d'Etat qui les a provoquées. Encore une fois, il y a d'autres syndicats, en l'occurrence le SSP, et il peut y en avoir d'autres qui apparaissent. Et puis, la proposition du Conseil d'Etat permet un peu d'institutionnaliser la solution sans la personnaliser, en quelle que sorte, au niveau d'associations.

Enfin, les employeurs n'ont effectivement pas les exigences imposées aux représentants des salariés, ce qui a été relevé par M^{me} Tritten. Mais c'est un élément qui ressort tout simplement de la législation suisse : l'article 51 LPP demande, ou du moins organise le principe de la représentation des salariés ; il ne le fait pas pour l'employeur pour une raison que vous retrouvez d'ailleurs dans l'arrêt du Tribunal administratif fédéral qui a été cité, à savoir que les employés, qui sont très nombreux - il y en a plus de 20'000 dans notre caisse -, peuvent avoir des intérêts divergents entre eux. Il faut donc qu'il y ait une représentation des différentes catégories d'employés et une représentation des employés par le biais de leurs représentants à la Caisse, qui reflète aussi cette diversité. C'est le souci de la défense des salariés qui a conduit la législation fédérale à l'indiquer de manière exhaustive. Si on n'avait qu'un seul type d'employés, on n'aurait pas besoin de faire des catégories. C'est précisément le cas de l'employeur, pour lequel il n'y a qu'une catégorie. C'est aussi lui seul, le Conseil d'Etat ou le canton, qui porte la garantie du risque à 1,5 milliard, ce qui n'est pas le cas des autres employeurs touchés, à savoir les institutions externes ou les communes. Là aussi, il y a un sens, qui n'est pas le choix comme ça du Conseil d'Etat, mais véritablement l'organisation que nous avons de notre système de prévoyance en Suisse, tel qu'il a été construit. Donc on est dans cette norme-là, simplement je dirais, en tenant compte des derniers développements.

C'est pour cela que le Conseil d'Etat vous recommande de le suivre sur cette proposition. Je n'ai pas d'autre élément en l'état, je reviendrai sur les amendements qui sont annoncés lors de la lecture article par article.

Mauron Pierre (PS/SP, GR). J'aimerais juste corriger M. le Représentant du Gouvernement : vous avez dit que la FEDE est une "association d'associations" qui représente les syndicats, c'est faux. L'ASI, l'AFPRESS, la SPFF, la LDF, ne sont pas des syndicats ; ce sont des associations professionnelles qui elles seules peuvent être membres de la FEDE. Aucun syndicat n'est membre de la FEDE.

Roulin Daphné (VEA/GB, GL). Je remercie tous les intervenants pour leur intervention et constate que tous entrent en matière. On constate que les intervenants ont déjà annoncé qu'ils ne soutiendront pas tous la même version : soit la version initiale proposée par le Conseil d'Etat, soit la version bis adoptée par la commission. Ce sera à développer, comme l'a dit M. le Représentant du Gouvernement, au stade de l'examen article par article. À ce stade, il n'y a pas d'autre complément à apporter et au nom de la commission, je vous remercie.

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

Première lecture

I. Modifications principales : loi sur la Caisse de prévoyance du personnel de l'Etat (LCP)

Art. 9 al. 5 (modifié)

Roulin Daphné (VEA/GB, GL). Comme expliqué lors de l'entrée en matière, de nombreux articles sont modifiés en raison d'une nouvelle terminologie : le terme "comité" est remplacé par "conseil d'administration". C'est le cas pour l'article 9 et pour de nombreux suivants. Je ne vais pas reprendre la parole à chaque fois par rapport à cela.

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

Art. 10 al. 2 (modifié), al. 3 (modifié), al. 4 (modifié)

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

Art. 14 al. 1 (modifié)

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

Art. 18 al. 1

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

Art. 19 al. 1 (modifié)

Roulin Daphné (VEA/GB, GL). L'alinéa 1 fixe le nombre de membres du conseil d'administration. Le Conseil d'Etat, dans la version initiale, proposait un conseil d'administration de 14 membres au plus. La commission a accepté un amendement, à l'unanimité, proposant de conserver 12 membres au conseil d'administration, c'est-à-dire 12 membres exactement, ni plus, ni moins. Je vous recommande donc au nom de la commission de suivre le projet bis retenant un total de 12 membres.

Siggen Jean-Pierre, Directeur des finances. Le Conseil d'Etat ne se rallie pas à cette proposition et maintient sa formulation d'au maximum 14 membres pour plusieurs raisons.

Tout d'abord, dans la consultation, il y a eu plusieurs propositions : 12, 14, etc. "14 au plus" était une solution qui représentait aussi un compromis.

Deuxièmement, elle permet une certaine flexibilité : le conseil d'administration, je l'ai déjà dit lors de l'entrée en matière, a finalement un certain travail qui est propre à la Caisse, qui est aussi dans la ligne de son indépendance ; laissez-lui la possibilité d'avoir au maximum 14 membres et ainsi de descendre s'il le souhaite.

D'avoir 14 membres, cela permet aussi à toutes les personnes qui sont actuellement membres du conseil d'administration et qui ont très bien œuvré de poursuivre leur travail après cette révision, et donc de ne pas être exclues du conseil d'administration. C'est aussi une façon de montrer du respect pour l'engagement et la responsabilité que portent tout au long des années ces personnes.

En ayant 7 membres du côté de la représentation des employés, cela permet aussi, peut-être plus indirectement, d'avoir une personne de plus pour mieux assurer la représentation des différentes catégories - ce que je citais tout à l'heure. Si on en a moins, cela restreint évidemment cette possibilité. De plus, on peut mieux représenter notamment les personnes qui ne sont pas employés de l'Etat mais qui sont affiliées à la Caisse, au nombre de 3'700 sur les 20'000 employés de l'Etat. Avec 7 membres, on peut donc mieux tenir compte de cela.

Enfin, la proposition d'amendement, qui propose 6 + 6, rejoint exactement la formulation de la loi actuelle. Ainsi, elle ne serait en soi même pas nécessaire, car si le vœu est vraiment de rester à 12 membres, on n'aurait même pas besoin de changer l'alinéa actuel.

Je vous invite donc à suivre la proposition du Conseil d'Etat.

Mauron Pierre (PS/SP, GR). Il y a un élément que j'apprécie dans ce que vient de dire M. le Représentant du Gouvernement : c'est la responsabilité partagée. Effectivement, si par exemple un dommage survenait, comme à l'ACSMS, les millions perdus se diviseraient par 14 et non pas par 12 personnes. Cela leur ferait une sacrée belle jambe !

Encore une fois, on fait aujourd'hui une loi *ad personam*. Pourquoi propose-t-on 14 ? On estime certainement que 12 membres, c'est mieux, mais si on met 12, il y a une personne avec laquelle on a un problème. Donc, comme on a un problème pour une personne, mettons alors deux de plus et ça ira très bien. Quand M. le Représentant du Gouvernement fait des comparaisons avec les caisses vaudoises, genevoises, neuchâteloises, il s'abstient évidemment de dire combien de membres composent ces conseils-là et ces comités-là. Vous n'avez en effet jamais de nombres qui excèdent 8 ou 10. Je viens par exemple de regarder pour le canton de Vaud : c'est 8 personnes. Chez nous, on est au contraire en train de réduire : prenez la

BCF, prenez encore l'HFR, on se bat pour restreindre. La droite est soucieuse des deniers publics, la droite sait qu'un franc est un franc et qu'il faut d'abord le gagner avant de le dépenser. Pourquoi alors payerions-nous le prix de deux membres supplémentaires qui ne sont pas nécessaires et qui enfin ne serviront jamais à représenter toutes les catégories de personnel ? Pour remplir ce dernier critère, il ne faudrait pas 14 membres, mais au moins 300 si vous vouliez mettre tout le monde, Monsieur le Représentant du Gouvernement !

Dites simplement que c'est *ad personam*, même si toutes les lois *ad personam* sont mauvaises. Nous sommes ici pour le bien du canton, également pour préserver les deniers publics, si bien que 12 personnes dans ce conseil d'administration, j'ai envie de dire que c'est déjà trop. Pour ma part, ce serait bien à 8 ou à 10, mais vu que la loi actuelle est à 12 et qu'on peut laisser les personnes en place, mettons 12. Mais pas de loi pour une personne, s'il vous plaît ! Quand j'entendais M. Peiry en commission, connaissant le rapport qu'il a aussi aux finances publiques, j'espère que l'UDC, et le PLR également, soutiendront la version de la commission, qui fait en sorte qu'on économise un peu d'argent là où l'on peut vraiment en économiser.

Merci donc de soutenir la version bis de la commission.

Boschung Bruno (*Le Centre /Die Mitte, SE*). Ich habe es bereits in der Eintretensdebatte gesagt, unsere Fraktion wird die Variante mit 14 unterstützen. Die Argumente von Kollege Mauron kann ich nur stückweise nachvollziehen. Aus der Erfahrung: Eine so grosse Pensionskasse, wie wir sie hier für das Staatspersonal führen, mit einem Verwaltungsrat von 14 Personen zu bestücken, ist völlig *nicht* übertrieben, das muss ich Ihnen ganz klar sagen.

Es ist schon klar, dass es heute nicht mehr so einfach ist, Leute zu finden, die sich bereit erklären, gerade in der Arbeitnehmervertretung, dabei zu sein. Das ist völlig klar, aber das darf überhaupt kein Grund sein, dass wir hier nicht eine gewisse Offenheit demonstrieren, auch für die Grösse dieses Verwaltungsrates.

Zudem ist der Satz so gewählt, dass es heisst, "maximal 14 Personen". Wenn der Verwaltungsrat nach einer gewissen Zeit oder bereits bei der Erstkonstituierung das Gefühl hat, dass es mit 12 Personen besser wäre oder besser gehen würde, dann ist das völlig offen, die Anzahl auf 12 zu beschränken. Ich bitte Sie hier, dem Verwaltungsrat diese Freiheit zu geben, die Anzahl zu ändern, wenn er es für nötig befindet - das hat nichts zu tun mit "wir basteln etwas um die Leute herum" - und hier die Maximalvariante mit 14 zu belassen.

Mauron Pierre (*PS/SP, GR*). Je suis désolé, mais je suis obligé de reprendre la parole parce qu'en fait, M. Boschung, qui était membre de la commission, n'est pas venu à la deuxième séance, si bien qu'on n'a pas pu ni entendre, ni débattre de ses arguments-là. Vous me permettez donc de reprendre la parole après qu'il se soit exprimé, parce qu'on ne savait pas ce qu'il allait dire vu qu'il ne l'a simplement pas dit !

Quand il dit que c'est un maximum, qu'on peut aller à 14 et que dès le moment où l'on aura réglé le problème, on va diminuer, il confirme par là même que c'est une loi faite *ad personam*, pour une personne qui n'est pas du bon côté. Nous, nous ne faisons pas une loi pour une personne, nous faisons une loi pour les 18'000 employés de l'Etat, et à cette fin, un conseil d'administration à 12 personnes est vraiment préférable.

Siggen Jean-Pierre, Directeur des finances. Je peux répondre à M. le Député Mauron ainsi :

- > Premièrement, le conseil d'administration de la Caisse de prévoyance de l'Etat de Genève comporte 20 membres. Donc plus que 14, cela existe aussi. Je ne fais pas l'inventaire de tout ce qu'il y a en Suisse, mais je dis simplement que cela existe aussi.
- > Deuxièmement, ce n'est pas une loi *ad personam*, parce que si on veut neutraliser à ce moment-là, dépolitiser à ce point-là, alors il faut aussi enlever les mots FEDE et SSP, ce qui est bien ce que propose le Conseil d'Etat. En revanche, on demande un peu de flexibilité afin que le conseil d'administration ait "les coudées franches" pour agir sous cet angle.
- > Enfin, je ne crois pas que le but, en enlevant deux personnes, était de faire des économies. Ce n'était en tout cas pas celui du Conseil d'Etat. Evidemment que du côté des directeurs des finances, nous sommes très attentifs aux mesures d'économies, ça je vous le concède, mais certainement pas dans ce cadre-là, avec l'engagement de personnes comme c'est le cas maintenant. Depuis des années, ce sont en effet les mêmes personnes qui œuvrent à satisfaction et avec beaucoup d'engagement pour notre Caisse de pension. J'aimerais quand même relever tout le travail qui est accompli.

Roulin Daphné (*VEA/GB, GL*). Je recommande de soutenir la version bis de la commission adoptée à l'unanimité.

- > Au vote, la proposition de la commission, opposée à la proposition initiale du Conseil d'Etat, est acceptée par 73 voix contre 26. Il n'y a pas d'abstention.

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

Aebischer Eliane (SE,PS/SP), Bapst Bernard (GR,UDC/SVP), Barras Eric (GR,UDC/SVP), Berset Alexandre (SC,VEA/GB), Berset Christel (FV,PS/SP), Bonny David (SC,PS/SP), Bortoluzzi Flavio (LA,UDC/SVP), Brodard Claude (SC,PLR/

PVL / FDP/GLP), Brügger Adrian (SE,UDC/SVP), Bürgisser Nicolas (SE,PLR/PVL / FDP/GLP), Chardonnens Christophe (BR,PLR/PVL / FDP/GLP), Chardonnens Jean-Daniel (BR,UDC/SVP), Clément Bruno (GR,VEA/GB), de Weck Antoinette (FV,PLR/PVL / FDP/GLP), Dorthe Sébastien (SC,PLR/PVL / FDP/GLP), Dumas Jacques (GL,UDC/SVP), Dupré Lucas (GL,UDC/SVP), Emonet Gaétan (VE,PS/SP), Esseiva Catherine (LA,PLR/PVL / FDP/GLP), Fahrni Marc (VE,UDC/SVP), Freiburghaus Andreas (SE,PLR/PVL / FDP/GLP), Galley Liliane (FV,VEA/GB), Galley Nicolas (SC,UDC/SVP), Ghielmini Krabenbühl Paola (SC,VEA/GB), Glasson Benoît (GR,PLR/PVL / FDP/GLP), Gobet Nadine (GR,PLR/PVL / FDP/GLP), Hauswirth Urs (SE,PS/SP), Hayoz Helfer Regula (LA,VEA/GB), Herren-Rutschi Rudolf (LA,UDC/SVP), Ingold François (FV,VEA/GB), Jakob Christine (LA,PLR/PVL / FDP/GLP), Jaquier Armand (GL,PS/SP), Kaltenrieder André (LA,PLR/PVL / FDP/GLP), Kolly Nicolas (SC,UDC/SVP), Kolly Gabriel (GR,UDC/SVP), Kubschi Grégoire (GR,PS/SP), Lauber Pascal (GR,PLR/PVL / FDP/GLP), Lepori Sandra (SC,PLR/PVL / FDP/GLP), Mäder-Brühlhart Bernadette (SE,VEA/GB), Marmier Bruno (SC,VEA/GB), Menétrey Lucie (SC,PS/SP), Michel Pascale (SC,PS/SP), Michellod Savio (VE,PLR/PVL / FDP/GLP), Morand Jacques (GR,PLR/PVL / FDP/GLP), Papaux David (FV,UDC/SVP), Peiry Stéphane (FV,UDC/SVP), Pythoud-Gaillard Chantal (GR,PS/SP), Raetzo Carole (BR,VEA/GB), Raetzo Tina (BR,VEA/GB), Repond Brice (GR,PLR/PVL / FDP/GLP), Rey Alizée (SC,PS/SP), Rey Benoît (FV,VEA/GB), Riedo Bruno (SE,UDC/SVP), Robatel Pauline (GL,PLR/PVL / FDP/GLP), Rodriguez Rose-Marie (BR,PS/SP), Roulin Daphné (GL,VEA/GB), Savary-Moser Nadia (BR,PLR/PVL / FDP/GLP), Savoy Françoise (SC,PS/SP), Schmid Ralph Alexander (LA,VEA/GB), Schneuwly Achim (SE,UDC/SVP), Schumacher Jean-Daniel (FV,PLR/PVL / FDP/GLP), Schwander Susanne (LA,PLR/PVL / FDP/GLP), Senti Julia (LA,PS/SP), Steiert Thierry (FV,PS/SP), Stöckli Markus (SE,VEA/GB), Thalman-Bolz Katharina (LA,UDC/SVP), Tritten Sophie (SC,VEA/GB), Vial Pierre (VE,PS/SP), Vuilleumier Julien (FV,VEA/GB), Wicht Jean-Daniel (SC,PLR/PVL / FDP/GLP), Wüthrich Peter (BR,PLR/PVL / FDP/GLP), Zermatten Estelle (GR,PLR/PVL / FDP/GLP), Zurich Simon (FV,PS/SP). *Total: 73.*

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

Aebischer Susanne (LA,Le Centre/Die Mitte), Altermatt Bernhard (FV,Le Centre/Die Mitte), Baeriswyl Laurent (SE,Le Centre/Die Mitte), Baschung Carole (LA,Le Centre/Die Mitte), Beaud Catherine (GR,Le Centre/Die Mitte), Boschung Bruno (SE,Le Centre/Die Mitte), Bürdel Daniel (SE,Le Centre/Die Mitte), Clément Christian (SC,Le Centre/Die Mitte), Cotting Charly (SC,PLR/PVL / FDP/GLP), Dafflon Hubert (SC,Le Centre/Die Mitte), Defferrard Francine (SC,Le Centre/Die Mitte), Doutaz Jean-Pierre (GR,Le Centre/Die Mitte), Gaillard Bertrand (GR,Le Centre/Die Mitte), Genoud (Braillard) François (VE,Le Centre/Die Mitte), Glauser Fritz (GL,PLR/PVL / FDP/GLP), Grandgirard Pierre-André (BR,Le Centre/Die Mitte), Julmy Markus (SE,Le Centre/Die Mitte), Menoud-Baldi Luana (GL,Le Centre/Die Mitte), Mesot Roland (VE,UDC/SVP), Meyer Loetscher Anne (BR,Le Centre/Die Mitte), Morel Bertrand (SC,Le Centre/Die Mitte), Pauchard Marc (VE,Le Centre/Die Mitte), Remy-Ruffieux Annick (GR,Le Centre/Die Mitte), Schwaller-Merkle Esther (SE,Le Centre/Die Mitte), Sudan Stéphane (GR,Le Centre/Die Mitte), Zamofing Dominique (SC,Le Centre/Die Mitte). *Total: 26.*

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

Art. 19 al. 1a (modifié)

Roulin Daphné (VEA/GB, GL). À cet alinéa, la commission a fait une modification rédactionnelle en allemand. Cette modification a été acceptée à l'unanimité par la commission.

Siggen Jean-Pierre, Directeur des finances. Je confirme que le texte modifié ne concerne que la version allemande : "einwandfreien Leumund" au lieu de "guten Leumund". Le Conseil d'Etat s'y rallie.

Dans le texte proposé par le Conseil d'Etat, il y a également une modification, mais qui n'a pas été contestée : il s'agit de remplacer "constructions" par "immobilier", qui est un terme plus général. La Caisse gère en effet aussi une partie immobilier. Cet élément n'a pas été modifié par la commission.

Je vous invite donc à vous rallier à la version bis de la commission pour cet alinéa.

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

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

Art. 19 al. 2 (modifié)

Siggen Jean-Pierre, Directeur des finances. La proposition que nous faisons ici tient compte de l'alinéa 3, pour lequel il y a un amendement. La variante de l'alinéa 2 est celle du Conseil d'Etat, mais si vous deviez accepter l'amendement suivant à l'alinéa 3, il faudrait évidemment revoir cet alinéa 2. C'est ce que je disais à l'introduction : il s'agit de l'un des deux cas sur lesquels il y a une discussion et, je dirais, un amendement complémentaire à apporter si c'était la version bis de la

commission qui était préconisée à l'alinéa 3. Cela paraît un peu compliqué, mais pour cet alinéa, la proposition du Conseil d'Etat n'a subi aucun changement.

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

Art. 19 al. 3 (modifié)

Roulin Daphné (VEA/GB, GL). L'alinéa 3 traite de la désignation des représentants des salariés au sein du conseil d'administration. Dans la loi actuellement applicable, 4 sont élus par l'intermédiaire de la FEDE, la Fédération des associations du personnel du service public du canton de Fribourg, 1 par l'intermédiaire du SSP, le Syndicat des services publics, et le dernier par l'intermédiaire de l'Association des cadres supérieurs et magistrats, magistrates de l'Etat de Fribourg.

Comme je l'ai mentionné lors de l'entrée en matière, les chefs de service sont considérés par le Tribunal administratif fédéral comme des cadres dirigeants de l'Etat et ne peuvent pas représenter les employés. Ce point est donc indiscuté.

Concernant le mode d'élection des représentants des salariés par les syndicats, le Conseil d'Etat a proposé, dans sa version initiale, de supprimer l'intervention des syndicats dans le processus d'élection et que ce soit le conseil d'administration qui règle par voie réglementaire les modalités de l'élection. La commission a voté - si je résume parce que le texte est un peu long - pour le maintien des syndicats dans le processus électoral des représentants des salariés par 6 voix contre 3 et 0 abstention.

Siggen Jean-Pierre, Directeur des finances. Ici, vous avez le cœur de toute la modification. Je dirais qu'il y a une version courte et une version plus longue. La version courte consiste à ne modifier que les éléments de gestion paritaire, ce que le Conseil d'Etat soutient sans discussion. Ensuite, la proposition que fait le Conseil d'Etat, c'est de rendre plus forte l'indépendance de la Caisse, du conseil d'administration de la Caisse, conformément à ce qui se passe au niveau suisse, à ce que demandent aussi au niveau fédéral les discussions et les propositions qui ont été faites, notamment dans la LPP en 2015. Comme je l'ai dit, on a fait un premier pas dans ce sens en introduisant l'alternance à la présidence entre représentants des employés et représentants des employeurs. C'est donc exactement dans cette même ligne que l'on propose de modifier la loi actuelle en ne citant plus nommément les représentants des salariés.

Je me garderai de définir exactement ce qu'est ou ce que n'est pas la FEDE ; c'est en tout cas une "association d'associations". Après vous pouvez les appeler "employés dans le domaine du partenariat social, une association d'associations d'employés qui sont plutôt du côté syndical, on généralise. C'est peut-être, et je m'en excuse auprès de Monsieur le Député Mauron, mon ancienne fonction d'organisateur d'associations patronales qui fait qu'on est un peu global quand on nomme les choses, et certainement que la précision que vous avez amenée est tout à fait utile. Je m'en excuse si ça a mal été compris, ce n'était pas mon intention. Mais pour moi, c'est une "association d'associations", c'est l'élément-clé, c'est une faitière, elle représente ses membres, qui sont d'autres associations, ce ne sont pas directement des personnes, contrairement au SSP par exemple.

Pour nous, il ne s'agit plus d'indiquer cela nommément, mais simplement que la Caisse puisse s'organiser avec un règlement qui détermine le mode d'élection avec des cercles électoraux pour lequel il y aura des candidats, et pour lequel, évidemment, les syndicats, les associations d'associations professionnelles et autres qui y participent constituent les listes et présentent leurs candidats. Tout cela est possible, c'est institutionnalisé, on le retrouve dans les autres cantons et cela fonctionne.

Je tiens à dire également que la représentation par catégories est un élément auquel le Conseil d'Etat tient. Actuellement, c'est le Conseil d'Etat qui détermine la répartition, c'est aussi un élément qui est exagéré par rapport à cette indépendance. C'est plutôt la Caisse qui doit le faire, de la même manière que la désignation des représentants eux-mêmes par le biais soit directe, soit d'une assemblée générale. Je précise qu'actuellement, à l'art. 19 al. 5 - que nous proposons de supprimer -, on retrouve ces éléments de répartition et de catégorisation qui sont en quelque sorte repris maintenant dans l'alinéa 3. C'est pour cette raison que l'on peut ensuite supprimer l'alinéa 5, les éléments étant en quelque sorte recomposés dans l'alinéa 3, à part celui de l'obligation d'être affilié pour 4 représentants des salariés. On retrouve également ces éléments-là dans la variante de la commission, pour être précis.

Je tiens à dire au final, pour ne pas allonger, que le Conseil d'Etat est conscient du partenariat social. Il est tout à fait conscient du rôle que jouent les associations et les syndicats au sein de la représentation des salariés dans le conseil d'administration. La proposition que l'on fait rectifie la parité, elle donne à l'institution et à son conseil d'administration plus d'indépendance, plus de possibilités d'agir, et je crois que c'est ça l'élément-clé d'une institution plus moderne, comme on le souhaite au niveau suisse aujourd'hui. Cette solution-là n'est absolument pas celle que l'on décrit d'un certain côté comme étant un empêchement de fonctionner. Au contraire, c'est bien la solution vers laquelle on va, au niveau romand en tout cas.

Bortoluzzi Flavio (UDC/SVP, LA). Der Änderungsantrag betrifft die Version des Staatsrates, welche ich in Absprache mit meiner Kollegin Jakob und meinem Kollegen Peiry eingegeben habe und den beiden Kollegen der Mitte, Dafflon und Boschung, die ja eben abwesend waren. Wir unterstützen die Version der Kommission nicht und unterstützen die Version des Staatsrates. Das ist der Antrag.

Tritten Sophie (*VEA/GB, SC*). Une grosse question qui s'était posée aussi par rapport à la manière dont les élections étaient organisées par les organisations représentant le personnel, c'était la légalité. En réalité, l'Autorité de surveillance, quand elle a vu aussi en 2019 que l'on donnait un siège au SSP, n'a pas dit que cette façon de faire de désigner les représentants des assurés par les organisations de personnel et syndicales n'était pas légale. On n'a pas de preuve de ça, donc le système en soi a toute sa raison d'être et sa valeur, d'autant plus que ce système assure une bonne représentation du personnel, parce qu'on sait que l'on doit être représentatif des différentes catégories professionnelles de l'Etat, et il y en a des métiers, à l'Etat. Mettre en place une catégorisation, comme le Conseil d'Etat l'a proposé dans son message, c'est un des aspects. L'autre aspect, c'est également la personnalité des gens. Il faut savoir que la jurisprudence du Tribunal administratif fédéral est assez sévère avec les représentants des assurés : elle leur demande d'être incisifs, de savoir questionner les experts, de savoir remettre en question l'avis des représentants de l'employeur. C'est un débat d'égal à égal qui doit se faire. Et pour cela, on a besoin de personnes qui ont de solides compétences en matière de prévoyance professionnelle d'une part, mais aussi humaines, et capables de se confronter, de débattre. Un comité de caisse de pension, c'est vraiment un organe stratégique, c'est un conseil d'administration.

Par ailleurs, le nouveau système qui est proposé ici par le Conseil d'Etat va demander des ressources à la Caisse, parce que c'est elle qui va devoir organiser ces élections. Cela va demander du personnel, cela va demander d'organiser tout un système d'élections, numérique, enfin "Dieu sait quoi". Je pense que c'est le souci de M. Gilles André en ce moment. On va là occasionner des frais à la Caisse pour l'organisation de ces élections et sous cet angle-là, je ne suis pas sûre que ça serve vraiment les intérêts de la Caisse. Je le disais dans mon propos d'entrée en matière, les partenaires sociaux ont aussi à cœur d'avoir un œil sur les coûts d'une Caisse. Ici, je ne pense pas qu'on arrange l'affaire des coûts de la Caisse avec un tel système.

Mauron Pierre (*PS/SP, GR*). Nous sommes à Fribourg. Nous ne sommes pas à Bâle, Genève ou Zürich. Ici, on n'aime pas les rêves, on n'aime pas les excès. Nous avons cultivé à Fribourg une sorte de paix pour pas mal d'objets. Moi, comme vous le savez, je m'occupe des locataires depuis longtemps. Dans les commissions de conciliation, c'est 80 à 90% de conciliations. Je n'ai pas envie de dire que les bailleurs sont mes amis, mais je le pense ! A Fribourg, nous avons la paix du travail, nous avons des discussions. Comme l'a dit M^{me} Tritten, lors de la révision de la Caisse pour changer de primauté, la FEDE a soutenu ce changement-là. Les associations professionnelles, de policiers, d'enseignants ou d'autres, ont le choix de faire ou de ne pas faire partie de la FEDE, ont le choix d'être ou de ne pas être organisées individuellement. C'est totalement démocratique : avec le système actuel, nous avons simplement l'échelon supérieur qui organise tout et qui facilite, en fait, l'accès. Il ne faut pas dire à des gens : "Vous êtes trop, il n'y a pas assez de place". Au contraire, il faut aller vers les gens et les supplier pour essayer de trouver des représentants. C'est pour ça déjà que le système de quotas ne va pas. Ici, la démocratie est simplement parfaitement respectée comme l'est, par exemple, la démocratie au niveau du Conseil fédéral ; c'est exactement la même chose, une élection indirecte, ici par des associations professionnelles qui ne sont pas des syndicats. Il y a une place réservée pour le SSP certes, mais pas en majorité.

Quel est le but de ce Conseil ? C'est d'essayer de faire en sorte de faire mieux que l'année passée où il y a eu 360 millions de pertes, à lire les chiffres, des pertes historiques. Et aussi de faire en sorte que pour l'année prochaine, contrairement à cette année, il y ait une indexation des rentes. C'est pour ça qu'on est là, ce n'est pas pour dire : "Ah, regardez comme mon papa, il a un plus beau camion". On se moque de ça, Monsieur le Représentant du Gouvernement. Si on vous dit aujourd'hui que ça ne peut pas fonctionner avec ce système-là, qu'aurez-vous au final ? Vous aurez une saisie de l'Autorité de surveillance. Si cet élément passe aujourd'hui, la Commission serait saisie. Je ne sais pas si les membres de la FEDE et du SSP démissionneront avec effet immédiat, je ne sais pas quand les élections pourront être organisées, mais vous signez la mise sous tutelle immédiate de la Caisse jusqu'à ce que le conseil d'administration soit à nouveau composé correctement. Est-ce ce que nous voulons ?

Nous avons quelque chose qui fonctionne, qui n'avait pas besoin d'être changé, et on décide de le changer simplement parce qu'on a une guerre de coqs. Pour moi, on enlève les coqs, Monsieur le Représentant du Gouvernement, on les enlève. On ne va pas à 14 membres, on les enlève. Du côté de la FEDE cela sera fait à la fin de l'année. Enlevez encore le coq du côté employeur et après on fonctionne bien, dans la bonne humeur, dans la bonne entente, et on a des résultats corrects avec des rentes correctes. Mais ne jouons pas ici aux apprentis pyromanes pour arriver à quelque chose que personne dans ce Parlement ne veut.

Je vous remercie dès lors d'adopter la proposition de la commission, la version bis, qui elle, ménage l'entier des intérêts des employés de ce canton.

Boschung Bruno (*Le Centre /Die Mitte, SE*). Peut-être encore quelques petits mots aussi à cet article-là, après les propos de la Collègue Tritten et de Monsieur Mauron. Il est juste de rappeler que l'on est à Fribourg, on le constate toujours quand on discute de thèmes comme ça. Juste pour vous dire, Monsieur Mauron, même si j'ai manqué une séance de la commission - ce qui peut arriver, je m'en excuse encore une fois -, j'ai quand même le droit de m'exprimer et de voter, je pense.

Tout d'abord, M^{me} Tritten a parlé un peu des compétences. Je l'ai déjà dit lors de l'entrée en matière, c'est vrai qu'aujourd'hui, les exigences sont assez élevées pour les représentants des salariés : il faut être à jour, etc. Mais je siège moi-même également dans des conseils d'administration où il y a un même système en principe au niveau des élections, et cela fonctionne. Je peux vous dire de ne pas sous-estimer le personnel de l'Etat. Il y a des personnalités, même si vous ne les connaissez pas, qui sont tout à fait intéressées ; elles sont aussi prêtes à se former et à faire un bon travail pour représenter la catégorie des salariés à laquelle elles appartiennent.

La question des coûts, alors Mesdames et Messieurs, c'est le dernier des arguments. Si on est 12 ou 14, si on perd une élection peut-être, ce n'est pas quelque chose qui va nous "tuer" au niveau des coûts qui seront peut-être provoqués par ce nouveau système d'élections. Monsieur Mauron, 2022 était une année exceptionnelle sur les marchés financiers ; même s'il y avait eu d'autres personnes dans ce conseil d'administration, le résultat n'aurait pas été meilleur. Je ne sais pas si vous suivez un petit peu ce qui se passe, mais toutes les caisses de retraite ont fait vraiment de mauvais résultats l'année passée. Cela n'a rien à voir avec le fait d'avoir des personnes nommées par la FEDE ou par le SSP, cela ne va rien changer. Si les marchés financiers sont mauvais, ça touche tout le monde, vous ne pouvez rien faire.

Je vous prie vraiment de soutenir la version initiale du Conseil d'Etat à ce sujet-là.

Siggen Jean-Pierre, Directeur des finances. Peut-être quelques remarques en réaction aux éléments qui ont été donnés.

L'Autorité de surveillance n'a rien dit, mais elle n'a pas comme tâche un tel contrôle actif de veille ; elle ne contrôle pas tout ce qui se passe. Elle a réagi parce que le représentant de la FEDE l'a sollicitée, ou du moins nous a sollicités en tant que comité de s'en rapporter à l'Autorité de surveillance. C'est donc aussi un rôle de réaction, mais elle n'a pas ce rôle de veille active, j'aimerais le dire, là-dessus. L'Autorité de surveillance attend qu'on mette en œuvre une solution qui respecte la parité, c'est vrai, et ça on le fait. La séance d'aujourd'hui, c'est la meilleure réponse à l'Autorité, cela répond à sa demande tout simplement. Même si cela prend du temps démocratiquement, les moyens sont engagés. C'est ce que souhaitait l'Autorité de surveillance en la matière.

Ensuite, oui, il y aura plus de travail pour le conseil d'administration, mais la Caisse est aussi organisée pour ça, elle a du personnel. On peut aujourd'hui procéder à des élections avec des moyens numériques qui facilitent la chose, on est aussi organisé pour cela.

En outre, la question des coûts, comme l'a dit M. le Député Boschung, c'est le moins bon argument. La démocratie a évidemment un coût. La proposition que l'on vous soumet est démocratique puisqu'elle permet cette élection sous une forme directe ou indirecte. Je crois donc que le coût que ça peut représenter n'est pas véritablement l'élément de cette révision, comme d'ailleurs celui que je vous ai cité tout à l'heure de l'économie de personnes au conseil d'administration.

M. le Député Mauron rappelle qu'ici c'est Fribourg, que nous avons aussi une culture de la paix, aussi entre partenaires sociaux. C'est vrai, là je ne peux qu'abonder dans son sens. Avec sa proposition, le Conseil d'Etat ne déclare pas, ne déterre pas la hache de guerre avec les partenaires. Simplement, on estime que le processus démocratique doit se faire de manière plus dépolitisée ou plus institutionnalisée comme c'est le cas ailleurs, sans pousser plus loin la comparaison, bien entendu. Je ne reprendrai pas pour moi, ni pour le Conseil d'Etat, de désigner des combats de coqs. Je crois que les membres du conseil d'administration de la Caisse - que je connais tous - sont des personnes de grande qualité, passionnées, qui font leur travail, qui sont respectueuses et qui ont une très, très grande conscience de leurs responsabilités. Après, certes, il y a des situations qui peuvent conduire à des éléments plus chauds, mais certainement pas à un combat de coqs pour moi.

Je relève aussi que malgré le fait qu'elle a subi des pertes l'année passée, et même avec ces pertes, la CPPEF fribourgeoise est la caisse publique qui a fait la meilleure performance de toutes les caisses publiques de Suisse. J'ai même encore en tête un article dans "Prévoyance professionnelle", la revue en la matière, qui fait le classement de toutes les caisses, et on retrouve Fribourg en tête. Donc oui, il y a eu des difficultés l'année passée de manière générale - je ne vais rallonger là-dessus - qui ont péjoré, comme vous le savez, de manière globale la situation économique, pas seulement en Suisse mais de manière plus large. Fribourg s'en est très bien sorti, compte tenu de la situation, et cela montre, cela illustre le travail qui est fait à la Caisse, à la direction comme au conseil d'administration, ce qui n'est pas remis en cause par les propositions que nous faisons.

Enfin, j'entends un peu les menaces. La FEDE a annoncé, déjà lors de la consultation, qu'elle entendait lancer un référendum si ce n'était pas sa solution qui passait. J'entends aussi ici les bruits de démission globale si ce n'est pas ce que l'on veut. J'en prends note. Je dirais simplement qu'il y a un élément qui est le cœur même de notre canton : c'est l'exercice démocratique, qui part de vous, le Grand Conseil, des propositions qui viendront de vous, des propositions qui viendront du Conseil d'Etat. Il n'y a aucune hache de guerre déterrée, il y a la volonté certainement des uns et des autres de travailler dans le sens du bien commun.

Je suis convaincu que la proposition du Conseil d'Etat va dans ce sens-là et je vous invite à la suivre, aussi pour consolider notre exercice démocratique.

Roulin Daphné (VEA/GB, GL). La thématique de l'alinéa 3 a été longuement discutée en commission. Cela a permis de rechercher un compromis entre les membres présents tout en respectant les exigences légales. La version bis de la commission est donc le résultat de ce compromis.

Au nom de la commission, je ne peux donc que vous recommander de soutenir la version bis de la commission qui a été acceptée, je le rappelle, par 6 voix contre 3 et 0 abstention.

> Au vote, la proposition du député Bortoluzzi (= version initiale du Conseil d'Etat), opposée à la proposition de la commission, est acceptée par 62 voix contre 37. Il y a 2 abstentions.

Ont voté en faveur de la proposition Bortoluzzi:

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

Ont voté en faveur de la proposition de la commission:

Aebischer Eliane (SE,PS/SP), Berset Alexandre (SC,VEA/GB), Berset Christel (FV,PS/SP), Bonny David (SC,PS/SP), Clément Bruno (GR,VEA/GB), Emonet Gaëtan (VE,PS/SP), Esseiva Catherine (LA,PLR/PVL / FDP/GLP), Galley Liliane (FV,VEA/GB), Ghielmini Kraysenbühl Paola (SC,VEA/GB), Hauswirth Urs (SE,PS/SP), Hayoz Helfer Regula (LA,VEA/GB), Ingold François (FV,VEA/GB), Jaquier Armand (GL,PS/SP), Kubski Grégoire (GR,PS/SP), Lepori Sandra (SC,PLR/PVL / FDP/GLP), Mäder-Brühlhart Bernadette (SE,VEA/GB), Marmier Bruno (SC,VEA/GB), Mauron Pierre (GR,PS/SP), Menétray Lucie (SC,PS/SP), Michel Pascale (SC,PS/SP), Pythoud-Gaillard Chantal (GR,PS/SP), Raetzo Carole (BR,VEA/GB), Raetzo Tina (BR,VEA/GB), Repond Brice (GR,PLR/PVL / FDP/GLP), Rey Alizée (SC,PS/SP), Rey Benoît (FV,VEA/GB), Rodriguez Rose-Marie (BR,PS/SP), Roulin Daphné (GL,VEA/GB), Savoy Françoise (SC,PS/SP), Schmid Ralph Alexander (LA,VEA/GB), Senti Julia (LA,PS/SP), Steiert Thierry (FV,PS/SP), Stöckli Markus (SE,VEA/GB), Tritten Sophie (SC,VEA/GB), Vial Pierre (VE,PS/SP), Vuilleumier Julien (FV,VEA/GB), Zurich Simon (FV,PS/SP). *Total: 37.*

Se sont abstenus:

Beaud Catherine (GR,Le Centre/Die Mitte), Michellod Savio (VE,PLR/PVL / FDP/GLP). *Total: 2.*

> Modifié selon la proposition du député Bortoluzzi (= adopté selon la version initiale du Conseil d'Etat).

Art. 19 al. 4 (modifié)

Roulin Daphné (VEA/GB, GL). L'alinéa 4 règle la question des représentants de l'employeur au sein du conseil d'administration. Ici, la version du Conseil d'Etat et celle adoptée par la commission sont identiques. Un membre du Conseil d'Etat représente l'employeur au conseil d'administration. En outre, c'est le Conseil d'Etat qui nomme les autres membres représentants l'employeur.

La commission a été saisie d'un amendement concernant cet alinéa. L'amendement proposait qu'il soit expressément précisé que l'Association des cadres supérieurs et magistrats, magistrates de l'Etat de Fribourg élise une personne en qualité de représentant de l'employeur. Cet amendement correspond en fait à ce qui avait été formulé dans l'avant-projet mis en consultation par le Conseil d'Etat, mais qui a été supprimé par le Conseil d'Etat après la consultation. Finalement, la proposition initiale du Conseil d'Etat, donc celle qui correspond à après la consultation, a été opposée à l'amendement, et c'est la proposition initiale du Conseil d'Etat qui a été acceptée par 6 voix contre 2 et 1 abstention.

Siggen Jean-Pierre, Directeur des finances. Une première remarque d'entrée concernant cet alinéa 4 : il est écrit à la 2^e phrase "En outre, le Conseil d'Etat désigne 6 autres personnes au plus représentant l'employeur". A partir du moment où vous avez fixé à 12 le nombre de membres du conseil d'administration à l'alinéa 1, on ne peut plus écrire "le Conseil d'Etat désigne 6 autres personnes au plus", mais "le Conseil d'Etat [qui est lui-même membre] désigne 5 autres personnes". C'est une conséquence de la modification de l'alinéa 1 prise auparavant par le Grand Conseil. De toute façon, il faut modifier ce chiffre de 6 à 5. Je le dis, après je vous laisse la charge d'organiser procéduralement.

Oui, on avait évoqué le nom de l'Association des cadres, mais en même temps, dans la consultation, on proposait d'enlever celle des représentants des employés et la remarque qui a été faite en consultation était tout à fait fondée : si on enlève d'un côté, il faut aussi enlever de l'autre. C'est donc pour ça qu'on l'a supprimée.

La proposition du Conseil d'Etat est donc de tenir compte de votre vote à l'alinéa 1.

> Adopté selon la version initiale du Conseil d'Etat, en tenant compte du résultat du vote sur l'art. 19 al. 1 (nombre de membres).

Art. 19 al. 5 (abrogé), al. 6 (modifié), al. 7 (modifié)

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

Art. 20 al. 1 (modifié), al. 2 (modifié)

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

Art. 21 al. 1 (modifié), al. 2 (modifié)

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

Art. 22 al. 2, al. 3 (modifié)

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

Art. 23 al. 1 (modifié), al. 2 (modifié), al. 3 (modifié)

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

Art. 24 al. 1 (modifié)

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

Art. 25 al. 1 (modifié), al. 2 (modifié)

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

Art. 26 al. 1 (modifié)

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

Art. 27 al. 2 (modifié)

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

Art. 28 al. 2 (modifié)

> 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

Dispositions transitoires

Roulin Daphné (VEA/GB, GL). Les dispositions transitoires sont en fait corrélées à la question du mode d'élection des représentants des salariés. Si l'élection par les syndicats est maintenue, les dispositions transitoires ne sont pas nécessaires et doivent être supprimées. A l'inverse, conformément à ce qui a été décidé en première lecture, nous devons maintenir ces dispositions transitoires, étant donné que le Grand Conseil a accepté de changer le mode d'élection.

Comme la commission a voté pour le maintien des syndicats, elle a ainsi accepté par décision tacite de supprimer les dispositions transitoires.

Siggen Jean-Pierre, Directeur des finances. C'est la même mécanique : à partir du moment où l'on adopte la version bis de la commission, on les supprime, mais si on ne le fait pas, on les conserve. Donc pour nous, on les conserve puisqu'en tout cas en première lecture, on n'a pas suivi la commission pour l'alinéa 3, auquel sont liées ces dispositions transitoires, à savoir l'élection des représentants des salariés.

> Au vote, la proposition de la commission, opposée à la proposition initiale du Conseil d'Etat, est refusée par 62 voix contre 38. Il n'y a pas d'abstention.

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

Aebischer Eliane (SE,PS/SP), Berset Alexandre (SC,VEA/GB), Berset Christel (FV,PS/SP), Bonny David (SC,PS/SP), Clément Bruno (GR,VEA/GB), Emonet Gaétan (VE,PS/SP), Esseiva Catherine (LA,PLR/PVL / FDP/GLP), Galley Liliane (FV,VEA/GB), Ghielmini Krayenbühl Paola (SC,VEA/GB), Hauswirth Urs (SE,PS/SP), Hayoz Helfer Regula (LA,VEA/GB), Ingold François (FV,VEA/GB), Jaquier Armand (GL,PS/SP), Kubski Grégoire (GR,PS/SP), Lepori Sandra (SC,PLR/PVL / FDP/GLP), Mäder-Brühlhart Bernadette (SE,VEA/GB), Marmier Bruno (SC,VEA/GB), Mauron Pierre (GR,PS/SP), Menétrey Lucie (SC,PS/SP), Michel Pascale (SC,PS/SP), Pythoud-Gaillard Chantal (GR,PS/SP), Raetzo Carole (BR,VEA/GB), Raetzo Tina (BR,VEA/GB), Repond Brice (GR,PLR/PVL / FDP/GLP), Rey Alizée (SC,PS/SP), Rey Benoît (FV,VEA/GB), Rodriguez Rose-Marie (BR,PS/SP), Roulin Daphné (GL,VEA/GB), Savary-Moser Nadia (BR,PLR/PVL / FDP/GLP), Savoy Françoise (SC,PS/SP), Schmid Ralph Alexander (LA,VEA/GB), Senti Julia (LA,PS/SP), Steiert Thierry (FV,PS/SP), Stöckli Markus (SE,VEA/GB), Tritten Sophie (SC,VEA/GB), Vial Pierre (VE,PS/SP), Vuilleumier Julien (FV,VEA/GB), Zurich Simon (FV,PS/SP). *Total: 38.*

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

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

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

Clauses finales

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

Titre et préambule

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

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

Loi 2023-DFIN-1**Loi modifiant la loi sur les droits de mutation et les droits sur les gages immobiliers**

Rapporteur-e:	Riedo Bruno (<i>UDC/SVP, SE</i>)
Représentant-e du gouvernement:	Siggen Jean-Pierre, Directeur des finances
Rapport/message:	30.05.2023 (<i>BGC septembre 2023, p. 2940</i>)
Préavis de la commission:	13.07.2023 (<i>BGC septembre 2023, p. 2963</i>)

Entrée en matière

Riedo Bruno (*UDC/SVP, SE*). Es freut mich, Ihnen meinen Bericht zum Gesetzesentwurf zur Änderung des Gesetzes über die Handänderungs- und Grundpfandrechtssteuern vorstellen zu können. Meine Interessenbindungen: Ich bin Vizesyndic der Gemeinde Ueberstorf, Präsident der Verpächtervereinigung Schweiz und Inhaber und Geschäftsführer einer Einzelfirma mit Schwerpunkt Immobilienberatung und Immobilienverkäufe.

Die parlamentarische Kommission hat am 13. Juli 2023 den vorliegenden Gesetzesentwurf zur Änderung des Gesetzes über die Handänderungs- und Grundpfandrechtssteuern an einer einzigen Sitzung beraten und in der Version projet bis der Kommission genehmigt.

Der Kommission standen der Finanzdirektor, Herr Jean-Pierre Siggen, und der juristische Berater der Finanzdirektion, Herr José Progin, unterstützend zur Seite. Ich danke den Verantwortlichen für ihre Arbeit im Vorfeld zu diesem Gesetzesentwurf. Herzlichen Dank auch dem Parlamentssekretär, Herrn Reto Schmid, für das Bereitstellen des Sitzungssaales und für die Verfassung des Protokolls. Ich danke den Kommissionsmitgliedern für ihre aktive Teilnahme und die eingebrachten Änderungsanträge, welche in zwei Fällen zu einer Abänderung des vorgelegten Gesetzesentwurfs führten.

Der Gesetzesentwurf basiert auf einer Motion, welche am 31. August 2021 durch den damaligen Grossrat Romain Collaud und Grossrat Bertrand Morel eingereicht wurde. Sie wollten es insbesondere den meistens jungen Erstkäufern von Liegenschaften zum Selbstbewohnen im Kanton Freiburg einfacher machen, eine Immobilie zu erwerben. Dazu haben die Motionäre abgestufte Steuerfreibeträge für die Handänderungssteuer vorgeschlagen. Der Staatsrat beantragte dem Grossen Rat an seiner Sitzung vom 24. März 2022 die Ablehnung der Motion, das Parlament unterstützte jedoch die Vorlage mit einer Mehrheit und stimmte der Motion zu.

In der Botschaft zum Gesetzesentwurf werden die Leitlinien des vorliegenden Entwurfs erläutert. Der Staatsrat hat in seinem Gesetzesentwurf verschiedene Anpassungen beziehungsweise Ergänzungen vorgenommen, welche für eine ausgewogenere und somit gerechtere Lösung notwendig waren. Dabei wurde das vom Gesetzgeber gewünschte Stufensystem mit zwei degressiven Steuerfreibeträgen von 500 000 Franken beziehungsweise 250 000 Franken vom Staatsrat übernommen.

Das Vernehmlassungsverfahren von Januar bis April 2023 führte zu 32 Stellungnahmen. Dabei wurden Rückmeldungen über das vorgeschlagene Stufensystem und dessen Abstufung sowie die Sicht von 13 Gemeinden und dem Gemeindeverband des Kantons Freiburg bezüglich der steuerlichen Auswirkungen sowie die Stellungnahme des Freiburgerischen Notariatsverband entgegengenommen.

Die parlamentarische Kommission hat dem Gesetzesentwurf in ihrer Eintretensdebatte mit Mehrheitsbeschluss zugestimmt. Dabei wurde vorgängig insbesondere die gewünschte Zielgruppe des vorliegenden Gesetzesentwurfs aus verschiedenen Blickwinkeln der anwesenden Kommissionsmitglieder diskutiert. In der Detaildebatte wurde von den eingereichten Änderungsanträgen, wie gesagt, zwei Anträge durch die Kommission angenommen. Diese zwei Änderungen des Gesetzesentwurfs durch die Kommission, welche im Projet bis vorliegen, wurden in Diskussion mit dem zuständigen Vertreter des Staatsrats genehmigt. In der Schlussabstimmung wurde der Gesetzesentwurf mit den von der Kommission geänderten zwei Anpassungen mit 6 Ja- und 4 Nein-Stimmen verabschiedet.

Werte Grossrätinnen und Grossräte: Der vorliegende Gesetzesentwurf zur Änderung des Gesetzes über die Handänderungs- und Grundpfandrechtssteuern entspricht nach Ansicht der Kommission einerseits dem Anliegen der Motionäre, andererseits übernimmt er wichtige, ausgewogene Ergänzungen des Staatsrates und zwei praxistaugliche Anpassungen der Kommission.

Ich lade Sie daher im Namen der Kommission ein, auf den Gesetzesentwurf einzutreten und die geänderten Fassungen, wie sie im Projet bis vorliegen, nachfolgend zu genehmigen.

Siggen Jean-Pierre, Directeur des finances. Le projet de loi qui vous est soumis aujourd'hui donne donc suite à la motion du député Bertrand Morel et de l'ancien député Romain Collaud - collègue actuellement - qui a été acceptée par le Grand Conseil le 24 mars 2022 et qui vise à réduire la charge fiscale pour faciliter l'achat du premier logement.

Ce projet de loi reprend le même système que celui qui a été voulu par le Grand Conseil : il introduit dans la loi deux montants dégressifs exonérés de tous droits de mutation cantonaux et communaux. Le premier, c'est 500'000 frs lorsque le prix global de l'achat du logement et du terrain n'excède pas un million, et 250'000 frs lorsque le prix global se situe entre 1 et 1,5 million. En revanche, au-delà d'1,5 million, il n'y a plus aucune déduction possible, les droits de mutation seront prélevés comme actuellement sur l'ensemble du prix d'achat.

Par rapport à la motion, le projet que nous vous proposons procède à certaines adaptations qui selon nous sont nécessaires à la mise en place d'une solution cohérente et équitable. Tout d'abord, il doit s'agir non pas du premier logement dans le canton de Fribourg, comme préconisé par la motion, mais du premier logement pour la personne concernée. De la sorte, le projet remédie à l'inégalité de traitement constatée au détriment des contribuables fribourgeois. Cela signifie que la personne qui vient s'installer dans le canton et y acquiert un logement sera imposée sur l'entier du prix d'achat sans aucun avantage fiscal si elle a déjà été propriétaire de son propre logement, tout comme le serait n'importe quel Fribourgeois dans une situation comparable. Donc premier logement dans un autre canton, ça ne donne plus droit, quand il vient s'installer à Fribourg, à bénéficier de cette réduction. Ensuite, l'exonération fiscale ne vaut que pour les opérations combinées d'achats de terrain et de construction, c'est-à-dire pour les cas où l'acquéreur est imposé sur le prix du terrain et de la construction, par exemple lorsqu'il y a vente d'un ouvrage déjà construit, vente clé en main ou vente liée à un contrat d'entreprise avec lequel on va encore construire l'habitation. L'exonération est en revanche exclue lorsque l'achat porte uniquement sur le terrain. En effet, l'acquéreur qui achète un terrain nu, sans contrat d'entreprise lié, ne sera imposé que sur le prix du terrain et rien ne justifie dans ce cas-là d'avoir encore un autre avantage fiscal.

Le projet pose en outre plusieurs conditions liées avec l'affectation de l'habitation acquise. Celle-ci doit être affectée essentiellement à l'usage personnel de l'acquéreur, d'une manière immédiate et pendant au moins une année à compter du jour où celui-ci y élit domicile, en particulier sur ce délai d'une année qui fait l'objet de l'amendement de la commission ou du projet bis. J'aurai l'occasion d'y revenir, mais le Conseil d'Etat ne s'y rallie pas. Le projet règle d'ailleurs également le cas de la propriété collective. Le montant de 500'000 frs respectivement de 250'000 frs d'exonération s'entend en effet par logement, indépendamment du nombre d'acquéreurs, et se détermine en fonction de la valeur du logement tout entier et non pas en fonction de la valeur de la part de propriété collective. Enfin, du point de vue procédural il est prévu que la requête d'exonération fiscale soit directement intégrée dans l'acte notarié, et c'est la solution qui nous paraît la plus simple et la plus judicieuse. Elle coïncide d'ailleurs avec celle qui a été retenue dans le canton de Neuchâtel dans un pareil cas. Il a été également instauré une obligation d'annonce à charge de l'acquéreur au cas où l'une des conditions mises à l'exonération ne serait pas remplie ou cesserait de l'être. C'est évidemment fondé sur du volontariat : on annonce les choses pour que le système puisse fonctionner.

Voilà pour rappeler les principaux éléments de la position du Conseil d'Etat.

Brodard Claude (PLR/PVL/FDP/GLP, SC). Je m'exprime au nom du groupe Libéral-Radical et Verts-Libéraux, et comme lien d'intérêt, je déclare que je suis membre du comité de la Chambre fribourgeoise de l'immobilier. Etant déjà propriétaire de mon propre logement, je ne suis pas touché directement par ce projet.

Je remercie le Conseil d'Etat pour la modification de loi proposée qui répond fidèlement à la motion Collaud-Morel et au débat du Grand Conseil à ce sujet, ce qui a d'ailleurs été justement relevé par notre collègue député Bruno Riedo. Les franchises d'exonération proposées de 500'000 frs jusqu'à 1 million de prix d'achat, puis de 250'000 frs au-delà du million mais jusqu'à 1,5 million sont importantes pour les personnes voulant acquérir leur premier logement. L'importance des fonds propres exigés par les banques, l'augmentation des coûts du foncier et des coûts de construction et les adaptations à la hausse des taux d'intérêts sont des éléments qui restreignent actuellement très fortement l'accession à la propriété. Par cette modification légale, l'effort demandé à la collectivité au sens large n'est pas excessif et bénéficie aux propriétaires qui en ont vraiment besoin, et non à ceux achetant, par exemple, des maisons de luxe. Ce sont bien souvent des personnes qui, par la suite, s'engageront dans la vie associative et sociale des communes. Il faut donc le voir comme un investissement et une aide pour les jeunes familles.

Avec les garde-fous qui ressortent de la loi et à la suite des travaux de la commission, le groupe Libéral-Radical et Verts-Libéraux votera en faveur de la version bis. En effet, nous soutenons le fait que la durée de propriété doit être fixée à deux ans pour bénéficier de l'exonération partielle et nous désirons que la loi intègre le non-rappel des droits en cas de décès du propriétaire. Par rapport à la notion d'immédiateté, nous prenons note que le bien-fonds doit servir dès le début comme logement principal.

Michel Pascale (PS/SP, SC). Je déclare mes liens d'intérêts : j'ai participé à la commission, je suis propriétaire et donc ne serai jamais concernée par les dispositions qui visent les droits de mutation sur la première acquisition d'un logement, et j'ajoute quand même qu'à la lointaine époque de l'acquisition de mon premier logement, avec le père de mes enfants, à aucun moment la question des droits de mutation, ni d'ailleurs de la fiscalité, ne s'est posée. Par contre, la distance jusqu'à l'école, la sécurité du chemin qui y menait, la politique communale de la petite enfance et les transports publics, par exemple, étaient déterminants. Ceci étant posé, je m'exprime au nom du groupe socialiste, qui refusera l'entrée en matière sur cette modification légale.

Pourquoi ? L'intention des motionnaires est louable, comme souvent d'ailleurs : soutenir l'acquisition d'un premier logement pour y vivre, avec pour public-cible des jeunes couples et leur famille, famille existante ou à venir. L'exonération envisagée atteindrait un maximum de 15'000 frs déduits des frais de mutation. Au vu du prix des objets sur le marché de l'immobilier, ce montant ne saurait être incitatif. Par contre, cette exonération aurait des effets réels sur les finances communales et cantonales, les pertes de recettes fiscales étant estimées à 10 millions, 5 pour les communes et 5 pour le canton, chiffres fournis par le Conseil d'Etat. Il sera d'ailleurs proposé plus loin dans les débats, si la non-entrée en matière devait être refusée, de créer un dispositif légal permettant de préserver les finances des communes. Mais soyons clairs, les freins à l'acquisition d'un premier logement pour son propre usage sont avant tout liés à trois facteurs : le prix exorbitant des biens immobiliers d'abord ; ensuite la difficulté de constituer ses fonds propres si l'on ne bénéficie pas d'avances sur hoirie ou de fortune familiale ; et enfin le défi qui consiste à justifier de revenus suffisamment stables et suffisamment élevés pour supporter les fluctuations des taux d'intérêts.

Par contre et ensuite, le choix d'un logement, en particulier pour les couples ou jeunes familles visés par l'objet qui nous occupe, va être fortement orienté par l'offre en infrastructures du nouveau lieu de vie. Je pense en particulier aux infrastructures permettant de concilier activité professionnelle et vie familiale des deux parents. À la veille de devoir équilibrer les comptes et proposer un budget sain, en respect avec un cadre législatif très contraignant dans notre canton, il est hautement problématique de soustraire des recettes fiscales aux collectivités publiques. Recettes qui permettent justement aux communes d'offrir des conditions de vie adéquates à leur population, qu'elle soit d'ailleurs propriétaire ou non. Si chaque dépense est scrutée, il semble bien léger de renoncer à 10 millions de recettes pour une disposition légale qui n'atteint pas ses objectifs tout en grignotant les revenus du canton et des communes.

Pour ces raisons, et afin de maintenir les recettes, en particulier pour les communes, le groupe socialiste refusera d'entrer en matière sur ce projet de loi.

Thalmann-Bolz Katharina (UDC/SVP, LA). Meine Interessenbindung in dieser Angelegenheit ist nur gering: Ich bin Mitbesitzerin einer Wohnung zur Eigennutzung und das zum ersten Mal. Ich nehme im Namen der Fraktion der Schweizerischen Volkspartei zum Gesetzesentwurf Stellung. Die Fraktion der Schweizerischen Volkspartei ist grundsätzlich erfreut, wenn Steuern oder Gebühren reduziert werden können oder erst gar nicht erhoben werden müssen. Im Bewusstsein, dass die Gesetzesvorlage über die Handänderungs- und Grundpfandrechtssteuern nur einen geringen, aber nicht unwesentlichen Teil der Bevölkerung bevorzugt und im Gegenzug Staat und Gemeinden mit geringfügigen Steuerausfällen rechnen müssen, sind für die Fraktion der Schweizerischen Volkspartei folgende Punkte ausschlaggebend für einen zustimmenden Entscheid.

Erstens: Die Absicht der Motion, jungen Personen den Ersterwerb von Wohneigentum zur Eigennutzung früher zu ermöglichen, ist mit dieser Gesetzesänderung erfüllt. Mit der Reduktion der Bemessungsgrundlage auf den Gesamtpreis für Land und Bauwerk bei stetig steigenden Land- und Immobilienpreisen, wird Personen, insbesondere Jungen, schneller die Möglichkeit gegeben, sich einen festen Wohnsitz im Kanton Freiburg nach ihren Wünschen zu realisieren.

Die einfache Abstufung in der Höhe des Gesamtpreises mit zwei degressiven Steuerfreibeträgen, ist gerechtfertigt. Der Bedingung, Personen zu begünstigen, die erstmals überhaupt Wohneigentum erwerben und unmittelbar selbst benutzen, kann zugestimmt werden. Das ist Wohneigentumsförderung.

Zweitens: Das Wohneigentum für mindestens zwei Jahre ohne Unterbruch selbst zu nutzen, ist vertretbar und ist auch leicht durch die Grundbuchverwaltungen kontrollierbar.

Drittens: Die prognostizierten Steuerausfälle für den Staat und die Gemeinden von je 5 Millionen Franken werden bestimmt in diesem Ausmass nicht eintreffen. Motionär Bertrand Morel hat das in seinem Statement bei der Behandlung der Motion im vergangenen Jahr klar und deutlich dargelegt. Da braucht es keine weiteren Erklärungen.

Was die tatsächlichen, geringfügigen Steuerausfälle betrifft, so werden diese bei Weitem wettgemacht mit der Anbindung an den Wohnsitz und der Erhöhung des Einkommens dieser ersterwerbenden Eigentümerinnen und Eigentümer über die folgenden Jahre.

Mit diesen Erklärungen erklärt die Fraktion der Schweizerischen Volkspartei Eintreten auf die Gesetzesvorlage. Sie wird der vorliegenden, abgeänderten Fassung der Kommission einstimmig zustimmen. Ich lade Sie ein, dasselbe zu tun.

Beaud Catherine (*Le Centre/Die Mitte, GR*). Je déclare tout d'abord mes liens d'intérêts : je suis syndique de la commune de Riaz qui bénéficie, comme toutes les communes, de rentrées fiscales en lien avec cet objet. Je suis propriétaire de mon propre logement que j'ai eu la chance d'acquérir en 2013, soit avant le changement de la loi actuelle. Je ne serai par conséquent malheureusement plus concernée par l'introduction de ces modifications. Finalement j'ai également fait partie de la commission chargée de l'examen de ce projet de loi. Je m'exprime aujourd'hui au nom du groupe Le Centre qui a étudié avec beaucoup d'attention ce projet de loi.

Avec l'introduction des montants exonérés, l'objectif principal de cet objet est de faciliter l'achat d'un premier logement en faveur notamment des jeunes citoyens et citoyennes du canton ainsi que d'atténuer la rigueur de l'imposition. Afin de bénéficier de l'exonération prévue, toute une série de conditions très détaillées sont précisées dans la loi. L'habitation doit par exemple être affectée à l'usage personnel de l'acquéreur, d'une manière immédiate et, selon la version bis de la commission, pendant au moins deux ans à compter du jour où celui-ci y élit domicile.

Malgré des pertes financières pour l'Etat, respectivement pour les communes, contre-argument principalement mis en avant par les opposants, ce projet de loi vise aussi à rajeunir l'âge moyen des propriétaires et à apporter par la même occasion un soutien à la classe moyenne, qui subit déjà de plein fouet la hausse des prix de l'immobilier.

Bien que certaines critiques se soient élevées et aient été débattues en séance de commission, ce projet de loi correspond parfaitement à la volonté initiale du législateur qui, pour rappel, a accepté avec 55 voix cette motion lors de la session de mars 2022.

En conclusion, et à l'instar de la majorité des membres de la commission, le groupe Le Centre accepte l'entrée en matière, soutient les modifications de ce projet de loi tel que présenté dans sa version bis et vous recommande d'en faire de même.

Gaillard Bertrand (*Le Centre/Die Mitte, GR*). Mes liens d'intérêts : je suis propriétaire de mon logement, et contrairement à ma collègue, je n'ai pas examiné lors de l'achat s'il y avait eu des frais de mutation ni s'il y avait des infrastructures ; j'ai simplement voulu qu'il soit à La Roche. Mais bon, c'est comme ça. Un autre de mes liens d'intérêts : j'étais membre de la commission et je prends la parole, pour mon troisième lien d'intérêt, comme membre du comité du Club des communes.

Bien que découlant de la mise en œuvre d'une motion, le comité du Club des communes met en évidence les conséquences financières importantes qu'ont ces modifications légales sur les communes. Les pertes fiscales estimées dans le rapport explicatif se montent à 5 millions, autant pour les communes que pour l'Etat. Il relève les énormes efforts qui devront être consentis par les communes. Les exonérations ne doivent pas entraîner des hausses d'impôts, sinon la mesure est contre-productive et un non-sens.

Fort de ces constatations, lors sa séance du comité du 31 août, le Club des communes a décidé de se rallier à la version bis de la commission parlementaire.

Roulin Daphné (*VEA/GB, GL*). Je prends la parole au nom du groupe VERT·E·S et allié·e·s. Tout d'abord mes liens d'intérêts : j'ai participé à la commission et je ne suis pas propriétaire de mon propre logement. Je saisis donc l'occasion de vous dire que mon potentiel accès à la propriété de mon premier logement, finalement comme tous les citoyens et toutes les citoyennes de ce canton, est d'abord lié à ma simple capacité à économiser suffisamment pour l'achat d'un bien immobilier et non finalement à la charge supplémentaire que représente les droits de mutation.

Pour rappel, en mars 2022, le Grand Conseil avait accepté la motion Morel-Collaud proposant une exemption partielle des droits de mutation. A l'époque, le groupe VERT·E·S et allié·e·s était arrivé à la conclusion que c'était une bonne idée, mais vraiment que sur le papier. Et aujourd'hui, c'est toujours le cas. Pour cette raison, le groupe VERT·E·S et allié·e·s va refuser l'entrée en matière, et dans la mesure où le Grand Conseil aurait la fâcheuse idée d'entrer malgré tout en matière, nous saluons quand même la prolongation du délai de non-revente à deux ans à la place d'une année.

Je profite de souligner que la gradation adoptée n'a connu aucune modification malgré un amendement déposé en ce sens en commission. L'acceptation de cet amendement aurait au moins l'avantage d'apporter une touche sociale et équitable. Je me demande toutefois si ces deux termes ne font pas vraiment bon ménage au sein du Grand Conseil. Je vous annonce déjà que ma collègue Tina Raetzo déposera à nouveau cet amendement lors de l'examen article par article.

Siggen Jean-Pierre, Directeur des finances. J'ai bien pris note de toutes les remarques qui ont été faites, je ne reviens pas sur les déclarations ou les points qui ont été relevés.

Je relève simplement que les décisions de non-entrée en matière rejoignent finalement le débat qui a eu lieu lors de l'acceptation de la motion. Cela renvoie donc à ce débat-là, débat que je ne reprendrai pas ici.

Mais pour la petite histoire, le Conseil d'Etat, tout au début, était aussi opposé. Je peux donc me sentir proche de ces propositions de non-entrée en matière, même si maintenant les choses ont changé. Le Conseil d'Etat a décidé de prendre la proposition qui a été faite par le Grand Conseil et d'aller dans le sens qui a été voulu par le Grand Conseil. Même si, dans notre système, le Conseil d'Etat peut proposer un contre-projet, on a ici volontairement décidé de suivre la proposition qui a été mise en place par le Grand Conseil, avec néanmoins les quelques adaptations que j'ai signalées auparavant et qui s'éloignent quelque peu de la proposition de la motion.

> Au vote, l'entrée en matière est acceptée par 65 voix contre 29. Il y a 1 abstention.

Ont voté en faveur de l'entrée en matière:

Aebischer Susanne (LA,Le Centre/Die Mitte), Altermatt Bernhard (FV,Le Centre/Die Mitte), Baeriswyl Laurent (SE,Le Centre/Die Mitte), Bapst Bernard (GR,UDC/SVP), Bapst Pierre-Alain (SC,PLR/PVL / FDP/GLP), Barras Eric (GR,UDC/SVP), Baschung Carole (LA,Le Centre/Die Mitte), Beaud Catherine (GR,Le Centre/Die Mitte), Bortoluzzi Flavio (LA,UDC/SVP), Boschung Bruno (SE,Le Centre/Die Mitte), Brodard Claude (SC,PLR/PVL / FDP/GLP), Brügger Adrian (SE,UDC/SVP), Bürdel Daniel (SE,Le Centre/Die Mitte), Bürgisser Nicolas (SE,PLR/PVL / FDP/GLP), Chardonnens Christophe (BR,PLR/PVL / FDP/GLP), Chardonnens Jean-Daniel (BR,UDC/SVP), Clément Christian (SC,Le Centre/Die Mitte), Cotting Charly (SC,PLR/PVL / FDP/GLP), Dafflon Hubert (SC,Le Centre/Die Mitte), de Weck Antoinette (FV,PLR/PVL / FDP/GLP), Defferrard Francine (SC,Le Centre/Die Mitte), Dorthe Sébastien (SC,PLR/PVL / FDP/GLP), Dumas Jacques (GL,UDC/SVP), Dupré Lucas (GL,UDC/SVP), Esseiva Catherine (LA,PLR/PVL / FDP/GLP), Fahrni Marc (VE,UDC/SVP), Freiburghaus Andreas (SE,PLR/PVL / FDP/GLP), Gaillard Bertrand (GR,Le Centre/Die Mitte), Galley Nicolas (SC,UDC/SVP), Genoud (Braillard) François (VE,Le Centre/Die Mitte), Glasson Benoît (GR,PLR/PVL / FDP/GLP), Gobet Nadine (GR,PLR/PVL / FDP/GLP), Grandgirard Pierre-André (BR,Le Centre/Die Mitte), Herren-Rutschi Rudolf (LA,UDC/SVP), Jakob Christine (LA,PLR/PVL / FDP/GLP), Julmy Markus (SE,Le Centre/Die Mitte), Kaltenrieder André (LA,PLR/PVL / FDP/GLP), Kolly Nicolas (SC,UDC/SVP), Kolly Gabriel (GR,UDC/SVP), Lauber Pascal (GR,PLR/PVL / FDP/GLP), Lepori Sandra (SC,PLR/PVL / FDP/GLP), Menoud-Baldi Luana (GL,Le Centre/Die Mitte), Mesot Roland (VE,UDC/SVP), Meyer Loetscher Anne (BR,Le Centre/Die Mitte), Michellod Savio (VE,PLR/PVL / FDP/GLP), Morand Jacques (GR,PLR/PVL / FDP/GLP), Morel Bertrand (SC,Le Centre/Die Mitte), Papaux David (FV,UDC/SVP), Pauchard Marc (VE,Le Centre/Die Mitte), Peiry Stéphane (FV,UDC/SVP), Remy-Ruffieux Annick (GR,Le Centre/Die Mitte), Repond Brice (GR,PLR/PVL / FDP/GLP), Riedo Bruno (SE,UDC/SVP), Robatel Pauline (GL,PLR/PVL / FDP/GLP), Savary-Moser Nadia (BR,PLR/PVL / FDP/GLP), Schneuwly Achim (SE,UDC/SVP), Schwaller-Merkle Esther (SE,Le Centre/Die Mitte), Schwander Susanne (LA,PLR/PVL / FDP/GLP), Sudan Stéphane (GR,Le Centre/Die Mitte), Thalmann-Bolz Katharina (LA,UDC/SVP), Thévoz Ivan (BR,UDC/SVP), Wicht Jean-Daniel (SC,PLR/PVL / FDP/GLP), Wüthrich Peter (BR,PLR/PVL / FDP/GLP), Zamofing Dominique (SC,Le Centre/Die Mitte), Zermatten Estelle (GR,PLR/PVL / FDP/GLP). *Total: 65.*

Ont voté contre l'entrée en matière:

Aebischer Eliane (SE,PS/SP), Berset Alexandre (SC,VEA/GB), Bonny David (SC,PS/SP), Clément Bruno (GR,VEA/GB), Emonet Gaétan (VE,PS/SP), Galley Liliane (FV,VEA/GB), Ghielmini Kraysenbühl Paola (SC,VEA/GB), Hauswirth Urs (SE,PS/SP), Hayoz Helfer Regula (LA,VEA/GB), Jaquier Armand (GL,PS/SP), Kubski Grégoire (GR,PS/SP), Mäder-Brühlhart Bernadette (SE,VEA/GB), Menétrey Lucie (SC,PS/SP), Michel Pascale (SC,PS/SP), Pythoud-Gaillard Chantal (GR,PS/SP), Raetzo Carole (BR,VEA/GB), Raetzo Tina (BR,VEA/GB), Rey Alizée (SC,PS/SP), Rey Benoît (FV,VEA/GB), Rodriguez Rose-Marie (BR,PS/SP), Roulin Daphné (GL,VEA/GB), Savoy Françoise (SC,PS/SP), Schmid Ralph Alexander (LA,VEA/GB), Senti Julia (LA,PS/SP), Steiert Thierry (FV,PS/SP), Stöckli Markus (SE,VEA/GB), Vial Pierre (VE,PS/SP), Vuilleumier Julien (FV,VEA/GB), Zurich Simon (FV,PS/SP). *Total: 29.*

S'est abstenu:

Marmier Bruno (SC,VEA/GB). *Total: 1.*

Première lecture

I. Modifications principales : loi sur les droits de mutation et les droits sur les gages immobiliers (LDMG)

Art. à définir

Présidente du Grand Conseil. Nous sommes saisis d'un amendement qui ne concerne pas forcément un article précis. Permettez-moi donc de donner directement la parole à l'auteur de cet amendement pour donner les explications.

Bonny David (PS/SP, SC). Mon lien d'intérêt : Je suis syndic d'une commune.

L'objectif de cette modification de loi est de faciliter l'acquisition d'un premier logement. Alors, qu'est-ce qui dicte l'acquisition ? On a évoqué déjà quelques exemples lors de l'entrée en matière, mais il y a aussi et surtout le prix du bien immobilier. Et ce ne sont pas les droits de mutation perçus par l'Etat de Fribourg qui vont vraiment l'influencer. Les prix de l'immobilier ont en effet pris l'ascenseur, donc cela sera de toute façon difficile d'acquérir un premier bien, avec ou sans droits de mutation. De ce fait-là, on examine un projet de loi dont on sait qu'il n'atteindra pas sa cible, son objectif.

Concernant les communes : les effets sont néfastes. En effet, on a déjà effectué à ce niveau-là d'énormes efforts, colossaux. La réforme de l'imposition des entreprises III (RIE III) est passée par là, on a aussi eu la baisse, entre autres, des impôts sur la fortune, et j'en passe. Vous savez très, ceux qui œuvrent dans les communes, que les rentrées fiscales sont en baisse et le seront encore à l'avenir. Les communes ne peuvent plus se permettre de baisses fiscales, et c'est la raison pour laquelle j'interviens.

De plus, si vous avez un projet de construction dans votre commune, vous allez être confrontés au problème des taux hypothécaires qui ont plus que doublé, sans compter aussi le prix de l'énergie qui explose. La baisse fiscale ne peut donc pas toucher les communes, car sinon, on va donner d'une main et reprendre de l'autre avec une hausse d'impôts, et cela touchera fortement la classe moyenne.

C'est pour cette raison que je dépose cet amendement, sans définir précisément à quel article parce qu'il appartiendra au Service de législation de bien vouloir l'introduire là où il le faudra. Je le lis : "Les exonérations prévues dans cette loi ne s'appliquent qu'aux droits de mutation perçus par le seul canton".

Avec cet amendement, en fait, tout le monde est gagnant, parce que ceux qui souhaitent une baisse au niveau du canton l'obtiendront, mais au niveau des communes, nous ne serons pas touchés. Je vous demande ainsi de bien vouloir soutenir cet amendement, car nous sommes toutes et tous concerné-e-s et je vous remercie de votre attention.

Riedo Bruno (UDC/SVP, SE). Da wir diesen Änderungsantrag in der Kommission nicht behandeln konnten, kann ich mich nicht dazu äussern.

Siggen Jean-Pierre, Directeur des finances. J'ai bien reçu cet amendement, mais comme je n'ai pas pu le soumettre au Conseil d'Etat, je ne peux évidemment pas m'y rallier. J'ai néanmoins profité un peu de la pause pour regarder les différents éléments.

Pour nous, il est totalement inacceptable. Toute la loi sur les droits de mutation fixe un droit de mutation cantonal et donne ensuite la possibilité aux communes d'avoir des centimes additionnels. Elle est donc construite de cette manière. Là, on dissocie les choses complètement, donc c'est profondément contraire à l'organisation-même de la loi, ce qui est évidemment pour nous déjà un élément qui rend l'amendement pas possible.

J'ai trouvé à l'art. 2 al. 3, juste pour préciser, que "Les décisions relatives aux droits de mutation ont force obligatoire dans la même mesure pour les centimes additionnels". Cela montre l'élément organique, tel qu'a été construite la loi, la systématique de cette loi. On ne peut pas maintenant, juste pour les communes, commencer à mettre de côté un certain nombre d'éléments.

Je précise également que la loi donne deux compétences aux communes : tout d'abord, c'est potestatif, elle peut introduire ces centimes additionnels ; deuxièmement, elle fixe le taux. Pour le reste c'est la loi qui l'organise complètement.

Si l'on prend maintenant la proposition elle-même, elle exclut finalement tout ce qui concerne les centimes additionnels, les exonérations prévues. Mais les exonérations, c'est quoi ? Vous les avez à l'art. 9, il y en a une quinzaine. Et c'est évidemment un élément qui dépasse très largement le fondement de la motion, qui est d'encourager la propriété ou l'acquisition du premier logement. Là, on est tout à fait dans un autre cadre que cet élément-là. Pensez notamment aux exonérations qui sont prévues maintenant pour l'acquisition en ligne directe. Pensez aux acquisitions des institutions d'utilité publique ou les corporations ecclésiastiques. Ce sont également les acquisitions résultant d'une restructuration. Il y en a une quinzaine qui sont évoquées, donc pour moi, cela dépasse évidemment complètement le cadre de cette motion.

Évidemment qu'il y a le problème du financement, de la situation des communes, j'en suis tout à fait conscient. Mais on en a parlé lors de la discussion sur la motion. Les représentants des communes ont eu l'occasion à ce moment-là de s'exprimer,

et le Grand Conseil a décidé d'accepter cette motion. Donc pour nous, cet élément, dont on est très conscient, de la situation financière dans les communes, ne peut pas se régler ou n'est pas l'objet de l'actuelle révision de la loi, et encore moins par le biais d'un amendement qui vient comme ça, même si je comprends le bien-fondé de M. le Député Bonny, qui est une question en soi. J'aurais donc presque envie de lui dire que l'on prend note de la chose, mais que l'instrument déposé est complètement inadapté pour pouvoir en discuter de manière complète.

Donc au niveau du Conseil d'Etat, on ne se rallie pas à cet amendement et on vous propose de le refuser.

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

Je prends la parole pour dire qu'il est évident que ces dernières années, nous avons voté beaucoup de réductions qui impactent les rentrées des communes. Nous avons également voté le DETTEC, de manière partagée entre la gauche et la droite, tout le monde n'ayant pas eu le même avis. En ce qui me concerne, à titre personnel, je soutiens le DETTEC, et surtout son esprit : en effet, quand on veut séparer les choses entre canton et communes, le Grand Conseil est libre d'octroyer des réductions sur ce qu'il perçoit et les communes sont libres de percevoir d'une manière ou d'une autre ce qu'elles souhaitent, y compris dans le cas présent, sur les mêmes objets.

Comme je ne suis pas sourd, j'ai bien entendu les explications techniques du représentant du Gouvernement et effectivement, cet amendement serait difficile à mettre en œuvre s'il était voté. Cependant, pour le message politique, je le soutiendrai quand même, et il est important que dans le deuxième paquet du DETTEC, on fasse quand même l'inventaire de tout ce que le Grand Conseil a voté comme réductions qui impactent les communes et qu'on prenne en compte ces chiffres.

Je vous invite donc à soutenir cet amendement, ou au moins à vous abstenir, de manière à donner un message politique.

Morel Bertrand (*Le Centre/Die Mitte, SC*). Je n'ai pas de lien d'intérêt avec l'objet à traiter, mais je suis coauteur de la motion qui a donné lieu au projet de loi que nous traitons aujourd'hui. Je m'exprime à titre personnel et, vous vous en doutez, je suis contre cet amendement.

Tout d'abord, je rejoins la brillante intervention de Monsieur le Conseiller d'Etat Siggen et je partage le fait que cet amendement sort du cadre de la motion. Il vise aussi à réduire l'aide que l'on veut apporter à nos jeunes pour leur permettre d'accéder à la propriété. Or, je rappelle qu'il est aujourd'hui extrêmement difficile pour nos jeunes de devenir propriétaires. Ils doivent injecter 20% de fonds propres, dont 10% doivent provenir de l'épargne hors LPP. En outre, les frais d'acquisition, dont les droits de mutation font partie, doivent eux aussi être financés par des fonds propres. L'épargne dont nos jeunes doivent disposer pour devenir propriétaires devient donc de plus en plus importante. Or, avec toutes les augmentations, dont Monsieur le Député Bonny a fait allusion, notamment l'électricité et les primes maladies, économiser ne serait-ce que 7'500 francs de plus pour payer des droits de mutation prend, à l'évidence, du temps pour nos jeunes. Il n'y a dès lors rien d'étonnant à ce qu'en Suisse, la moyenne d'âge pour devenir propriétaire est de 58 ans. Donc si nous n'aidons pas nos jeunes, ils ne deviennent plus propriétaires et les cas donnant lieu à la perception de droits de mutation diminuent eux aussi.

Si, avec le projet dans sa version bis, les droits de mutation sont certes moindres qu'à l'heure actuelle, ils sont toujours plus importants que si vous n'avez plus d'acquisitions de la propriété par nos jeunes. Et je suis convaincu que grâce à l'aide apportée à nos jeunes pour devenir propriétaires, les communes seront aussi heureuses d'accueillir, comme l'a d'ailleurs dit Monsieur le Député Bertrand Gaillard, de nouveaux contribuables, dont les revenus augmenteront au fur et à mesure des années, amenant des entrées fiscales bienvenues.

Je vous remercie ainsi de rejeter cet amendement, qui s'écarte de manière importante de la motion que vous avez acceptée.

Morand Jacques (*PLR/PVL/FDP/GLP, GR*). Bien évidemment, je vais m'opposer à cet amendement. Mes liens d'intérêts : je n'en ai pas directement mais, tout comme M. Bonny, je suis syndic d'une commune, et il est vrai que les finances communales sont toujours quelque chose d'important et de difficile à boucler.

Cependant, aujourd'hui, ce Parlement a accepté une motion pour favoriser l'accès à la propriété des jeunes ménages. Mon préopinant l'a dit : les propriétaires en Suisse le deviennent à l'âge de 58 ans, ce qui est trop tard. Aujourd'hui, si un jeune ménage peut accéder à la propriété, c'est le meilleur investissement qu'il pourra faire pour son futur : pour le coût de son loyer, pour le fonds de pension qu'il constitue par lui-même en plus de celui qui est en principe obligatoire par son employeur. Donc, en voulant aujourd'hui ne pas accepter cette diminution et cette suppression des droits de mutation, on va à l'encontre de l'idée de la motion de base et on va à l'encontre du fait d'aider les jeunes et les familles. Et je ne comprends pas les partis voisins, en face principalement, les milieux de gauche, qui, d'un côté, prônent l'accès à la propriété, mais de l'autre disent qu'on a des gens qui travaillent dans l'immobilier et qui gagnent beaucoup trop d'argent, et donc veulent empêcher les gens d'accéder à cette propriété. J'en veux pour preuve un simple calcul : aujourd'hui, quelqu'un veut acheter un logement qui vaut 600'000 francs ; il doit apporter 20% de fonds propres, donc ça veut dire 120'000 francs ; ces 120'000 francs doivent provenir pour moitié de l'épargne ou d'un legs des parents ou d'une tante généreuse, et le reste du fonds de pension ; là-

dessus, on a les droits de mutation, qui représentent 18'000 francs de plus (à 3% sur 600'000, ça fait 18'000 francs). Mais quand vous allez chercher un crédit bancaire, on vous prête sur le montant que vous avez lorsque vous achetez le bien immobilier. Et la banque, elle est surveillée par la FINMA par rapport à ces 20%. Et lorsque vous devez passer ensuite aux fonds propres réels, il vous manquera ces 18'000 francs que vous devrez aller chercher à quelque part. Beaucoup se sont fait avoir avec ce principe-là. Donc aujourd'hui la banque ne prête pas le financement des taxes et il manque très souvent ces montants pour accéder à la propriété.

Voilà pourquoi, même si je suis syndic d'une commune et que les finances sont importantes, membre également et président du Club des communes, comme M. Marmier - mais dans une commune qui a peut-être moins de finances que celle de M. Marmier -, nous soutenons le fait de donner cet avantage à ceux qui veulent devenir propriétaires. Mon préopinant et motionnaire de l'époque a dit également des choses auxquelles je pourrais facilement me joindre, mais je ne veux pas les répéter. Il faut tout simplement refuser cet amendement, qui est contraire au bon sens.

Brodard Claude (PLR/PVL/FDP/GLP, SC). Je ne vais pas revenir sur les mécanismes de financement ni sur les difficultés de construire, cela a bien été relevé par mes collègues députés Morand et Morel, mais juste revenir sur l'aspect des finances publiques, des impôts au niveau des communes.

Il y a deux cas de figure. Le premier concerne une famille qui achète un logement déjà construit. À ce moment-là, la commune, en règle générale, va encaisser un impôt sur les gains immobiliers, ce qui va compenser partiellement la diminution des droits de mutation, quoique le droit de mutation sera aussi encaissé sur la partie où il n'y a pas la franchise, par exemple sur les premiers 500'000 francs. Et puis, dans l'autre cas de figure, il y a la construction d'un nouveau logement. Donc, en cas de construction d'un nouveau logement, on aura le droit de mutation qui sera encaissé, et puis, de façon pérenne, il y aura la contribution immobilière, l'impôt de la famille qui réside, etc. Donc, la commune, indirectement, va se retrouver au niveau des finances communales et au niveau des impôts.

Et lorsqu'on nous indique que le canton prend des décisions qui impactent fortement les finances communales, je rappelle aussi que dans le cadre des mesures d'économies en 2012 ou 2013, les valeurs fiscales ont été augmentées de 10%, ce qui est toujours le cas aujourd'hui. A ce moment-là, les communes ont donc quand même obtenu des recettes pérennes qui sont aujourd'hui toujours là. Je pense donc que l'on doit absolument nuancer ce qui vient d'être dit par M. Bonny, raison pour laquelle je vous prie de rejeter cet amendement.

Thalmann-Bolz Katharina (UDC/SVP, LA). Ich habe immer noch dieselben Interessenbindungen, die sehr klein sind. Ich bin Mitbesitzerin eines Eigentums zur Eigennutzung.

Ich unterstütze die Argumente meiner Vorredner, sie haben richtig argumentiert. Ich möchte nur dem Syndic von Villars-sur-Glâne sagen: Ja, wenn dann wirklich Einbussen bei Einnahmen bei Gemeinden eintreffen wegen dieser Bevorzugung für Junge, die ein Eigenheim errichten können mit dieser Begünstigung, dann müssen wir das in einem zweiten Paket im DETTEC lösen und nicht hier, wie Herr Bonny das vorgeschlagen hat. Das wäre eine Vermischung und der Staatsrat hat ja ganz klar und deutlich argumentiert, wie schwierig es wäre, das technisch zu lösen und dass das eigentlich nicht möglich ist auf diesem Weg.

Deshalb bitte ich Sie, den Antrag von Herrn Bonny abzulehnen.

Rey Benoît (VEA/GB, FV). Comme déjà dit au sein de notre groupe, nous voulons soutenir l'amendement déposé par mon collègue Bonny. Mais comme je suis un député très attentif à tout ce qui se dit dans les discussions, j'ai bien écouté les arguments de M. le Représentant du Gouvernement. Je crois ainsi que le fait de parler de quatorze autres styles d'exonération qui seraient touchés par cette loi est un argument pertinent. Je proposerais donc simplement à mon cher collègue Bonny de revenir à l'article 19 en ajoutant simplement un alinéa 6 qui dirait : "L'exonération prévue dans cet article ne s'applique qu'aux droits de mutation perçus par le seul canton". Ainsi, on éviterait le piège qu'a mentionné M. le Conseiller d'Etat et ça nous permettrait aussi de suivre la proposition pleine de bon sens de mon cher collègue Bonny.

Michel Pascale (PS/SP, SC). Je voulais simplement amener une précision, en particulier à notre collègue député Morand. Tout d'abord, au niveau du soutien à l'accès à la propriété, je crois que c'est un souci qui est partagé. Il ne s'agit pas de s'opposer sur ce sujet-là. Il est effectivement tout à fait inacceptable qu'en Suisse, et en particulier à Fribourg, il y ait si peu d'accès à la propriété. C'est donc à soutenir. Je pense, et nous pensons dans notre groupe que le moyen choisi n'est pas adéquat et c'est à ce niveau-là qu'il faut porter le débat. Donc pas de procès d'intention : oui, l'accès à la propriété pour les familles est essentiel et doit être soutenu.

Juste une petite erreur de calcul : le maximum d'exonération, selon les dispositions actuelles proposées dans la loi, se monterait à 15'000 francs, puisqu'il y a un montant maximum de 500'000, ou de 250'000 qui sera encore discuté par nos collègues dans un amendement. Donc, avec les taux actuels de 3%, c'est un plafond à 15'000, et pas 18'000. Je voulais juste que l'on soit précis.

Siggen Jean-Pierre, Directeur des finances. Je remercie tous les intervenants. Je ne vais pas refaire tout le débat, mais plutôt m'arrêter sur l'un ou l'autre des éléments qui ont été soulevés.

Oui, c'est vrai, dans le DETTEC, nous faisons cet inventaire, et je crois que c'est important de le faire. Il y a aussi eu des cas où le canton a simplement allégé les communes : pas plus tard qu'il y a dix ans - c'est déjà loin, je me trouvais exactement à l'autre bout de ce pupitre -, on a accepté une loi scolaire qui allégeait les communes de 20 millions de francs par année. Alors, faire un inventaire en prenant tout, c'est toujours possible.

J'ai aussi noté que le Club des communes s'est déclaré en faveur de la proposition de la commission. Il y a donc aussi eu une réflexion en la matière.

Je relève également que c'est le Grand Conseil qui décide de toutes les baisses d'impôts. Ce débat est de toute façon sous-jacent à chaque fois que cela concerne les communes. C'est donc en connaissance de cause que les choses sont ainsi faites.

Concernant la proposition, je dirais alternative, de M. le Député Rey : certes, cela diminue l'impact, mais ça reste contraire à la systématique de la loi, puisque ça dissocie en quelque sorte le régime des droits de mutation qui est fait avec les centimes additionnels pour les communes ; on reste donc dans le cadre de cette dissociation. Je dirais même que ça crée plutôt un élément particulier, parce que tout à coup, il y a une niche quand vous acquérez votre premier logement, pour lequel il n'y a pas une exonération. Ça reste un élément contradictoire par rapport à l'ensemble.

Pour terminer, je relève quand même, en reprenant les chiffres exprimés par M^{me} la Députée Pascale Michel, que si vous acceptez cet amendement, vous pouvez diviser les 15'000 francs par deux jusqu'à un million, et également encore par deux entre 1 et 1.2 million, pour n'avoir finalement comme économies d'impôts plus que 7'500 francs au lieu des 15'000 et 3'750 au lieu des 7'500 si on est entre 1 et 1.5 million. Donc, avec ces diminutions d'économies d'impôts, la modification proposée à l'instant de faire un amendement différent lié à l'art. 19 fait vider la motion de son intérêt et de son importance.

Je vous recommande donc également de refuser cette proposition alternative qui a été évoquée dans la discussion.

Bonny David (PS/SP, SC). Permettez-moi juste de répondre. En effet, on va donner d'une main et reprendre de l'autre. Lorsque j'entends M. Morel, l'épargne sera compliquée puisqu'on augmentera les impôts.

Et puis, M. Brodard, en tant que président de la CFG, je pensais que vous auriez peut-être d'autres modèles de baisse ou d'amélioration pour les communes à nous citer que des éléments qui remontent à dix ans. N'oubliez pas la RIE III et la baisse fiscale concernant la fortune.

Alors, concernant cet amendement, oui, il est parfaitement adapté, M. Siggen, et donc je le maintiens. Merci de le soutenir.

> Au vote, la proposition du député Bonny, opposée à la version initiale du Conseil d'Etat, est refusée par 57 voix contre 34. Il y a 2 abstentions.

Ont voté en faveur de la proposition Bonny:

Aebischer Eliane (SE,PS/SP), Bapst Bernard (GR,UDC/SVP), Berset Alexandre (SC,VEA/GB), Berset Christel (FV,PS/SP), Bonny David (SC,PS/SP), Clément Bruno (GR,VEA/GB), Emonet Gaétan (VE,PS/SP), Galley Liliane (FV,VEA/GB), Ghielmini Kraysenbühl Paola (SC,VEA/GB), Hauswirth Urs (SE,PS/SP), Hayoz Helfer Regula (LA,VEA/GB), Ingold François (FV,VEA/GB), Jaquier Armand (GL,PS/SP), Kubski Grégoire (GR,PS/SP), Mäder-Brühlhart Bernadette (SE,VEA/GB), Marmier Bruno (SC,VEA/GB), Mauron Pierre (GR,PS/SP), Menétrey Lucie (SC,PS/SP), Michel Pascale (SC,PS/SP), Pythoud-Gaillard Chantal (GR,PS/SP), Raetzo Tina (BR,VEA/GB), Rey Alizée (SC,PS/SP), Rey Benoît (FV,VEA/GB), Rodriguez Rose-Marie (BR,PS/SP), Roulin Daphné (GL,VEA/GB), Savoy Françoise (SC,PS/SP), Schmid Ralph Alexander (LA,VEA/GB), Senti Julia (LA,PS/SP), Steiert Thierry (FV,PS/SP), Stöckli Markus (SE,VEA/GB), Tritten Sophie (SC,VEA/GB), Vial Pierre (VE,PS/SP), Vuilleumier Julien (FV,VEA/GB), Zurich Simon (FV,PS/SP). *Total: 34.*

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

Aebischer Susanne (LA,Le Centre/Die Mitte), Altermatt Bernhard (FV,Le Centre/Die Mitte), Baeriswyl Laurent (SE,Le Centre/Die Mitte), Bapst Pierre-Alain (SC,PLR/PVL / FDP/GLP), Barras Eric (GR,UDC/SVP), Baschung Carole (LA,Le Centre/Die Mitte), Beaud Catherine (GR,Le Centre/Die Mitte), Bortoluzzi Flavio (LA,UDC/SVP), Boschung Bruno (SE,Le Centre/Die Mitte), Brodard Claude (SC,PLR/PVL / FDP/GLP), Brügger Adrian (SE,UDC/SVP), Chardonnens Christophe (BR,PLR/PVL / FDP/GLP), Clément Christian (SC,Le Centre/Die Mitte), Cotting Charly (SC,PLR/PVL / FDP/GLP), Dafflon Hubert (SC,Le Centre/Die Mitte), de Weck Antoinette (FV,PLR/PVL / FDP/GLP), Defferrard Francine (SC,Le Centre/Die Mitte), Dumas Jacques (GL,UDC/SVP), Dupré Lucas (GL,UDC/SVP), Fahrni Marc (VE,UDC/SVP), Freiburghaus Andreas (SE,PLR/PVL / FDP/GLP), Gaillard Bertrand (GR,Le Centre/Die Mitte), Galley Nicolas (SC,UDC/SVP), Genoud (Braillard) François (VE,Le Centre/Die Mitte), Glasson Benoît (GR,PLR/PVL / FDP/GLP), Gobet Nadine

(GR,PLR/PVL / FDP/GLP), Grandgirard Pierre-André (BR,Le Centre/Die Mitte), Herren-Rutschi Rudolf (LA,UDC/SVP), Jakob Christine (LA,PLR/PVL / FDP/GLP), Julmy Markus (SE,Le Centre/Die Mitte), Kaltenrieder André (LA,PLR/PVL / FDP/GLP), Kolly Nicolas (SC,UDC/SVP), Kolly Gabriel (GR,UDC/SVP), Lauber Pascal (GR,PLR/PVL / FDP/GLP), Menoud-Baldi Luana (GL,Le Centre/Die Mitte), Mesot Roland (VE,UDC/SVP), Meyer Loetscher Anne (BR,Le Centre/Die Mitte), Michellod Savio (VE,PLR/PVL / FDP/GLP), Morand Jacques (GR,PLR/PVL / FDP/GLP), Morel Bertrand (SC,Le Centre/Die Mitte), Papaux David (FV,UDC/SVP), Pauchard Marc (VE,Le Centre/Die Mitte), Peiry Stéphane (FV,UDC/SVP), Remy-Ruffieux Annick (GR,Le Centre/Die Mitte), Riedo Bruno (SE,UDC/SVP), Robatel Pauline (GL,PLR/PVL / FDP/GLP), Savary-Moser Nadia (BR,PLR/PVL / FDP/GLP), Schneuwly Achim (SE,UDC/SVP), Schumacher Jean-Daniel (FV,PLR/PVL / FDP/GLP), Schwaller-Merkle Esther (SE,Le Centre/Die Mitte), Sudan Stéphane (GR,Le Centre/Die Mitte), Thalmann-Bolz Katharina (LA,UDC/SVP), Thévoz Ivan (BR,UDC/SVP), Wicht Jean-Daniel (SC,PLR/PVL / FDP/GLP), Wüthrich Peter (BR,PLR/PVL / FDP/GLP), Zamofing Dominique (SC,Le Centre/Die Mitte), Zermatten Estelle (GR,PLR/PVL / FDP/GLP). *Total: 57.*

Se sont abstenues:

Raetzo Carole (BR,VEA/GB), Schwander Susanne (LA,PLR/PVL / FDP/GLP). *Total: 2.*

> Maintien de la version initiale du Conseil d'Etat (aucun ajout à un article à définir).

Art. 19a al. 1, 1er paragraphe (nouveau)

Riedo Bruno (UDC/SVP, SE). In Abs. 1 werden die Steuerfreibeträge definiert und die Bedingungen dazu. In der Kommission hatten wir den Änderungsantrag, dass die Dauer des Wohneigentums nach Ersterwerb nicht, wie ursprünglich vorgeschlagen, ein Jahr dauern soll, sondern zwei Jahre. Dieser Änderungsantrag wurde mit Mehrheitsbeschluss in der Kommission angenommen. Weiter hatten wir in der Kommission einen abgelehnten Änderungsantrag, welcher eine andere Abstufung beinhaltete.

Siggen Jean-Pierre, Directeur des finances. Pour le premier élément, qui est de passer à un délai de deux ans, le Conseil d'Etat ne s'est pas rallié. En fait, si on veut favoriser l'acquisition d'un premier logement, vous avez la possibilité d'avoir cette exonération une fois, par définition lors de l'acquisition du premier logement. Le délai d'une année a été introduit par le Conseil d'Etat pour éviter des abus, pour éviter qu'on achète juste pour vendre après. Mais l'idée n'était ni de sédentariser – presque - le jeune qui veut acquérir un nouveau logement, ni de le pénaliser. Si vous augmentez ce délai, ça veut dire que vous augmentez le risque, les choses de la vie étant ce qu'elles sont, que la personne finalement vende et qu'elle acquiert ensuite un autre logement pour lequel elle n'aura plus aucune possibilité d'exonération puisqu'elle aura déjà tiré cette cartouche. Mais en plus, elle va devoir rendre les montants correspondant à l'exonération. Elle sera donc doublement pénalisée. On a pris, dans le cadre de la discussion, les exemples de Neuchâtel et Berne, qui ont mis deux ans. Mais dans ces cantons, l'exonération en cas d'achat d'une habitation se trouve ou existe à chaque acquisition. Donc, s'ils doivent, dans ces cantons, rendre l'exonération, ils ne perdent pas la cartouche de l'exonération, ce qui est le cas chez nous. C'est pour ça qu'on a été pour limiter à une année. Le canton du Jura, qui a vraiment introduit la même chose que nous, n'a même pas mis de délai. Même pas de délai pour lutter contre les abus ! C'est pour ça qu'on en reste à notre proposition d'une année. Mais, je précise quand même que ce n'est pas une des dispositions-clés de la proposition qui vous est faite aujourd'hui.

Raetzo Tina (VEA/GB, BR). Je parle au nom du groupe VERT·E·S et alli·e·s. J'ai siégé dans la commission qui a débattu de ce projet.

Je vais donc d'abord commencer par vous lire cet amendement qui est relativement long et ensuite, je vais vous l'expliquer : "En cas d'acquisition de la propriété juridique d'un premier logement destiné à l'habitation principale de l'acquéreur, la base de calcul est réduite de 500'000 francs lorsque le prix global du terrain et de l'ouvrage n'excède pas 800'000 francs. A partir de 800'000 francs, le montant exonéré de 500'000 francs est réduit de 10'000 francs par tranche de prix supplémentaire de 10'000 francs. Si la base de calcul est donnée par la valeur du terrain uniquement, sans la valeur de la construction, aucune déduction n'est accordée".

Pour résumer, lors de l'achat d'un bien immobilier qui va jusqu'à 800'000 francs, le montant exonéré reste de 500'000 francs. Mais ensuite, on aimerait adopter un système qui est plus dégressif, de 10'000 en 10'000 : donc, pour une villa à 810'000 francs, le montant exonéré serait de 490'000 francs, pour une villa à 900'000 francs, le montant exonéré serait de 400'000 francs, etc. C'est donc vraiment pour avoir un système dégressif.

Pourquoi propose-t-on cet amendement ? Tout d'abord, et cela avait été relevé par le Conseil d'Etat et par d'autres acteurs durant la consultation, nous ne sommes pas satisfaits du système de palier mis en place : les effets de seuil sont en effet très importants. Pour une villa à 1 million par exemple, on aurait un montant exonéré de 500'000 francs, alors que pour un

franc de plus, on passe à 250'000 francs. Ce sont des effets de palier qui sont trop importants pour nous, et ce nouveau taux permet d'avoir justement ce système dégressif.

Deuxièmement, nous soutenons également l'arrivée de nouveaux propriétaires dans le canton et les premiers achats immobiliers. Comme on l'a vu, la moyenne d'âge des propriétaires, 58 ans, est élevée et notre taux de propriété est bas. Cependant, soutenir l'achat d'une villa jusqu'à 1,5 million comme premier logement nous paraît vraiment excessif. Bien sûr, on trouve des villas au-dessus de 1 million, beaucoup même, mais on trouve également des maisons qui commencent à 750'000 francs dans le canton. Pour les appartements qui sont actuellement en vente dans le canton, le prix médian est de 648'000 francs. Nous pensons donc que baisser ce taux à 800'000 francs nous paraît plus raisonnable pour cibler les premiers logements, ce qui était l'objectif de la motion.

Enfin, on l'a entendu, les communes sont aussi inquiètes de la perte d'impôts et ce nouveau taux permettrait d'équilibrer et de faire un compromis.

Avec toutes ces considérations, je vous invite à soutenir cet amendement.

Riedo Bruno (*UDC/SVP, SE*). In der Kommission wurde dieser Änderungsantrag unserer Kollegin Tina Raetzo ebenfalls vorgetragen mit gleichem Inhalt wie hier. In der Kommission wurde dieser Antrag mit 6 zu 4 Stimmen nicht angenommen, deshalb empfehle ich dem Grossen Rat, dem Entscheid der Kommission zu folgen.

Siggen Jean-Pierre, Directeur des finances. Excusez-moi, j'ai confondu les paragraphes de l'alinéa, j'étais resté au niveau de l'alinéa, je n'étais pas descendu plus bas. Mais ça n'enlève rien à mon intervention.

Mais sur ce point-là, comme l'a dit M^{me} la Députée, on en avait parlé lors de la discussion sur la motion. En outre, ça rejoignait aussi le souci du Conseil d'Etat. Donc le Grand Conseil en a parlé, directement, et a pris une décision. C'est pourquoi nous nous en tenons à la décision du Grand Conseil. De plus, la proposition est déjà venue en commission, qui a décidé ne pas la suivre, même si, sur le fond, elle avait suscité beaucoup de sympathie, notamment dans la discussion sur la motion elle-même.

Michel Pascale (*PS/SP, SC*). Effectivement, l'objectif est de soutenir les personnes qui en ont véritablement besoin et qui ont donc des petits moyens, qui peut-être vont se donner la peine de reprendre un logement qu'il va falloir entretenir, rénover, ces logements qui sont accessibles actuellement et qui sont plus présents sur le marché. Et l'amendement proposé par notre amie députée Raetzo va tout à fait dans le bon sens en ciblant les bonnes personnes.

En ce sens-là, le groupe PS va clairement soutenir cette proposition, qui permet d'atteindre ou de se rapprocher en tout cas d'un objectif qui semble être partagé au sein de cet hémicycle.

Morel Bertrand (*Le Centre/Die Mitte, SC*). Je n'ai toujours pas de lien d'intérêt, je suis toujours coauteur de la motion.

Je suis contre cet amendement. Je rappelle tout d'abord que la majorité de ce Parlement a accepté la motion dans la teneur telle qu'elle est présentée par le Conseil d'Etat. Il me paraît dès lors approprié de ne pas vous écarter de la ligne que vous avez adoptée.

Cela dit, vouloir réduire l'aide que l'on veut apporter à nos jeunes pour devenir propriétaires de leur résidence principale par une réduction de 500'000 francs sur le prix d'acquisition, mais uniquement jusqu'à concurrence d'un prix d'acquisition de 800'000 francs est, selon moi, méconnaître le prix de l'immobilier fribourgeois. En effet, à part peut-être, et encore, une maisonnette au fin fond de la campagne fribourgeoise dont le fonds est classé en zone agricole, vous ne trouverez aujourd'hui pas, ou que très difficilement, une maison pouvant accueillir une famille à un prix inférieur ou égal à 800'000 francs. On est bien plutôt proche du million mentionné dans la motion. Aussi, sauf à manquer la cible voulue par la motion et acceptée par ce Parlement, soit l'aide à l'acquisition d'un premier logement par nos jeunes, il ne faut pas revoir le seuil à la baisse.

L'amendement supprime également toute aide à partir d'un prix d'acquisition de 1,3 million. Or, on se prive ainsi d'inciter, respectivement d'aider ce que j'appellerais peut-être le haut de la classe moyenne à devenir propriétaire pour des biens compris entre 1,3 et 1,5 million, ce qui est regrettable. En effet, en aidant cette tranche de population à devenir propriétaire, on tend vers une sédentarisation de cette population, qui dispose tout de même d'un certain revenu, et on s'assure ainsi des rentrées fiscales non négligeables sur le revenu. L'amendement ne va, hélas, pas dans ce sens.

Quant au barème dégressif, bien que déjà plus acceptable, il s'agit néanmoins selon moi d'une fausse bonne idée. En effet, la loi finit par ne plus être compatible avec la motion, puisqu'elle réduit assez rapidement à peau de chagrin l'aide que l'on veut apporter à nos jeunes citoyens pour accéder à la propriété. Et l'effet de seuil auquel a fait allusion M^{me} Raetzo existe également dans d'autres domaines en matière fiscale : par exemple l'impôt sur le gain immobilier, où d'un jour à l'autre, en fonction de la durée de propriété, votre taux d'imposition en cas de vente peut diminuer de 2% et personne ne s'en offusque pourtant.

Enfin, je me permets encore de relever que certains des cantons proches du nôtre ont compris que l'incitation à l'acquisition du logement passe par une réduction des droits de mutation. Je me limiterai par citer le canton de Berne qui prévoit une réduction de 800'000 francs, et non pas seulement 500'000 comme on le veut chez nous, et ce, pour toute acquisition du logement, quel que soit le prix, et pas seulement pour la première acquisition, et ne retient aucun barème dégressif.

Alors, ne prenons pas encore plus de retard dans l'aide à l'acquisition du logement par nos jeunes et rejetons cet amendement.

Marmier Bruno (VEA/GB, SC). Tout d'abord, j'aimerais quand même parler de la consultation. Alors bien sûr, il y a des acteurs un peu gauchisants comme les Verts - après on ne serait pas pour les Verts libéraux, qui parlent de système dégressif -, mais il y a aussi la Chambre des notaires, qui n'est pas particulièrement connue pour être un organe militant de gauche, qui a fortement suggéré - ils sont des professionnels de l'immobilier par le fait qu'ils traitent des contrats de vente - que l'effet de seuil est évident et sera vite problématique, et je suis persuadé que si on vote cet article dans cette teneur, il ne se passera pas plus de cinq ans avant qu'on vienne changer les seuils, changer le système, changer les montants. Donc, la proposition de passer à un barème dégressif me paraît tout à fait correcte, d'autant plus que s'il y a une consultation, même si bien sûr la motion a été acceptée, on ne sort pas de l'esprit en introduisant un barème dégressif.

Je rappelle aussi que techniquement, le député qui dépose une motion - je parle des miennes là, je ne voudrais surtout pas parler des autres - ne dépose pas forcément une motion dans laquelle tout est abouti, tout est réfléchi, tout est pensé. Heureusement, le Conseil d'Etat a d'excellentes idées, heureusement, le Conseil d'Etat s'appuie sur une administration qui a des experts, et il n'est pas interdit, si vraiment on a peur de froisser le motionnaire, de le faire sous la forme de variantes, il n'est pas interdit, dans un projet de loi, de proposer plusieurs solutions, en tout cas au niveau de la commission.

En tout cas, la question dégressive va revenir. En outre, l'amendement déposé par ma collègue Tina Raetzo est parfaitement logique dans un sens d'égalité de traitement. On a refusé, il y a quelques années, une motion qui proposait une loi sur le logement, aussi pour avoir un marché de l'immobilier coopératif et un peu soutenu.

On doit donc agir pour toutes les catégories de personnes : je regrette ainsi que l'on se base, comme l'a dit M. Morel, sur le haut de la classe moyenne, qui, selon les statistiques de l'Office fédéral éponyme, se situe à 185'000 francs de revenu annuel. Tous les fribourgeois, Mesdames et Messieurs, y compris ceux qui font l'acquisition d'un premier logement, n'ont pas ces moyens. Je vous prie d'accepter l'amendement.

Morel Bertrand (Le Centre/Die Mitte, SC). C'est juste pour une correction par rapport à ce qu'a dit M. Marmier. Quand je parlais du haut de la classe moyenne, c'était pour l'acquisition entre 1,3 et 1,5 million. Pour tout ce qui est en dessous, notamment tout ce qui tourne autour du million, on est vraiment dans la classe moyenne. Comme je l'ai dit, trouver un logement à 800'000 francs aujourd'hui, une maison familiale, c'est extrêmement compliqué. Donc, ce que je voulais corriger, c'est qu'effectivement, ce n'est que pour la tranche 1,3 à 1,5 million, pour laquelle, par l'amendement de M^{me} Raetzo, on voudrait supprimer toute aide.

> Au vote, la proposition de la députée Tina Raetzo, opposée à la version initiale du Conseil d'Etat, est refusée par 62 voix contre 34. Il y a 1 abstention.

Ont voté en faveur de la proposition Raetzo:

Aebischer Eliane (SE,PS/SP), Berset Alexandre (SC,VEA/GB), Berset Christel (FV,PS/SP), Bonny David (SC,PS/SP), Clément Bruno (GR,VEA/GB), Emonet Gaétan (VE,PS/SP), Galley Liliane (FV,VEA/GB), Ghiellini Kraysenbühl Paola (SC,VEA/GB), Hauswirth Urs (SE,PS/SP), Hayoz Helfer Regula (LA,VEA/GB), Ingold François (FV,VEA/GB), Jaquier Armand (GL,PS/SP), Kubski Grégoire (GR,PS/SP), Mäder-Brühlhart Bernadette (SE,VEA/GB), Marmier Bruno (SC,VEA/GB), Mauron Pierre (GR,PS/SP), Menétrey Lucie (SC,PS/SP), Michel Pascale (SC,PS/SP), Pythoud-Gaillard Chantal (GR,PS/SP), Raetzo Carole (BR,VEA/GB), Raetzo Tina (BR,VEA/GB), Rey Alizée (SC,PS/SP), Rey Benoît (FV,VEA/GB), Rodriguez Rose-Marie (BR,PS/SP), Roulin Daphné (GL,VEA/GB), Savoy Françoise (SC,PS/SP), Schmid Ralph Alexander (LA,VEA/GB), Senti Julia (LA,PS/SP), Steiert Thierry (FV,PS/SP), Stöckli Markus (SE,VEA/GB), Tritten Sophie (SC,VEA/GB), Vial Pierre (VE,PS/SP), Vuilleumier Julien (FV,VEA/GB), Zurich Simon (FV,PS/SP). *Total: 34.*

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

Aebischer Susanne (LA,Le Centre/Die Mitte), Altermatt Bernhard (FV,Le Centre/Die Mitte), Baeriswyl Laurent (SE,Le Centre/Die Mitte), Bapst Bernard (GR,UDC/SVP), Bapst Pierre-Alain (SC,PLR/PVL / FDP/GLP), Barras Eric (GR,UDC/SVP), Baschung Carole (LA,Le Centre/Die Mitte), Beaud Catherine (GR,Le Centre/Die Mitte), Bortoluzzi Flavio (LA,UDC/SVP), Boschung Bruno (SE,Le Centre/Die Mitte), Brodard Claude (SC,PLR/PVL / FDP/GLP), Brügger Adrian (SE,UDC/SVP), Bürdel Daniel (SE,Le Centre/Die Mitte), Chardonnens Christophe (BR,PLR/PVL / FDP/GLP), Chardonnens Jean-Daniel (BR,UDC/SVP), Clément Christian (SC,Le Centre/Die Mitte), Cotting Charly (SC,PLR/PVL / FDP/GLP), Dafflon Hubert (SC,Le Centre/Die Mitte), de Weck Antoinette (FV,PLR/PVL / FDP/GLP), Defferrard Francine (SC,Le Centre/

Die Mitte), Dumas Jacques (GL,UDC/SVP), Dupré Lucas (GL,UDC/SVP), Esseiva Catherine (LA,PLR/PVL / FDP/GLP), Fahrni Marc (VE,UDC/SVP), Freiburghaus Andreas (SE,PLR/PVL / FDP/GLP), Gaillard Bertrand (GR,Le Centre/Die Mitte), Galley Nicolas (SC,UDC/SVP), Genoud (Braillard) François (VE,Le Centre/Die Mitte), Glasson Benoît (GR,PLR/PVL / FDP/GLP), Gobet Nadine (GR,PLR/PVL / FDP/GLP), Grandgirard Pierre-André (BR,Le Centre/Die Mitte), Herren-Rutschli Rudolf (LA,UDC/SVP), Jakob Christine (LA,PLR/PVL / FDP/GLP), Julmy Markus (SE,Le Centre/Die Mitte), Kaltenrieder André (LA,PLR/PVL / FDP/GLP), Kolly Nicolas (SC,UDC/SVP), Kolly Gabriel (GR,UDC/SVP), Lauber Pascal (GR,PLR/PVL / FDP/GLP), Lepori Sandra (SC,PLR/PVL / FDP/GLP), Menoud-Baldi Luana (GL,Le Centre/Die Mitte), Mesot Roland (VE,UDC/SVP), Meyer Loetscher Anne (BR,Le Centre/Die Mitte), Michellod Savio (VE,PLR/PVL / FDP/GLP), Morand Jacques (GR,PLR/PVL / FDP/GLP), Morel Bertrand (SC,Le Centre/Die Mitte), Pauchard Marc (VE,Le Centre/Die Mitte), Peiry Stéphane (FV,UDC/SVP), Repond Brice (GR,PLR/PVL / FDP/GLP), Riedo Bruno (SE,UDC/SVP), Robatel Pauline (GL,PLR/PVL / FDP/GLP), Savary-Moser Nadia (BR,PLR/PVL / FDP/GLP), Schneuwly Achim (SE,UDC/SVP), Schumacher Jean-Daniel (FV,PLR/PVL / FDP/GLP), Schwaller-Merkle Esther (SE,Le Centre/Die Mitte), Schwander Susanne (LA,PLR/PVL / FDP/GLP), Sudan Stéphane (GR,Le Centre/Die Mitte), Thalmann-Bolz Katharina (LA,UDC/SVP), Thévoz Ivan (BR,UDC/SVP), Wicht Jean-Daniel (SC,PLR/PVL / FDP/GLP), Wüthrich Peter (BR,PLR/PVL / FDP/GLP), Zamofing Dominique (SC,Le Centre/Die Mitte), Zermatten Estelle (GR,PLR/PVL / FDP/GLP). *Total: 62.*

S'est abstenue:

Remy-Ruffieux Annick (GR,Le Centre/Die Mitte). *Total: 1.*

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

Art. 19a al. 1, 2ème paragraphe (nouveau)

Siggen Jean-Pierre, Directeur des finances. Pour le paragraphe 2, je n'ai pas d'autres éléments à ce niveau.

> Au vote, la proposition de la commission, opposée à la proposition initiale du Conseil d'Etat, est acceptée par 95 voix contre 2. Il n'y a pas d'abstention.

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

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

Wicht Jean-Daniel (SC,PLR/PVL / FDP/GLP), Wüthrich Peter (BR,PLR/PVL / FDP/GLP), Zamofing Dominique (SC,Le Centre/Die Mitte), Zermatten Estelle (GR,PLR/PVL / FDP/GLP), Zurich Simon (FV,PS/SP). *Total: 95.*

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

Raetzo Carole (BR,VEA/GB), Schmid Ralph Alexander (LA,VEA/GB). *Total: 2.*

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

Art. 19a al. 2 (nouveau)

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

Art. 19a al. 3 (nouveau)

Riedo Bruno (UDC/SVP, SE). In Artikel 3 ist die Konsequenz, dass man die Frist ebenfalls von einem Jahr auf zwei Jahre verlängert für das Wohneigentum, das man selbst bewohnen muss.

Siggen Jean-Pierre, Directeur des finances. A l'alinéa 3, il s'agit simplement d'une conséquence de ce qui a été décidé. Le Conseil d'Etat se rallie.

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

> Modifié selon la proposition de la commission (projet bis; conséquence de la décision prise à l'alinéa premier).

Art. 19a al. 4 (nouveau)

Riedo Bruno (UDC/SVP, SE). Auch hier ist eine Änderung in der Kommission eingetroffen. Wir haben in der Diskussion festgestellt, dass die Situation, dass man sich selber melden sollte bei einer Änderung, die dann nach der Verurkundung eintritt, im Todesfall natürlich nicht geht. Es ist eine Exklusion und darum haben wir den Text eingefügt, dass "ausser im Todesfall" die Steuern und Zusatzabgaben nachgefordert werden.

Siggen Jean-Pierre, Directeur des finances. Ce cas avait été signalé dans le message, mais il n'y avait pas d'impact sur la loi elle-même. Le Conseil d'Etat suit la proposition de la commission, ce qui met plus de sécurité juridique de le dire expressément.

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

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

Art. 19a al. 5 (nouveau)

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

Art. 53 al. 1 (modifié)

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

Art. 67b (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. Modifications principales : loi sur les droits de mutation et les droits sur les gages immobiliers (LDMG)

> Confirmation du résultat de la première lecture.

II. Modifications accessoires

> Confirmation du résultat de la première lecture.

III. Abrogations accessoires

> Confirmation du résultat de la première lecture.

IV. Clauses finales

> Confirmation du résultat de la première lecture.

Titre et préambule

> Confirmation du résultat de la première lecture.

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

Vote final

> Au vote final, ce projet de loi est adopté dans son ensemble, tel qu'il sort des délibérations, par 66 voix contre 30. Il y a 1 abstention.

Ont voté oui:

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

Ont voté non:

Aebischer Eliane (SE,PS/SP), Berset Alexandre (SC,VEA/GB), Berset Christel (FV,PS/SP), Bonny David (SC,PS/SP), Clément Bruno (GR,VEA/GB), Emonet Gaétan (VE,PS/SP), Galley Liliane (FV,VEA/GB), Ghielmini Krayenbühl Paola (SC,VEA/GB), Hauswirth Urs (SE,PS/SP), Hayoz Helfer Regula (LA,VEA/GB), Ingold François (FV,VEA/GB), Jaquier Armand (GL,PS/SP), Kubski Grégoire (GR,PS/SP), Mauron Pierre (GR,PS/SP), Menétrey Lucie (SC,PS/SP), Michel Pascale (SC,PS/SP), Pythoud-Gaillard Chantal (GR,PS/SP), Raetzo Tina (BR,VEA/GB), Rey Alizée (SC,PS/SP), Rey Benoît (FV,VEA/GB), Rodriguez Rose-Marie (BR,PS/SP), Roulin Daphné (GL,VEA/GB), Savoy Françoise (SC,PS/SP),

Senti Julia (LA,PS/SP), Steiert Thierry (FV,PS/SP), Stöckli Markus (SE,VEA/GB), Tritten Sophie (SC,VEA/GB), Vial Pierre (VE,PS/SP), Vuilleumier Julien (FV,VEA/GB), Zurich Simon (FV,PS/SP). *Total: 30.*

S'est abstenue:

Mäder-Brühlhart Bernadette (SE,VEA/GB). *Total: 1.*

Motion 2023-GC-32

Modification de la loi sur les impôts cantonaux directs - Obligation de constituer une réserve pour garantir le paiement de l'impôt sur le gain immobilier

Auteur-s:	Brodard Claude (PLR/PVL/FDP/GLP, SC) Beaud Catherine (Le Centre/Die Mitte, GR)
Représentant-e du gouvernement:	Siggen Jean-Pierre, Directeur des finances
Dépôt:	10.02.2023 (BGC mars 2023, p. 938)
Développement:	10.02.2023 (BGC mars 2023, p. 938)
Réponse du Conseil d'Etat:	26.06.2023 (BGC septembre 2023, p. 3185)

Prise en considération

Brodard Claude (PLR/PVL/FDP/GLP, SC). J'interviens comme comotionnaire. Mes liens d'intérêts : je suis membre du comité de la Chambre fribourgeoise de l'immobilier et à ce titre, je souhaite sécuriser toutes les transactions immobilières. Comme citoyen, je souhaite aussi que les impôts sur les gains immobiliers soient encaissés par la collectivité et cette motion aidera à atteindre cet objectif.

Mais revenons sur le sujet de la motion. Lors de chaque transaction immobilière ou presque, le vendeur réalise un gain et est tenu de payer un impôt sur ce revenu. Le problème est que la facture d'impôt est envoyée au vendeur plusieurs mois après la signature de l'acte chez le notaire, dans la plupart des cas environ neuf mois après, mais cela peut aller jusqu'à plus de deux ans si le vendeur est une société. Entre le moment de la vente et la facture, il peut se passer bien des choses. Par exemple, le vendeur quitte le pays. Il devient insolvable ou il dépense entièrement son argent ou il le réinvestit à perte. Autre exemple fréquent : le vendeur fait une promotion immobilière complète, mais n'arrive pas à vendre les derniers logements ou il y a des problèmes de construction ou de permis d'habitation. Malheureusement pour lui, il peut faire faillite par la suite. Mesdames et Messieurs, ce n'est pas que théorique, cela s'est déjà passé, et je connais des cas. Qu'arrive-t-il après ? Le fisc se retourne contre l'acheteur pour payer l'impôt du vendeur grâce à une hypothèque légale. L'acheteur de bonne foi a donc payé 100% de son immeuble, mais doit encore s'acquitter de l'impôt du vendeur. Cela est tout simplement inacceptable et nous voulons vraiment protéger l'acquéreur, qui est forcément la partie faible du contrat.

C'est la raison pour laquelle nous souhaitons obliger le notaire à garder une retenue lors des transactions, comme cela se pratique déjà ailleurs, dans le canton de Vaud par exemple. Aujourd'hui, plusieurs notaires le font, mais cela reste facultatif à Fribourg. Je vais vous donner mon exemple personnel. Ma fiduciaire a acheté, en 2019, ses locaux à Marly. Ce sont des lots PPE qui étaient en cours de réalisation à l'époque. D'autres constructions sont d'ailleurs toujours en cours sur le site. J'ai mandaté le notaire du vendeur et celui-ci m'a proposé de ne pas consigner de montant car le vendeur ne le souhaitait pas. J'ai refusé et j'ai demandé qu'un montant soit conservé chez le notaire. Mesdames et Messieurs, moi je connaissais ce risque car c'est mon métier. Mais pensez-vous que tous les particuliers le connaissent ? Je ne le pense pas. Auraient-ils demandé cette précaution ? Vraisemblablement non, et ils méritent notre protection.

Quelques mots enfin au sujet de la réponse négative du Conseil d'Etat. Monsieur le Conseiller d'Etat, vous êtes probablement mal informé car il n'y aura aucune complexification de la procédure. Rien ne changera pour le fisc. Il y aura toujours une déclaration d'impôt à remplir pour le contribuable vendeur et une taxation à établir par vos services. Rien de plus. J'ai abordé ma motion avec trois notaires qui sont favorables à une telle obligation pour tous les officiers publics fribourgeois. Après, dans votre réponse, vous indiquez que le montant retenu pourrait ne pas être suffisant. Vous avez raison, Monsieur le Conseiller d'Etat, mais vous devez reconnaître que le risque pour l'acheteur de bonne foi devient fortement atténué puisqu'une partie du prix de vente sera toujours en mains du notaire.

Pour conclure, je vous invite à accepter cette motion qui vise à sécuriser les opérations immobilières, à garantir l'encaissement des impôts pour la collectivité et surtout à protéger les acheteurs, tout cela sans aucun travail supplémentaire pour notre administration.

Wicht Jean-Daniel (PLR/PVL/FDP/GLP, SC). Vous connaissez certainement, pour la plupart, mon engagement pour la lutte contre le travail au noir, mais aussi contre les faillites à répétition. L'immense majorité des entrepreneurs au sens large du terme sont honnêtes. Il y a malheureusement quelques exceptions. Des personnes, que seul le profit intéresse, créent des sociétés immobilières, construisent un immeuble, vendent des appartements et mettent ensuite en faillite la société. Les actifs sont transférés à temps dans une nouvelle entreprise, une nouvelle société. Reste alors pour des citoyens honnêtes le cauchemar des hypothèques légales. Même si le nombre n'est pas important, avec cette motion, on peut, par une mesure simple, limiter les mauvaises surprises par rapport à l'impôt sur les gains immobiliers pour de nouveaux propriétaires.

Sur ces considérations, je soutiendrai cette motion et vous invite, Chers Collègues, à en faire de même.

Freiburghaus Andreas (PLR/PVL/FDP/GLP, SE). Ich habe keine Interessenbindung zum Inhalt dieser Motion. In einer meiner Beschäftigungen als landwirtschaftlicher Treuhändler komme ich jedoch mit Handänderungen und Grundstückgewinnsteuern, vor allem in Zusammenhang mit landwirtschaftlichen Grundstücken und Gebäuden, in Kontakt. Ich spreche im Namen der Freisinnig-Demokratischen und Grünliberalen Fraktion.

Die Motionäre weisen in ihrem Begehren auf die Tatsache hin, dass der Käufer einer Liegenschaft bei Zahlungsunfähigkeit oder Konkurs des Verkäufers die Grundstückgewinnsteuern zusätzlich zum Kaufpreis zu zahlen hat. Die Ziele dieser Motion schützen den Käufer und sichern die steuerlichen Verpflichtungen des Verkäufers. In der Praxis ist es zurzeit so, dass ein grosser Teil der Notare den ungefähren Betrag der Grundstückgewinnsteuer zurückbehält und diese, sobald die Steuer ordentlich veranlagt ist - und dies kann je nach Komplexität der Immobilie einige Jahre dauern -, mit der Steuerverwaltung abrechnen. Leider wird dies in der Praxis nicht von allen Notaren angewandt und ist von Gesetzes wegen nicht vorgeschrieben.

Das ganze Thema ist sehr technisch und nicht einfach zu verstehen. Aus unserer Sicht ist die entsprechende Ergänzung des Gesetzes entgegen der Ansicht des Staatsrates nicht so schwierig, aber zielführend. Im Kanton Waadt wird die zur Debatte stehende Zahlungsgarantie bereits seit einiger Zeit angewandt. Seitens der Freisinnig-Demokratischen und Grünliberalen Fraktion sind wir einstimmig für die Überweisung der Motion. Damit schützen wir die Käufer von allfälligen zusätzlichen Kosten, sprich, Grundstückgewinnsteuern, die sie nicht verursacht haben.

Peiry Stéphane (UDC/SVP, FV). Le groupe de l'Union démocratique du centre a pris connaissance de la motion de nos collègues Brodard et Beaud demandant la constitution d'une réserve pour garantir le paiement de l'impôt sur les gains immobiliers.

Après une large discussion, notre groupe est divisé quant au vote sur cette motion en ce sens qu'une partie de notre groupe n'est pas convaincue que la motion proposée remplirait les objectifs visés. Je m'explique. Dans le cas d'une personne physique vendeuse, il faut rappeler quand même qu'une grande majorité de notaires procèdent déjà à la consignation d'un montant afin de garantir le paiement de l'impôt sur les gains immobiliers. En général, cette consignation se fait sur la base d'une taxation provisoire émise par le Service cantonal des contributions qui dispose lui-même du notaire des informations nécessaires pour procéder cette taxation provisoire, à savoir le prix de vente de l'objet et le prix d'acquisition ou le coût de construction de la maison ou de l'objet immobilier. Dans la très grande majorité des cas, le montant consigné par le notaire couvre l'impôt car le vendeur peut encore faire valoir après, lorsqu'il remplit sa déclaration d'impôt sur les gains immobiliers, d'éventuelles impenses, de sorte qu'il arrive que l'impôt finalement dû soit parfois inférieur au montant consigné par le notaire.

Une solution pour aller dans le sens des motionnaires, sans compliquer le travail du Service cantonal des contributions, serait de généraliser cette pratique auprès de tous les notaires fribourgeois. Pour ma part, chaque fois que j'ai été confronté à une vente immobilière dans le cadre de mon activité fiduciaire, j'ai, dans tous les cas, pu constater que le notaire procédait à cette consignation. J'en déduis donc que la très grande majorité d'entre eux y procèdent et que finalement, les notaires qui ne procèdent pas à cette consignation doivent être probablement très minoritaires. Mais l'Association fribourgeoise des notaires pourrait par exemple donner une directive pour généraliser cette pratique.

En outre, comme le relève le Conseil d'Etat dans sa réponse, le prélèvement d'une réserve de 8% du prix de vente de l'objet, dans le cas d'une personne physique vendeuse, ne couvrirait pas forcément la totalité du gain immobilier, de sorte que l'acheteur ne serait pas totalement exonéré du risque de payer l'impôt pour lever une hypothèque légale.

La personne morale, elle, est soumise à l'impôt sur le bénéfice. Il est vrai que la solution préconisée par les motionnaires pourrait en effet s'appliquer dans le cas d'une vente unique d'un immeuble ou d'un objet immobilier. Lorsqu'il s'agit de promotions immobilières, avec plusieurs objets vendus, le bénéfice n'est en général connu qu'à la fin du chantier, de sorte

qu'il peut paraître arbitraire de prélever 5% ou 10% sur la vente des appartements alors que la promotion immobilière dans son ensemble, au final, peut être déficitaire. Il est vrai que ces dernières années, le marché de l'immobilier s'est bien porté grâce à une forte demande, grâce aux taux d'intérêts qui étaient bas. Mais les conditions changent, comme vous le savez. Les taux d'intérêts prennent l'ascenseur, ceci couplé au prix du terrain, de l'augmentation des coûts de construction, sans compter les contraintes pour devenir propriétaire - on en a largement débattu dans le débat précédent -, tout ceci mis ensemble démontre qu'il n'est pas forcément certain à l'avenir de toujours faire du bénéfice dans les promotions immobilières. Certains spécialistes pensent même le contraire. Dès lors, prélever un montant arbitraire sur un bénéfice qu'une société n'est pas sûre de réaliser pourrait même la mettre en difficulté, et finalement cette fausse bonne idée pourrait se retourner contre elle-même.

Le groupe de l'Union démocratique est divisé sur cette motion. Une partie l'acceptera, une partie la refusera.

Boschung Bruno (*Le Centre /Die Mitte, SE*). Auch wird in der Fraktion der Mitte haben uns mit dieser Motion beschäftigt. Auch bei uns war die Diskussion etwas unterschiedlich. Es war auch etwas schwierig zu verstehen, weil es doch relativ technisch ist. Das Anliegen der Motionäre wird aber grundsätzlich von einer überwiegenden Mehrheit der Mitglieder der Fraktion Die Mitte als positiv aufgenommen, und wir werden in diesem Sinne diese Motion unterstützen.

Vielleicht einige Punkte, die bereits von meinen Vorrednern aufgeworfen wurden. Die Antwort des Staatsrates war ein bisschen erstaunlich, grundsätzlich hätte man erwartet, wenn man es so durchliest, dass der Staatsrat sagt, das ist eine gute Sache, wir nehmen das für uns auf. Es geht auch ein bisschen um die Sicherung eines gewissen Steuersubstrates, das da ist und eben auch um den Schutz der Käuferschaft.

Natürlich wissen wir, dass viele Notare bereits heute, auf freiwilliger Basis ohne irgendeinen gesetzlichen Druck diese Praxis so anwenden, was natürlich ausgezeichnet ist.

Natürlich, wenn wir sagen, 8 Prozent, das reicht in aller Regel eben dann vielleicht doch nicht, aber es ist immerhin ein gewisser Schutz, der da irgendwo zum Tragen kommt.

Ich möchte nicht länger ausführen und kann mich vielen der Argumente, die schon vorgebracht wurden, anschliessen und einfach festhalten, dass eine überwiegende Mehrheit der Fraktion der Mitte diese Motion unterstützen wird.

Jaquier Armand (*PS/SP, GL*). Je n'ai pas de liens d'intérêts, si ce n'est que nous sommes propriétaires de notre logement et que nous avons été, par le passé, confrontés à cette situation.

Les motionnaires souhaitent éviter l'hypothèque légale et que la partie faible ne doive payer pour quelqu'un d'autre. Nous sommes de tout cœur avec cette proposition et sommes même heureux des principes évoqués et sous-jacents, notamment éviter que les parties faibles perdent de manière générale avec des systèmes de protection. C'est un principe que nous aimerions voir se généraliser. Bien souvent, ce sont des salariés qui en sont victimes sous une autre forme, ou alors des consommateurs, et très souvent aussi des petites entreprises et des indépendants. C'est pour nous un principe qui a le mérite d'être largement développé.

Mais, en examinant la réponse du Conseil d'Etat, on constate qu'on n'évite pas l'hypothèque légale dans plusieurs cas et que le travail généré sera relativement important. Le motionnaire fixe notamment des montants arbitraires sans se baser sur une évaluation du Service cantonal des contributions. La pratique actuelle faite par bon nombre de notaires, qui consiste à aller chercher des informations provisoires auprès du Service cantonal des contributions, est une pratique qui fonctionne bien. Nous pensons donc qu'il y aurait un travail à faire dans ce domaine-là.

C'est pourquoi le groupe socialiste va, dans sa grande majorité, suivre la proposition du Gouvernement en rappelant le vrai attachement aux principes qui sont développés. Il est toutefois un peu surpris que des motionnaires de droite se voient refuser leur motion par un Gouvernement à majorité de droite. Par contre, on se réjouit avec vous de travailler de manière globale sur ces principes et de les étendre.

de Weck Antoinette (*PLR/PVL/FDP/GLP, FV*). Je me permets d'intervenir à la suite de la prise de parole de notre collègue Peiry.

Monsieur Peiry, vous avez dit qu'il vous suffirait d'avoir une recommandation de la Chambre des notaires. Je me suis donc renseignée auprès d'un notaire que je connais bien pour avoir son avis sur cette motion. Je parle ici bien de ventes entre particuliers, pas de bénéfices où il peut effectivement y avoir ce problème. Il m'a dit qu'il avait eu des cas où il peut arriver que le vendeur ne veuille pas que le notaire procède à une telle réserve, et l'acheteur doit se soumettre ou être très déterminé, comme Claude Brodard, au risque de perdre la vente et qu'il insiste pour que le notaire mette une partie de l'argent en réserve. Il a eu un cas où l'acheteur n'a pas insisté. Le vendeur n'a pas voulu qu'il fasse cette réserve et le notaire n'a pas pu la faire puisque légalement, il n'y était pas obligé. Grâce à cette motion, vous constituez une véritable base légale qui oblige le notaire à faire cette réserve. Le vendeur ne peut pas refuser puisqu'il y a cette obligation légale. On peut passer

outre une recommandation de la Chambre des notaires car ce n'est pas une obligation légale. Ceci est le premier point. Pour cette raison, cette motion serait très utile aux notaires dans la pratique même si cela fonctionne dans la plupart des cas.

Ce même notaire a par contre émis la remarque que le système de pourcentage proposé est peut-être compliqué et surtout ne couvrira pas exactement le montant qu'il faut garder - il sera plus élevé ou moins élevé. Le système existant à l'heure actuelle, à savoir que les notaires se renseignent auprès du Service cantonal des contributions pour savoir quel est à peu près le montant, fonctionne très bien. Il n'est donc pas nécessaire d'avoir ce pourcentage.

Je soutiendrai donc cette motion mais, dans le cas d'une acceptation, lors de la rédaction de l'article de loi, il serait bien de comparer les deux systèmes, à savoir le système vaudois ou la mise en pratique de ce qui se fait et qui se fait bien.

Morand Jacques (*PLR/PVL/FDP/GLP, GR*). Beaucoup d'éléments ont déjà été abordés par mes préopinants. Je ne vais pas les répéter. J'ai été personnellement très surpris par la réponse du Conseil d'Etat, qui s'oppose à cette motion.

En tant que syndic, je suis aussi concerné par cette fiscalité même si on a parfois la possibilité d'aller chercher la réserve auprès de l'acheteur, qui doit payer finalement plus cher l'objet que ce qui était prévu. Monsieur Wicht l'a également dit, des entreprises malhonnêtes qui font une petite Sàrl, qui font une promotion immobilière et qui encaissent la totalité des biens, ne paieront pas les impôts parce qu'elles auront touché les dividendes avant la dissolution et la faillite de la société. Il n'y aura plus personne à aller chercher. Il y a aussi tous les travaux demandés par les communes lors de l'aménagement d'une PPE au niveau des infrastructures - trottoirs, aménagements extérieurs ou routes par exemple -, qui peuvent être reprises par une commune. Nous connaissons parfois le même problème, bien que cela ne soit pas directement dans le cadre des notaires. Nous devons alors effectuer ces travaux par substitution et aller chercher l'argent auprès d'une entreprise qui n'existe plus. Nous devons également nous retourner vers les propriétaires, qui doivent payer eux-mêmes, en plus du prix d'achat, ces infrastructures.

Il est vrai que je me suis trouvé dans le rôle de l'acheteur et du vendeur pour des objets tout simples. Dans les deux cas, le notaire a prévu l'impôt sur les gains immobiliers dans l'acte de vente. Je ne savais pas que ce n'était pas une obligation de le faire. J'ai été surpris de l'apprendre. Pourquoi les notaires feraient-ils cette réserve pour payer les impôts sur les gains immobiliers quand ce sont des ventes simples (un appartement ou un objet courant) ? Pourquoi ne pourraient-ils pas le faire lorsqu'il est un peu plus compliqué de sortir des chiffres car l'Etat doit fournir un travail plus important par rapport aux indications qu'il pourrait donner aux notaires ? Pourquoi ne le feraient-ils pas quand cela est compliqué et qu'ils le feraient systématiquement quand ce sont des choses simples ? Je ne vois pas pourquoi on devrait refuser cette motion quand toute la collectivité publique a à y gagner.

Roulin Daphné (*VEA/GB, GL*). Je m'exprime au nom du groupe VERT·E·S et allié·e·s. Je n'ai pas de lien d'intérêt spécifique avec cet objet. Comme le député Brodard, motionnaire, et mes préopinants l'ont expliqué, cette motion s'intéresse au fait que le notaire soit obligé de constituer une réserve en pourcentage du prix d'aliénation, lors de ventes immobilières, de manière à garantir le paiement de l'impôt sur le gain immobilier.

Le groupe VERT·E·S et allié·e·s a pris connaissance avec attention de cette motion et de la réponse du Conseil d'Etat. Cette motion a un but noble ; elle veut diminuer les risques financiers de l'acheteur d'un bien immobilier. Néanmoins, après un examen attentif, on peut se demander si l'acceptation de cette motion est réellement une avancée et si elle ne crée pas davantage de nouveaux désagréments. Je vous renvoie sur ce point au développement du Conseil d'Etat dans sa réponse, qui propose de rejeter la motion. Mon intervention va se concentrer sur un élément qui n'a pas été abordé par le Conseil d'Etat ni par mes préopinants. C'est la question des intérêts négatifs.

Comme vous le savez, en septembre 2022 - il y a exactement une année -, la BNS a mis fin aux intérêts négatifs. Il n'est pas exclu - et là je remercie *Google* grâce à qui j'ai trouvé la réponse - que ces intérêts soient à nouveau appliqués, et ce même dans un délai de deux à cinq ans. La mise en place d'une réserve systématique, comme demandé dans la motion, aura pour conséquence que d'importantes sommes d'argent seront systématiquement bloquées sur des comptes à intérêts négatifs. Dans de tels cas, le pouvoir de gestion des fonds placés est limité, d'autant plus que ce n'est pas la compétence initiale d'un notaire de gérer des fonds bloqués. Cela peut représenter, dans cette constellation, une perte astronomique, qui concerne cette fois tous les vendeurs et pas seulement un cas particulier. C'est pour cela qu'il peut paraître important de conserver le fonctionnement actuel où les notaires procèdent déjà au cas par cas à une consignation si nécessaire. Cet exemple des intérêts négatifs, à mon avis, est un exemple parmi d'autres. Il en existe d'autres où un carcan figé proposé comme aujourd'hui n'est peut-être pas une bonne solution. Je vais rejoindre là le député Peiry qui a émis l'idée qu'il serait sans doute plus intéressant d'avoir une recommandation de la part de l'Association des notaires en ce sens.

Le député Brodard a indiqué qu'il connaissait trois notaires qui étaient favorables à cette motion. J'ai quant à moi appelé un notaire qui, lui, y était défavorable. Finalement, l'Association des notaires a-t-elle été officiellement consultée ? A ma connaissance, non. On débat donc de quelque chose dont on ne connaît pas l'impact sur le principal concerné.

En conclusion, le groupe VERT·E·S et alié·e·s a un avis partagé sur cette motion. Nous avons d'une part une sympathie pour son but louable mais, d'autre part, nous pouvons nous interroger sur les réelles conséquences positives. Au sein de notre groupe, la liberté de vote a ainsi été expressément rappelée.

Senti Julia (*PS/SP, LA*). Ich sehe mich fast verpflichtet, auch noch kurz Stellung zu nehmen. Meine Interessenbindungen: Ich bin Notariatspraktikantin und habe einen vorbildlichen Chef, der Rückbehalte praktiziert. Ich bin etwas zweigeteilt in dieser Sache. Ich denke, die Intuition ist gut gemeint, aber es bietet keine abschliessende Sicherheit, wie wir aus dem Text des Staatsrates lesen können.

Gleichzeitig bin ich jedoch sehr enttäuscht von der Antwort und der Stellungnahme des Staatsrates. Ich finde, es fehlen viele Antworten auf relevante Fragen in dieser Sache, beispielsweise: Wie viele Franken Grundstückgewinnsteuern werden jährlich im Kanton Freiburg nicht bezahlt, weil eben keine Rückbehalte gemacht werden? Wie viele gesetzliche Grundpfandrechte werden jährlich eingetragen? Wieso wurde die Notariatskammer zu dieser Thematik nicht befragt und wenn sie befragt wurde, wieso figuriert diese Meinung nicht im Text? Ich denke, diese wäre sehr massgebend.

Meines Erachtens sollte es nicht sein, wie Frau de Weck sagt, dass damit den Notaren lediglich der eigene Entscheid erleichtert wird. Klar, sie könnten dann sagen, es wurde mir vorgeschrieben, ich muss einen Rückbehalt machen, das macht allenfalls die Kommunikation einfacher mit gewissen Verkäufern. Ich stimme aber Kollege Peiry zu, dass eine Anweisung der Notariatskammer entgegen ihren Mitgliedern eine effektive Wirkung hätte und ihnen gleichwegs die Freiräume in ihrem Handwerk lassen würde. Wir denken hier beispielsweise auch an kleinere Verkäufe zu geringen Beträgen, wo oft kein Klientengeldkonto eröffnet wird und Rückbehalte getätigt werden. Bei grösseren Beträgen wird dies selbstverständlich praktiziert. Es gibt da gewisse Unterschiede und es wäre sehr interessant zu wissen, was die Fachleute dazu sagen.

Ich werde dementsprechend der Motion nicht zustimmen, auch wenn ich die Grundidee verstehe, und möchte mich dem Votum meines Kollegen Armand Jaquier anschliessen.

Marmier Bruno (*VEA/GB, SC*). J'interviens ici à titre personnel. Je n'ai pas de lien d'intérêt avec cet objet.

Je soutiendrai cette motion parce que, comme cela a été dit - l'exemple donné par la députée de Weck est éloquent -, elle permet de protéger la partie faible. Il faut bien se rappeler que s'il y a un rapport de force entre l'acheteur et le vendeur et que ce dernier est suffisamment fort pour imposer le fait qu'on ne mette pas cet élément, le notaire reçoit l'instruction des deux parties de ne pas le mettre, même si la majorité des notaires propose cette solution. Le but de cette motion est bien de garantir une protection minimale aux primo-accédants, ces gens qui accèdent pour la première fois à la propriété. Ce sont évidemment ceux qui ont moins l'habitude, qui sont moins rompus à ce type d'acquisitions, qui n'en font pas un nombre incalculable de fois dans leur vie, qu'il s'agit de protéger.

Ainsi, cette motion va dans le bon sens et j'invite la gauche à la soutenir. Pour une fois que la droite propose de protéger la partie faible, il ne faudrait quand même pas rater le coche.

Beaud Catherine (*Le Centre/Die Mitte, GR*). Je déclare mes liens d'intérêts : d'une part, je suis comotionnaire et syndique de la commune de Riaz ; d'autre part, mon activité professionnelle dans une fiduciaire m'amène parfois à devoir effectuer le calcul provisoire de l'impôt sur les gains immobiliers à retenir, lorsqu'un bon notaire uniquement nous en fait la demande.

A l'instar de mon collègue comotionnaire Brodard, je suis un peu déçue par la réponse du Conseil d'Etat, vous vous en doutez certainement. En effet, celui-ci avance, pour seul argument, que la motion n'atteint pas l'objectif poursuivi, à savoir la sécurité juridique nécessaire pour l'acheteur. Selon le Conseil d'Etat, en dépit de la constitution d'une réserve, la possibilité de procéder à l'inscription d'une hypothèque légale demeurerait soi-disant car la consignation d'un pourcentage du prix de vente ne permettrait pas d'assurer la couverture de l'entier de l'impôt sur les gains immobiliers. Pour ma part, même s'il est possible que tous les cas ne soient pas couverts par la modification légale demandée, cela permettra toutefois d'éliminer une grande partie des problèmes constatés sur le terrain.

J'ai connu plusieurs situations professionnelles où un acheteur a vécu l'inscription d'une hypothèque légale car le vendeur n'était plus en mesure de payer l'impôt. En effet, il s'écoule parfois de nombreux mois entre la vente, la taxation par le Service cantonal des contributions et le paiement effectif de cet impôt. Pendant cette période, comme Monsieur Brodard l'a relevé, beaucoup de choses peuvent se passer, notamment par exemple une faillite, une insolvabilité ou le départ à l'étranger du vendeur.

Dans les critiques également entendues, il a été dit que la durée de blocage pouvait se révéler problématique en termes de liquidités pour les entreprises actives notamment dans l'immobilier. Or, si l'entreprise concernée se retrouve dans la difficulté avec cette consignation, le problème se situe selon toute vraisemblance plutôt dans la structure de financement de ces activités que dans cette obligation proposée. Par conséquent, je reste personnellement fermement convaincue de l'utilité de cette modification afin de protéger l'acheteur, notamment les jeunes acheteurs. En effet, ce n'est clairement pas à l'acheteur de supporter les risques liés à l'encaissement de cet impôt auprès du vendeur.

Enfin, et pour terminer, en ma qualité de syndique en charge des finances de ma commune, l'acceptation de la motion assurerait encore davantage l'encaissement de cet impôt pour les collectivités publiques - Etat et communes - que la pratique actuelle. Je vous remercie donc de soutenir cette motion.

Morel Bertrand (*Le Centre/Die Mitte, SC*). Je souhaite intervenir à la suite de la prise de parole pertinente de Madame la Députée Daphné Roulin sur le risque d'application d'un intérêt négatif. Cela m'a interpellé et je me suis rapidement renseigné auprès de notaires que je connais. Il m'a été répondu que les notaires peuvent négocier avec les banques, comme il s'agit de montants consignés qui ne constituent pas de l'épargne mais qui doivent repartir d'un côté ou d'un autre. Les banques acceptent de renoncer à l'intérêt négatif dans ces cas-là. Le risque n'existe donc pas.

Siggen Jean-Pierre, Directeur des finances. Je vous remercie pour toutes ces discussions. Permettez-moi de répondre de manière un peu globale et synthétique.

Les motionnaires demandent au Conseil d'Etat de modifier cette loi sur les impôts directs pour prévoir, lors des ventes immobilières, une obligation, pour l'officier public qui instrumente l'acte, de consigner un montant calculé en pourcentage du prix d'aliénation de manière à garantir le paiement de l'impôt sur le gain immobilier. Selon les motionnaires, cette obligation permettrait d'éviter l'insécurité juridique pour l'acquéreur, qui se concrétise actuellement par l'inscription d'une hypothèque légale, en cas de défaut de paiement de cet impôt par le vendeur. Je rajoute également que la motion prévoit une exception - cela n'a pas été mentionné - à cette obligation, qui est de constituer une réserve dans le cadre d'une imposition différée, par exemple en cas de remploi.

Le Conseil d'Etat a analysé cette motion. Il a constaté qu'elle n'atteint pas l'objectif poursuivi, à savoir d'assurer la sécurité juridique nécessaire de l'acheteur. De plus, et je le maintiens, les propositions formulées dans la motion alourdissent la procédure en matière d'impôt sur les gains immobiliers. En effet, en dépit de la garantie qui pourrait être donnée, l'inscription de l'hypothèque légale serait toujours possible dans de nombreux cas où la réserve constituée lors de la vente ne couvrirait pas l'entier du montant dû au titre de l'impôt sur le gain immobilier. Les risques pour les parties à la transaction, en particulier pour l'acheteur, ne sont donc pas réduits.

Nous n'avons pas non plus évoqué la consignation d'un montant supérieur à ce qui est dû, qui crée une immobilisation de moyens. Vous pouvez imaginer que le vendeur qui se trouve dans un tel cas viendra faire pression sur le Service cantonal des contributions pour se dépêcher de taxer et de régler l'affaire car il veut récupérer 30'000, 40'000, 100'000 francs, etc. de montants consignés alors que l'impôt se serait trouvé en fin de compte plus bas. Il ne faut pas non plus négliger cet élément. D'ailleurs, le Service cantonal des contributions serait contraint de procéder à l'imposition du gain immobilier avant même que la transaction ne soit intervenue, ce qui signifie que l'autorité fiscale rendrait un avis de taxation sur la base de conjectures concernant le prix de vente et des impenses. Vous le retrouvez dans l'énoncé de la motion, à l'article 217 al. 3 qui se termine en disant : "[...] les parties doivent consigner 8% du prix de vente ou un montant calculé par l'autorité fiscale, ceci auprès d'un officier public." Pour nous, c'est bien à ce niveau qu'il y a un travail supplémentaire puisque concrètement, le Service cantonal des contributions effectue le travail à la place du notaire.

L'impôt sur le gain immobilier ne pourrait en revanche être encaissé par le Service cantonal des contributions qu'après la déclaration sur le gain immobilier, après avoir été déposée, c'est-à-dire plusieurs mois, voire plusieurs années après la vente. Là à nouveau, il en résulte une complexification considérable des travaux pour le Service cantonal des contributions, sans que cela réduise les risques pour l'acquéreur. Il convient aussi de relever - cela n'a pas été fait - que les transactions d'actions ou de parts de sociétés immobilières ne font actuellement pas l'objet d'une consignation puisqu'elles peuvent intervenir sans être instrumentées par un notaire. Nous avons des cas où l'élément ne sera de toute façon pas présent. Une hypothèque légale restera donc et pourra être inscrite en l'absence du paiement de l'impôt sur le gain immobilier dans ce cas.

J'ai parlé du cas d'imposition différée du côté du remploi : c'est aussi un élément de complexification. Avec cette solution, le notaire pourrait renoncer à retenir la garantie sur le prix de vente dans la mesure où le Service cantonal des contributions atteste que les conditions du remploi sont remplies. D'un point de vue pratique, l'autorité fiscale pourrait effectivement confirmer qu'une demande de remploi était formulée par le vendeur. Toutefois, on imagine assez mal comment le Service cantonal des contributions pourrait attester au moment de la transaction que les conditions du remploi sont remplies, puisque le vendeur dispose en particulier d'un délai de deux ans pour réinvestir le produit de la vente dans l'acquisition d'une construction, en Suisse en plus, ou ailleurs, pour son propre usage. C'est un nouvel élément de grande complexité qui nous a poussés à refuser les propositions de cette motion. Cette complexité n'est pas pour autant associée à plus de sécurité pour l'acheteur.

On relève, et plusieurs d'entre vous l'ont fait, qu'une grande majorité des notaires consigne un montant à des fins de garantie de l'impôt sur la base du projet de taxation qui est à bien plaisir élaboré par le Service cantonal des contributions. En soi, vous avez un marché libre, un marché privé, un vendeur, un acheteur ; il peut y avoir différentes forces d'un côté comme de l'autre. C'est une affaire privée. Le vendeur vend à l'acheteur, qui peut décider de ne pas acheter. S'il n'y a aucun montant

qui lui assure que l'impôt sera payé par le vendeur, il demande au notaire de consigner. Cela se fait déjà, mais dans une logique de marché privé, avec bien des intervenants qui s'en font les défenseurs, avec raison, tout au long de l'année. On intervient ici en évoquant l'obligation de l'Etat. C'est obligatoire. Le Service cantonal des contributions effectue le travail puis on intervient dans une transaction privée pour laquelle il y a déjà des mesures prises et des possibilités de consignation qui permettent de répondre aux risques. Le Conseil d'Etat souhaite au contraire conserver cette marge de manœuvre, cet état d'esprit entrepreneurial, pourrais-je dire, et la consignation, possible à ce jour, n'est tout simplement pas supprimée. Au contraire. En revanche, introduire une obligation pour affirmer lever cette insécurité, non ! On maintiendra l'hypothèque légale et on maintiendra la situation, que l'on estime problématique maintenant, puisque l'acheteur pourrait, dans certains cas, se trouver contraint.

Je souhaitais répondre à la question sur les intérêts négatifs, mais Monsieur le Député Morel l'a fait et je n'y reviens donc pas.

Les notaires ont-ils été consultés ? Je suis incapable de vous le dire. En principe, la consultation a lieu lors de l'élaboration de projets de loi. A ce moment-là, nous consultons toutes les associations et corps professionnels concernés. Là, nous répondons à une motion sur la base de nos connaissances, sans aller au-delà. Nous le ferons évidemment si cette motion devait être acceptée.

J'ai également pris note des remarques de Madame la Députée Senti. A ma connaissance, il y a moins d'une dizaine de cas par année d'hypothèques légales qui sont activées par ce biais. J'ai bien relevé aussi le manque d'informations que vous trouvez dans la réponse, notamment en termes de statistiques. Je le prends comme tel, j'essaierai de faire mieux la prochaine fois sur des réponses de ce type-là.

Je vous invite à renoncer à cette motion, qui est une fausse bonne idée. La situation actuelle répond déjà aux risques. Il y a un curseur à trouver entre plus d'administration pour être plus sûr et un marché qui fonctionne. Là, le curseur va, à mon sens, trop loin et ne supprimera pas l'insécurité.

> Au vote, la prise en considération de cette motion est acceptée par 53 voix contre 31. Il y a 7 abstentions.

Ont voté en faveur de la motion:

Aebischer Susanne (LA,Le Centre/Die Mitte), Altermatt Bernhard (FV,Le Centre/Die Mitte), Bapst Bernard (GR,UDC/SVP), Bapst Pierre-Alain (SC,PLR/PVL / FDP/GLP), Barras Eric (GR,UDC/SVP), Beaud Catherine (GR,Le Centre/Die Mitte), Berset Alexandre (SC,VEA/GB), Brodard Claude (SC,PLR/PVL / FDP/GLP), Brügger Adrian (SE,UDC/SVP), Chardonnens Christophe (BR,PLR/PVL / FDP/GLP), Chardonnens Jean-Daniel (BR,UDC/SVP), Clément Bruno (GR,VEA/GB), Clément Christian (SC,Le Centre/Die Mitte), Cotting Charly (SC,PLR/PVL / FDP/GLP), Dafflon Hubert (SC,Le Centre/Die Mitte), de Weck Antoinette (FV,PLR/PVL / FDP/GLP), Esseiva Catherine (LA,PLR/PVL / FDP/GLP), Freiburghaus Andreas (SE,PLR/PVL / FDP/GLP), Gaillard Bertrand (GR,Le Centre/Die Mitte), Galley Nicolas (SC,UDC/SVP), Genoud (Braillard) François (VE,Le Centre/Die Mitte), Ghielmini Kraysenbühl Paola (SC,VEA/GB), Glasson Benoît (GR,PLR/PVL / FDP/GLP), Gobet Nadine (GR,PLR/PVL / FDP/GLP), Grandgirard Pierre-André (BR,Le Centre/Die Mitte), Ingold François (FV,VEA/GB), Jakob Christine (LA,PLR/PVL / FDP/GLP), Kaltenrieder André (LA,PLR/PVL / FDP/GLP), Kolly Nicolas (SC,UDC/SVP), Lauber Pascal (GR,PLR/PVL / FDP/GLP), Lepori Sandra (SC,PLR/PVL / FDP/GLP), Marmier Bruno (SC,VEA/GB), Menoud-Baldi Luana (GL,Le Centre/Die Mitte), Meyer Loetscher Anne (BR,Le Centre/Die Mitte), Michellod Savio (VE,PLR/PVL / FDP/GLP), Morand Jacques (GR,PLR/PVL / FDP/GLP), Morel Bertrand (SC,Le Centre/Die Mitte), Pauchard Marc (VE,Le Centre/Die Mitte), Raetzo Carole (BR,VEA/GB), Remy-Ruffieux Annick (GR,Le Centre/Die Mitte), Repond Brice (GR,PLR/PVL / FDP/GLP), Riedo Bruno (SE,UDC/SVP), Robatel Pauline (GL,PLR/PVL / FDP/GLP), Savary-Moser Nadia (BR,PLR/PVL / FDP/GLP), Schneuwly Achim (SE,UDC/SVP), Schumacher Jean-Daniel (FV,PLR/PVL / FDP/GLP), Schwaller-Merkle Esther (SE,Le Centre/Die Mitte), Schwander Susanne (LA,PLR/PVL / FDP/GLP), Sudan Stéphane (GR,Le Centre/Die Mitte), Wicht Jean-Daniel (SC,PLR/PVL / FDP/GLP), Wüthrich Peter (BR,PLR/PVL / FDP/GLP), Zamofing Dominique (SC,Le Centre/Die Mitte), Zermatten Estelle (GR,PLR/PVL / FDP/GLP). *Total: 53.*

Ont voté contre:

Berset Christel (FV,PS/SP), Bonny David (SC,PS/SP), Bortoluzzi Flavio (LA,UDC/SVP), Defferrard Francine (SC,Le Centre/Die Mitte), Dumas Jacques (GL,UDC/SVP), Emonet Gaétan (VE,PS/SP), Fahrni Marc (VE,UDC/SVP), Galley Liliane (FV,VEA/GB), Hauswirth Urs (SE,PS/SP), Hayoz Helfer Regula (LA,VEA/GB), Herren-Rutschi Rudolf (LA,UDC/SVP), Jaquier Armand (GL,PS/SP), Kolly Gabriel (GR,UDC/SVP), Mäder-Brühlhart Bernadette (SE,VEA/GB), Menétray Lucie (SC,PS/SP), Mesot Roland (VE,UDC/SVP), Michel Pascale (SC,PS/SP), Peiry Stéphane (FV,UDC/SVP), Pythoud-Gaillard Chantal (GR,PS/SP), Raetzo Tina (BR,VEA/GB), Rey Alizée (SC,PS/SP), Rodriguez Rose-Marie (BR,PS/SP), Roulin Daphné (GL,VEA/GB), Savoy Françoise (SC,PS/SP), Schmid Ralph Alexander (LA,VEA/GB), Senti Julia (LA,PS/

SP), Steiert Thierry (FV,PS/SP), Thalmann-Bolz Katharina (LA,UDC/SVP), Thévoz Ivan (BR,UDC/SVP), Vial Pierre (VE,PS/SP), Vuilleumier Julien (FV,VEA/GB). *Total: 31.*

Se sont abstenus:

Baschung Carole (LA,Le Centre/Die Mitte), Dupré Lucas (GL,UDC/SVP), Julmy Markus (SE,Le Centre/Die Mitte), Kubski Grégoire (GR,PS/SP), Rey Benoît (FV,VEA/GB), Stöckli Markus (SE,VEA/GB), Tritten Sophie (SC,VEA/GB). *Total: 7.*

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

Election (autre) 2023-GC-183

Un membre de la Commission des finances et de gestion, en remplacement d'Elias Moussa

Scrutin de liste

Bulletins distribués: 94; rentrés: 93; blancs: 3; nuls: 0; valables: 93; majorité absolue: 47.

Est élue *M^{me} Christel Berset* par 77 voix.

Ont obtenu des voix M./M^{me} Grégoire Kubski: 4; Lucie Menétrey: 4; Pierre Mauron: 4; Julia Senti: 1.

Election (autre) 2023-GC-190

Un membre de la Commission des affaires extérieures (CAE), en remplacement de Pierre-André Grandgirard

Scrutin de liste

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

Est élu *M. Stéphane Sudan* par 94 voix.

A obtenu des voix M. Bertrand Gaillard: 1.

Election (autre) 2023-GC-182

Un membre suppléant de la Commission des affaires extérieures, en remplacement de Solange Berset

Scrutin de liste

Bulletins distribués: 100; rentrés: 100; blancs: 3; nuls: 0; valables: 100; majorité absolue: 51.

Est élue *M^{me} Pascale Michel* par 93 voix.

Ont obtenu des voix M./M^{me} Pierre Mauron: 1; Grégoire Kubski: 1; Simon Zürich: 1; Julia Senti: 1.

Election (autre) 2023-GC-181**Un membre de la délégation FR à la CIP HES-SO, en remplacement de Solange Berset**

Scrutin de liste

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

Est élue *M^{me} Pascale Michel* par 91 voix.

Ont obtenu des voix M./M^{me} Pierre Vial: 3; Julia Senti: 1; Marie Levrat: 1; Pierre Mauron: 1.

> 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 07 septembre 2023

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

Sommaire

Signature	Genre d'affaire	Titre	Traitement	Personnes
		Communications		
		Assermentation		
2022-GC-156	Motion	Création d'une loi cantonale sur la politique en matière d'innovation	Prise en considération	<i>Auteur-s</i> Hubert Dafflon Sébastien Dorthe <i>Représentant-e du gouvernement</i> Olivier Curty
2022-GC-153	Mandat	Folie des prix de l'électricité : soulager rapidement et efficacement la population fribourgeoise!	Prise en considération	<i>Auteur-s</i> Chantal Müller David Bonny Pierre Mauron Elias Moussa Alizée Rey Armand Jaquier Françoise Savoy Marie Levrat Simon Zurich Grégoire Kubski <i>Représentant-e du gouvernement</i> Olivier Curty
2022-GC-149	Motion	Vers une Autonomie minimale électrique pour tous	Prise en considération	<i>Auteur-s</i> Catherine Esseiva <i>Représentant-e du gouvernement</i> Olivier Curty
2022-GC-150	Motion	Promotion du photovoltaïque par le soutien aux regroupements de consommation propre - Modification de la LEn ainsi que du règlement d'exécution	Prise en considération	<i>Auteur-s</i> Christian Clément Hubert Dafflon <i>Représentant-e du gouvernement</i> Olivier Curty
2022-GC-125	Postulat	Potentiel du pompage-turbinage de la force hydraulique dans le Canton de Fribourg	Prise en considération	<i>Auteur-s</i> Hubert Dafflon Christian Clément <i>Représentant-e du gouvernement</i> Olivier Curty
2022-GC-64	Postulat	Sortir de la dépendance au gaz	Prise en considération	<i>Auteur-s</i> François Ingold Alexandre Berset <i>Représentant-e du gouvernement</i>

Signature	Genre d'affaire	Titre	Traitement	Personnes
				Olivier Curty

La séance est ouverte à 08 h 30.

Présence de 100 députés; absents: 10.

Sont absents avec justification: M^{mes} et MM. Susanne Aebischer, Bernard Bapst, André Kaltenrieder, Marie Levrat, Elias Moussa, Chantal Müller, Rose-Marie Rodriguez, Jean-Daniel Schumacher, Julia Senti et Thierry Steiert.

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

Communications

Présidente du Grand Conseil. J'aimerais tout d'abord, à la suite à la séance du Bureau de ce matin, vous rappeler la procédure relative aux amendements. Je vous rappelle que tout député qui veut déposer un amendement le transmet au Secrétariat général qui, lui, le transmet aux députés. Merci.

Pour mémoire, ce printemps dans le cadre de l'examen de la loi sur le climat, une minorité avait deux rapporteurs. Nous avons abordé le Service de législation pour un avis sur les rapports de minorité. Le Service de législation a rendu cet avis et confirme que lorsqu'il y a un rapport de minorité, un seul et unique rapporteur de minorité doit être nommé pour tout le projet de loi. Ainsi, un seul et unique rapporteur est admis.

> Le Grand Conseil prend acte de ces communications.

Assermentation

Assermentation de M^{mes} et MM. Maude Borgognon, Antonin Charrière, Josef Haag, Rita Menoud, Laurent Périsset et Mischa Poffet, élus par le Grand Conseil lors des sessions de juin et de septembre 2023.

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

Présidente du Grand Conseil. Mesdames et 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 (*applaudissements*).

> La cérémonie d'assermentation est terminée.

Motion 2022-GC-156

Création d'une loi cantonale sur la politique en matière d'innovation

Auteur-s:	Dafflon Hubert (<i>Le Centre/Die Mitte, SC</i>) Dorthe Sébastien (<i>PLR/PVL/FDP/GLP, SC</i>)
Représentant-e du gouvernement:	Curty Olivier, Directeur de l'économie, de l'emploi et de la formation professionnelle
Dépôt:	07.09.2022 (<i>BGC octobre 2022, p. 2983</i>)
Développement:	07.09.2022 (<i>BGC octobre 2022, p. 2983</i>)
Réponse du Conseil d'Etat:	09.05.2023 (<i>BGC septembre 2023, p. 3153</i>)

Prise en considération

Dorthe Sébastien (*PLR/PVL/FDP/GLP, SC*). Je n'ai pas de lien d'intérêts avec ce dossier si ce n'est que je suis comotionnaire avec mon collègue Dafflon. Je m'exprime au nom du groupe Libéral-Radical et Verts-Libéraux.

Avant de parler concrètement de la motion en question, arrêtons-nous brièvement sur un concept qui encadre l'innovation: le processus intellectuel de l'innovation. Qu'est-ce que cela veut dire? Eh bien, l'innovation se base sur le désir d'innover, ce désir de faire toujours mieux. Autrement dit, il s'agit d'un désir inhérent à l'esprit entrepreneurial. Et c'est bien évidemment là où je veux en venir: nos entreprises fribourgeoises et nos entreprises agricoles n'ont pas attendu une loi sur l'innovation pour innover, pour appliquer sans cesse ce désir de faire toujours mieux, que ce soit dans les processus, dans la digitalisation, dans les défis environnementaux basés sur les concepts de durabilité, ou encore dans les changements d'habitude de consommation. Oui, Mesdames et Messieurs, je tenais absolument à le dire!

Cependant, ce n'est pas parce que les entreprises fribourgeoises, tant nos PME que nos exploitations agricoles, innoveront avec fierté, et sans aide étatique, que nous pouvons nous passer d'une loi cantonale à part entière sur l'innovation! Nous devons aller plus loin aujourd'hui et créer des conditions-cadres favorables, notamment afin d'améliorer sensiblement notre capacité d'innover. Et notre capacité d'innover passe également par des processus qui facilitent l'intégration de nos Hautes écoles et Université. Notre capacité d'innover, c'est également booster nos clusters ou nos sites de start-up. Mon collègue Jean-Daniel Wicht y reviendra.

Aujourd'hui, notre canton stagne en la matière, comme l'ont relevé différentes études et encore celle menée récemment par l'UBS. Personnellement, je ne suis pas satisfait de me retrouver dans le ventre mou du classement!

Une loi à part entière consacrée à l'innovation et à la recherche permettrait également de mieux profiler et positionner le canton de Fribourg sur la scène fédérale, ce que nous confirment la plupart des parlementaires fédéraux consultés sur ce dossier. On m'a dit à maintes reprises: "Allez-y à fond ou vous allez passer à côté!"

En effet, les initiatives en faveur de l'innovation se multiplient en Suisse romande, autant dans les cantons leaders sur le front des start-up, comme Vaud et Genève, qu'en Valais, qui talonne désormais les principaux hubs de création de start-up, ou même à Neuchâtel. Et nous, nous regardons le train passer, Mesdames et Messieurs!

Une loi sur l'innovation permettrait également au canton d'être mieux positionné au niveau fédéral, en particulier lors de la sélection, notamment par Innosuisse, pour les programmes d'encouragement à la recherche. Cette loi cantonale permettrait en outre de faire reconnaître publiquement l'intérêt de l'innovation dans notre canton.

En clair, l'objectif est de renforcer la capacité concurrentielle du canton dans les domaines de l'innovation. Le canton dispose d'un tissu économique diversifié, à fort potentiel dans plusieurs secteurs. Cependant, il semble, plus que jamais, judicieux de le renforcer par des conditions-cadres que ce soit en termes financiers – sans créer un système de perfusion non cadré et dangereux – ou en termes d'effets fiscaux pour nos entreprises. Il s'agit également de définir clairement la politique d'encouragement à l'innovation, d'intégrer toutes les réflexions en lien avec la recherche académique et de tenter de nous positionner en leader pour concilier innovation et durabilité. Nous aurons évidemment de nombreux autres points à discuter lors de nos débats dans le cadre de la mise en œuvre de la loi.

La motion n'est pas parfaite, le guichet unique n'est plus d'actualité et ne serait pas intégré dans la loi. Mais a-t-on pensé à un «délégué cantonal à l'innovation» par exemple? Voilà des idées qui pourraient émerger lorsqu'on mettra en place cette loi sur l'innovation.

Quant au fonds qui fait peur manifestement à certains d'entre vous... Tout d'abord, je n'imaginai pas le versement d'un capital de plusieurs centaines de millions de francs, mais une enveloppe annuelle, par exemple d'environ 5 millions de francs, dont les critères d'attribution seraient revus par rapport à ce qui est prévu actuellement – nous devons garantir l'emploi avec

des projets phares. L'octroi du soutien serait intégré dans une réflexion qui intègre la mise en œuvre d'une gouvernance quelque peu différente de celle d'aujourd'hui. Une nouvelle fois, cela pourra faire l'objet de discussions ultérieures.

Par contre, vous allez me dire: "Comment financer ce fonds?" Eh bien c'est relativement simple: à travers les recettes fiscales supplémentaires OCDE, une manne conséquente qui se situerait pour notre canton entre 15 et 20 millions d'après les dernières informations. Vous voyez: 15 millions qui arrivent, 5 millions qui partent pour l'innovation. Je crois que je suis un député raisonnable.

Mesdames et Messieurs, ce matin nous ne fixons pas la loi, mais nous pouvons donner le ton et respectivement oser donner le ton dans ce dossier.

En conclusion, le groupe Libéral-Radical et Verts-Libéraux, soutiendra dans sa très grande majorité la motion telle quelle, sans fractionnement.

Zurich Simon (PS/SP, FV). Mes liens d'intérêts: je suis associé d'une entreprise fondée il y a une année et demie qui emploie aujourd'hui cinq personnes et président du Club économique du Grand Conseil.

Notre collègue, le député Dorthe, a déjà mentionné la dernière étude de notre nouvelle banque d'Etat, UBS, sur la compétitivité des cantons suisses qui relève effectivement plusieurs critères, notamment l'innovation. Et si on y regarde d'un petit peu plus près, on voit qu'on n'est pas dans le ventre mou, on est dans le bas du ventre mou et que le canton de Fribourg a un indice d'innovation de 27 sur 100, ce qui me désole passablement.

En Suisse romande, on a des cantons qui sont particulièrement bien notés, comme Neuchâtel ou comme Vaud, qui sont en tête de classement. Ce n'est pas un classement trusté non plus par les cantons alémaniques. Nous savions déjà que notre canton était un canton-dortoir. Les derniers chiffres de l'Office fédéral de la statistique sont clairs: notre canton compte un solde négatif de pendulaires de plus de 20 %, ce qui fait de lui, de notre beau canton de Fribourg, le pire canton-dortoir de Suisse derrière Bâle-Campagne, derrière Thurgovie, derrière Schwyz. Dans ce contexte, j'ai été très content de voir le dépôt de la motion des collègues Dorthe et Dafflon. Enfin, on allait pouvoir s'engager fortement dans le canton pour l'innovation, pour les emplois. Autant dire que la réponse du Conseil d'Etat fut une douche froide. A la lire, on a l'impression que le Conseil d'Etat se repose sur ses lauriers. Mais pour se reposer sur ses lauriers, encore faut-il en avoir! Avec sa proposition de fractionnement, le Conseil d'Etat entend faire passer des mesures plutôt cosmétiques. Mais que faut-il pour une vraie politique d'innovation? Il faut des sous, il faut oser investir, il faut oser prendre des risques, oser soutenir celles et ceux qui prennent des risques. Oser miser sur des technologies qui, peut-être, n'ont pas leur place sur le marché aujourd'hui mais qui l'auront bientôt. Oser aussi se relever après être tombé.

Or, le Conseil d'Etat s'oppose justement à ce fonds sur l'innovation et son argument principal est que la Confédération soutient déjà suffisamment l'innovation et qu'il y aura bientôt, peut-être, un fonds fédéral pour l'innovation. Mais, est-ce que notre canton profiterait particulièrement d'un fonds fédéral sur l'innovation? On ne veut pas d'un fonds fédéral pour arroser tous les cantons suisses, on veut d'un fonds fribourgeois pour soutenir l'innovation fribourgeoise! On veut d'un fonds fribourgeois pour soutenir l'emploi à Fribourg! On ne veut pas seulement d'un fonds fédéral pour avoir, au mieux, la même chose que les autres. On veut un fonds fribourgeois pour être meilleurs que les autres.

Le groupe socialiste s'opposera donc au fractionnement proposé par le Conseil d'Etat et soutiendra une vraie loi pour l'innovation avec un vrai fonds, doté de vrais moyens.

Bortoluzzi Flavio (UDC/SVP, LA). Ich spreche im Namen der Fraktion der Schweizerischen Volkspartei. In dieser Sache habe ich keine Interessenbindung.

Als Mitinhaber einer Schreinerei kann ich auch keine Interessenbindungen haben, da Handwerksbetriebe, welche hier in der Region sitzen, einfach nicht innovativ sein können im Sinne der Regeln. Wir verrichten unsere Arbeit seriös und nachhaltig. Unsere Innovation ist, dass wir immer wieder unsere Abläufe optimieren und so wirtschaftlich geschäftlich können.

In seiner detaillierten Stellungnahme zu dieser Motion erklärt der Staatsrat verschiedene Massnahmen, welche in unserem Kanton erfolgreich - und vielleicht einige Male auch weniger erfolgreich - angewendet wurden. Wie bereits gehört, etwas viel Eigenlob.

Insgesamt sind wir skeptisch mit den Antworten, nehmen diese aber zur Kenntnis.

Folgende Punkte haben wir in unserer Fraktion diskutiert: Wir sind der Meinung, die Innovation wird in unserem Kanton in verschiedenen Gesetzen erwähnt, manchmal hier, manchmal da. Hier soll unbedingt eine zusammengefasste Lösung gefunden werden. Innovation wird bei uns stark gefördert, strukturell und finanziell. Unserer Ansicht nach teilweise im Subventionsmodus. Und Subventionen, das ist bekannt, hindern die freie Ideenentwicklung, also sie hindern die Innovation.

Man orientiert sich als Ideenentwickler eher an den Innovationsregeln als an den freien Möglichkeiten, hier muss unbedingt Augenmass gehalten werden, um das freie Entwickeln von Innovation zuzulassen. Dieses soll unabhängig sein. Und - kleine

Randbemerkung, auch aus der Fraktion - Steuerermässigung zum Ansiedeln von Unternehmern ist in unserem Sinne, aber es ist nicht wirklich innovativ.

Aus diesen Gründen schliessen wir uns dem Vorschlag des Staatsrates an. Wir unterstützen die Aufteilung der Motion, um die Gesetzesbestimmungen über die Innovationsförderungen zu verbessern. Die weiteren Teile lehnen wir ab.

Bürdel Daniel (*Le Centre/Die Mitte, SE*). Meine Interessenbindungen: Ich bin stellvertretender Direktor des Freiburger Arbeitgeberverbandes. Ich spreche zu diesem Thema im Namen der Fraktion der Mitte.

Zuerst möchte ich dem Staatsrat danken für den sehr ausführlichen Bericht, der sehr gut aufzeigt, wie vielfältig die Aktivitäten der Wirtschaftsförderung heute aufgebaut sind und in welchen Bereichen die Rahmenbedingungen für unsere Unternehmen überall gefördert werden; Rahmenbedingungen, die verbindlich massgebend sind, dass Innovation überhaupt stattfinden kann.

Analysiert man die aktuelle Situation, stellt man fest: Der Kanton Freiburg weist in den letzten Jahren eine gute wirtschaftliche Entwicklung auf, besitzt eine gute, diversifizierte Wirtschaft, was sich in Krisenzeiten wie Corona positiv auswirkt.

Die Wirtschaftsförderung hat in den letzten Jahren gute Arbeit geleistet und mehre Unternehmen in unseren Kanton anziehen können. Das Beispiel Rolex ist sicherlich der Höhepunkt dieser Ansiedlungsstrategie. Unser Kanton wird dadurch wirtschaftlich ein anderes Gesicht bekommen, aber auch der Bedarf an qualifizierten Arbeitskräften wird dadurch weiter zunehmen.

In unserem Kanton haben wir jedoch häufig das Problem, dass wir zwar gute Ideen haben und diese auch umsetzen wollen, uns jedoch nicht die Mittel geben, um die Projekte bis zum Schluss durchzuziehen und so den Erfolg zu erzwingen. Zu häufig bremsen wir uns selbst mit komplizierten juristischen Strukturen oder mit der Berücksichtigung von politischen Spezialanliegen, welche den Fokus auf wenig relevante Themen und Bereiche lenken. Das Projekt Bluefactory ist hier ein typisches Beispiel, das SICHH ein weiteres und auch die kantonale Anstalt für aktive Bodenpolitik läuft gerade Gefahr, in dasselbe Fahrwasser zu geraten. Vergleicht man das Projekt Bluefactory mit ähnlich ausgerichteten Projekten in Bern, Yverdon oder Sion, stellt man fest, dass die Dynamik nicht vergleichbar ist. Ich denke, dass der Staatsrat aufgrund dessen in seinem Bericht erwähnt: "Der Kanton Freiburg verfügt über ein vollständiges Ökosystem zur Förderung innovativer Unternehmen. Das Einzige, was allenfalls fehlt, wäre möglicherweise ein Gründerzentrum, das Startups ein bereicherndes und qualitativ hochstehendes Umfeld und attraktive Bedingungen bieten würde." Mit dieser Analyse gehe ich einig, frage mich jedoch: wieso packen wir es nicht schon lange an?

Mit den zur Verfügung stehenden Mitteln kann zwar einiges erreicht werden, aber insbesondere das Fokussieren auf drei, vier strategische Projekte mit einem überdurchschnittlichen Wertschöpfungspotential wird vernachlässigt. Zumindest die konsequente Umsetzung dieser Projekte erweist sich meist als schwierig. Hier sind uns andere Kantone einen Schritt voraus, indem sie beispielsweise konsequenter in einen Innovationspark investieren.

Ein weiteres Beispiel ist die konsequente Förderung der angewandten Forschung und Entwicklung (RA&D), bei der man teils ebenfalls den Eindruck gewinnt, dass es zumindest lange dauert, bis der im Gesetz vorgesehene Mindestanteil an Forschungsarbeit durch die Lehrstühle erreicht wird. Auch das konsequentere Zusammenarbeiten der Freiburger Fachhochschulen mit der hiesigen Universität und die Pflege des Austausches und der Zusammenarbeit mit den Freiburger Unternehmen sind ein zentrales Mittel, die Innovation in Freiburg zu fördern. Der Staatsrat konstatiert deshalb selbst in seinem Bericht, dass das unternehmerische Potential der akademischen Welt, Gründung von Startups und Spin-offs, noch verbessert werden kann und muss. Nach dieser Analyse stellt sich für uns deshalb die Frage, ob es zur weiteren und besseren Förderung der Innovation tatsächlich ein neues, separates Gesetz benötigt, oder ob wir uns nicht einfach die nötigen Mittel geben müssen, um die angestrebten Ziele und den Erfolg effektiv zu realisieren.

Die Fraktion der Mitte ist mehrheitlich der Meinung, dass das Thema Innovation in das aktuelle Wirtschaftsförderungsgesetz eingearbeitet werden soll. Ein neues Innovationsgesetz ist für uns nicht der zielführende Weg, es benötigt vielmehr den Willen und die Überzeugung, auf allen Ebenen und auch bei uns hier im Grossen Rat, die wichtigen Projekte mit grossem Wertschöpfungspotential bis zum Schluss durchzuziehen.

Wir stimmen deshalb der Aufteilung der Motion mit der Anpassung des Gesetzes über die Wirtschaftsförderung zu und lehnen die weiteren Punkte mehrheitlich ab.

Ingold François (*VEA/GB, FV*). J'ai eu la chance vendredi passé d'aller à l'Ecole d'ingénieurs. Il y avait la présentation des bachelors et j'ai été extrêmement positivement surpris de la qualité de l'innovation des étudiants de cette école. J'ai pu notamment suivre une présentation qui m'a extrêmement intéressé sur la gestion numérique des caves à vin, qui avait été faite avec Changins et j'ai trouvé que c'était particulièrement innovant.

J'oppose néanmoins la notion d'innovation et de progrès. C'est clair qu'on peut inventer le fil à couper l'eau chaude. C'est une innovation, mais ce n'est clairement pas un progrès. En lisant la réponse du Conseil d'Etat j'ai l'impression – et j'en suis désolé M. le Conseiller d'Etat malgré toute la sympathie que j'ai pour vous –, que nous ne sommes ni dans un progrès, ni dans une innovation. En fait, rien ne doit changer. A la limite, un petit toilettage législatif, mais sinon rien ne change. Quand je lis cette réponse, j'ai l'impression qu'on fait déjà tout bien. Vous nous expliquez que tout est déjà bien fait, mais moi j'ai l'impression, au contraire, que ça ne décolle pas. Sans innovation, sans progrès. Ce dont j'ai besoin, ce sont des projections, c'est une vision: quelle innovation veut-on?

Alors je le sais puisque j'ai consulté la stratégie cantonale d'innovation. On y parle notamment d'innovation pour l'industrie 4.0 ou la bioéconomie. Ce sont deux choses qui sont extrêmement fortes. Mais moi j'ai besoin de projections, de savoir où on va. Combien veut-on d'entreprises innovantes en 2025, en 2030, en 2040? Pour quel type d'innovation? Pour quels chiffres d'affaires? Pour quel retour sur investissement? Dans la définition on nous parle de l'innovation technologique et de l'innovation non technologique. Dans la réponse, le Conseil d'Etat ne parle que des technologies. Il n'y a rien sur le social, rien sur les usages, rien sur le marketing, rien sur la communication, rien sur l'organisation, rien sur la durabilité. Je ne dis pas que la durabilité n'est pas un petit peu partout, mais concrètement, il n'y a pas de propos qui sont extrêmement forts sur la durabilité. Rien!

L'innovation est selon moi agile. Elle va dans les deux sens. On peut également la provoquer. Je ne dis pas que c'est ce qui est fait, mais pour moi on ne jette pas quelques millions pour voir ce qu'il se passe. Pour moi on peut la provoquer l'innovation. On peut engager des moyens pour provoquer des recherches. J'ai été regarder dans la stratégie de l'Université, j'ai été regarder dans la loi sur l'Université. On n'a pas un contrat de prestations qui nous dit: "On veut tel type de recherche, dans telle direction, parce que pour nous c'est ça le futur." Et ça, ça me manque. On a un institut extrêmement fort, à l'Université de Fribourg, sur la géothermie. Cet institut est convoqué à Genève, en Valais, dans le Jura, à Neuchâtel... Et dans le canton de Fribourg, on continue à travailler avec un bâton de sourcier et on ne profite pas des compétences de cet institut. Je trouve cela, par exemple, extrêmement regrettable. L'innovation développée dans un institut universitaire, on pourrait en profiter, avoir une sorte de retour sur investissement.

Comme je l'ai dit, la stratégie cantonale d'innovation, c'est surtout l'industrie 4.0 et la bioéconomie. Mais quelque part, c'est de nouveau un état des lieux, comme dans la réponse du Conseil d'Etat. Moi j'aimerais plus qu'un état des lieux, j'aimerais qu'on aille plus loin. Il y a énormément d'instruments parlementaires qui sont déposés pour la durabilité. En gros, un instrument sur cinq. Un autre sur cinq c'est pour soulager les revenus les plus faibles et un autre sur cinq c'est pour baisser les impôts. Mais là n'est pas la question. En fait, dans ce Parlement, on a une démarche, on a des idées pour plus de durabilité et on devrait pouvoir mettre des moyens dans l'innovation pour aller un petit peu dans la direction qu'on présente. Tous les partis veulent plus de durabilité, pas seulement les Verts. Peut-être pas de la même manière, mais on veut tous de la durabilité, et je pense qu'ici on peut mettre vraiment les moyens pour aller dans cette direction.

Le groupe VERT·E·S et alli·e·s n'a pas pris formellement position par rapport à cette proposition. Pour ma part, je soutiendrai pleinement la motion et j'encourage les membres du groupe à écouter très attentivement les différents propos pour se faire une idée sur la question. Ainsi, si vous êtes pour la motion, je vous encourage à être bons pour bien nous faire comprendre qu'on doit voter pour!

Wicht Jean-Daniel (PLR/PVL/FDP/GLP, SC). Mes liens d'intérêts: je suis président du BIC, Building Innovation Cluster, qui compte une petite centaine d'entreprises et qui a pour mission de créer des projets collaboratifs avec nos entreprises dans le domaine de la construction.

Hier a eu lieu une rencontre fort intéressante sur le site de Bluefactory, organisée par la Promotion économique du canton de Fribourg, dans le cadre du lancement de la dernière revue Fribourg Network qui est consacrée à la construction. Je partage l'avis des intervenants d'hier selon lequel l'innovation est très faible, trop faible dans la construction fribourgeoise. A titre personnel, j'estime que les moyens financiers sont largement insuffisants. Je discutais récemment avec des membres du Smart Living Lab, aussi sur le site de Bluefactory, qui me disaient que par rapport à la Recherche appliquée et développement (Ra&D), donc aussi à l'innovation, les professeurs consacraient un tiers de leur temps à la recherche de fonds, un autre tiers au reporting et enfin un petit tiers pour finalement mener ces recherches.

Nous devons absolument booster l'innovation dans notre canton et utiliser nos moyens pour créer de réelles visions. Profitons de la masse financière qui va nous arriver via la modification de la fiscalité à la suite des exigences de l'OCDE pour donner les moyens à notre canton de relever ce défi de taille.

Par rapport à la construction, nous avons la chance d'avoir de grandes entreprises et des PME fribourgeoises de qualité qui s'exportent bien au-delà des frontières cantonales. Soutenons-les en acceptant cette motion. Ce que je vous invite, chères et chers collègues, à faire.

Boschung Bruno (*Le Centre /Die Mitte, SE*). Ich spreche in meinem persönlichen Namen und vertrete auch vielleicht die ganz kleine Minderheit in unserer Fraktion, die keine Aufteilung dieser Motion, sondern in die grosse Richtung gehen und ein neues, separates Innovationsgesetz schaffen möchte. Vielleicht beginne ich mit einem kleinen Wort, um zu sagen, wo sollten wir hingehen. Ich sage es auf Französisch.

Plus innover que fonctionner.

Wenn ich das so sage, ist das keine negative Aussage gegenüber unserer Wirtschaftssituation im Kanton, die sich eigentlich im Schnitt recht gut hält - wir haben das auch während der Corona-Zeit gesehen. Aber wir haben es jetzt schon zwei oder drei Mal gehört, wenn wir das Ranking anschauen im Bereich der Innovationsfähigkeit und der Förderung der Innovation, da stehen wir nicht gut da.

Wir beklagen uns seit vielen Jahren für den Wirtschaftsstandort in unserem Kanton, dass wir eingeklemmt sind zwischen dem Espace Mittelland und dem Lac Léman, und wir müssen uns immer wieder positionieren. Ich bin der festen Überzeugung, dass, wenn wir es in Zukunft auch weiterhin schaffen wollen, unsere Wirtschaft in diesen zwei Zentren und Polen zu positionieren, wir dringend mehr Innovationsförderung betreiben müssen in unserem Kanton. Dazu, denke ich, ist es notwendig, dass wir ein separates Gesetz dazu machen.

Es wurde gesagt von Ingold, dass man manchmal etwas provozieren muss, damit etwas vorwärts geht. Ich denke, wir haben es auch gesehen, ich möchte jetzt nicht zu stark über das Klimagesetz sprechen, aber das war auch eine Idee dahinter. Wir wissen ja noch nicht genau, was jetzt dort alles hineinkommt, aber wir haben gesagt, wir wollen das und wenn wir das wollen, müssen wir die nötigen Dispositionen treffen.

Ein neues Innovationsgesetz, ohne dass irgendwo Geld zur Verfügung steht, das wäre ein bisschen mager. Es wurde gesagt, wir können da ja auf gewisse finanzielle Rückflüsse zählen aus der OECD-Mindestbesteuerung. Die Zahlen gehen auseinander, manchmal hören wir 5, manchmal 20 Millionen Franken, aber irgendetwas wird kommen und ein Teil davon, sicher nicht alles, könnte hier dann benützt werden.

Das zeitliche Argument wurde auch erwähnt, ich weiss nicht, ob es in der Antwort des Staatsrates auch steht. Es ist klar, wenn wir jetzt ein neues, separates Innovationsgesetz beschliessen würden, dann braucht das seine Zeit, das wird nicht heute und morgen kommen, aber ich denke, diese Zeit sollten wir uns nehmen, um etwas Gutes auf die Beine zu stellen.

Der Staatsrat schreibt in seiner Antwort: Wir sind ja nicht so schlecht aufgestellt, wir haben ja schon viele Dispositionen, um die nötigsten Sachen zu machen. Das stimmt, aber umso mehr können wir uns die Zeit nehmen, um ein gutes, neues Gesetz zu machen.

Natürlich, jetzt vielleicht auch die Schwerpunkte: In einem separaten Innovationsgesetz könnten wir noch viel, viel mehr auf die heutigen Schwerpunkte, die wir bereits haben - es wurde angesprochen, die Bauwirtschaft ist einer unserer grossen Pfeiler, ich habe die Landwirtschaft gehört mit dem Secteur agro-alimentaire, wo wir gut positioniert sind -, und auf die Stärken, die wir heute schon haben, aufbauen und etwas mehr investieren in die künftige innovative Entwicklung.

Sie haben es gehört, meine Damen und Herren, ich bin ganz klar der Meinung, dass wir hier ein klares Zeichen setzen sollten und hier ein neues, von Grund auf neues Gesetz für die Innovation prägen.

Dafflon Hubert (*Le Centre/Die Mitte, SC*). J'interviens comme comotionnaire.

En 1973, c'est la première crise énergétique que connaît l'Occident et c'est à ce moment-là qu'est venue l'expression "on n'a pas de pétrole, mais on a des idées". Cinquante ans après, c'est toujours d'actualité. Notre canton peut aller de l'avant sans pétrole. Mais il ne peut aller de l'avant qu'avec des bonnes idées et des idées innovantes. J'ai beaucoup apprécié les différentes interventions de mes collègues, qui vont tous dans la bonne et même direction. Merci collègue Zurich, président du Club économique, pour vos propos. Je les partage pleinement.

Le rapport d'UBS sur la compétitivité a été cité par les collègues Dorthe et Zurich. On y figure dans le ventre mou, on est au milieu, en quinzième position sur vingt-six. Ni bon, ni mauvais, comme toujours. Mais voilà... Au niveau de l'innovation, on a 27 points sur 100, ce qui n'est pas bon à mon avis. Mais il faut aussi peut-être comprendre que la typologie économique du canton de Fribourg est essentiellement basée sur la construction et l'agroalimentaire. Ce sont des domaines où il est beaucoup plus difficile d'innover, de déposer des brevets, que dans la pharma par exemple. Il faut aussi le comprendre.

Avec le collègue Dorthe, avec qui j'ai cosigné cette motion, nous nous rejoignons complètement sur le fond. Par contre, sur la stratégie et comment y arriver, je suis de l'avis que la réponse du Conseil d'Etat m'a partiellement satisfait. Le rapport du Conseil d'Etat, c'est un peu un rapport annuel de la Promotion économique. Une Promotion économique qui, je dois le dire, travaille très bien: j'ai eu un écho récemment d'une entreprise importante qui s'est implantée dans le canton de Fribourg grâce à l'action efficace de la Promotion économique fribourgeoise, ce qui est une excellente chose.

Concernant le fractionnement, j'y suis favorable. Pourquoi? En l'état, le fractionnement nous permettra d'aller plus loin. Et le fait d'intégrer l'innovation dans la Promotion économique, qui sont deux activités connexes, cela me parle et cela forme un tout. Que l'on ait une loi distincte sur l'innovation ou qu'on intègre l'innovation dans la loi sur la promotion économique ne changera selon moi rien. Je comprends également le Conseil d'Etat par rapport au rejet de l'intégration dans la loi des sites technologiques existants. Lorsque nous avons rédigé la motion, l'Etablissement cantonal de promotion foncière (ECPF) n'avait pas encore été créé. Il existe aujourd'hui et notre motion, dans ce cas-là, est un peu surannée. Je comprends donc la position du Conseil d'Etat. Je comprends également son rejet de la création d'un office de l'innovation, sachant que la Promotion économique fait déjà office de guichet unique. Il ne faut pas faire trop pour faire trop. En revanche, je ne suis pas du tout d'accord avec le Conseil d'Etat dans son rejet de la création d'un fonds d'innovation. Je crois que c'est le collègue Boschung qui a dit qu'on ne peut pas parler d'innovation s'il n'y a pas des moyens à disposition derrière. Cela me semble très, très important. Il faut se donner les moyens. Le collègue Wicht l'a dit également, pour la recherche, pour les Hautes écoles, c'est important d'avoir des moyens financiers à disposition.

Nous avons voté, le 18 juin dernier, sur l'imposition minimale de 15 % des grandes entreprises selon les normes de l'OCDE. Entre 10 et 20 millions de francs supplémentaires vont entrer dans les caisses de l'Etat. A titre personnel, je pense qu'une grande partie de ce montant devrait retourner à l'innovation, à la recherche, à la prise de risque, aux Hautes écoles... Cela me semble important. Je rejoins ainsi le collègue Zurich qui s'est fait un peu le défenseur de cette économie et cela me fait plaisir. Mais pour qu'une économie marche bien, il faut que le cadre social soit bon. Sur ce point, je relève qu'il manque de crèches dans notre canton et je pense qu'avec ce pot commun de l'innovation, on pourrait faire en sorte, sous certaines conditions, que les entreprises qui investissent dans de telles structures, obtiennent un retour sur investissement.

Donc, qu'on parle de fractionnement ou directement de loi séparée, pour moi quelque part c'est égal du moment que le fonds est le même. Je vais en tout cas voter le fractionnement comme je viens de vous le dire et si le fractionnement devait être refusé, je voterai clairement la motion. Je vous recommande d'en faire de même et je vous remercie.

Bonny David (PS/SP, SC). Je vais juste rappeler que l'innovation est un souci que nous avons déjà évoqué dans le cadre d'une question que j'avais déposée en 2021 à la suite d'un article révélateur de *La Liberté* du 25 août 2021 qui présentait Fribourg comme le canton le moins compétitif en fonction de plusieurs facteurs dont la structure économique et l'innovation. Vous aviez beaucoup répondu, dans cette question 2021-CE-438, par rapport à la Promotion économique. Nous sommes deux ans plus tard, on voit que cela n'a pas beaucoup avancé. Il y a de quoi être en souci aussi sur le plan financier et il est vrai qu'il faut innover, sinon le canton de Fribourg ne pourra pas progresser. On l'a vu aussi au niveau du classement: il n'était déjà pas bon à l'époque, apparemment on n'est pas mieux. Dans ce cadre-là je remercie infiniment les députés qui ont déposé cette motion. Je la soutiendrai pleinement et je vous invite à en faire de même.

Curty Olivier, Directeur de l'économie, de l'emploi et de la formation professionnelle. Zuerst einmal herzlichen Dank für diese spannende Diskussion. Es ist natürlich eine grosse Freude, mit Ihnen über Innovation sprechen zu dürfen. Ich glaube, wir sind uns alle einig, wir wollen einen fruchtbaren Boden vorbereiten, wir wollen stimulieren, wir wollen anregen, wir wollen Ökosysteme schaffen und natürlich sogar finanziell fördern im Bereich der Innovation. Was wir aber nicht wollen, ist eine staatlich verordnete Innovationspolitik.

On a beaucoup parlé, Mesdames et Messieurs, des rankings. Bien sûr, on les lit avec attention. On les examine aussi. Mais je pense qu'il serait faux de se reposer uniquement sur un seul ranking. Il faut savoir – et je me permets de le rappeler – qu'en matière d'innovation le canton de Fribourg joue dans la Champions League! Nous sommes en concurrence, notamment avec l'étranger, tous les jours! Avec tous les autres cantons de Suisse aussi bien sûr. Mais il faut dire que figurer au niveau des cantons solides, et aussi prometteurs, dans le classement d'un pays qui, année après année, occupe la première place des classements internationaux en matière d'innovation – cela s'est confirmé –, c'est une très belle performance, dont on peut se réjouir.

Bien sûr, il faut tout de suite le dire, au niveau national la compétition est rude. Heureusement, j'aime la compétition. Les champions suisses sont indétrônables, il faut aussi le dire, parce qu'ils disposent de moyens que nous n'aurons tout simplement jamais et aussi de conditions-cadres. En effet, les cantons et régions en tête du peloton bénéficient d'investissements massifs qui se chiffrent en milliards, pas en dizaines de millions, par année. Il s'agit par exemple des domaines des Ecoles polytechniques fédérales ou de l'industrie pharmaceutique pour n'en citer que deux. Cela dit ces investissements, mais ça c'est l'avantage de la Confédération, ont aussi des effets bénéfiques pour les autres compétiteurs, y compris évidemment notre canton. Dans sa réponse aux motionnaires, le Conseil d'Etat démontre que le cadre d'innovation fribourgeois actuel est performant.

Es handelt sich hier nicht um Eigenlob, ich möchte das noch einmal herausstreichen. Es geht darum, diese Plattform zu nutzen, um mich einmal bei diesen Akteuren zu bedanken, die sich täglich für die Innovation im Kanton Freiburg einsetzen. Das sind staatliche Organisationen, aber nicht nur, das sind auch Wirtschaftsverbände, Privatorganisationen, und

es ist tagtäglich eine sehr grosse Arbeit, die geleistet wird - ja, natürlich von der Wirtschaftsförderung, aber auch von den unterschiedlichen Clustern, von den Fachhochschulen, von den Universitäten, die Liste ist effektiv ganz, ganz lang.

On constate quand même que nous disposons aujourd'hui d'un réseau très riche de centres de compétences, qui évoluent très rapidement, d'instituts spécialisés également. Il faut quand même dire que l'écosystème – et c'est ça terme que j'aimerais utiliser –, l'écosystème d'innovation s'articule efficacement entre les niveaux national, international et cantonal. Il faut donc avoir une certaine coordination.

Troisièmement, la recherche fondamentale ainsi que la recherche appliquée sont aussi très bien intégrées. Il faut savoir qu'on a de la chance et on investit pas mal d'argent aussi dans notre Université et dans nos Hautes écoles spécialisées. Quatrièmement, peut-être que les investissements de l'Etat en matière d'innovation sont conséquents, je vais y revenir rapidement et portent aussi leurs fruits, il faut l'admettre. Enfin, surtout pour l'objet qui nous concerne, le canton dispose, à travers cette fameuse loi sur la promotion économique, d'un cadre juridique aujourd'hui intéressant, approprié on peut même dire, pour un soutien à l'innovation efficace et ciblé.

Alors évidemment, Mesdames et Messieurs, vous avez tout à fait raison, ce cadre doit être adapté en permanence. Ce que nous faisons et le Conseil d'Etat partage vraiment l'ambition des motionnaires de le rendre toujours plus performant. Encore une fois je vous remercie de cette discussion et j'en suis persuadé, il y aura aussi une discussion dans le cadre d'une nouvelle loi ou alors d'une modification de la loi existante. Mais, le Conseil d'Etat estime aussi qu'une nouvelle loi sur l'innovation n'est pas le bon chemin pour y parvenir.

Ein Innovationsgesetz, sehr geehrte Damen und Herren, ist kein Garant für eine hohe Innovationskraft. Denn ich glaube, man könnte sagen, dann würde der Kanton Bern, der eben ein solches Innovationsgesetz hat, in der Rangliste der innovativsten Kantone besser abschneiden als der Kanton Freiburg, was aber nicht der Fall ist. Das Berner Innovationsgesetz wurde deshalb aufgestellt, weil eine Gesetzeslücke geschlossen werden musste und zwei grosse Innovationsprojekte finanziert wurden.

Wir haben auch eine Studie gemacht bei Ecoplan, um die Frage abzuklären, was uns ein Innovationsgesetz bringen könnte. Die Schlussfolgerung war - ich lese nur drei Sätze -: "Obwohl der Kanton Freiburg kein Innovationsförderungsgesetz hat, konnte er innovative Projekte finanziell unterstützen." Es wurde in dieser Studie von Ecoplan auch gesagt: "Abschliessend kann gesagt werden, dass die Wirkung eines Innovationsförderungsgesetzes wohl gering ausfallen würde, da der Kanton Freiburg auch ohne spezifisches Gesetz bereits über die nötigen Förderinstrumente verfügt." Der dritte Punkt war: "Wenn der Kanton Freiburg seine Innovationsförderung auf gezielte Bereiche fokussieren möchte, wäre eine Revision der jetzigen Gesetzesgrundlage wie auch eine Anpassung von gewissen Instrumenten und deren Finanzierung in Betracht zu ziehen." Das waren die Ergebnisse dieser Ecoplan-Studie.

Le cadre juridique dont nous avons besoin en matière de soutien à l'innovation est évidemment très, très exigeant. On l'exploite de manière peut-être pas toujours optimale, mais en tout cas tous les acteurs s'engagent à fond. Cette loi, donc la loi sur la promotion économique, est d'autant plus pertinente en matière d'innovation qu'elle permet aussi l'approche transversale, si importante dans ce domaine-là. Je vois là une certaine tendance à une centralisation. Mais je pense que ce ne serait pas une bonne idée de vouloir centraliser l'innovation. Bien au contraire, il faut garder cet écosystème et là où l'innovation naît, évidemment il faut la soutenir. La palette des instruments à disposition couvre toutes les phases de la vie d'une entreprise, allant de ses besoins en financement de soutien en matière de Ra&D, de coaching ou de conseils et même de protection de la propriété intellectuelle à travers les brevets. Je note aussi que depuis cette révision de la loi sur la promotion économique, c'était en 2018, nous avons connu des performances records, il faut le dire, en termes de projets et d'emplois créés.

Ich glaube, man darf auch sagen, dass das Wirtschaftsförderungsgesetz uns ermöglicht hat, zahlreiche Innovationsprojekte zu unterstützen, die von akademischen und industriellen Partnern gemeinsam getragen worden sind. Das ist schlussendlich auch der Kern der Innovation. Diese Zusammenarbeit ist erfolgreich, denn die letzten fünf Jahre hat die Zahl der Projekte, die auf Freiburger Kantonsgebiet unterstützt wurden, deutlich zugenommen. Wir hatten fast 80 Projekte in den letzten zwei Jahren, und auch die Zahl der Startups, die neu gegründet wurden, hat im Jahr 2022 mit 50 einen neuen Höchststand erreicht.

Il faut aussi dire – et je vais revenir avec un décret dans quelques semaines au Grand Conseil – que le canton utilise aussi efficacement la Nouvelle politique régionale. C'est un outil d'innovation très performant, un véritable accélérateur de projets d'innovation et comme je l'ai dit, j'aurai le plaisir de vous présenter la nouvelle mouture de la NPR d'ici quelques semaines.

La progression constante du PIB par EPT qu'on connaît dans notre canton témoigne aussi de l'augmentation progressive de la compétitivité des entreprises et de leur capacité d'innovation – je peux vous citer plusieurs études à cet égard-là. Le Conseil d'Etat est donc d'avis que se lancer dans un processus – peut-être c'est là la petite différence qu'on a encore avec le Grand Conseil –, se lancer dans un processus de plusieurs années pour créer une nouvelle loi spécifique ne fait pas sens. On a déjà un dispositif qui est intéressant, quitte à le modifier, quitte à l'adapter. Honnêtement, je suis prêt à voir – en tout cas je me réjouirais beaucoup d'avoir cette discussion ici, au Grand Conseil.

Peut-être encore quelques réponses... Le canton de Neuchâtel n'a pas de loi spécifique sur l'innovation, on le sait, ce qui ne l'a pas empêché de mettre sur pied le CSEM, un centre d'envergure nationale dans la microtechnique qui s'appuie sur la loi sur la promotion économique cantonale aussi. De même, en matière de projets dédiés à l'innovation, le canton de Fribourg est toujours pour aller de l'avant. Et là j'aimerais encore discuter rapidement des moyens, de l'argent finalement.

Wir haben zum Beispiel gesehen, dass Sie die Niederlassung von Agroscope hier im Grossen Rat unterstützt haben, das ist ein Innovationsprojekt. Sie haben zusätzliche Mittel für die Bürgerschaft gesprochen. Sie haben die Rekapitalisierung von Bluefactory unterstützt. Sie haben ein neues Gebäude für das SLL hier in diesem Grossrat durchgewinkt. All das zeigt auf, dass wir keinen speziellen Fonds brauchen, dass wir mittels Dekreten arbeiten können - ehrlich gesagt, ziehe ich diese Variante vor, dass ich hier mit konkreten Anfragen in den Grossrat komme und dass diese Projekte, die manchmal auch ziemlich teuer sind, hier diskutiert werden.

Un fonds, c'est toujours sympa de l'avoir. Mais aujourd'hui, la collaboration avec le Grand Conseil est telle que, en règle générale, on obtient toujours ce qu'on veut en passant par des décrets et ça ne prend pas nécessairement plus de temps. Ces dernières années – je vous rappelle que c'était vos décisions –, vous avez voté quasiment 100 millions dans des instruments au niveau du contenu qui touchent à l'innovation, 100 millions au niveau du contenu. Et au niveau du contenant, si je fais le calcul, c'est quasiment à hauteur de 280 millions que vous nous avez soutenus. Donc c'est beaucoup! C'est presque 400 millions que vous avez investis ces dernières années dans l'innovation.

Und man kann sagen, die Resultate liessen nicht auf sich warten.

Peut-être encore quelques points spécifiques. La proposition des motionnaires de créer un fonds, lui aussi spécifique, s'inscrit là encore dans un processus, je me répète, quasiment doublon qui ne ferait que freiner l'agilité et la capacité d'action des acteurs concernés. Quant au volet visant la création d'un office unique supplémentaire pour l'innovation, je dirai qu'actuellement on agit dans cette logique-là, avec la Promotion économique qui assume pleinement cette fonction-là. J'en ai discuté pas plus tard qu'hier avec un représentant d'Innosuisse qui dit que cette vision des choses est quasiment un peu dépassée. Aujourd'hui, on ne veut plus centraliser l'innovation, on parle de – tenez-vous bien! – *no wrong door policy*. Cela veut dire...

Das ist ein Netzwerk, das funktioniert. Das heisst, ein Akteur, der in der Innovation tätig werden möchte, also ein Unternehmen oder so, egal, an wen sich dieses Unternehmen richtet, es wird entsprechend weitergeleitet werden. Das heisst, wir haben ein Ökosystem, jemand interessiert sich für eine finanzielle Unterstützung, für eine Zusammenarbeit mit der Fachhochschule, und was wir erreichen wollen, ist: Egal, an wen sich dieses Unternehmen richtet, dass Sie dann auch entsprechend weitergeleitet würden. Das verlangt eine sehr, sehr enge Zusammenarbeit zwischen sämtlichen Akteuren, seien die öffentlich oder privat. Das ist die neue Richtung, in die wir gehen möchten.

Finale, quant à l'intégration dans la loi proposée de sites technologiques et d'innovation existants, je rappelle que deux d'entre eux sont privés. Alors on peut bien les intégrer dans la loi, mais s'ils changent de nom ou s'il y a des nouveaux sites technologiques, ça nous posera un problème. On soutient aujourd'hui beaucoup ces sites technologiques privés, de manière indirecte, par le biais des sociétés implantées sur ces sites technologiques. On l'a fait au Vivier évidemment, et aussi au MIC, Marly Innovation Center.

Le système d'innovation fribourgeois est en évolution permanente, il faut le dire. Il doit évoluer. Il doit s'adapter en permanence aux nouvelles réalités du terrain et il doit être évidemment agile. Par contre, je le répète, le Conseil d'Etat ne s'oppose pas à la discussion sur l'innovation, mais vous propose de le faire dans le cadre de la loi existante, estimant qu'une nouvelle loi n'est pas nécessaire. Raison pour laquelle il propose le fractionnement de cette motion.

> Au vote, le fractionnement de cette motion est refusée par 60 voix contre 37. Il n'y a pas d'abstention.

Ont voté en faveur du fractionnement:

Altermatt Bernhard (FV,Le Centre/Die Mitte), Baeriswyl Laurent (SE,Le Centre/Die Mitte), Barras Eric (GR,UDC/SVP), Bortoluzzi Flavio (LA,UDC/SVP), Brügger Adrian (SE,UDC/SVP), Bürdel Daniel (SE,Le Centre/Die Mitte), Chardonnens Jean-Daniel (BR,UDC/SVP), Clément Christian (SC,Le Centre/Die Mitte), Collomb Eric (BR,Le Centre/Die Mitte), Cotting Charly (SC,PLR/PVL / FDP/GLP), Dafflon Hubert (SC,Le Centre/Die Mitte), Defferrard Francine (SC,Le Centre/Die Mitte), Dietrich Laurent (FV,Le Centre/Die Mitte), Doutaz Jean-Pierre (GR,Le Centre/Die Mitte), Dumas Jacques (GL,UDC/SVP), Dupré Lucas (GL,UDC/SVP), Fahrni Marc (VE,UDC/SVP), Fattebert David (GL,Le Centre/Die Mitte), Freiburghaus Andreas (SE,PLR/PVL / FDP/GLP), Galley Nicolas (SC,UDC/SVP), Grandgirard Pierre-André (BR,Le Centre/Die Mitte), Herren-Rutschi Rudolf (LA,UDC/SVP), Julmy Markus (SE,Le Centre/Die Mitte), Kolly Nicolas (SC,UDC/SVP), Menoud-Baldi Luana (GL,Le Centre/Die Mitte), Mesot Roland (VE,UDC/SVP), Meyer Loetscher Anne (BR,Le Centre/Die Mitte), Morand Jacques (GR,PLR/PVL / FDP/GLP), Papaux David (FV,UDC/SVP), Peiry Stéphane (FV,UDC/SVP), Riedo Bruno (SE,UDC/SVP), Schneuwly Achim (SE,UDC/SVP), Schwaller-Merkle Esther (SE,Le Centre/Die Mitte), Schwander

Susanne (LA,PLR/PVL / FDP/GLP), Thalmann-Bolz Katharina (LA,UDC/SVP), Thévoz Ivan (BR,UDC/SVP), Zamofing Dominique (SC,Le Centre/Die Mitte). *Total: 37.*

Ont voté contre:

Aebischer Eliane (SE,PS/SP), Bapst Pierre-Alain (SC,PLR/PVL / FDP/GLP), Baschung Carole (LA,Le Centre/Die Mitte), Beaud Catherine (GR,Le Centre/Die Mitte), Berset Alexandre (SC,VEA/GB), Berset Christel (FV,PS/SP), Bonny David (SC,PS/SP), Boschung Bruno (SE,Le Centre/Die Mitte), Brodard Claude (SC,PLR/PVL / FDP/GLP), Bürgisser Nicolas (SE,PLR/PVL / FDP/GLP), Chardonnens Christophe (BR,PLR/PVL / FDP/GLP), Clément Bruno (GR,VEA/GB), de Weck Antoinette (FV,PLR/PVL / FDP/GLP), Dorthe Sébastien (SC,PLR/PVL / FDP/GLP), Emonet Gaétan (VE,PS/SP), Esseiva Catherine (LA,PLR/PVL / FDP/GLP), Gaillard Bertrand (GR,Le Centre/Die Mitte), Galley Liliane (FV,VEA/GB), Genoud (Braillard) François (VE,Le Centre/Die Mitte), Ghielmini Kraysenbühl Paola (SC,VEA/GB), Glasson Benoît (GR,PLR/PVL / FDP/GLP), Glauser Fritz (GL,PLR/PVL / FDP/GLP), Gobet Nadine (GR,PLR/PVL / FDP/GLP), Hayoz Helfer Regula (LA,VEA/GB), Ingold François (FV,VEA/GB), Jakob Christine (LA,PLR/PVL / FDP/GLP), Jaquier Armand (GL,PS/SP), Kubski Grégoire (GR,PS/SP), Lauber Pascal (GR,PLR/PVL / FDP/GLP), Lepori Sandra (SC,PLR/PVL / FDP/GLP), Mäder-Brühlhart Bernadette (SE,VEA/GB), Marmier Bruno (SC,VEA/GB), Mauron Pierre (GR,PS/SP), Menétrey Lucie (SC,PS/SP), Michel Pascale (SC,PS/SP), Michellod Savio (VE,PLR/PVL / FDP/GLP), Morel Bertrand (SC,Le Centre/Die Mitte), Pasquier Nicolas (GR,VEA/GB), Pauchard Marc (VE,Le Centre/Die Mitte), Pythoud-Gaillard Chantal (GR,PS/SP), Raetzo Carole (BR,VEA/GB), Raetzo Tina (BR,VEA/GB), Remy-Ruffieux Annick (GR,Le Centre/Die Mitte), Repond Brice (GR,PLR/PVL / FDP/GLP), Rey Alizée (SC,PS/SP), Rey Benoît (FV,VEA/GB), Robatel Pauline (GL,PLR/PVL / FDP/GLP), Roulin Daphné (GL,VEA/GB), Savary-Moser Nadia (BR,PLR/PVL / FDP/GLP), Savoy Françoise (SC,PS/SP), Schmid Ralph Alexander (LA,VEA/GB), Stöckli Markus (SE,VEA/GB), Sudan Stéphane (GR,Le Centre/Die Mitte), Tritten Sophie (SC,VEA/GB), Vial Pierre (VE,PS/SP), Vuilleumier Julien (FV,VEA/GB), Wicht Jean-Daniel (SC,PLR/PVL / FDP/GLP), Wüthrich Peter (BR,PLR/PVL / FDP/GLP), Zermatten Estelle (GR,PLR/PVL / FDP/GLP), Zurich Simon (FV,PS/SP). *Total: 60.*

> Au vote, la prise en considération de cette motion est acceptée par 77 voix contre 16. Il y a 4 abstentions.

Ont voté en faveur de la prise en considération:

Aebischer Eliane (SE,PS/SP), Altermatt Bernhard (FV,Le Centre/Die Mitte), Bapst Pierre-Alain (SC,PLR/PVL / FDP/GLP), Baschung Carole (LA,Le Centre/Die Mitte), Beaud Catherine (GR,Le Centre/Die Mitte), Berset Alexandre (SC,VEA/GB), Berset Christel (FV,PS/SP), Bonny David (SC,PS/SP), Boschung Bruno (SE,Le Centre/Die Mitte), Brodard Claude (SC,PLR/PVL / FDP/GLP), Bürdel Daniel (SE,Le Centre/Die Mitte), Bürgisser Nicolas (SE,PLR/PVL / FDP/GLP), Chardonnens Christophe (BR,PLR/PVL / FDP/GLP), Chardonnens Jean-Daniel (BR,UDC/SVP), Clément Bruno (GR,VEA/GB), Clément Christian (SC,Le Centre/Die Mitte), Collomb Eric (BR,Le Centre/Die Mitte), Dafflon Hubert (SC,Le Centre/Die Mitte), de Weck Antoinette (FV,PLR/PVL / FDP/GLP), Defferrard Francine (SC,Le Centre/Die Mitte), Dietrich Laurent (FV,Le Centre/Die Mitte), Dorthe Sébastien (SC,PLR/PVL / FDP/GLP), Doutaz Jean-Pierre (GR,Le Centre/Die Mitte), Emonet Gaétan (VE,PS/SP), Esseiva Catherine (LA,PLR/PVL / FDP/GLP), Fattebert David (GL,Le Centre/Die Mitte), Freiburghaus Andreas (SE,PLR/PVL / FDP/GLP), Gaillard Bertrand (GR,Le Centre/Die Mitte), Galley Liliane (FV,VEA/GB), Genoud (Braillard) François (VE,Le Centre/Die Mitte), Ghielmini Kraysenbühl Paola (SC,VEA/GB), Glasson Benoît (GR,PLR/PVL / FDP/GLP), Glauser Fritz (GL,PLR/PVL / FDP/GLP), Gobet Nadine (GR,PLR/PVL / FDP/GLP), Grandgirard Pierre-André (BR,Le Centre/Die Mitte), Hayoz Helfer Regula (LA,VEA/GB), Ingold François (FV,VEA/GB), Jakob Christine (LA,PLR/PVL / FDP/GLP), Jaquier Armand (GL,PS/SP), Kubski Grégoire (GR,PS/SP), Lauber Pascal (GR,PLR/PVL / FDP/GLP), Lepori Sandra (SC,PLR/PVL / FDP/GLP), Mäder-Brühlhart Bernadette (SE,VEA/GB), Marmier Bruno (SC,VEA/GB), Mauron Pierre (GR,PS/SP), Menétrey Lucie (SC,PS/SP), Menoud-Baldi Luana (GL,Le Centre/Die Mitte), Meyer Loetscher Anne (BR,Le Centre/Die Mitte), Michel Pascale (SC,PS/SP), Michellod Savio (VE,PLR/PVL / FDP/GLP), Morand Jacques (GR,PLR/PVL / FDP/GLP), Morel Bertrand (SC,Le Centre/Die Mitte), Pasquier Nicolas (GR,VEA/GB), Pauchard Marc (VE,Le Centre/Die Mitte), Pythoud-Gaillard Chantal (GR,PS/SP), Raetzo Carole (BR,VEA/GB), Raetzo Tina (BR,VEA/GB), Remy-Ruffieux Annick (GR,Le Centre/Die Mitte), Repond Brice (GR,PLR/PVL / FDP/GLP), Rey Alizée (SC,PS/SP), Rey Benoît (FV,VEA/GB), Robatel Pauline (GL,PLR/PVL / FDP/GLP), Roulin Daphné (GL,VEA/GB), Savary-Moser Nadia (BR,PLR/PVL / FDP/GLP), Savoy Françoise (SC,PS/SP), Schmid Ralph Alexander (LA,VEA/GB), Schwander Susanne (LA,PLR/PVL / FDP/GLP), Stöckli Markus (SE,VEA/GB), Sudan Stéphane (GR,Le Centre/Die Mitte), Tritten Sophie (SC,VEA/GB), Vial Pierre (VE,PS/SP), Vuilleumier Julien (FV,VEA/GB), Wicht Jean-Daniel (SC,PLR/PVL / FDP/GLP), Wüthrich Peter (BR,PLR/PVL / FDP/GLP), Zamofing Dominique (SC,Le Centre/Die Mitte), Zermatten Estelle (GR,PLR/PVL / FDP/GLP), Zurich Simon (FV,PS/SP). *Total: 77.*

Ont voté contre:

Baeriswyl Laurent (SE,Le Centre/Die Mitte), Barras Eric (GR,UDC/SVP), Bortoluzzi Flavio (LA,UDC/SVP), Brügger Adrian (SE,UDC/SVP), Dumas Jacques (GL,UDC/SVP), Dupré Lucas (GL,UDC/SVP), Fahrni Marc (VE,UDC/SVP), Galley Nicolas (SC,UDC/SVP), Herren-Rutschi Rudolf (LA,UDC/SVP), Mesot Roland (VE,UDC/SVP), Papaux David (FV,UDC/SVP), Riedo Bruno (SE,UDC/SVP), Schneuwly Achim (SE,UDC/SVP), Schwaller-Merkle Esther (SE,Le Centre/Die Mitte), Thalman-Bolz Katharina (LA,UDC/SVP), Thévoz Ivan (BR,UDC/SVP). *Total: 16.*

Se sont abstenus:

Cotting Charly (SC,PLR/PVL / FDP/GLP), Julmy Markus (SE,Le Centre/Die Mitte), Kolly Nicolas (SC,UDC/SVP), Peiry Stéphane (FV,UDC/SVP). *Total: 4.*

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

Mandat 2022-GC-153**Folie des prix de l'électricité : soulager rapidement et efficacement la population fribourgeoise!**

Auteur-s:	Müller Chantal (PS/SP, LA) Bonny David (PS/SP, SC) Mauron Pierre (PS/SP, GR) Moussa Elias (PS/SP, FV) Rey Alizée (PS/SP, SC) Jaquier Armand (PS/SP, GL) Savoy Françoise (PS/SP, SC) Levrat Marie (PS/SP, GR) 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:	06.09.2022 (BGC octobre 2022, p. 2982)
Développement:	06.09.2022 (BGC octobre 2022, p. 2982)
Réponse du Conseil d'Etat:	20.06.2023 (BGC septembre 2023, p. 3143)

Prise en considération

Kubski Grégoire (PS/SP, GR). Mes liens d'intérêts: je suis l'un des coauteurs du mandat qui vise à soulager la population fribourgeoise de l'augmentation massive des prix de l'électricité.

Le sentiment que j'ai en lisant la réponse du Conseil d'Etat se résume à une locution presque latine: "Nous sommes venus, nous avons vu, nous avons été déçus". Le Conseil d'Etat nous dit qu'élaborer un chèque électricité pour les ménages fribourgeois à bas et moyen revenu est irrecevable. Vu l'augmentation soudaine et massive des prix de l'électricité, nous sommes dans une situation d'urgence et c'est là où le Conseil d'Etat se méprend et se vautre dans une position purement politique puisqu'il peut très bien utiliser le droit d'urgence. Si l'urgence économique touche le Crédit Suisse, si l'urgence économique touche les multinationales et les grosses entreprises du canton durant la période COVID, alors là, le Conseil d'Etat et la droite estiment qu'on peut utiliser le droit d'urgence et qu'on peut intervenir sans avoir une base légale. Mais si l'urgence économique touche les Fribourgeois qui ne font pas la "Une" des journaux, si l'urgence économique touche les Fribourgeoises et Fribourgeois qui n'ont pas les moyens, qui gagnent peu, à ce moment-là, pour ces personnes qui comptent chaque sou à la fin du mois, à ce moment-là, c'est irrecevable. C'est irrecevable, on ne doit même pas entrer en matière sur ce mandat.

Donc là, la position du Conseil d'Etat est manifestement: deux poids, deux mesures. Si vous gagnez gros et si vous faites partie des grosses entreprises, à ce moment-là, c'est recevable. Mais alors si ça touche les personnes qui n'ont pas voix au chapitre dans les médias, à ce moment-là, on n'entre même pas en matière. Là, je m'adresse plus particulièrement à nos chers collègues du groupe Libéral-Radical et Verts-Libéraux et j'espère que vous avez été aussi attentifs que moi au discours de votre cheffe de groupe, ce mardi, lors du débat sur l'éolien. J'espère que vous l'avez écoutée parce que elle nous disait que c'était légitime pour le législatif, pour le Grand Conseil comme pouvoir suprême, de pouvoir imposer des mesures qui ne

bénéficient pas encore de bases légales. On se retrouve exactement dans la même situation et j'espère que le groupe Libéral-Radical et Verts-Libéraux sera cohérent et ne changera pas de position comme une petite girouette qui tourne selon le vent, pour autant qu'il souffle en suffisance.

On parle de quoi aujourd'hui? On parle de solidarité envers ceux qui gagnent peu, ceux qui triment à la fin de chaque mois et je crois que c'est important qu'on donne aujourd'hui un signal positif, qu'on introduise un chèque électricité pour les ménages fribourgeois à bas et moyen revenu, qu'on introduise un peu d'espoir pour nos concitoyens qui gagnent le moins. Car quand on veut, on peut.

Kolly Nicolas (*UDC/SVP, SC*). Mes liens d'intérêts: je suis administrateur de Groupe E.

Pour les raisons formelles et juridiques avancées dans la réponse du Conseil d'Etat, le groupe de l'Union démocratique du centre arrive également à la conclusion de l'irrecevabilité de ce mandat et votera l'irrecevabilité de ce mandat. Nous sommes cependant d'accord avec le groupe socialiste: cette augmentation du prix de l'électricité est très difficile pour de nombreux ménages et c'est bien triste, il faut faire quelque chose. Cependant je ne peux m'empêcher de qualifier le groupe socialiste de pompier pyromane avec ses grands discours aujourd'hui sur cette problématique. Mais il faut aller un petit peu plus loin et examiner pourquoi le prix de l'électricité augmente. Eh bien, chers collègues, le prix de l'électricité augmente à cause de la politique que vous menez depuis des années. Lorsqu'on prône une politique qui combat les moyens de production d'électricité bon marché – le nucléaire, désolé d'en reparler – eh bien, ça contribue à baisser la quantité d'électricité produite!

Et puis, lorsqu'on attaque les autres moyens d'énergie – l'énergie fossile, qui devra être remplacée, en raison de la politique que vous prônez, par de l'électricité – eh bien, on agit également sur la demande. Ainsi, lorsque, par sa politique, on baisse l'offre de l'électricité et que, par sa politique, on augmente la demande d'électricité, il n'y a pas besoin de faire de longues études d'économie pour voir qu'il y a une incidence sur les prix. Alors, tout n'est pas de votre faute, c'est le contexte européen qui va dans ce sens. Mais malheureusement, on peut voter ce mandat, on peut mettre cet emplâtre sur cette jambe de bois, je dois vous dire que le prix de l'électricité, avec cette politique menée et prônée par la gauche – et d'ailleurs soutenue par l'ensemble des partis, il faut aussi le dire, sauf l'UDC –, eh bien, le prix de l'électricité continuera d'augmenter tant qu'on n'aura pas trouvé des solutions. Et les solutions, c'est trouver des moyens de production d'électricité en Suisse, pour produire de l'électricité bon marché. Tant qu'il faudra se servir sur le marché européen, on subira le prix du marché européen. C'est ça, la réalité.

Prendre l'argent que donne la société Groupe E à ses actionnaires – parce que Groupe E, dont l'Etat de Fribourg est actionnaire très majoritaire, verse quand même la totalité de son bénéfice à ses actionnaires – pour le redistribuer ensuite pour le ménage commun, pour redonner aux citoyens, c'est une main qui donne à l'autre et ça ne va rien régler à la problématique.

Le tarif de l'électricité... Il faut quand même signaler que Groupe E a été beaucoup attaqué dans le canton de Fribourg – et là je mets ma casquette de représentant de Groupe E – mais Groupe E a essayé, avec les moyens qui étaient les siens, de limiter ces augmentations. Groupe E est une entreprise qui, au niveau national, l'année passée, a augmenté le moins les prix. Il y a eu une spéculation en disant: "Ça va baisser, il y aura des précipitations, ça va s'améliorer, les prix européens vont se tasser..." Groupe E a essayé d'amortir ce choc. Malheureusement, la réalité, c'est que les prix continuent d'augmenter, c'est que la consommation continue d'augmenter. On électrifie aujourd'hui absolument tout, du chauffage à la mobilité. Eh bien, tant que cette situation perdurera, il n'y aura pas de miracle.

La loi fédérale impose une couverture des coûts. Elle impose également cette couverture sous trois ans. Groupe E a été largement déficitaire et en sous-couverture sur les prix de l'électricité en 2022. La loi fédérale lui impose de faire ce rattrapage, ce qui explique malheureusement cette augmentation pour 2024, étant quand même rappelé que le prix de l'électricité à Fribourg se situe dans la moyenne nationale.

Donc, chers collègues socialistes, c'est bien volontiers que nous pouvons travailler ensemble pour baisser les coûts de l'électricité, mais peut-être revoyez un peu vos positions dogmatiques sur le nucléaire. Le groupe de l'Union démocratique du centre refusera ce mandat.

Michellod Savio (*PLR/PVL/FDP/GLP, VE*). Je n'ai pas de lien d'intérêts avec cet objet et je m'exprime au nom du groupe Libéral-Radical et Verts-Libéraux.

Nous considérons, comme le Conseil d'Etat, que ce mandat est irrecevable pour les raisons qui ont été invoquées. En effet, une nouvelle subvention de cette nature nécessite une base légale. Je pourrais donc m'arrêter là. Il convient toutefois de se positionner sur le fond, même si l'on peut regretter que la réponse du Conseil d'Etat ne tienne pas compte des augmentations de tarifs annoncées il y a peu par Groupe E, rendant une partie de ses explications caduques. Au sujet de Groupe E d'ailleurs, et sans vouloir contester les explications de mon collègue Kolly, cette politique financière interroge tout de même. Le report des taxes de 2022, ainsi que le versement d'un dividende en 2023 alors que le contexte énergétique tendu était connu, questionne. Mais oui, nos collègues socialistes ont raison: 2024 s'annonce difficile pour bien des ménages. 2025 aussi et les

années suivantes également. La subvention, sous la forme d'un chèque électricité n'est donc pas une solution car elle vide les caisses de l'Etat sans régler le problème, en l'occurrence la hausse des coûts de l'électricité, qui ne s'arrêtera pas de sitôt.

En outre, atteindre les objectifs climatiques que nous nous sommes fixés impose forcément de réduire notre consommation d'électricité. Alors que faire? Dans l'immédiat, nous pouvons appliquer des déductions fiscales aux plus bas revenus, mais aussi renforcer le filet social, ce qui fait penser à l'aide sociale ou aux prestations complémentaires, dont nous soutenons l'adaptation des montants. Mais nous devons aussi agir sur le long terme en insistant encore sur la production – cela a été dit je ne vais pas répéter ce qu'a dit mon collègue –, mais aussi sur la nécessité de rénover les logements. Si les propriétaires qui vivent dans leur propre bien sont assez prompts à agir, cela étant évidemment dans leur intérêt, il en va parfois autrement lorsque le bien est mis en location. Beaucoup de locataires vivent encore aujourd'hui dans de véritables passoires énergétiques, nécessitant parfois des chauffages électriques d'appoint; ils sont équipés d'appareils électroménagers d'un autre temps, très gourmands en électricité, et j'en passe. Cela doit changer, car ce n'est plus acceptable tant sous l'angle environnemental que social. Le chèque électricité, dont les conditions d'octroi tout comme le montant sont peu clairs, est tout aussi inacceptable. Il existe d'autres outils, je l'ai dit, pour soulager les ménages dans l'immédiat et dont l'effet sera concentré sur celles et ceux qui en ont vraiment besoin. La politique de l'arrosoir, qui peut s'apparenter à du clientélisme, ne fonctionne pas et mon collègue Zurich l'a reconnu tout à l'heure sur un autre sujet. Elle fonctionne encore moins lorsqu'il s'agit de soulager les ménages dans des états de fait s'inscrivant sur la durée. L'état, l'état strict, n'a d'ailleurs rien à voir avec de la folie, comme le suggère le titre du mandat, mais avec une réalité à laquelle nous avons tout intérêt à nous adapter.

Compte tenu de ces éléments, comme le groupe Libéral-Radical et Verts-Libéraux dans son ensemble, je vous invite d'abord à constater l'irrecevabilité du mandat et, si celle-ci ne devait pas l'être, à le rejeter.

Pauchard Marc (*Le Centre/Die Mitte, VE*). Rapporteur du groupe Le Centre, je n'ai aucun lien d'intérêts dans ce dossier, si ce n'est de payer, comme la plupart d'entre nous, chaque trimestre une facture d'électricité dont les prix ne font qu'augmenter.

Le but de ce mandat est d'élaborer un chèque électricité pour les ménages fribourgeois à bas et moyen revenu, au vu de l'augmentation du prix de l'électricité annoncée pour 2024. Si le but final de ce mandat – préserver le pouvoir d'achat des familles à bas revenu – est louable, la manière de faire proposée n'est pas le bon moyen. Pour qu'une subvention ou un chèque quel qu'il soit soit possible, une base légale doit être établie, ce qui n'est pas le cas pour cette proposition. Je proposerais aux auteurs de ce mandat qu'à l'avenir ils se renseignent sur la validité de leurs demandes avant de les proposer au Grand Conseil, nous gagnerons du temps et de l'efficacité.

S'attaquer aux distributeurs d'électricité est une fausse bonne idée. Comme le mentionne le Conseil d'Etat dans sa réponse, l'augmentation des coûts est malheureusement justifiée, principalement due à des paramètres extérieurs indépendants de notre canton. Je tiens à soulever ici qu'aucun mauvais choix stratégique des fournisseurs n'impacte les hausses annoncées. Ne nous tirons pas une balle dans le pied: puiser dans les dividendes des fournisseurs d'électricité, c'est couper du revenu pour l'Etat. Donc, par effet de balancier et d'équilibre budgétaire, diminuer les moyens d'aide déjà mis en place par l'Etat. Pour soulager le pouvoir d'achat des ménages fribourgeois, agissons plutôt sur les autres facteurs qui plombent notre portemonnaie. Je pense ici aux coûts de la santé, aux primes d'assurance-maladie ou d'autres assurances obligatoires, aux coûts des transports publics ou privés, aux prix des denrées alimentaires de base ou des biens de première nécessité qui, eux, ont un réel impact sur les personnes à faible revenu.

Au vu de ce qui précède, le groupe Le Centre va refuser ce mandat ainsi que suivre l'avis du Conseil d'Etat.

Marmier Bruno (*VEA/GB, SC*). Je voulais juste réagir à l'intervention du député Kolly. On peut penser ce qu'on veut du nucléaire, mais il y a en tout cas une réalité économique, c'est que ce n'est pas moins cher. Pour le nucléaire on paie non seulement le kilowatt une fois qu'il a été produit, mais on le paie encore pendant des milliers d'années pour le traitement des déchets. Le nucléaire ne fonctionne que là où il y a des garanties de l'Etat: aucune entreprise privée n'investit dans le nucléaire pour son propre compte. Les centrales nucléaires qui sont construites en Angleterre par EDF le sont avec des garanties de prix du courant repris pendant des dizaines d'années. Ainsi, si le nucléaire a beaucoup de qualité, il n'est en tout cas pas moins cher. C'est un peu vous, M. Kolly et l'UDC, qui êtes des pompiers pyromanes. Cela fait des années que vous chipotez sur chaque centime pour soutenir les énergies renouvelables et aujourd'hui vous constatez qu'il n'y en a pas assez.

Raetzo Carole (*VEA/GB, BR*). C'est au nom du groupe VERT·E·S et allié·e·s que je prends la parole et, bien sûr, en tant que consommatrice.

Dans un premier temps, je souhaite saluer la démarche de ce mandat, une démarche tout à fait louable sur le fond. Mais, dans ce même contexte, on pourrait aussi présenter un autre mandat, par exemple: folie des loyers dans le canton, mesures gratuites pour soulager la population fribourgeoise.

Le groupe VERT·E·S et allié·e·s est sceptique face au mandat présenté aujourd'hui et il est d'avis que ce dernier est trop sectorisé, alors que chaque semaine se fait l'écho d'autres répercussions néfastes sur les consommateurs. Doit-on agir au coup

par coup? Ne serait-il pas plus approprié de passer par une motion qui proposerait une base légale permettant au Conseil d'Etat d'agir? Une motion qui listerait, généraliserait, les secteurs potentiellement touchés et sensibles, pour ensuite se donner les moyens d'agir rapidement.

Notre groupe relève également qu'une hausse du prix de l'électricité n'a pas que du mauvais quand elle permet d'économiser l'énergie. Nous pensons surtout aux gros consommateurs d'énergie, car les ménages, les consommateurs captifs, ne sont pas ceux qui consomment le plus d'électricité dans le canton. Non, ce sont les grosses industries et ces industries doivent chercher des solutions pour économiser leur énergie et chercher des solutions afin de ne pas répercuter ces hausses sur le prix des marchandises produites. C'est à ça que l'on doit veiller, en considérant que cette hausse peut être utile lorsqu'elle permet d'économiser.

Pour conclure, le groupe VERT·E·S et allié·e·s propose à une large majorité de rejeter ce mandat et de remettre l'ouvrage sur le métier afin d'examiner la bonne manière d'élargir l'assiette dédiée aux subsides.

Zurich Simon (PS/SP, FV). Je n'avais pas l'intention d'intervenir, mais j'ai entendu des choses qui m'ont pour le moins surpris.

Mon collègue Marmier a déjà répondu aux propos déconnectés de la réalité du député Kolly sur le nucléaire. On peut souhaiter enrichir des régimes à l'étranger en leur achetant de l'uranium, moi je préfère miser sur une énergie suisse. J'ai entendu le représentant du PLR vanter des déductions fiscales. On peut se demander qui veut-on aider aujourd'hui? Est-ce qu'on veut aider une classe moyenne qui a de la peine à boucler les fins de mois ou, comme avec toute déduction fiscale, aider les personnes qui ont des revenus plus élevés? Mais il y a quelque chose qui m'a particulièrement choqué, c'est cette idée de vouloir passer par des adaptations de l'aide sociale et des PC. On a un groupe Libéral-Radical et Verts-Libéraux qui a soutenu unanimement une proposition de désenchevêtrement des tâches entre l'Etat et les communes. On peut en dire ce qu'on veut, mais ce qui va se passer, c'est que ce sont les communes qui vont devoir, à l'avenir, payer les PC. Ainsi, nous sommes dans une situation aujourd'hui où l'on dit: "Le canton ne doit rien faire, mais les communes, s'il vous plaît, aidez maintenant un peu ces pauvres personnes-là qui ont de la peine à boucler leur fin de mois, avec l'aide sociale et les PC." Franchement, c'est vraiment ça qu'on veut aujourd'hui? Se désengager complètement au niveau cantonal de mesures efficaces pour soutenir la classe moyenne qui peine aujourd'hui?

On a entendu que le PS était clientéliste. Si, pour le PLR, être clientéliste c'est s'occuper des gens qui ont de la peine à boucler leurs fin de mois, alors moi je suis volontiers clientéliste. Et puis finalement, j'ai quand même haussé un sourcil en entendant dire que cette hausse n'a pas que du mauvais. On se retrouve aujourd'hui dans une situation où les personnes qui ont les moyens peuvent continuer de payer leurs factures, peuvent continuer de faire tourner la machine à laver le soir quand le courant coûte particulièrement cher, peuvent continuer d'utiliser tous les ustensiles qu'il faut pour faire le ménage une fois qu'on est rentré du boulot. Et les personnes qui ont de la peine à boucler leurs fins de mois, elles, vont se dire "Bon ben je fais quoi? Je fais quand ma lessive? Qu'est-ce qui se passe si j'utilise trop souvent mon four aujourd'hui?" C'est dans cette situation-là qu'on se retrouve et moi, là, j'ai vraiment de la peine à entendre dire que cette hausse des tarifs d'électricité a du bon.

de Weck Antoinette (PLR/PVL/FDP/GLP, FV). J'ai été interpellée par mon collègue Kubski qui a tenu ce raisonnement selon lequel le PLR devrait soutenir la recevabilité puisque je l'avais prônée pour le mandat concernant le vote des communes. Alors moi je pourrais entrer dans ce raisonnement si le PS avait justement soutenu la recevabilité du mandat pour les votes consultatifs. Or, à une très large majorité, le PS ne m'a pas soutenue. C'est très dommage, parce que là j'aurais pu vous rendre, effectivement, la monnaie de votre pièce. Donc je ne peux que conseiller au groupe Libéral-Radical et Verts-Libéraux de ne pas soutenir la recevabilité de ce mandat.

Rey Alizée (PS/SP, SC). Cela a été annoncé cette semaine: pour l'année prochaine, 30% d'augmentation des prix de l'électricité! L'année passée on disait "youpi" parce qu'on avait une augmentation, mais pas aussi importante. Aujourd'hui, on se retrouve dans une situation où l'année prochaine on aura des ménages qui auront d'énormes difficultés à payer toutes les charges, car les primes maladie vont exploser encore une fois cette année, les loyers et le coût de la vie aussi ont augmenté. Et que fait le Conseil d'Etat pour lutter contre ça? Eh bien rien. Que fait la majorité du Grand Conseil? Eh bien rien. Et tout le monde dit: "On est en dessous de la moyenne, tout va très bien Madame la Marquise."

J'aimerais répondre au député Kolly qui parle du nucléaire. En sortir est une décision qui a été prise il y a plus de dix ans maintenant! Dans cet intervalle, on n'a pas assez investi dans les énergies renouvelables. On s'y met gentiment maintenant, mais on l'a vu dans nos débats durant cette législature, tout prend du temps, tout est question de blocage. Ce manque de proactivité et d'investissements, ça relève de votre responsabilité, de la majorité politique de ce Parlement, de ce Conseil d'Etat, qui aurait dû prendre ses responsabilités et décider des mesures à prendre. Aujourd'hui, ce n'est pas à la population de payer pour vos manquements. Je vous invite dès lors à accepter ce mandat.

J'aimerais encore répondre à la députée Raetzo, parce que j'ai été un peu étonnée d'entendre dire que cette augmentation des prix était une bonne chose. Moi je vois des familles qui ont des charges qui sont incompressibles, qui doivent faire

des lessives, qui n'ont pas d'autre choix que d'utiliser l'électricité. C'est pour cette population-là que nous nous battons et nous pouvons la soutenir avec cette mesure que nous proposons. Je vous invite dès lors à soutenir le mandat et à accepter sa recevabilité.

Kolly Nicolas (*UDC/SVP, SC*). M^{me} Rey vous dites que la sortie du nucléaire c'était il y a dix ans. Vous avez raison. Il y a dix ans, l'UDC disait: "Si on sort du nucléaire aujourd'hui, on va dans le mur!" Dix ans après, on est dans le mur. Alors vous pouvez avoir fait une erreur en n'écouter pas l'UDC. L'UDC qui a redit cette année, avec les lois sur le climat: "C'est trop tôt, on ne doit pas se passer des énergies fossiles, on va dans le mur!" Ecoutez-nous maintenant parce qu'on va vraiment dans le mur! La consommation suisse c'est 60 térawattheures. Cela ne vous dit pas grand-chose, mais c'est beaucoup d'électricité. L'arrêt du nucléaire, c'est 26 térawattheures. Donc la moitié on va le perdre à l'horizon 2030, ou un peu plus lointain en tirant en longueur des vieilles centrales nucléaires qui deviendront toujours plus dangereuses pour la population. Le développement de la mobilité électrique, des pompes à chaleur, du chauffage, c'est 24 térawattheures. Ainsi, on va manquer déjà de l'équivalent de ce qu'on consomme aujourd'hui. Pour avoir un ordre de grandeur de ce que représentent ces 50 térawattheures qui vont manquer: Mühleberg, qui a été éteinte, c'est 3 térawattheures. Il faudrait donc quinze Mühleberg pour compenser ce qui va manquer! C'est la réalité des chiffres et c'est la réalité de l'électricité qui va manquer en Suisse. Et donc, on devra se fournir sur le marché européen. On pourra mettre deux ou trois éoliennes ici et là, deux ou trois panneaux solaires même sur tous les toits, on manquera toujours d'électricité et ça, c'est la réalité.

Que fait Groupe E pour pallier cette réalité, pour essayer de fournir aux Fribourgeois de l'électricité? Parce qu'à un moment donné, ce ne sera même plus la question du prix qui se posera, ce sera de savoir si on a de l'électricité! Tant qu'on arrivera à se la payer, la casse sera encore moindre casse pour la population suisse. Mais à moyen terme, sans doute, on n'y arrivera pas. Et qu'a fait Groupe E, M. Marmier? Eh bien il est allé voir où est-ce qu'on pouvait se procurer de l'électricité qu'on peut se payer. Groupe E est allé voir en France, ce n'est pas trop loin, a fait un contrat avec une société qui s'appelle ENAG pour 216 gigawattheures de 2025 à 2039, pour s'assurer de l'électricité qu'on peut se payer, pour éviter ces achats sur le marché à des prix qui fluctuent énormément. Eh bien je vous laisse imaginer cette électricité qui vient de France, comment elle est produite.

Esseiva Catherine (*PLR/PVL/FDP/GLP, LA*). De mon point de vue, c'est au Conseil fédéral de se rendre compte de cette situation par rapport à la population et c'est au Parlement fédéral d'intervenir. On a des conseillers nationaux pour faire des propositions dans ce sens-là. Je pense également que c'est le Conseil d'Etat qui devrait intervenir avec les autres cantons pour proposer quelque chose au Conseil fédéral et pour soutenir, au final, la population.

Bonny David (*PS/SP, SC*). M^{me} de Weck, vous pourriez être un peu sympa, parce que c'est vrai que moi, j'avais accepté la recevabilité de votre mandat (*rires*). Donc ce n'est pas parce qu'il y a un député PS qui est contre qu'il faut être contre tout le monde.

Plus sérieusement, l'heure est quand même grave. Nous vivons une inflation qui est galopante, un pouvoir d'achat des Fribourgeoises et des Fribourgeois de plus en plus en berne et la situation est dramatique pour beaucoup de familles et de citoyennes et de citoyens dans ce canton. On a en effet les assurances qui augmentent et qui vont encore augmenter. On a parlé de la santé, de l'alimentation – si vous allez faire les commissions, allez-y une fois si vous ne le faites jamais et regardez ce qui reste! On a vite dépensé 100 francs pour pas grand-chose – et des taux hypothécaires qui montent. Maintenant arrive encore cette hausse de l'électricité. Le PS déposera un objet parlementaire prochainement, parce que c'est vrai qu'il y a cette préoccupation par rapport à toutes ces hausses.

Deuxième élément par rapport à la situation fribourgeoise quant au prix de l'électricité. J'ai entendu M. Kolly dire qu'on se situait dans la moyenne suisse. Oui, mais c'était pour cette année. Groupe E avait annoncé une hausse en 2022 de plus de 19% et aujourd'hui, on annonce pour 2024 une nouvelle hausse de 30%. Je ne suis pas sûr qu'on soit dans la moyenne suisse. Donc on se pose des questions et on les posera: quel a été le rôle du Conseil d'Etat? Que fait-il face à cette situation? Est-ce que les dividendes sont versés? On se pose également des questions sur ce fameux calcul des 4500 kilowattheures par année, si je ne fais pas erreur, pour les familles: depuis qu'on l'utilise, cette moyenne a dû augmenter avec parfois, dans certaines situations, l'arrivée des véhicules électriques et de nombreux appareils portables électriques. Cette moyenne, dans les faits, est peut-être plus élevée et quand on dit que ça coûte tant de francs par année, eh bien, c'est peut-être beaucoup plus. Tous ces éléments nous interpellent et nous interviendrons tout prochainement, dans l'intérêt de la population fribourgeoise, avec un autre instrument parlementaire.

Marmier Bruno (*VEA/GB, SC*). Je me réjouis, car en Suisse, on a souvent tendance à critiquer un peu la France. Eh bien, aujourd'hui, M. le Député Kolly nous apprend, et c'est une excellente chose, que nos relations avec la France sont excellentes et que la République française nous subventionne, puisque le courant nucléaire, en France, est largement subventionné. C'est une énergie d'Etat, c'est une politique d'Etat. Et je me réjouis de constater que l'UDC, contrairement à ce qu'on peut croire, aime les politiques étatistes au maximum, avec pléthore de subventions. Donc tant mieux pour nous si nous pouvons acheter ce courant sans en payer le prix. Mais il n'en demeure pas moins que c'est une entreprise d'Etat qui fournit ce courant,

directement ou indirectement, avec en plus des régimes de retraite qui nous feraient pâlir d'envie ici en Suisse, c'est un fait. Je vous remercie M. le Député Kolly.

Curty Olivier, Directeur de l'économie, de l'emploi et de la formation professionnelle. Wir haben es gehört, die immer höheren Lebenskosten oder das damit einhergehende Risiko einer schleichenden Verarmung sind ein sehr zentrales Thema, das den Staatsrat beschäftigt, täglich beschäftigt. Es handelt sich, man darf das sagen, um eine allgemeine, eine transversale und auch eine multifaktorielle Problematik und darum, wir haben es gehört, um eine komplexe Herausforderung.

Preuve en est aussi qu'un sommet sur le pouvoir d'achat, vous avez pu le lire, a été organisé par Monsieur Prix pas plus tard qu'avant-hier si je me rappelle bien. Donc les plaintes des consommatrices et consommateurs auprès de ce dernier sont non seulement liées au renchérissement dans le domaine de l'énergie, mais aussi dans ceux de l'alimentation, de l'assurance maladie ou encore des transports où les prix ont également pris l'ascenseur. Au cours de ce sommet, la question de la responsabilité des autorités et aussi des entreprises proches de l'Etat a été abordée et, parmi les mesures concrètes demandées, figurent notamment le gel des primes d'assurance-maladie et la diminution des frais bancaires. Nous suivons évidemment activement ces questions de près.

Il convient également d'attendre l'issue des débats concernant la loi sur l'approvisionnement en électricité, reposant sur les énergies renouvelables, toujours en cours aux Chambres fédérales. C'est surtout la question de l'abolition de la méthode du prix moyen, la manière de calculer le prix de l'électricité, qui entraîne des distorsions de concurrence au détriment des clients captifs et c'est ça qu'on essaie de supprimer au niveau de la Confédération avec, évidemment, le soutien des cantons.

Le coût du logement, cela a été dit, pèse lui aussi très, très lourd, dans la balance des ménages et l'augmentation annoncée du taux d'intérêt hypothécaire de référence est également un sujet de préoccupation. Le marché fribourgeois, on peut le dire, est pour l'heure préservé, mais c'est une préoccupation au niveau fédéral comme au niveau cantonal. Vous le savez, une table ronde a aussi été organisée par le DEFR: la situation actuelle est analysée et des pistes ont été envisagées avec le concours des représentants des cantons, des villes mais aussi des communes, ainsi que du secteur de la construction et de l'immobilier. On attend un plan de mesures pour le début de l'année prochaine.

Dans ce contexte général de hausses du coût de la vie, l'objectif poursuivi aujourd'hui par les auteurs du présent mandat – soulager rapidement et par une mesure simple les ménages à faible et moyen revenu – est donc vraiment louable.

Un élément encore par rapport au prix. J'aimerais relever quand même – je pense que le député Kolly l'a dit – que les tarifs de Groupe E, même augmentés, se situent en 2024 dans la médiane nationale. J'ai là les chiffres devant moi. Je félicite GESA qui aura en 2024 un prix moyen de 28 centimes par kilowattheure. Après, on peut trouver BKW à 30 centimes, IB-Murten, qui nous concerne aussi, à 32 centimes, Groupe E aussi à 32 centimes et derrière, il y a les Services industriels de Lausanne à 35 centimes, Winterthur à 37 centimes, Yverdon à 41 centimes même... En fait, on se situe dans la moyenne. Mais c'est cher, c'est vrai.

Diese Situation ist auf die angespannte Lage auf dem Elektrizitätsmarkt, besonders im Jahre 2022, zurückzuführen, das sehr trocken war. Und da wir, wie Sie wissen, sehr viel Wasserkraft haben im Kanton, hat das natürlich Groupe E nicht geholfen.

Mesdames et Messieurs, même si le Conseil d'Etat est évidemment préoccupé par l'érosion du pouvoir d'achat des personnes à revenu modeste, il est toutefois d'avis que face à cette problématique globale de hausse du coût de la vie, un chèque électricité n'est pas le bon levier pour les soutenir, ce sera un peu...

Ein Tropfen auf den heissen Stein, wie man sagt. Ich möchte trotzdem erwähnen, dass der Kanton ...

Le canton a déjà fait des adaptations, notamment dans le cadre des politiques sociales en vigueur qui ont été citées. Il a notamment émis des recommandations auprès des services sociaux régionaux afin de prendre en compte cette péjoration de la situation économique des ménages concernés, notamment dans le calcul des prestations d'aide sociale. Il a également revu à la hausse les montants annuels des prestations complémentaires et transitoires au 1^{er} janvier 2023. Et surtout, les aides destinées à soutenir les ménages modestes dans le cas du paiement des primes d'assurance-maladie représentent également des montants très conséquents dans le budget cantonal, vous allez les découvrir d'ici peu.

Ich möchte auch betonen, dass Handlungsmöglichkeiten für die Prävention und die Bekämpfung der Armut in der zweiten Ausgabe des Berichts über die soziale Situation und die Armut aufgezeigt werden, und dieser Bericht wird Ende Jahr veröffentlicht.

L'idée de financement indirect d'une telle mesure par l'augmentation des dividendes versés à l'Etat par les entreprises dont il est actionnaire majoritaire – donc c'est-à-dire dans les faits uniquement Groupe E – est également une fausse bonne idée. Je pense que cela a aussi été dit. Nous estimons – et là je soutiens plusieurs députés –, nous estimons au contraire qu'il est primordial de préserver la capacité d'investissement de nos distributeurs si nous voulons vraiment sortir de cette exposition à la volatilité des marchés et atteindre aussi nos objectifs, il faut le dire, de réduction du CO₂. Vous savez qu'un certain nombre

de projets sont en passe d'être réalisés: il s'agit notamment des parcs solaires ou, à plus long terme, du projet SCHEM, cette centrale hydroélectrique souterraine entre Schiffenen et Morat. Et je vous félicite également d'avoir débloqué, ce mardi, le dossier éolien.

En attendant que ces projets se réalisent, les contrats d'approvisionnement à long terme sont un bon moyen de prévenir une augmentation continue des tarifs, il faut le souligner. Il est donc beaucoup plus pertinent de sortir durablement de la crise énergétique en augmentant notamment, comme cela a été dit, notre autonomie en la matière et en renforçant la sécurité d'approvisionnement.

Mittelfristig kann so das Risiko von schwankenden Marktpreisen gesenkt werden, was auch dem Versorgungsunternehmen gestattet, seinen Kunden möglichst stabile, das ist auch wichtig, und tiefe Preise zu bieten.

En conclusion, il convient aussi de revenir très brièvement sur la forme de la proposition. Faute de base légale permettant d'instituer de tels chèques, nous estimons que le mandat n'est, quoi qu'il en soit, pas recevable et nous proposons donc au Grand Conseil de constater son irrecevabilité et de rejeter aussi la proposition sur le fond.

> Au vote, ce mandat est déclaré irrecevable par 60 voix contre 24. Il y a 9 abstentions.

Ont voté en faveur de la recevabilité du mandat:

Aebischer Eliane (SE,PS/SP), Berset Alexandre (SC,VEA/GB), Berset Christel (FV,PS/SP), Bonny David (SC,PS/SP), Clément Bruno (GR,VEA/GB), Emonet Gaétan (VE,PS/SP), Hauswirth Urs (SE,PS/SP), Ingold François (FV,VEA/GB), Jaquier Armand (GL,PS/SP), Kubski Grégoire (GR,PS/SP), Lepori Sandra (SC,PLR/PVL / FDP/GLP), Mäder-Brühlhart Bernadette (SE,VEA/GB), Mauron Pierre (GR,PS/SP), Menétréy Lucie (SC,PS/SP), Michel Pascale (SC,PS/SP), Pythoud-Gaillard Chantal (GR,PS/SP), Repond Brice (GR,PLR/PVL / FDP/GLP), Rey Alizée (SC,PS/SP), Roulin Daphné (GL,VEA/GB), Savoy Françoise (SC,PS/SP), Tritten Sophie (SC,VEA/GB), Vial Pierre (VE,PS/SP), Vuilleumier Julien (FV,VEA/GB), Zurich Simon (FV,PS/SP). *Total: 24.*

Ont voté contre:

Altermatt Bernhard (FV,Le Centre/Die Mitte), Baeriswyl Laurent (SE,Le Centre/Die Mitte), Bapst Pierre-Alain (SC,PLR/PVL / FDP/GLP), Barras Eric (GR,UDC/SVP), Baschung Carole (LA,Le Centre/Die Mitte), Beaud Catherine (GR,Le Centre/Die Mitte), Bortoluzzi Flavio (LA,UDC/SVP), Boschung Bruno (SE,Le Centre/Die Mitte), Brodard Claude (SC,PLR/PVL / FDP/GLP), Brügger Adrian (SE,UDC/SVP), Bürdel Daniel (SE,Le Centre/Die Mitte), Bürgisser Nicolas (SE,PLR/PVL / FDP/GLP), Chardonnens Christophe (BR,PLR/PVL / FDP/GLP), Chardonnens Jean-Daniel (BR,UDC/SVP), Collomb Eric (BR,Le Centre/Die Mitte), Cotting Charly (SC,PLR/PVL / FDP/GLP), Dafflon Hubert (SC,Le Centre/Die Mitte), de Weck Antoinette (FV,PLR/PVL / FDP/GLP), Defferrard Francine (SC,Le Centre/Die Mitte), Dietrich Laurent (FV,Le Centre/Die Mitte), Doutaz Jean-Pierre (GR,Le Centre/Die Mitte), Dumas Jacques (GL,UDC/SVP), Dupré Lucas (GL,UDC/SVP), Esseiva Catherine (LA,PLR/PVL / FDP/GLP), Fahrni Marc (VE,UDC/SVP), Fattebert David (GL,Le Centre/Die Mitte), Freiburghaus Andreas (SE,PLR/PVL / FDP/GLP), Gaillard Bertrand (GR,Le Centre/Die Mitte), Galley Nicolas (SC,UDC/SVP), Genoud (Braillard) François (VE,Le Centre/Die Mitte), Glasson Benoît (GR,PLR/PVL / FDP/GLP), Glauser Fritz (GL,PLR/PVL / FDP/GLP), Gobet Nadine (GR,PLR/PVL / FDP/GLP), Grandgirard Pierre-André (BR,Le Centre/Die Mitte), Herren-Rutschi Rudolf (LA,UDC/SVP), Jakob Christine (LA,PLR/PVL / FDP/GLP), Julmy Markus (SE,Le Centre/Die Mitte), Kolly Nicolas (SC,UDC/SVP), Lauber Pascal (GR,PLR/PVL / FDP/GLP), Menoud-Baldi Luana (GL,Le Centre/Die Mitte), Mesot Roland (VE,UDC/SVP), Meyer Loetscher Anne (BR,Le Centre/Die Mitte), Michellod Savio (VE,PLR/PVL / FDP/GLP), Morand Jacques (GR,PLR/PVL / FDP/GLP), Papaux David (FV,UDC/SVP), Pauchard Marc (VE,Le Centre/Die Mitte), Peiry Stéphane (FV,UDC/SVP), Remy-Ruffieux Annick (GR,Le Centre/Die Mitte), Riedo Bruno (SE,UDC/SVP), Savary-Moser Nadia (BR,PLR/PVL / FDP/GLP), Schneuwly Achim (SE,UDC/SVP), Schwaller-Merkle Esther (SE,Le Centre/Die Mitte), Schwander Susanne (LA,PLR/PVL / FDP/GLP), Stöckli Markus (SE,VEA/GB), Sudan Stéphane (GR,Le Centre/Die Mitte), Thalmann-Bolz Katharina (LA,UDC/SVP), Thévoz Ivan (BR,UDC/SVP), Wüthrich Peter (BR,PLR/PVL / FDP/GLP), Zamofing Dominique (SC,Le Centre/Die Mitte), Zermatten Estelle (GR,PLR/PVL / FDP/GLP). *Total: 60.*

Se sont abstenus:

Clément Christian (SC,Le Centre/Die Mitte), Galley Liliane (FV,VEA/GB), Ghielmini Krayenbühl Paola (SC,VEA/GB), Hayoz Helfer Regula (LA,VEA/GB), Marmier Bruno (SC,VEA/GB), Pasquier Nicolas (GR,VEA/GB), Raetzo Carole (BR,VEA/GB), Raetzo Tina (BR,VEA/GB), Schmid Ralph Alexander (LA,VEA/GB). *Total: 9.*

> Cet objet est ainsi liquidé.

Motion 2022-GC-149

Vers une Autonomie minimale électrique pour tous

Auteur-s: **Esseiva Catherine** (PLR/PVL/FDP/GLP, LA)
Représentant-e du gouvernement: **Curty Olivier, Directeur de l'économie, de l'emploi et de la formation professionnelle**
Dépôt: **28.08.2022** (BGC octobre 2022, p. 2979)
Développement: **28.08.2022** (BGC octobre 2022, p. 2979)
Réponse du Conseil d'Etat: **30.05.2023** (BGC septembre 2023, p. 3125)

Prise en considération

Esseiva Catherine (PLR/PVL/FDP/GLP, LA). Mon lien d'intérêts: je suis auteure de la motion et donc je parle en mon nom. Je remercie le Conseil d'Etat pour son rapport, qui a bien résumé ma demande. J'ai déposé cette motion le 28 août 2022, il y a donc une année. Par cette motion, je demande un plan d'action ciblé vers une autonomie électrique minimale par l'installation de panneaux photovoltaïques. Pour atteindre cet objectif, je propose trois actions spécifiques dans l'application de cette motion:

- > premièrement la mise en place d'une convention qui définit un fil rouge, un concept pour la population, et qui propose une coordination entre les entités de l'Etat et les exploitants pour les propriétaires, une coordination pour l'approvisionnement énergétique au moyen de panneaux photovoltaïques. Cette convention devra inclure un outil financier sous la forme de crédits facilités. Je ne parle pas de subventions, mais bien d'outil financier, soit la mise en place d'un crédit facilité auprès des entités de l'Etat, respectivement la Banque cantonale ou les exploitants;
- > deuxièmement, je demande que l'installation de panneaux photovoltaïques devienne obligatoire, tant pour les constructions neuves que pour les rénovations, c'est-à-dire pour toutes les demandes de permis;
- > enfin, je demande qu'un groupe de travail soit créé pour évaluer les surfaces d'exploitation disponibles au sein des entreprises, pour collaborer et donner ainsi une impulsion à la réalisation des projets.

De mon point de vue, ces éléments réunis permettront d'avoir une vision générale des perspectives électriques, dans le but de mettre en place une stratégie et une gestion du réseau de production électrique en connaissance des besoins. En effet, j'ai estimé il y a un an que les mesures prévues dans la stratégie du Plan Climat se révèlent insuffisantes et qu'il faut être plus réactif, plus dynamique, sur l'autonomie énergétique. Le Conseil d'Etat ne soutient pas cette motion. Toutefois, s'agissant spécifiquement du photovoltaïque, un communiqué de presse a été transmis la semaine passée, mentionnant que le canton de Fribourg se dote d'une stratégie solaire ambitieuse. Ce document, déposé le 1^{er} septembre 2023, est un plan d'action et il définit un ensemble de mesures pour mettre en place une stratégie dans le sens du développement du photovoltaïque. Je ne peux que l'approuver puisqu'il va dans le sens de ma proposition et ce document permettra certainement de renforcer les moyens et la gestion de la production électrique.

Je regrette toutefois qu'une coordination des entités existantes au sein de l'Etat n'a pas été proposée dans ce document. De mon point de vue, il fait sens de concilier et de mettre en avant le CCRB comme outil de planification pour la population ou encore de proposer des crédits facilités auprès de la Banque cantonale. Le CCRB, je vous le rappelle, est le Centre de compétences de rénovation des bâtiments.

Enfin, le Conseil d'Etat mentionne une vision ambitieuse. Je ne trouve pas que le projet soit ambitieux, je pense simplement que c'est le rôle de l'Etat d'établir un tel document pour avoir une maîtrise sur l'approvisionnement et pour assurer, au sens de la loi, la stratégie fixée par le Conseil fédéral.

Aussi, sur les trois actions demandées dans la motion, en ce qui concerne le plan d'action, il est maintenant lancé par le document "Stratégie photovoltaïque" transmis le 1^{er} septembre par le Conseil d'Etat. Quant à l'obligation de poser des panneaux photovoltaïques, elle a été introduite sur le plan fédéral dans le projet de loi relatif à l'approvisionnement en électricité. Ce projet de loi a été accepté au Parlement national en automne 2022, un ou deux mois après le dépôt de cette motion. Et pour terminer, le Conseil d'Etat a entendu mon point de vue sur les outils complémentaires qu'il pourrait encore développer pour la population.

Ainsi j'estime que le développement du photovoltaïque va dans le bon sens. Je remercie le Conseil d'Etat pour l'élaboration de ces documents stratégiques. Je pense qu'il n'est pas utile de prolonger les débats, en conséquence je retire ma motion.

- > L'auteure retire sa motion.
- > Cet objet est ainsi liquidé.

Motion 2022-GC-150

Promotion du photovoltaïque par le soutien aux regroupements de consommation propre - Modification de la LEn ainsi que du règlement d'exécution

Auteur-s:	Clément Christian (<i>Le Centre/Die Mitte, SC</i>) Dafflon Hubert (<i>Le Centre/Die Mitte, SC</i>)
Représentant-e du gouvernement:	Curty Olivier, Directeur de l'économie, de l'emploi et de la formation professionnelle
Dépôt:	02.09.2022 (<i>BGC octobre 2022, p. 2980</i>)
Développement:	02.09.2022 (<i>BGC octobre 2022, p. 2980</i>)
Réponse du Conseil d'Etat:	22.05.2023 (<i>BGC septembre 2023, p. 3133</i>)

Prise en considération

Clément Christian (*Le Centre/Die Mitte, SC*). Je commencerai par cette citation du Conseil d'Etat: "Le principe de la consommation de l'électricité au plus près du lieu de production correspond aux priorités stratégiques des gestionnaires de réseau de distribution." Le RCP, le regroupement de consommation propre, permet non seulement à plusieurs consommateurs d'un même immeuble, mais aussi à plusieurs immeubles, de se regrouper et de se présenter comme un seul client face aux fournisseurs d'énergie, tel que Groupe E ou Gruyère Énergie. Faire un RCP a tout son sens. Vous élargissez le cercle des bénéficiaires locaux de l'énergie photovoltaïque produite. Ceux-ci vont pouvoir acheter cette électricité meilleur marché aux propriétaires des panneaux. Ce rabais va les inciter à modifier le comportement et, par exemple, démarrer le lave-vaisselle, recharger la voiture, utiliser la pompe à chaleur ou autres grands consommateurs d'électricité lorsque l'énergie photovoltaïque est disponible.

Le propriétaire des panneaux est aussi gagnant, car il va pouvoir revendre l'électricité produite plus chère que le prix offert par le gestionnaire de réseau. De plus, s'il a de grands toits bien ensoleillés à disposition, cela va l'inciter à les couvrir de panneaux, non pas le nécessaire, mais le maximum de surface. Les bénéficiaires sont gagnants, car ils vont pouvoir acheter cette électricité produite localement, meilleur marché et sans les coûts de distribution. Bref, tout le monde est gagnant. Alors pourquoi diable subventionner quoi que ce soit? Le RCP a une petite difficulté: il demande à regrouper les consommateurs derrière un seul point d'entrée sur le réseau. C'est assez simple si vous faites de nouveaux immeubles, c'est un peu moins simple pour des bâtiments existants, car vous devez tirer une ligne entre les immeubles. Un projet est en préparation aux Chambres fédérales pour permettre de relier des immeubles en utilisant le réseau du gestionnaire de réseau. Cela donne la possibilité de créer une communauté d'autoconsommation avec vos voisins et au propriétaire des panneaux de revendre son électricité au prix qu'il souhaite dans une limite définie. Mais, à l'inverse de la RCP, cette électricité transitera par le réseau. Moins d'investissements, mais un gros hic: vous allez payer les taxes de distribution, et cela devient nettement moins intéressant. Le réseau est le grand point faible de toute la stratégie énergétique solaire. Et là, le RCP a un grand avantage: vous limitez l'injection dans le réseau de l'électricité utilisée en local. Vous limitez ainsi les risques de surcharge du réseau à la station de transformation et au-delà.

Certains diront que le solaire se développe longtemps assez vite, qu'il ne faut pas marcher sur les plates-bandes des gestionnaires de réseau, que cette mesure ne sert à rien. Prenons des cas concrets: le RCP s'attache, par exemple, à regrouper le point d'introduction d'une grange avec un toit plein de panneaux et l'habitation ou les habitations; à regrouper le toit d'un immeuble administratif avec des habitations aux alentours; à regrouper une villa qui aurait un très grand toit bien exposé avec des voisins un peu cachés; à regrouper une villa qui produit beaucoup en journée avec un commerce qui a besoin d'électricité à ce moment ou l'inverse pour le week-end. Alors, pourquoi ces RCP ne se font pas assez? Tout simplement parce qu'il y a des investissements à consentir et les coûts sont parfois conséquents. Comme souvent, si vous donnez une petite impulsion, avec un soutien, cela incite à vous lancer.

Cette mesure ne va pas sauver la planète, mais va dans le bon sens. Le sens de plus de production et le sens stratégique de plus de consommation au plus près du lieu de production. Il s'agit de cas spécifiques, mais dont les coûts de soutien, eux aussi, seront limités. La plupart d'entre vous ne veulent pas d'obligation, mais préfèrent la carotte au bâton. Alors, montrez-le en acceptant notre motion.

Glasson Benoît (*PLR/PVL/FDP/GLP, GR*). Les auteurs de la motion demandent au Conseil d'Etat de promouvoir davantage le photovoltaïque en soutenant les regroupements pour l'autoconsommation dans le contexte de la transition énergétique. Ils demandent de soutenir financièrement les propriétaires fonciers qui s'engagent dans le regroupement de bâtiments existants en vue de l'autoconsommation. Ce modèle met en relation un ou plusieurs producteurs privés d'électricité avec plusieurs consommateurs. Il peut s'agir d'immeubles collectifs ou de maisons voisines. Le regroupement de consommation propre (RCP) se caractérise par un seul raccordement au réseau de distribution existant. Tous les utilisateurs du groupement peuvent y injecter ou y prélever de l'électricité de manière collective.

Le cadre juridique des RCP est en cours d'adaptation au niveau fédéral. Les dispositions proposées répondent également à la demande exprimée par les auteurs de la motion de faciliter l'inclusion de bâtiments existants dans les projets de partage de la production locale. Les conditions sont données selon les données de Groupe E, qui indiquent que le canton de Fribourg compte plus de 450 installations d'autoconsommation collectives en mars 2023.

Des aides financières efficaces existent déjà pour encourager les nouvelles installations photovoltaïques. Au niveau fédéral, les subventions couvrent jusqu'à 30% des coûts d'investissement pour les petites installations photovoltaïques. En outre, il existe dans le canton des mesures de soutien indirect pour le photovoltaïque, il s'agit notamment d'incitations fiscales. Notre canton est l'un des cantons suisses qui comptent le plus grand nombre d'installations. Il existe déjà des conditions favorables à l'autoconsommation collective. Tout comme le Conseil d'Etat, le groupe Libéral-Radical et Verts-Libéraux est d'avis qu'il n'est pas judicieux d'accorder des aides financières supplémentaires aux propriétaires fonciers pour l'intégration de bâtiments dans un RCP et va rejeter la motion.

Mesot Roland (*UDC/SVP, VE*). Notre groupe a longuement évoqué la motion déposée par nos collègues. La discussion a débouché sur beaucoup d'avis concernant les moyens de production d'énergie durable et aussi sur les actions ou plutôt, devrais-je dire, les non-actions de la Direction et des services de M. le Représentant du Gouvernement. En effet, beaucoup dans le groupe regrettent que, concrètement, le Conseil d'Etat ne propose pas grand-chose. On se retrouve alors avec une multitude d'instruments parlementaires venant de députés. Dans le même ordre d'idée, certains dans notre groupe sont surpris, voire fustigent, l'attitude des fournisseurs d'électricité qui mettent très peu d'énergie pour entreprendre quelque chose.

Pour revenir à la motion, la grande majorité de notre groupe estime disproportionné le coût de la subvention comparativement à la faible quantité d'énergie produite. Se posent aussi des questions de savoir si c'est à l'Etat de soutenir des propriétaires fonciers pour des travaux ou encore de savoir à qui reviendraient les coûts liés aux interventions techniques et de maintenance. Vous l'aurez compris, la majorité de notre groupe refuse la motion.

Néanmoins, notre groupe relève, à l'attention des motionnaires, un aspect très positif de cette motion et encourage le Conseil d'Etat et ses services à mettre en place des mesures administratives facilitées pour tous les propriétaires voulant entreprendre des travaux tels que ceux cités dans la motion.

Jaquier Armand (*PS/SP, GL*). A proprement parler, je n'ai pas de liens d'intérêts directs, mais comme conseiller communal de Romont, qui couvre quelques-uns de ses toits par du photovoltaïque, je suis concerné.

Les motionnaires veulent renforcer la consommation propre et l'autoconsommation. C'est quelque chose qui est, à mon sens, indispensable et notre groupe soutient ardemment ce type de solutions. Concrètement, une commune comme Romont a un bon nombre de bâtiments dispersés sur son territoire. Si nous mettons du photovoltaïque, nous ne pouvons faire de l'autoconsommation propre que sur le bâtiment; autrement, il faudrait tirer des câbles électriques entre les divers bâtiments, ce qui serait extrêmement onéreux. Cela fait que, des fois, on peut renoncer à l'installation de panneaux photovoltaïques tout simplement parce que l'utilisation propre serait largement insuffisante. Ceci est un vrai problème, parce que, de fait, on n'implante pas de panneaux photovoltaïques. Et c'est la même chose pour bon nombre de privés qui, quand ils mettent une installation, s'ils pouvaient s'organiser avec leurs voisins et utiliser les réseaux, eh bien ce serait très utile. Alors j'ai bien compris que le droit fédéral va évoluer dans ce sens-là et je m'en réjouis.

Un autre problème a été évoqué par mon préopinant, celui de l'incitation qui peut être faite par les distributeurs, en particulier Groupe E. Certains considèrent que le prix d'achat d'électricité est en fait un soutien à Groupe E, pour le dire gentiment.

Le rapport nous indique que le canton est le meilleur en termes d'implantations. Sauf que, compte tenu des besoins en électricité et des nécessités, c'est un investissement massif que l'on doit faire dans toutes les énergies renouvelables, partout où c'est possible humainement, socialement et économiquement.

Je rêve, je pense que le PS aussi, que chaque citoyen qui fait son installation puisse discuter avec ses voisins, avec ses proches, pour faire une société d'autoconsommation et ainsi éviter de prendre l'énergie qui vient des grandes productions, et on l'a dit tout à l'heure, par exemple du nucléaire.

Cette motion va dans le bon sens, le groupe socialiste va donc la soutenir. Et j'espère que l'on puisse, localement, faire le maximum de production, parce que je suis convaincu que c'est la production de proximité qui est l'avenir en énergie.

Ghielmini Krayenbühl Paola (*VEA/GB, SC*). Je prends la parole au nom du groupe VERT·E·S et allié·e·s et je n'ai pas de liens d'intérêts avec cet objet précis.

La motion Clément/Dafflon demande des aides financières supplémentaires pour augmenter les projets de regroupement de consommation propre. Ceci signifie créer une impulsion supplémentaire pour le déploiement du solaire photovoltaïque. La proposition est simple et nous paraît facilement réalisable. Le tournant énergétique ne peut pas se passer de l'énergie solaire. Les surfaces disponibles sur le bâti existant – toitures, façades, bords d'autoroutes, parkings, etc. – sont tellement importantes que toute proposition qui vise à augmenter la surface du solaire sur des constructions est bienvenue.

Ces dernières années, nous avons vu apparaître sur beaucoup de toits des installations solaires. Mais la surface est souvent réduite selon un calcul d'autoconsommation. Et ceci, parce que le prix de reprise par le distributeur est toujours trop bas. La possibilité qui existe maintenant de regroupement de consommation propre est une bonne évolution, qui permet de compléter la surface photovoltaïque sur un immeuble afin de partager la production avec d'autres consommateurs proches. Le Conseil d'Etat, dans sa réponse, dit que le déploiement de l'autoconsommation collective est satisfaisant, mais nous constatons qu'il s'agit d'immeubles à plusieurs appartements, donc d'un simple bâtiment. Pour une communauté d'autoconsommation de plusieurs bâtiments, les projets sont rares, parce que plus compliqués et aussi plus chers. C'est pour cette raison que cette motion demande d'adapter les dispositions légales cantonales pour soutenir, par des aides financières, les propriétaires qui veulent intégrer un regroupement de consommation propre. Actuellement, il est difficile d'utiliser le réseau du distributeur en place et ceci freine aussi la réalisation des regroupements.

Bien que la loi fédérale devrait changer, toute aide supplémentaire pour faciliter des projets d'autoconsommation collective est bienvenue. Comme le dit le Conseil d'Etat, la consommation propre permet d'accélérer la production d'énergies renouvelables avec des investissements qui sont plus attractifs. Pour ces raisons, notre groupe va soutenir la motion à l'unanimité.

Wicht Jean-Daniel (*PLR/PVL/FDP/GLP, SC*). J'aimerais juste vous faire part de mon expérience par rapport à la zone industrielle de Courtaman, où la Fédération fribourgeoise des entrepreneurs, il y a un peu plus de deux ans, s'est installée avec trois bâtiments – le bâtiment du milieu appartenant à l'Association du centre professionnel cantonal, dont M. le Commissaire du Gouvernement est président.

Nous avons voulu faire un regroupement sur ces trois bâtiments. On offrait la surface totale des toits pour mettre du photovoltaïque, mais ça n'a pas été possible. Si on voulait le faire, on aurait dû payer 60 000 francs pour un câble. On a un grand voisin sur le site industriel, mais, malheureusement, il y avait une parcelle entre deux et le regroupement n'est possible que si les parcelles se touchent. Le regroupement est possible s'il n'y a pas une route qui sépare, si on veut, les deux territoires d'une entreprise. Donc vraiment plein d'éléments qui font que ce n'est pas possible. Il faut donc changer les lois, alors c'est probablement au niveau fédéral. Mais effectivement, j'avais fait le calcul: si on avait mis les panneaux photovoltaïques sur tous les toits des bâtiments, eh bien, on pouvait fournir l'équivalent de 100 ménages, basé sur la moyenne de production annuelle de ces panneaux photovoltaïques. Faites 100 ménages fois 4000 kWh et vous voyez ce qu'on a gaspillé. Notre voisin, depuis, a acheté la parcelle qui nous séparait. Nous pourrions donc faire un regroupement. C'est une entreprise qui dépense chaque année 100 000 francs de factures d'électricité. Il y a donc beaucoup de choses à faire, mais il faut changer les règles. Ainsi, je vais soutenir cette motion.

Michellod Savio (*PLR/PVL/FDP/GLP, VE*). Je n'ai pas de liens d'intérêts avec cet objet et je m'exprime à titre personnel.

A entendre quelques interventions ce matin, on a l'impression que le photovoltaïque est un peu la martingale qui nous sauvera des problèmes énergétiques dans lesquels nous nous trouvons. Je suis bien évidemment tout à fait favorable à ce qu'on en fasse la promotion, en rappelant que la proposition faite par les motionnaires ne changera rien par rapport aux réseaux électriques. Je me permets également un petit rappel: si le soleil est effectivement une source d'énergie renouvelable, les dispositifs de capture le sont nettement moins. Je pense bien sûr à une partie des composants des panneaux photovoltaïques et, surtout, je vous invite à ne perdre de vue qu'aujourd'hui, nous utilisons du pétrole pour extraire les composants des panneaux photovoltaïques. Nous utilisons du pétrole pour les transformer en cellules productrices d'énergie. Nous utilisons du pétrole pour transporter en bateau puis en camion les panneaux photovoltaïques jusque chez nous. Grâce au pétrole et grâce aux subventions, les panneaux photovoltaïques sont aujourd'hui relativement bon marché. Qu'en sera-t-il dans vingt ou trente ans, lorsque les subventions se seront tarées et que l'on ne pourra plus trop compter sur le pétrole dans le processus de fabrication, puis de transport, des panneaux solaires? Je ne nie évidemment pas les avantages du solaire. C'est bien plus vertueux en termes d'émissions de CO₂ que les énergies fossiles. Mais nous devons toutefois nous poser les bonnes questions pour que, dans deux ou trois décennies, le remplacement des panneaux solaires arrivés en fin de vie ne devienne pas une très, très coûteuse surprise pour les propriétaires, même si ceux-ci sont unis en RCP.

Je suis donc favorable à l'énergie solaire, mais avant de vouloir en faire encore plus la promotion en subventionnant, comme c'est proposé ici, certains équipements, réfléchissons au coût d'une filière relocalisée, fonctionnant à l'énergie renouvelable, et dans laquelle on intègre également le coût du stockage.

Assurons-nous enfin d'avoir des professionnels en suffisance – ce qui n'est déjà pas le cas aujourd'hui – en encourageant la formation professionnelle et la reconversion dans les métiers de la transition énergétique. En l'état, et compte tenu de ces éléments, je ne puis que refuser cette motion.

Julmy Markus (*Le Centre/Die Mitte, SE*). Ich spreche im Namen der Fraktion Die Mitte.

Die Motion "Förderung der Fotovoltaik durch Unterstützung der Zusammenschlüsse zum Eigenverbrauch - Änderung des Energiegesetzes sowie seines Ausführungsreglements" hat die Absicht, die Zusammenschlüsse zum Eigenenergieverbrauch (ZEV) durch einen finanziellen Beitrag zu fördern. Diese Zusammenschlüsse müssen gefördert werden, da es sehr sinnvoll ist, vor Ort produzierte Energie auch wieder vor Ort abzugeben und nicht zuerst wieder über das bestehende Verteilernetz an den Stromanbieter zurückzukaufen. Seit 2018 sieht das Energiegesetz Regelungen für den Eigenverbrauch von zum Beispiel in Mehrfamilienhäusern und benachbarten Gebäuden vor, welche von ein- und derselben Anlage gespeist werden und somit den Austausch der Energie untereinander vorsehen.

In unserer Fraktion wurde rege über die Chancen und Risiken dieser Zusammenschlüsse diskutiert. Unter anderem waren auch die Begründungen in der Antwort des Staatsrates wie der prozentual sehr kleine Anteil von Zusammenschlüssen mit Auflösung der Netzanschlüsse, die Studie in der Westschweiz über die Realisierung dieser Zusammenschlüsse, welche bei über Dreiviertel bei bestehenden Gebäuden vorgenommen wird sowie die derzeitige Anpassung des Bundesgesetzes über die Energie ausschlaggebend für den Entschluss der Fraktion Die Mitte.

Grundsätzlich bieten die Zusammenschlüsse gleich viele Vorteile wie sie Unbekannte beinhalten. So bleibt auch in der Antwort des Staatsrates aus, was zum Beispiel bei einer Strommangellage mit den ZEV passieren würde, welche die Netzanschlüsse aufgelöst haben. Würden diese in gleichem Masse mit Strom bedient werden wie diejenigen Haushalte, welche über einen Netzanschluss und einen Vertrag mit einem Stromanbieter verfügen? Ebenso bleiben rechtliche Fragen offen, welche vor allem bei einem Ausfall der Stromlieferung von Privaten an einen ZEV aufgeworfen würden.

Bezugnehmend auf die Argumente des Staatsrates und die bereits gesprochenen Unterstützungen bei der Realisierung der Fotovoltaikanlagen folgt eine leichte Mehrheit der Empfehlung des Staatsrates und lehnt die Motion ab.

Marmier Bruno (*VEA/GB, SC*). Je voulais poursuivre l'idée du débat d'idées avec mes amis de l'UDC. Évidemment, je les aime beaucoup et qui aime bien châtie bien. On est exactement dans ce que j'ai dit tout à l'heure: vous refusez systématiquement de financer des éléments qui peuvent optimiser l'utilisation des énergies renouvelables en disant que ça coûte trop cher et, parallèlement, vous nous dites qu'il faut produire de l'énergie nucléaire, qui est la plus chère de toutes. Donc, encore une fois, cette contradiction est flagrante. Elle est encore flagrante sur ce point, où la proposition permet justement d'optimiser les énergies renouvelables, d'optimiser la consommation entre plusieurs partenaires. J'ai moi-même été, par le passé, président de la coopérative OptimaSolar qui propose des solutions de contracting pour des toits, notamment pour des communes, des collectivités publiques – il y a plusieurs toits de CO, celui de la piscine de Courtepin et d'autres qui ont été réalisés par cette coopérative. Et un des freins à de nombreux projets, c'était justement de ne pas pouvoir inclure des partenaires qui souhaitaient autoconsommer. Donc la réalité du terrain, malheureusement, est contraire à vos affirmations, et je regrette, encore une fois, que vous soyez quand même un peu les pompiers pyromanes du développement des énergies renouvelables.

Quant au collègue Michellod, j'ai bien entendu son intervention, mais je suis quand même un peu surpris. Vous nous dites qu'il manque de personnel dans la branche solaire. C'est vrai. Mais ici, on ne fait pas des lois pour les deux prochaines années. On fait des lois pour les dix ou les quinze prochaines années. Donc, effectivement, il y a un problème sur le marché de l'emploi et il y a peu de gens formés. Mais si, à chaque fois, on est vissé sur le trimestre prochain pour dire ce qu'on va voter comme loi ou pas, ça ne va pas. On n'est pas à la bourse! Ici, on fait des lois avec une certaine vision, pas forcément toujours à très long terme, mais au moins à moyen terme. Et à moyen terme, le développement du solaire a encore quand même une grande marge dans notre pays, donc je suis un peu surpris de votre position.

Mesot Roland (*UDC/SVP, VE*). Je vois que notre collègue Marmier nous fait une excellente publicité ce matin, il nous cite souvent.

M. Marmier, je veux juste vous dire... Je vous ai dit que la majorité du groupe refusait et vos propos sont très sympas, sauf notamment pour mon collègue de gauche qui est en train de faire des sauts pas possibles lorsqu'il vous entend nous attaquer de cette manière. Je voudrais juste vous inviter, M. Marmier, pour faire cesser ce débat stérile, à vous renseigner sur les 95 460 mégawatts, je pense, qui sont consommés à Villars-sur-Glâne par année: combien est issu du nucléaire français, combien est issu du charbon allemand, voire même du gaz qui nous vient des pays de l'Est?

Cotting Charly (PLR/PVL/FDP/GLP, SC). Mes liens d'intérêts: je serais directement impacté par cette motion puisque je réfléchis à brancher un deuxième bâtiment à mes panneaux solaires chez moi. Par contre, cette motion n'aura pratiquement aucune influence ni sur les prix, ni sur le réseau. L'électricité, physiquement, reste dans le réseau proche, dans le réseau local, qu'elle soit dans une communauté de consommation ou pas. Le pire qui pourrait arriver dans ce cas-là, c'est de créer un deuxième réseau parallèle à celui existant. Je répète donc: on n'aura pas une augmentation de production, ni une meilleure valorisation locale du réseau. Ce sera juste un peu de contracting en plus.

Dafflon Hubert (Le Centre/Die Mitte, SC). J'interviens comme comotionnaire.

Mardi, nous avons parlé de l'éolien, aujourd'hui, on a parlé de nucléaire... On parle constamment d'énergie. C'est une volonté politique de la législature que d'aller de l'avant avec l'énergie renouvelable et c'est exactement ce qu'on vous propose aujourd'hui. Au lieu de toujours trouver neuf arguments contre, ça serait mieux d'en trouver un pour! Parce que ce système-là qu'on va mettre en place pour le regroupement permet probablement de produire plus d'énergie parce que ça sera plus intéressant de consommer directement sa propre énergie. Et surtout, tout le monde dit que ça ne va rien changer au réseau. Oui, ça va changer le réseau, parce que ce que vous consommez sur place, eh bien vous n'avez justement pas besoin de l'injecter dans le réseau à haute tension, par exemple. Donc il y a un avantage évident à produire et à consommer sur place. La meilleure des énergies, c'est celle qui n'est pas produite, donc pas consommée. Mais la deuxième meilleure, c'est bien celle-ci: on la produit sur place, on la consomme sur place et c'est dans ce sens que va exactement notre motion.

Lorsqu'on dit que Fribourg est déjà en tête au niveau suisse pour le photovoltaïque, mais tant mieux! Mais continuons comme ça! Il faut aller de l'avant! Pour une fois qu'on est en tête, il faut poursuivre cet effort et c'est une bonne chose à mon avis. On est déjà les meilleurs, mais tant mieux! Donc, je crois que ça vaut la peine une fois de dire qu'on va de l'avant parce que, constamment, on trouve des arguments contre au lieu de trouver les arguments pour.

On a cette guerre en Ukraine qui nous menace encore en permanence. Il faut qu'on produise, gentiment, mais sûrement, de l'énergie renouvelable sur place. Il y a aussi le problème du réchauffement climatique lié à ça. Donc on doit faire cet effort et c'est maintenant qu'on le fait. Ce sont des gouttes d'eau, mais des gouttes d'eau qui s'additionnent. Et il faut le faire. Il a été dit que ça n'allait pas faire 1 kWh de plus. C'est juste, mais Groupe E le dit lui-même: chaque kWh économisé en été, c'est un kWh de plus qu'on aura en hiver, grâce à nos barrages. Donc, dans ce sens-là, il y a quand même une économie.

Le problème des parcs solaires en Valais, ce n'est pas d'installer des panneaux en montagne, c'est de les relier, justement, au réseau électrique. Un de vos collègues qui était ancien député ici, Duccotterd de Grolley, avait sa ferme pour les poulets, neuve, orientée plein sud, passé 1 000 m² de surface... Il n'a pas installé les panneaux solaires parce que personne ne voulait prendre en charge le raccordement. Et cela, c'est un problème tant pour les petits regroupements que pour les plus grands. Donc, dans ce sens-là, je vous recommande vivement d'oser dire oui. Allons à petits pas dans la transition énergétique, mais allons-y sûrement!

Curty Olivier, Directeur de l'économie, de l'emploi et de la formation professionnelle. Die Fotovoltaik gehört selbstverständlich zu den Energiequellen, die es vorrangig auszubauen gilt, um die Energiewende zu meistern, genauso wie die Wasserkraft, die Windenergie, die Biomasse und auch die Geothermie.

Le Conseil d'Etat a bien compris la volonté des motionnaires de favoriser le regroupement des consommateurs d'électricité par des aides financières avec, évidemment, comme objectif, qui est aussi partagé, d'accélérer l'évolution du photovoltaïque dans notre canton. Toutefois, Mesdames et Messieurs, si l'objectif est partagé par le Conseil d'Etat, la manière de l'atteindre ne l'est pas du tout. En effet, ce développement de l'autoconsommation collective dans le canton est en pleine croissance, avec plus de 450 regroupements comptabilisés à ce jour. La création de ces regroupements est généralement rentable, parfois même très, très rentable, avec les aides financières déjà allouées par le programme d'encouragement de la Confédération, géré par Pronovo. Dans ce contexte, un soutien financier complémentaire du canton n'est de toute évidence pas judicieux.

Es wäre wirklich eine Verschwendung von Steuergeldern, man muss das sagen, wir haben kürzlich das Budget für das kommende Jahr beschlossen, das Sie diskutieren werden.

Elles étaient vraiment compliquées, ces discussions budgétaires. Et puis notre stratégie, c'est d'investir l'argent là où on peut produire un effet. Alors, cela a été dit, ici, on sait qu'il y aura beaucoup d'effets d'aubaine par rapport à cette mesure-là. L'argent investi, il ne va pas déclencher grand-chose. Alors pourquoi investir l'argent ici? On veut investir aussi dans les primes de l'assurance-maladie, dans la jeunesse, dans la formation... Vous verrez ça dans les discussions budgétaires. Et puis là, j'ai un peu le sentiment...

"Nützt es nichts, so schadet es auch nichts."

Ce n'est pas une politique que j'aimerais soutenir. Cela été dit...

Das grösste Hindernis für die Schaffung von Zusammenschlüssen für den Eigenverbrauch ist nicht finanzieller Art, wirklich nicht, es liegt in der Gesetzgebung, und zwar auf Bundesebene, und da engagieren wir uns stark, dass die notwendigen Anpassungen gemacht werden. Ich will nicht auf die technischen Details eingehen, ich glaube, Herr Grossrat Cotting hat die Problematik sehr gut erklärt.

De son côté, le Conseil d'Etat vient d'adopter, la semaine passée, sa stratégie solaire photovoltaïque, citée à plusieurs reprises ce matin, pour les années à venir. Avec comme objectif, et là je réponds un peu aussi aux députés Mesot et Jaquier, d'atteindre 600 GWh de production annuelle en 2035, et même beaucoup plus en 2050. J'ai déjà eu du contact avec des électriciens qui m'ont dit que nous étions hyperambitieux. Oui, nous le sommes. Et je pense qu'on va y arriver. Pour ce faire, vous avez aussi pu le lire, nous entendons mettre la priorité dans l'installation de capteurs solaires photovoltaïques sur le patrimoine bâti, sur les infrastructures et aussi pour les installations montées aux sols en zones à bâtir. Il y a donc toute une série de mesures qui vont être mises en œuvre pour soutenir ces objectifs. Et puis rien qu'avec ces trois secteurs que je viens de citer, le potentiel développement est déjà sensiblement supérieur à 2000 GWh. Ainsi, pour le Conseil d'Etat, une accélération du développement du photovoltaïque dans notre canton passe par une meilleure communication tout d'abord, la mise en place des conditions qu'il y a à adapter, notamment réalisables au niveau du canton par différentes mesures ciblées, telles que...

... vor allem die Einführung eines Kommunikationskonzeptes, Informationskampagnen, Solartreffen, spezifische Schulungen, das ist sehr wichtig.

Après, c'est l'adaptation du cadre législatif pour que la pose de capteurs solaires PV devienne une évidence. Tout en minimisant, évidemment, les contraintes constructives, un autre obstacle qu'on a aujourd'hui. Et puis, finalement...

... die Unterstützung von Pilotprojekten, da haben wir jetzt zahlreiche spannende Projekte, zum Beispiel fassadenintegrierte Fotovoltaikanlagen sowie die Förderung der Verbindungen von Sanierungsarbeiten an der Gebäudehülle mit dem Einbau einer Fotovoltaikanlage.

Mise en place aussi de conditions mieux adaptées et accompagnement des communes, afin que les photovoltaïques puissent se déployer de manière encore plus efficace sous l'angle de l'exemplarité des collectivités publiques.

Mesdames et Messieurs, partant de cette situation, le Conseil d'Etat vous propose de refuser la présente motion, tout en s'engageant à mettre en œuvre cette stratégie solaire photovoltaïque. D'ailleurs, cette année encore, nous allons vous présenter notre stratégie relative aux autres nouvelles énergies renouvelables. Le photovoltaïque n'était que le début.

> Au vote, la prise en considération de cette motion est acceptée par 55 voix contre 35. Il y a 6 abstentions.

Ont voté en faveur de la prise en considération:

Aebischer Eliane (SE,PS/SP), Altermatt Bernhard (FV,Le Centre/Die Mitte), Bapst Pierre-Alain (SC,PLR/PVL / FDP/GLP), Berset Alexandre (SC,VEA/GB), Berset Christel (FV,PS/SP), Bonny David (SC,PS/SP), Boschung Bruno (SE,Le Centre/Die Mitte), Chardonnens Jean-Daniel (BR,UDC/SVP), Clément Bruno (GR,VEA/GB), Clément Christian (SC,Le Centre/Die Mitte), Collomb Eric (BR,Le Centre/Die Mitte), Dafflon Hubert (SC,Le Centre/Die Mitte), Defferrard Francine (SC,Le Centre/Die Mitte), Dietrich Laurent (FV,Le Centre/Die Mitte), Doutaz Jean-Pierre (GR,Le Centre/Die Mitte), Emonet Gaëtan (VE,PS/SP), Esseiva Catherine (LA,PLR/PVL / FDP/GLP), Fahrni Marc (VE,UDC/SVP), Galley Liliane (FV,VEA/GB), Ghielmini Kraysenbühl Paola (SC,VEA/GB), Grandgirard Pierre-André (BR,Le Centre/Die Mitte), Hauswirth Urs (SE,PS/SP), Hayoz Helfer Regula (LA,VEA/GB), Ingold François (FV,VEA/GB), Jaquier Armand (GL,PS/SP), Kubski Grégoire (GR,PS/SP), Lepori Sandra (SC,PLR/PVL / FDP/GLP), Mäder-Brühlhart Bernadette (SE,VEA/GB), Marmier Bruno (SC,VEA/GB), Mauron Pierre (GR,PS/SP), Menétrey Lucie (SC,PS/SP), Menoud-Baldi Luana (GL,Le Centre/Die Mitte), Meyer Loetscher Anne (BR,Le Centre/Die Mitte), Michel Pascale (SC,PS/SP), Morel Bertrand (SC,Le Centre/Die Mitte), Pasquier Nicolas (GR,VEA/GB), Pauchard Marc (VE,Le Centre/Die Mitte), Pythoud-Gaillard Chantal (GR,PS/SP), Raetzo Carole (BR,VEA/GB), Raetzo Tina (BR,VEA/GB), Repond Brice (GR,PLR/PVL / FDP/GLP), Rey Alizée (SC,PS/SP), Rey Benoît (FV,VEA/GB), Roulin Daphné (GL,VEA/GB), Savoy Françoise (SC,PS/SP), Schmid Ralph Alexander (LA,VEA/GB), Schwaller-Merkle Esther (SE,Le Centre/Die Mitte), Stöckli Markus (SE,VEA/GB), Thévoz Ivan (BR,UDC/SVP), Tritten Sophie (SC,VEA/GB), Vial Pierre (VE,PS/SP), Vuilleumier Julien (FV,VEA/GB), Wicht Jean-Daniel (SC,PLR/PVL / FDP/GLP), Zamofing Dominique (SC,Le Centre/Die Mitte), Zurich Simon (FV,PS/SP). *Total: 55.*

Ont voté contre:

Barras Eric (GR,UDC/SVP), Beaud Catherine (GR,Le Centre/Die Mitte), Bortoluzzi Flavio (LA,UDC/SVP), Brodard Claude (SC,PLR/PVL / FDP/GLP), Brügger Adrian (SE,UDC/SVP), Bürgisser Nicolas (SE,PLR/PVL / FDP/GLP), Chardonnens Christophe (BR,PLR/PVL / FDP/GLP), Cotting Charly (SC,PLR/PVL / FDP/GLP), de Weck Antoinette (FV,PLR/PVL / FDP/GLP), Dumas Jacques (GL,UDC/SVP), Dupré Lucas (GL,UDC/SVP), Fattebert David (GL,Le Centre/Die Mitte), Freiburghaus Andreas (SE,PLR/PVL / FDP/GLP), Gaillard Bertrand (GR,Le Centre/Die Mitte), Galley

Nicolas (SC,UDC/SVP), Genoud (Braillard) François (VE,Le Centre/Die Mitte), Glasson Benoît (GR,PLR/PVL / FDP/GLP), Glauser Fritz (GL,PLR/PVL / FDP/GLP), Herren-Rutschi Rudolf (LA,UDC/SVP), Jakob Christine (LA,PLR/PVL / FDP/GLP), Kolly Nicolas (SC,UDC/SVP), Lauber Pascal (GR,PLR/PVL / FDP/GLP), Mesot Roland (VE,UDC/SVP), Michellod Savio (VE,PLR/PVL / FDP/GLP), Morand Jacques (GR,PLR/PVL / FDP/GLP), Papaux David (FV,UDC/SVP), Peiry Stéphane (FV,UDC/SVP), Remy-Ruffieux Annick (GR,Le Centre/Die Mitte), Riedo Bruno (SE,UDC/SVP), Savary-Moser Nadia (BR,PLR/PVL / FDP/GLP), Schneuwly Achim (SE,UDC/SVP), Sudan Stéphane (GR,Le Centre/Die Mitte), Thalmann-Bolz Katharina (LA,UDC/SVP), Wüthrich Peter (BR,PLR/PVL / FDP/GLP), Zermatten Estelle (GR,PLR/PVL / FDP/GLP). *Total: 35.*

Se sont abstenus:

Baeriswyl Laurent (SE,Le Centre/Die Mitte), Baschung Carole (LA,Le Centre/Die Mitte), Bürdel Daniel (SE,Le Centre/Die Mitte), Julmy Markus (SE,Le Centre/Die Mitte), Robatel Pauline (GL,PLR/PVL / FDP/GLP), Schwander Susanne (LA,PLR/PVL / FDP/GLP). *Total: 6.*

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

Postulat 2022-GC-125

Potentiel du pompage-turbinage de la force hydraulique dans le Canton de Fribourg

Auteur-s:	Dafflon Hubert (<i>Le Centre/Die Mitte, SC</i>) Clément Christian (<i>Le Centre/Die Mitte, SC</i>)
Représentant-e du gouvernement:	Curty Olivier, Directeur de l'économie, de l'emploi et de la formation professionnelle
Dépôt:	19.07.2022 (<i>BGC septembre 2022, p. 2612</i>)
Développement:	19.07.2022 (<i>BGC septembre 2022, p. 2612</i>)
Réponse du Conseil d'Etat:	16.05.2023 (<i>BGC septembre 2023, p. 3119</i>)

Prise en considération

Dafflon Hubert (*Le Centre/Die Mitte, SC*). Pompage-turbinage de la force hydraulique du canton de Fribourg... Exceptionnellement, je vais beaucoup citer ce que nous écrit le Conseil d'Etat dans sa réponse.

En fait, il y avait déjà eu un instrument des collègues Wicht et de Weck par rapport au potentiel de l'hydraulique dans le canton de Fribourg. Et la réponse à leur postulat 2021-GC-98, c'était: "Le Conseil d'Etat veut augmenter la production d'énergie hydraulique par l'amélioration de l'efficacité des centrales existantes et la réalisation de nouvelles et moyennes centrales hydrauliques." C'est un très, très bon départ. Mais aujourd'hui, la réponse que nous avons reçue souffle un peu le chaud et le froid. Aussi je me permettrai de citer les choses, alinéa par alinéa, car je n'ai pas compris si, finalement, pour le Conseil d'Etat, le pompage-turbinage était ou non une bonne chose. A titre personnel, je pense que c'est une excellente chose.

Un certain ingénieur Maurer, en 1913, a fait la cartographie des infrastructures hydrauliques du canton. Et, ainsi qu'on peut le lire à l'alinéa 2, pratiquement tous les ouvrages qu'il a imaginé ont été réalisés, à l'exception du projet de turbinage entre Shiffenen et Morat (SCHEM).

A l'alinéa 3, le Conseil d'Etat indique que la force hydraulique couvre environ 30% de la consommation d'électricité du canton et relève que près de 90% du potentiel hydraulique du canton est exploité. Sachant que chaque goutte, chaque kilowattheure, va compter, j'aimerais savoir où sont ces dix derniers pourcents.

Le Conseil d'Etat relève, à l'alinéa 5, que le rehaussement des barrages n'exercerait absolument aucune influence sur la capacité de production d'énergie dans le canton, mais permettrait uniquement de stocker un volume plus important d'eau, afin de la turbiner à des périodes de l'année plus propices. Ensuite, à l'alinéa 7, on nous dit que sans tenir compte du turbinage des apports en eau du bassin versant, le bilan énergétique d'une installation de pompage-turbinage est négatif, à savoir que pour cette fonction elle consomme plus d'énergie qu'elle n'en produit en raison des pertes de charges dans les conduites. C'est juste, c'est évident, mais en même temps, on consomme l'énergie quand on en a besoin, après. C'est l'avantage du stockage. Et nos meilleures batteries, ce sont nos bassins de rétention.

A l'alinéa 9, il est relevé qu'il existe en Suisse plusieurs ouvrages de pompage-turbinage pour une puissance totale supérieure à 3 gigawatts, soit une puissance plus élevée que celle de l'ensemble des centrales nucléaires. Donc on est capable, actuellement

en Suisse, avec trois grands projets – Nant de Drance ou L'Hongrin par exemple – à produire autant que quatre réacteurs nucléaires. Et ça, ça me parle.

A l'alinéa suivant, on apprend que dans le cadre des études pour le SCHEM, Groupe E a étudié une variante de pompage-turbinage et qu'il s'est avéré que celle-ci n'a de sens ni d'un point de vue énergétique, ni d'un point de vue économique, notamment en raison des investissements supplémentaires. Cette variante a dès lors été abandonnée. In fine, à l'alinéa 12, le Conseil d'Etat indique que le projet SCHEM, qui figurait dans la liste des projets examinés, n'a finalement pas été retenu parmi les quinze projets prioritaires au niveau national. Il souligne toutefois que cela reste un projet très intéressant pouvant participer à l'atteinte des objectifs de politique énergétique.

Voilà. Dans cette réponse, il y a du rouge, il y a du vert, je ne sais plus trop... Mais personnellement, je pense qu'il faut accepter ce postulat, qu'un rapport d'être fait pour que l'on puisse se positionner par rapport à cette énergie propre qui, à mon avis, nous permettrait aussi de pallier certains manques d'énergie aux moments cruciaux de la journée. Il est clair qu'on ne peut pas faire un décalage dans l'année si facilement qu'avec d'autres énergies, mais je reste néanmoins convaincu que le pompage-turbinage est une bonne chose.

Dans le cadre du débat à l'interne de notre groupe, un député gruérien qui a les pieds bien sur terre m'a dit: "Tu sais, finalement, avant de rehausser les barrages, on devrait les dessabler." Je ne savais pas s'il fallait prendre ça pour de la rigolade ou pas. Mais il a probablement raison, parce que dans les lacs du pied du Jura, il y a régulièrement du dragage. On sort le sable. Je pense que cette question mérite également d'être étudiée.

Pour terminer, je pense que cela vaut la peine d'accepter ce postulat, que cela vaut la peine de savoir où sont les 10% restants. Faut-il faire de la petite hydraulique? Faut-il partiellement rehausser des barrages? Cela pourrait être une bonne chose à mon avis. Dans ce sens, pour la recherche de solutions de transition énergétique, je vous remercie de soutenir ce postulat.

Barras Eric (*UDC/SVP, GR*). Je peux d'ores et déjà annoncer à notre cher collègue Marmier que le groupe UDC va rentrer en matière sur ce postulat. Comme quoi, l'UDC ne dit pas forcément non à tout en ce qui concerne les énergies renouvelables.

Nous avons pris connaissance de ce postulat et nous entrons en matière sur le fait qu'une étude approfondie des ressources énoncées doit être réalisée et que des mesures doivent en découler rapidement, afin d'optimiser la production électrique dans notre canton. Notre groupe relève néanmoins principalement une des demandes qui met en avant le rehaussement des barrages: cette alternative ne doit selon nous pas être une priorité. Elle aurait un impact très négatif sur des surfaces agricoles, déjà bien mises à mal par la densification que vit notre canton. Cette solution pourrait même impacter une partie de notre bâti. Nous estimons donc que, dans l'immédiat, il serait plus judicieux de nettoyer nos lacs. En effet, ceux-ci ont perdu bientôt la moitié de leur volume. Avec des couches de vase impressionnantes et des gravats, ce qui péjore grandement leur efficacité en matière de rendement, un rendement justement demandé dans ce postulat. Alors pourquoi ne pas commencer par le commencement en effectuant ces travaux de dragage? Y aurait-il une autre affectation à trouver que la mise en décharge pour ces matériaux? Peut-être un recyclage pour la construction qui pourrait s'effectuer en gravière? Pourquoi pas?

Sur les autres points, notre groupe est d'accord. Notre canton ne doit pas se mettre en retard et il n'est pas normal que sur quinze projets retenus au niveau fédéral, aucun ne soit fribourgeois. Je me permets de relever, pour répondre peut-être à notre collègue Alizée Rey qui a un petit peu accusé la droite tout à l'heure – principalement l'UDC – de mettre le canton en retard dans le développement des énergies renouvelables. Je me permets là, par contre, de pointer un petit peu la gauche: des projets hydroélectriques, dans notre canton, il y en a eu pas mal. On a par exemple connu un beau projet sur la Trême, avec sept turbinages. Ce projet a été abandonné, pas par les volontés de la droite, je vous le rappelle. C'est toujours difficile de faire valoir ces turbinages par rapport aux poissons comme l'éolien par rapport aux oiseaux. Mais à un moment donné, encore une fois, on ne pourra pas tout avoir. Et moi, je demande aussi à la gauche, parfois, quand il y a un beau projet de turbinage, de ne pas forcément mettre les pieds au mur par rapport à la faune ou à la flore qui serait impactée par ce projet.

Gaillard Bertrand (*Le Centre/Die Mitte, GR*). Je vais prendre la parole au nom du groupe Le Centre. Mes liens d'intérêts: je suis syndic de la plus belle commune du monde, La Roche, qui a un turbinage sur son réseau d'eau communale. Donc, on peut faire du turbinage même dans une commune un petit peu en arrière-pays, qui dessable chaque année l'entrée de son lac, enlevant le gravier qui s'accumule, qui maintient le bassin et en passant graisse l'Etat, parce qu'il nous demande très cher pour la sortie de ce gravier. Mais on le fait avec plaisir.

J'ai examiné la réponse du Conseil d'Etat au postulat de nos collègues Dafflon et Clément. Les arguments sont pertinents. Il semble qu'il n'y ait pas de possibilité d'augmenter la production. Par contre, mon collègue Dafflon m'a cité pour les pieds sur terre. Je dirais plutôt pour la tête hors de l'eau. Je crois qu'il y a moyen d'augmenter l'efficacité, comme je l'ai dit, simplement en rendant la capacité de stockage d'origine. Le barrage de Montsalvens est totalement ensablé. On ne peut même plus en faire la traversée en bateau. Je voulais dire en paddle, mais on m'aurait dit: "Tu as pris des vacances, ce n'est pas normal!" Idem à Lessoc, qui a dû perdre 30% de sa capacité de stockage. Et que dire du turbinage du lac de Pérolles? La capacité est maintenue par l'amélioration des turbines, mais l'ensablage du lac est là.

Cette fameuse capacité de stockage, dont tout le monde parle pour l'hiver, nos barrages en sont un atout. Pour mettre en avant ce potentiel perdu, je me demande si on ne devrait pas accepter ce postulat. Si on ne veut pas d'éoliennes, on devra admettre que nos barrages sont la priorité pour faire de l'électricité et non pour les loisirs ou autres activités diverses. Forte de ce constat, la grande majorité du groupe Le Centre va accepter ce postulat.

Clément Bruno (*VEA/GB, GR*). Je n'ai pas de liens directs avec le sujet, si ce n'est que j'habite une commune et travaille pour un parc naturel régional où se trouvent des infrastructures hydroélectriques. Je m'exprime ici au nom du groupe VERT·E·S et allié·e·s.

Nous avons étudié avec intérêt ce postulat sur le pompage-turbinage et le rehaussement des barrages. Car, en effet, il devient urgent de trouver des solutions pour assurer notre approvisionnement électrique avec des besoins grandissants, mais sans énergies fossiles ni fissiles. Cela passe donc par un renforcement des sources renouvelables, qui sont complémentaires, et l'hydroélectrique y tient une place centrale. Au niveau du pompage-turbinage, précisons d'abord, comme l'explique le Conseil d'Etat, qu'il n'a pas un bilan énergétique avantageux, car l'énergie utilisée pour pomper n'est pas compensée par celle qu'on peut produire de manière additionnelle en turbinant. Alors pourquoi donc a-t-on ces projets de pompage-turbinage, ces énormes projets, dont on a parlé? Il y a deux raisons essentielles. La première, cela a été évoqué, c'est le stockage énergétique. Les lacs de rétention fonctionnent comme des batteries géantes et le pompage-turbinage permet de stocker davantage d'eau et de produire lorsque la consommation le demande, donc d'équilibrer production et consommation. Et puis, il y a une raison économique aussi, car il permet de pomper l'eau lorsque l'électricité est moins chère et de la vendre en journée, lorsque la consommation est forte et le prix plus élevé. Maintenant, dans la perspective de sortie du nucléaire, cette question économique doit être réorientée dans les énergies renouvelables, en particulier l'éolien, qui produit aussi jour et nuit, et le solaire, qui pourra avoir à terme des surproductions l'été. Donc nous pensons, contrairement au Conseil d'Etat, que le pompage-turbinage peut aussi avoir un rôle par rapport au déficit de production hivernale.

Au niveau du rehaussement des barrages, nous partageons l'avis du Conseil d'Etat selon lequel une telle mesure n'est pas, ou peu, réaliste dans notre canton. Les lacs artificiels, comme cela a déjà été dit, sont tous bordés d'infrastructures difficilement transposables et les coûts économiques, sociaux et écologiques sont trop importants. Et nous partageons l'avis de nos préopinants selon lequel il faut d'abord trouver des solutions pour évacuer, et valoriser, les matériaux qui comblent peu à peu les lacs de rétention.

Le potentiel hydroélectrique de notre canton est donc en grande partie exploité, si on excepte le grand projet Schiffenen-Morat, cette nouvelle centrale souterraine qui augmentera significativement la production hydroélectrique. Et également, améliorons les débits résiduels de la Sarine en aval.

Malgré ces considérations, le postulat fait, à notre avis, sens, car il est important d'étudier toutes les pistes dans cette situation d'urgence, même si après il faudra prioriser, et voire abandonner, certaines mesures. Ensuite, nous pensons aussi que ce postulat peut encourager l'analyse d'autres modalités de production hydroélectrique, par exemple les mini-hydrauliques au fil de l'eau, qui pourraient être des solutions pour l'hiver notamment, de plus en plus pluvieux, et qui pourraient fonctionner de manière temporaire afin de ne pas péjorer la biodiversité aquatique. A notre avis – une petite parenthèse – c'est la même chose pour l'éolien, où il y a certainement un potentiel de petites et moyennes éoliennes dans notre canton, et on espère que cette analyse de la stratégie prendra aussi en compte ce potentiel-là.

Enfin, une dernière réflexion par rapport à ce qui a été évoqué sur le réseau électrique. C'est quand même un frein important pour la transition énergétique de développer un réseau électrique qui permet d'absorber des productions décentralisées et là, on pense que c'est vraiment important de mettre les moyens conséquents pour résoudre ce problème. Sans oublier, bien sûr, de rappeler les mesures de sobriété qui sont également un aspect essentiel et prioritaire pour solutionner notre approvisionnement énergétique. C'est avec ces remarques que le groupe VERT·E·S et allié·e·s va, dans sa majorité, soutenir ce postulat.

Bonny David (*PS/SP, SC*). Le groupe socialiste a bien examiné le postulat déposé par MM. les Députés Hubert Dafflon et Christian Clément. Je tiens juste à rappeler qu'en général, quand le groupe socialiste dépose un objet de ce type, M. Hubert Dafflon le trouve toujours très sympathique mais finit par le refuser, et que M. Christian Clément trouve toujours que c'est une fausse bonne idée. Nous espérons qu'à l'avenir, ils auront un esprit un peu plus ouvert, car le groupe socialiste sait dépasser les clivages politiques quand il y a un intérêt général. Et là, il y en a un.

Justement, il nous semble important d'entrer en matière avec ce postulat et je rejoins le postulant, M. Dafflon, sur le fait qu'il manque des réponses. Il manque des réponses sur ces fameux 10%. Ce n'est pas rien, il faut aller les chercher. On évoque le fait de rehausser les barrages. Prenons exemple sur le Valais: ils ont tenté des choses, ils ont réussi, ils y sont arrivés quand certains le pensait impossible. Il y a la question, quand même, des stockages et puis, je suis désolé, mais pour le projet SCHEM, le réponse du Conseil d'Etat n'est pas très claire. En effet, il y a d'abord un avis positif, ensuite il faut bien

s'accrocher, et puis on en reparle à la fin, ce n'est pas très clair, c'est mis de côté, mais quand même, c'est important... Cela nous paraît quand même être un projet cantonal important avec, je pense, des aides fédérales. Il faut vraiment pouvoir avancer.

Je ne pense pas que dessabler tous les lacs va donner un résultat positif, parce que c'est, de loin, à mon avis pas le cas. Je n'ai pas honte de le dire, j'ai parcouru les lacs en paddle et je dois dire qu'il n'y a pas autant de sable que ça, même s'il y en a.

Je pense, au bout du compte, que si le Conseil d'Etat invite à rejeter le postulat, c'est parce qu'il faut des moyens financiers pour réussir cette politique du pompage-turbinage. Et là, je pense, que ça doit grincer un peu au sein du Conseil d'Etat. Mais il faut oser, il faut miser sur l'avenir, miser sur cette énergie renouvelable. Et il faudra aussi arriver, dans le rapport, avec des chiffres. Parce qu'ensuite, il nous faudra investir. Le canton de Fribourg doit vraiment tout faire pour arriver à utiliser toutes nos ressources, parce que c'est extrêmement important aujourd'hui.

Nous invitons à soutenir ce postulat que le groupe socialiste, à l'unanimité, soutiendra.

Morand Jacques (PLR/PVL/FDP/GLP, GR). Je m'exprime au nom du groupe Libéral-Radical et Verts-Libéraux. Je n'ai aucun lien d'intérêts direct avec ce postulat, mais l'énergie a toujours jalonné ma vie professionnelle.

Notre groupe, peut-être à votre surprise, rejette la transmission de ce postulat sur le pompage-turbinage de la force hydraulique dans le canton de Fribourg. Mesdames et Messieurs, dans ses conclusions, le Conseil d'Etat dit qu'il comprend et rejoint la volonté des députés de valoriser au mieux toutes les ressources d'énergie indigènes disponibles. Toutefois, le potentiel encore valorisable grâce à l'hydraulique dans le canton a déjà été étudié. Mesdames et Messieurs, si nous n'avions pas du tout d'études faites sous plusieurs angles, – qu'ils soient écologiques, financiers, économiques –, avec tous les impacts que cela comporte, nous aurions pu accepter ce postulat. Mais, il en est autrement.

La réponse du Conseil d'Etat nous donne quelques chiffres. J'en cite quelques-uns: la force hydraulique couvre 30% de la consommation d'électricité dans ce canton et c'est une très, très bonne nouvelle; 90% de la totalité de l'exploitation hydraulique dans notre canton est faite et c'est énorme, voire même magnifique; et 6 % supplémentaires, c'est le projet de turbinage entre le lac de Schiffenen et celui de Morat. Il y a également à prendre en compte les travaux permanents d'amélioration énergétique qui sont anéantis – on dira heureusement ou malheureusement – par des mesures d'aménagement environnemental et écologiques.

Les études existent en nombre, même très anciennes, et de toutes sortes. Et l'amélioration énergétique et l'efficacité sont en constant développement. Ce postulat demande un travail qui a déjà été fait et refait. Alors l'évidence commande son refus. Il faut cependant demander au Conseil d'Etat de décider, de passer au concret et, tout simplement, d'aller de l'avant.

Rey Alizée (PS/SP, SC). Comme j'ai été interpellée par mon collègue député M. Barras, je me permets une petite réponse. On s'engage également à gauche! Il y a d'ailleurs eu une table ronde entre la gauche et les milieux de protection de la nature, qui ont fixé quinze projets prioritaires pour tout ce qui concerne le pompage-turbinage des cours d'eau. L'intérêt, c'est vraiment de pouvoir concilier les mesures qui luttent contre la crise de la biodiversité et la lutte contre la crise énergétique. Je partage par ailleurs votre inquiétude par rapport au régime de charriage: c'est effectivement problématique et il faut trouver des solutions pour la qualité de nos cours d'eau et de leur débit.

Clément Christian (Le Centre/Die Mitte, SC). En lisant une première fois la réponse du Conseil d'Etat, comme mon collègue M. Hubert Dafflon, je me suis dit que notre proposition était bonne, mais que tout avait déjà été dit, tout avait déjà été écrit. Toutefois, en grattant les détails, on se demande si la messe est vraiment dite.

Un rapport, intitulé *Evaluation et gestion de la force hydraulique du canton de Fribourg*, a été établi en 2011. Beaucoup de documents suivants y font référence. Il indiquait que, dans le canton de Fribourg, le potentiel de développement de la force hydraulique est de 58 GWh/an, ce qui correspond à 9% de la production actuelle. Le potentiel de développement concerne essentiellement le renouvellement des installations des centrales existantes et le développement de nouvelles petites centrales. Ensuite, l'étude sur le potentiel hydroélectrique de la Suisse de 2012, réactualisée en 2019, indiquait pour Fribourg un potentiel pour les petites centrales de 12 GWh/an. Ces 9% de potentiel, où sont-ils? Quel développement est possible pour les petites centrales? Le Conseil d'Etat relève qu'un rehaussement des barrages n'exercerait absolument aucune influence sur la capacité de production d'énergie dans le canton, mais sur la retenue. C'est bien là, un point important: stocker plus en été pour une utilisation hivernale.

Le projet SCHEM a été retiré des quinze projets d'envergure nationale, mais est toujours considéré comme un projet intéressant. Devons-nous laisser seul le Valais devenir le baron des forces électriques et ne pas promouvoir de manière active un projet fribourgeois stratégique, quitte à forcer un peu la main à Berne? Ce projet présente tout de même une hausse de production de 140 GWh/an! Si le projet SCHEM, inexistant en 2011, a pu sortir d'un chapeau puisqu'il ne faisait pas partie des études, y a-t-il des pistes pour d'autres projets SCHEM un peu plus réduits?

La question de la sédimentation des lacs de retenue n'a pas été évoquée dans la réponse du Conseil d'Etat. Si le lac de la Gruyère est, semble-t-il, moins touché, quelle est la situation est où pouvons-nous agir?

Bref, un certain nombre de questions sur le potentiel hydroélectrique en général du canton restent ouvertes. Collecter les informations sera fort utile pour savoir dans quel domaine agir. Autre effet collatéral: cela remettra également en valeur notre potentiel, dont celui du projet SCHEM. En parler, le promouvoir, fait partie du marketing nécessaire pour que ce projet d'envergure nationale soit relancé et promu.

Curty Olivier, Directeur de l'économie, de l'emploi et de la formation professionnelle. Die Nutzung der Wasserkraft ist in unserem Land bestens etabliert, vor allem auch in unserem Kanton, und ich glaube, das wurde auch hier gesagt, ihr Potential ist aktuell leider weitgehendst ausgeschöpft. Der mit Laufwasserkraftwerken und Speicherkraftwerken produzierte Strom deckt 50 Prozent des Schweizerischen Stromverbrauchs.

Mais, on sait aussi que, dans la grande majorité des cas, ces ouvrages procèdent uniquement au turbinage de l'eau, comme c'est le cas dans le canton de Fribourg. Et puis dans le cas du pompage-turbinage, je pense que tout le monde l'a compris, l'eau est tout d'abord remontée par pompage d'un bassin d'accumulation inférieur vers un autre bassin supérieur, c'est relativement simple. Mais du fait de cette opération, l'ouvrage de pompage-turbinage consomme en réalité plus d'énergie qu'il en produit. Mais ça, c'est logique aussi. Donc, on peut dire que la balance énergétique d'une telle installation est en général négative, sauf, si, par exemple, le bassin supérieur est alimenté par des apports naturels. Mais, évidemment, l'avantage, c'est qu'il permet de répondre à la demande du marché ou d'équilibrer, comme cela a été dit, le réseau national électrique lorsque cela s'impose.

Beim Bau eines Pumpspeicherkraftwerks, wie das auf Deutsch heisst, sind deshalb besondere Kriterien zu beachten, wie etwa die Distanz zwischen dem Oberbecken und dem Unterbecken, die verfügbaren Wassermengen, die Stauspiegelschwankungen und natürlich auch der Standort des Kraftwerks.

Es gibt mehrere derartige Kraftwerke in der Schweiz und zusammen verfügen sie über eine sehr, sehr hohe Leistung.

Il est aussi à relever que pour couvrir les besoins d'électricité, en particulier en hiver, la Suisse ne manque pas de puissance, mais d'énergie – ce qu'un ouvrage de pompage-turbinage ne peut offrir, je pense que tout le monde l'a compris.

Concernant le canton de Fribourg, pratiquement tout le potentiel de turbinage est valorisé depuis des décennies, je vais y revenir. Dans ce contexte, il faut peut-être quand même le dire, il faut remercier aussi nos prédécesseurs pour les investissements qui ont été consentis, mais aussi pour les concessions réalisées à l'époque. En revanche, il est clairement avéré qu'aucun ouvrage existant dans le canton ne présente des caractéristiques suffisantes pour être transformé en installation de pompage-turbinage. Il reste cependant un projet hydraulique pouvant apporter significativement un apport au mix de production dans le canton et c'est ce projet SCHEM – on en a beaucoup parlé – qui consiste donc à turbiner les eaux du lac de Schiffenen vers le lac de Morat. Alors, vous avez vous-mêmes répondu à vos questions, M. le Député Dafflon: les 10% restants, ce sont les 6% du projet SCHEM et le solde, c'est surtout un ensemble de petites installations qui présenteraient proportionnellement un impact non négligeable sur l'environnement, raison pour laquelle elles n'ont pas été retenues au Plan directeur cantonal.

Avec le projet SCHEM, nous atteindrions 96% du potentiel, ce qui est extraordinaire. Après, vous voulez faire le forcing, avec les conséquences que cela aurait sur notre nature. Le Conseil d'Etat n'est pas de cet avis. Mais encore une fois, le SCHEM, c'est un magnifique projet qui permettrait d'ailleurs – et ça, c'est vraiment intéressant – de régler la question de la renaturation du tronçon de la Sarine entre le barrage de Schiffenen et l'Aar.

Und vielleicht, um auch die Frage von Herrn Grossrat Bonny und anderen zu beantworten: Die Planung dieses Projektes ist im Gange, und das Dossier wird zurzeit bei den zuständigen Dienststellen des Staates geprüft. Wir hoffen natürlich, dass es anschliessend auch vom Bund finanziell unterstützt wird, andernfalls auch die Rentabilität nicht sicher ist.

Alors, le projecteur de Groupe E a aussi étudié la faisabilité d'en faire un ouvrage de pompage-turbinage, dans le cadre de ce projet-là, mais il s'est assez rapidement avéré qu'il ne se prêterait pas à cette fonction et qu'une rentabilité ne pourrait être atteinte.

Après, il y a tout un autre volet qui a été discuté aujourd'hui, ce sont ces fameux sédiments. Alors ça ne faisait pas partie du postulat déposé. J'ai eu un échange, ce matin, avec Groupe E, et c'est une problématique, un peu technique, c'est vrai. Les sédiments, oui, on peut les enlever mais, pour être franc, ça coûte un saladier. Et malheureusement, on ne peut pas les utiliser pour la construction, des tests ont été faits. Après, il y a aussi la problématique, évidemment, de la protection de la nature: souvent, il faut des autorisations pour les sortir. C'est un domaine très complexe. Si le Grand Conseil souhaite, une fois, avoir un résumé sur cette problématique-là, aucun souci. Mais cet élément n'était pas abordé directement dans ce postulat.

J'en arrive à la conclusion. Le Conseil d'Etat, encore une fois, estime – on peut presque dire malheureusement, mais nos prédécesseurs ont fait un excellent travail – que toutes les capacités de valoriser le potentiel hydraulique ont été

largement étudiées dans le canton et même déjà bien concrétisées, à l'exception du projet que je viens de citer. Une étude supplémentaire sur les possibilités de pompage-turbinage ou sur un possible rehaussement des barrages ne serait ainsi pas vraiment opportune. Mais si vous le souhaitez, nous la ferons, cela occupera notre service... Mais je tiens quand même à dire que le Conseil d'Etat vous propose de rejeter le présent postulat.

> Au vote, la prise en considération de ce postulat est acceptée par 71 voix contre 19. Il y a 2 abstentions.

Ont voté en faveur de la prise en considération:

Aebischer Eliane (SE,PS/SP), Baeriswyl Laurent (SE,Le Centre/Die Mitte), Barras Eric (GR,UDC/SVP), Beaud Catherine (GR,Le Centre/Die Mitte), Berset Alexandre (SC,VEA/GB), Berset Christel (FV,PS/SP), Bonny David (SC,PS/SP), Bortoluzzi Flavio (LA,UDC/SVP), Brügger Adrian (SE,UDC/SVP), Bürdel Daniel (SE,Le Centre/Die Mitte), Chardonnens Jean-Daniel (BR,UDC/SVP), Clément Christian (SC,Le Centre/Die Mitte), Collomb Eric (BR,Le Centre/Die Mitte), Dafflon Hubert (SC,Le Centre/Die Mitte), Defferrard Francine (SC,Le Centre/Die Mitte), Dietrich Laurent (FV,Le Centre/Die Mitte), Doutaz Jean-Pierre (GR,Le Centre/Die Mitte), Dumas Jacques (GL,UDC/SVP), Dupré Lucas (GL,UDC/SVP), Emonet Gaéтан (VE,PS/SP), Fahrni Marc (VE,UDC/SVP), Fattebert David (GL,Le Centre/Die Mitte), Gaillard Bertrand (GR,Le Centre/Die Mitte), Galley Nicolas (SC,UDC/SVP), Galley Liliane (FV,VEA/GB), Genoud (Braillard) François (VE,Le Centre/Die Mitte), Ghielmini Kraysenbühl Paola (SC,VEA/GB), Grandgirard Pierre-André (BR,Le Centre/Die Mitte), Hauswirth Urs (SE,PS/SP), Hayoz Helfer Regula (LA,VEA/GB), Herren-Rutschi Rudolf (LA,UDC/SVP), Ingold François (FV,VEA/GB), Jaquier Armand (GL,PS/SP), Julmy Markus (SE,Le Centre/Die Mitte), Kolly Nicolas (SC,UDC/SVP), Kubski Grégoire (GR,PS/SP), Mäder-Brühlhart Bernadette (SE,VEA/GB), Marmier Bruno (SC,VEA/GB), Mauron Pierre (GR,PS/SP), Menétrey Lucie (SC,PS/SP), Menoud-Baldi Luana (GL,Le Centre/Die Mitte), Mesot Roland (VE,UDC/SVP), Meyer Loetscher Anne (BR,Le Centre/Die Mitte), Michel Pascale (SC,PS/SP), Morel Bertrand (SC,Le Centre/Die Mitte), Papaux David (FV,UDC/SVP), Pasquier Nicolas (GR,VEA/GB), Pauchard Marc (VE,Le Centre/Die Mitte), Peiry Stéphane (FV,UDC/SVP), Pythoud-Gaillard Chantal (GR,PS/SP), Raetzo Carole (BR,VEA/GB), Raetzo Tina (BR,VEA/GB), Remy-Ruffieux Annick (GR,Le Centre/Die Mitte), Rey Alizée (SC,PS/SP), Rey Benoît (FV,VEA/GB), Riedo Bruno (SE,UDC/SVP), Roulin Daphné (GL,VEA/GB), Savary-Moser Nadia (BR,PLR/PVL / FDP/GLP), Savoy Françoise (SC,PS/SP), Schmid Ralph Alexander (LA,VEA/GB), Schneuwly Achim (SE,UDC/SVP), Schwaller-Merkle Esther (SE,Le Centre/Die Mitte), Schwander Susanne (LA,PLR/PVL / FDP/GLP), Stöckli Markus (SE,VEA/GB), Sudan Stéphane (GR,Le Centre/Die Mitte), Thalmann-Bolz Katharina (LA,UDC/SVP), Thévoz Ivan (BR,UDC/SVP), Tritten Sophie (SC,VEA/GB), Vial Pierre (VE,PS/SP), Vuilleumier Julien (FV,VEA/GB), Wicht Jean-Daniel (SC,PLR/PVL / FDP/GLP). *Total: 71.*

Ont voté contre:

Bapst Pierre-Alain (SC,PLR/PVL / FDP/GLP), Baschung Carole (LA,Le Centre/Die Mitte), Boschung Bruno (SE,Le Centre/Die Mitte), Brodard Claude (SC,PLR/PVL / FDP/GLP), Bürgisser Nicolas (SE,PLR/PVL / FDP/GLP), Chardonnens Christophe (BR,PLR/PVL / FDP/GLP), Cotting Charly (SC,PLR/PVL / FDP/GLP), de Weck Antoinette (FV,PLR/PVL / FDP/GLP), Esseiva Catherine (LA,PLR/PVL / FDP/GLP), Freiburghaus Andreas (SE,PLR/PVL / FDP/GLP), Glasson Benoît (GR,PLR/PVL / FDP/GLP), Glauser Fritz (GL,PLR/PVL / FDP/GLP), Lauber Pascal (GR,PLR/PVL / FDP/GLP), Lepori Sandra (SC,PLR/PVL / FDP/GLP), Michellod Savio (VE,PLR/PVL / FDP/GLP), Morand Jacques (GR,PLR/PVL / FDP/GLP), Repond Brice (GR,PLR/PVL / FDP/GLP), Robotel Pauline (GL,PLR/PVL / FDP/GLP), Wüthrich Peter (BR,PLR/PVL / FDP/GLP). *Total: 19.*

Se sont abstenus:

Clément Bruno (GR,VEA/GB), Zurich Simon (FV,PS/SP). *Total: 2.*

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

—

Postulat 2022-GC-64

Sortir de la dépendance au gaz

Auteur-s:	Ingold François (VEA/GB, FV) Berset Alexandre (VEA/GB, SC)
Représentant-e du gouvernement:	Curty Olivier, Directeur de l'économie, de l'emploi et de la formation professionnelle
Dépôt:	24.03.2022 (BGC mai 2022, p. 1598)
Développement:	24.03.2022 (BGC mai 2022, p. 1598)
Réponse du Conseil d'Etat:	16.05.2023 (BGC septembre 2023, p. 2735)

Prise en considération

Berset Alexandre (VEA/GB, SC). Mes liens d'intérêts: je suis coauteur de ce postulat et également collaborateur scientifique à l'Office fédéral de l'environnement dans la division climat. Je m'exprime au nom du groupe VERT·E·S et allié·e·s.

La loi sur le climat et l'innovation acceptée par le peuple le 18 juin dernier, ainsi que la loi cantonale sur le climat approuvée par ce Grand Conseil le 30 juin dernier, fixent toutes deux un objectif de zéro émission nette d'ici à 2050. Les températures et événements de cet été nous rappellent le bien-fondé et l'urgence d'une politique climatique forte et efficace. A l'échelle nationale, la consommation de gaz naturel a émis près de 6 tonnes de CO₂ en 2022, soit près de 40% des émissions directes totales. A la lumière de ces chiffres, nous ne devons faire l'impasse sur aucune réflexion et mesure potentielle nous rapprochant de nos objectifs climatiques.

Au-delà de son impact sur le climat – et c'est ce que l'on a aussi un peu développé dans ce postulat –, la consommation de gaz naturel contribue également à la dépendance énergétique de notre canton, souvent vis-à-vis de régimes totalitaires, et expose particulièrement les ménages et les entreprises à des probables hausses des coûts. M. le Représentant du Gouvernement, nous avons connaissance des mesures déjà mises en œuvre pour réduire notre dépendance à l'égard du gaz et des énergies fossiles. Nous remercions le Conseil d'Etat pour tout ce qui est entrepris. Mais si nous déposons un postulat, c'est que nous considérons que des mesures supplémentaires sont nécessaires. Avec cet instrument, nous ne demandons donc pas une liste des mesures déjà en œuvre, mais de nouvelles propositions. Le postulat qui nous occupe demande donc au Conseil d'Etat de formuler des mesures supplémentaires pour sortir progressivement du gaz.

Nous proposons, par exemple, d'augmenter les montants permettant l'assainissement des bâtiments et le remplacement des chauffages fossiles. Le Conseil d'Etat souligne, dans sa réponse, que la mesure du Programme Bâtiments dédiée à cet effet connaît un grand succès. Alors, c'est tant mieux. Nous répondons cependant: "Ne nous reposons pas sur nos lauriers!" Nous connaissons également – cela a été aussi évoqué à plusieurs reprises ce matin – une pénurie de main d'œuvre dans ces domaines. C'est aussi un champ d'action, c'est aussi quelque chose que l'on peut influencer à long terme. Nous proposons aussi d'encourager davantage le remplacement des chauffages fossiles. Dans sa réponse, le Conseil d'Etat se félicite que le gaz ne soit pratiquement plus installé dans les nouvelles installations et lors d'assainissements. Encore heureux! a-t-on envie de dire. La durée de vie d'un système de chauffage étant de plus de vingt ans, il est donc primordial que l'on évite absolument l'installation de nouvelles installations de gaz actuellement. Et aujourd'hui, on doit aller plus loin que ça. L'enjeu, à la suite d'un assainissement, est véritablement de remplacer ces chauffages fossiles par des chauffages à énergie renouvelable lorsque c'est possible. Et l'obligation d'une part d'énergie renouvelable lors du remplacement d'un système de chauffage telle que prescrite par la loi sur l'énergie, évoquée dans la réponse du Conseil d'Etat, est finalement symptomatique de ce manque d'ambition. Ce n'est pas une part de renouvelable qu'il faudrait, mais bien 100% lorsque c'est techniquement faisable. Les mesures du Programme Bâtiments marchent bien, en effet, mais le rythme est encore trop lent, et il faut tout faire pour l'accélérer.

Un dernier exemple d'action possible: le lancement d'une campagne d'information à destination des propriétaires de chauffages fossiles. Là encore, le Conseil d'Etat expose toutes les bonnes mesures qui existent déjà. C'est tant mieux, mais je remarque encore trop souvent que certains propriétaires de chauffages fossiles sont peu informés ou disposent d'informations biaisées par des professionnels qui sont justement actifs dans le domaine des chauffages fossiles. Je pense que nous avons encore une marge de manœuvre pour améliorer cela.

Au-delà d'un besoin d'actions supplémentaires, il faut encore améliorer la vision d'ensemble sur la stratégie cantonale pour sortir du gaz et des énergies fossiles de manière plus large, ainsi que l'enveloppe financière que l'on prévoit pour y arriver. Pour paraphraser le député Christian Clément tout à l'heure, à la lecture de la réponse du Conseil d'Etat, on a l'impression que tout est fait, que la messe est dite. Nous ne sommes pas de cet avis. Par cohérence avec les objectifs climatiques cantonaux et pour insuffler un élan supplémentaire vers l'indépendance énergétique, je vous invite à accepter ce postulat.

Bapst Pierre-Alain (*PLR/PVL/FDP/GLP, SC*). Je prends la parole au nom du groupe Libéral-Radical et Verts-Libéraux et remercie le Conseil d'Etat pour son rapport.

Fin février 2022, la guerre en Ukraine éclate. Dans son sillon, une multitude de conséquences très malheureuses. La première est bien sûr liée aux aspects humains et aux tragédies sur le champ de bataille. Pour d'autres pays, c'est l'approvisionnement en céréales ou en énergie qui devient problématique. C'est dans ce contexte que nos collègues François Ingold et Alexandre Berset déposent légitimement le postulat qui demande de sortir de la dépendance au gaz.

Dans sa réponse, le Conseil d'Etat expose la situation actuelle et décrit les mesures déjà entreprises dans ce domaine. La question que je me suis posée, en préparant mon intervention, est: pouvons-nous réellement sortir de la dépendance au gaz? Les postulants, sans aucun doute, répondront oui. Pour ma part, objectivement, je n'y crois pas. Qui utilise du gaz? On a beaucoup parlé des privés, qui l'utilisent pour se chauffer. Dans ce cas, il est bien sûr possible de remplacer tous les systèmes de chauffage à gaz pour les bâtiments par des systèmes fonctionnant avec des énergies renouvelables. C'est d'ailleurs ce qui se fait depuis plusieurs années avec succès, dans le cadre du Programme Bâtiments. Il y a par contre un domaine où il est très difficile de se passer du gaz: celui de la production. Permettez-moi de m'y étaler un peu, car je n'ai pas trouvé d'éléments dans la réponse du Conseil d'Etat sur ce sujet – ce que je regrette de la part du conseiller d'Etat en charge de l'économie. Je cite donc les exemples de la production industrielle, de la production alimentaire ou de toute unité de production qui a besoin de vapeur ou d'eau bouillante en grande quantité comme c'est le cas, par exemple, de nos fromageries. Là où cela est possible, des entreprises sont raccordées avec des chauffages à distance. Comme Cremo qui, sur son site de Villars-sur-Glâne, est raccordé au chauffage à distance de Fribourg. Mais dans de nombreux autres cas, pour avoir de la vapeur ou de l'eau bouillante, il n'y a guère que le mazout ou le gaz pour produire cette énergie. La question qui se pose dès lors est de savoir ce qui est le plus économique et le moins pire pour l'environnement. À cette question, il semblerait que le gaz soit la solution la moins pire. C'est donc avec ces considérations, et en tenant compte des informations du rapport, que le groupe Libéral-Radical et Verts-Libéraux vous invite à rejeter le postulat.

Collomb Eric (*Le Centre/Die Mitte, BR*). Je rapporte ici au nom du groupe Le Centre.

Même si la volonté farouche de sortir de la dépendance au gaz est louable, il faut constater que ce postulat arrive un peu comme la grêle après les vendanges. Nous en voulons pour preuve la minuscule proportion des systèmes de chauffage existants qui ont été remplacés par des installations consommant des ressources fossiles. Il est donc inutile de mettre en œuvre des mesures pléthoriques qui ne feraient que surcharger les services de l'Etat et qui ne produiraient finalement que peu d'effets.

Nous profitons de la réponse du Conseil d'Etat pour exprimer notre grande satisfaction de constater que la quasi-exclusivité des remplacements des systèmes de chauffage fossile s'est réalisée par une mise en service des nouvelles installations valorisant les énergies renouvelables. Cela ne signifie pas que nous devons rester les bras ballants, et là, je suis d'accord avec mon préopinant. Nous devons au contraire encore booster ces énergies renouvelables – l'éolien y compris, on en a assez parlé. Toutefois, nous serions bien inspirés de ne pas nous jeter corps et âme dans une ressource renouvelable qui pourrait s'avérer être un mauvais choix après quelques années d'exploitation. Je m'explique – et là, je m'exprime à titre personnel, avec une expérience: je suis administrateur d'une société qui est sur un projet Groupe E Celsius avec une centrale de chauffe nécessitant, pour fonctionner, 20 000 tonnes de bois par année. C'est un projet qu'on a démarré il y a cinq ans. Il y a cinq ans, on réunissait très facilement les 20 000 tonnes de bois nécessaires – on nous a courtisé tant en Suisse allemande qu'en Suisse romande. Mais aujourd'hui, cinq ans plus tard, on se demande si on va y aller ou pas, parce que, effectivement, on ne trouve déjà plus de bois. Nous n'avons déjà plus la capacité de trouver du bois, à moins d'aller le chercher je ne sais où en Suisse allemande avec des trajets qui seront très coûteux. On constate donc que finalement, la vérité d'un jour n'est pas forcément celle du lendemain. Et qu'avant de se jeter dans quelque chose, il faudrait quand même qu'on prenne un petit peu plus de temps pour, peut-être, être sûr qu'on ne commet pas des erreurs. D'ailleurs, je pense que certains se souviennent quand même que Groupe E a promu les chauffages électriques à une certaine époque. On a bien vu ce que cela a donné. Groupe E a également promu le gaz, et on se rend compte aujourd'hui que ce n'est plus du tout la panacée. Ainsi, on voit bien que ça vaut la peine, vraiment, d'être autant certain que possible de nos choix avant de les entériner.

Au nom du groupe Le Centre, je veux répéter que nous sommes sensibles à cette forte dépendance aux énergies fossiles. En revanche, notre groupe refusera ce postulat qui ne produirait, selon nous, pas les effets escomptés.

Mesot Roland (*UDC/SVP, VE*). Je m'exprime ici au nom du groupe UDC sur le postulat de nos collègues Ingold et Berset.

Ce postulat, déposé en mars 2022, fait principalement référence à la guerre en Ukraine pour demander de sortir de la dépendance au gaz. Bien que notre groupe comprenne les différentes demandes, il faut bien admettre, en lisant sa réponse, que le Conseil d'Etat a déjà mis en place une grande partie des mesures demandées par les postulants. Reste tout de même une option intéressante qui ne doit pas être écartée: c'est la proposition, qui mérite une attention particulière, relative au biogaz. Le développement du biogaz agricole doit, selon notre groupe, être sérieusement étudié et encouragé.

Avec ces quelques considérations et malgré ce qui a été dit, vu la réponse du Conseil d'Etat, notre groupe refusera à l'unanimité ce postulat.

Bonny David (*PS/SP, SC*). Mon lien d'intérêts: je suis membre de la Commission cantonale de l'énergie, mais également syndic d'une commune qui possède deux chauffages à distance, un à Noréaz et un à Prez-vers-Noréaz. Le groupe socialiste a bien étudié cette réponse du Conseil d'Etat à un autre sujet brûlant de ce matin: sortir de la dépendance au gaz.

Le groupe socialiste prend note que la guerre en Ukraine, en effet, a malheureusement bouleversé toute la géopolitique économique, mais aussi énergétique. Pour rappel, on sait que les anciennes guerres ou crises ont poussé, malheureusement, à ces développements. Pensons à la guerre du Kippour, en 1973, avec la première crise pétrolière. Puis à la révolution iranienne, en 1979, avec le deuxième choc pétrolier.

Ce postulat est tout à fait légitime et, en effet, pose des questions intéressantes, telles que substituer les énergies fossiles. Quand on voit par exemple à Villars-sur-Glâne les trouées dans la forêt pour semble-t-il, si je ne fais pas d'erreur, remplacer les tuyaux qui amènent le gaz, on pourrait effectivement avoir des explications sur la manière de substituer cette énergie dans le canton.

On évoque également beaucoup, dans cette réponse, le Programme Bâtiments. C'est bien. Reste que si on va diminuer la quantité de gaz, on va continuer à en chercher. Donc c'est un peu dommage. Il faudrait aller plus loin dans la problématique.

Ensuite, le Conseil d'Etat insiste sur le fait que le canton n'a jamais fait de la promotion pour le gaz naturel. Je pense bien que le Conseil d'Etat ne va pas faire de la promotion directement. Mais de la promotion, il y en a eu puisque, par exemple dans mon quartier, j'ai reçu de la publicité pour participer à des séances d'information où on nous poussait, il y a très peu de temps, à nous brancher sur le réseau de gaz – ce qui n'a pas été fait et heureusement. Le Conseil d'Etat devrait être plus actif pour supprimer tout ce qui peut l'être au niveau du gaz dans le canton et c'est dans ce sens-là qu'on trouve extrêmement intéressant de pouvoir développer une étude dans le cadre de ce postulat.

Pour terminer, on parle des chauffages à distance. Mais ceux-ci utilisent aussi du gaz et c'est vrai que c'est pénalisant. Nous aimerions donc aussi trouver d'autres solutions. Nous en avons parlé au sein de la commune avec le Groupe E. Si le canton pouvait aussi appuyer, trouver d'autres solutions, ça serait bénéfique.

Dans ce sens-là, le groupe socialiste votera à l'unanimité ce postulat et ne peut que vous inviter à en faire de même.

Wicht Jean-Daniel (*PLR/PVL/FDP/GLP, SC*). J'aimerais juste répondre au collègue Bonny qui vient de s'exprimer concernant cette trouée dans la forêt à Moncor. En fait, ce n'était pas pour changer la conduite de gaz, mais pour l'enterrer plus profondément. En raison de l'ordonnance sur la prévention des accidents majeurs, la zone industrielle de Givisiez ne pouvait plus être agrandie, et donc ne plus accueillir d'entreprises, à cause d'un "danger" d'explosion qui pourrait arriver tous les mille ans.

Ingold François (*VEA/GB, FV*). Je vous remercie beaucoup pour vos interventions très préparées et j'ai un sentiment extrêmement positif, même si je vois qu'une majorité va rejeter ce postulat. Néanmoins, on sent que vous êtes préoccupés, certes à des niveaux plus ou moins différents. Mais vous êtes préoccupés et c'est déjà une bonne chose.

Ce que nous voulions, avec mon collègue Berset, c'est avoir une stratégie. Nous voulons savoir, comme quand nous avons parlé d'innovation ce matin, vers quoi nous allons. Nous voulons savoir quelle est notre stratégie pour sortir du gaz.

À Fribourg, on a 73 500 systèmes de chauffage. On en a 29 000 au mazout, 4700 au gaz, 2200 au chauffage à distance (CAD). Il y a une vraie volonté aujourd'hui de passer du gaz vers le CAD, en tout cas là où cela est possible. Mais c'est vrai que le CAD, comme l'a dit mon collègue Bonny, cela fonctionne au bois quand il ne fait pas trop froid, mais, concrètement, quand il fait froid, cela fonctionne au gaz. Est-ce qu'ici notre Gouvernement ne peut pas nous amener, peut-être, à sortir de cette pratique pour les CAD?

Il est par ailleurs également question de pouvoir d'achat. Nous savons aujourd'hui que l'explosion des prix des matières premières et des profits exorbitants des multinationales réduit le pouvoir d'achat et augmente les prix. Sortir de la dépendance au gaz est une manière durable de maîtriser les prix, c'est également pour cela que nous aimerions aller dans cette direction.

Dans sa réponse, le Conseil d'Etat comme d'habitude nous explique ce qu'il fait déjà très bien – ça, on le sait – et qu'il aimerait toujours en faire un petit peu plus – ça, on s'y habitue. Mais concrètement, nous aimerions aller un petit peu plus loin. On parle toujours des habitations. Mais comme l'a dit mon collègue Bapst, une grande partie du gaz est utilisée dans les entreprises. Cher collègue Bapst, vous n'y croyez pas, mais j'ai envie que vous y croyiez avec moi! Et si vous n'y croyez pas aujourd'hui, j'espère vous amener à y croire. Je ne vous demande pas de rêver, mais en tout cas de poser les bases pour qu'on puisse sortir de cette ornière énergétique. Vous êtes le premier à avoir parlé de la production. On ne retrouve pas cet élément dans la réponse du Conseil d'Etat alors que c'est extrêmement important. Parce que le gaz, ce n'est pas que le chauffage. Il est également utilisé dans la production et j'aimerais, ici, qu'on puisse aller de l'avant. La Confédération met en place des

stratégies pour aider les entreprises à produire autrement que par le gaz. Je pense que le canton peut faire de même. Si on n'y pense pas aujourd'hui, on va à nouveau être en retard. Il faut être proactif, pas toujours réactif.

M. Collomb, je suis encore troublé par la grêle après les vendanges – je dois vous dire que je suis content que ce soit dans cet ordre-là. Vous nous avez parlé des difficultés de votre entreprise et là encore, j'ai l'impression que le canton pourrait vous aider à faire ce passage. Mais effectivement, c'est extrêmement compliqué. On voit, avec tous les feux de forêt qu'on a eus en Europe, que le bois va devenir extrêmement rare. Je pense que le canton pourrait vous aider en l'occurrence. C'est une raison supplémentaire de soutenir ce postulat.

M. Mesot, je vous remercie pour la lueur d'espoir que vous avez mis et je connais ce principe de dire qu'on n'est pas contre, mais tout compte fait, on est contre. Effectivement, je pense que le biogaz pourrait être développé, notamment le biogaz agricole. Je remercie également M. Bonny de nous avoir refait un peu l'histoire. Si on veut savoir où on va, on doit retourner à l'histoire et c'est extrêmement important.

Ce qu'on demande aujourd'hui, c'est d'avoir une stratégie pour savoir comment est-ce qu'on sort du gaz, comment est-ce qu'on le substitue. Je regrette que la droite, en majorité, ne va pas nous suivre. Cela dit, on peut toujours voter faux, une petite maladie peut arriver. Moi ça m'est arrivé une fois. Aussi, je vous encourage à vous tromper comme moi dans le passé, ça pourrait peut-être, dans ce cas précis, un petit peu nous aider.

Curty Olivier, Directeur de l'économie, de l'emploi et de la formation professionnelle. Ich werde nicht wiederholen, was bereits gesagt wurde. Wir wissen einfach, dass im März 2022, als diese Motion deponiert wurde, die geopolitische Lage noch ganz anders als heute war.

Quel est l'état des lieux aujourd'hui? Pour l'hiver prochain – peut-être ça peut vous intéresser –, les stocks de gaz sont remplis et la situation est donc relativement détendue sur le marché. Le spectre d'une pénurie de gaz est pratiquement écarté. Mais il ne faut pas crier victoire trop tôt. Toutefois, ce que nous avons connu durant l'hiver 2022/2023 n'a fait que renforcer l'importance d'accélérer la concrétisation de la transition énergétique, laquelle vise notamment la substitution des énergies fossiles, dont le gaz, par des énergies renouvelables. S'agissant spécifiquement des mesures visant la réduction d'utilisation du gaz, il a pu être démontré que notre canton a déjà mis en application les mesures préconisées par les dépositaires du postulat. Dans ce sens, et par exemple, il est particulièrement réjouissant de constater que la quasi-totalité des remplacements de systèmes de chauffage utilisant des énergies fossiles, donc le gaz et le mazout, se fait par des installations valorisant les énergies renouvelables. Ça, c'est l'état des lieux.

Übrigens werden in Neubauten kaum noch fossil betriebene Heizanlagen eingebaut und das Gasnetz, das kann ich bestätigen, wird seit einigen Jahren nicht mehr weiter ausgebaut.

Donc, on l'a dit, Fribourg a bel et bien pris le train de la transition énergétique. Les choses s'accroissent aussi en Suisse. Mais que veut-on faire de plus? Eh bien, la Conférence suisse des directeurs cantonaux de l'énergie vient notamment d'annoncer qu'au plus tard en 2030, les chauffages fossiles ne pourront être installés que dans des cas absolument exceptionnels. Et qu'à partir de 2050 au plus tard, ceux restants devront être exploités uniquement avec des combustibles renouvelables. Avec d'autres prescriptions, ce principe sera intégré dans le nouveau *Modèle de prescriptions énergétiques des cantons* (MoPEC) en cours d'élaboration et sera définitivement adopté au printemps 2024.

Par rapport à la remarque de M. Bapst, c'est vrai, nous n'avons pas abordé la problématique des entreprises. Ce sont des situations à traiter au cas par cas. Et en règle générale, des solutions renouvelables sont possibles, mais parfois pas. Il s'agit de quelque chose que nous regardons de près.

En conclusion, l'utilisation du gaz dans notre canton a entamé un processus de décroissance relativement rapide – il faut vraiment le dire et cela a été reconnu –, qui va s'accroître encore. Nous n'allons pas nous reposer sur nos lauriers! Par conséquent, le Conseil d'Etat vous propose de rejeter le présent postulat.

> Au vote, la prise en considération de ce postulat est refusée par 52 voix contre 34. Il y a 2 abstentions.

Ont voté en faveur de la prise en considération:

Aebischer Eliane (SE,PS/SP), Berset Alexandre (SC,VEA/GB), Berset Christel (FV,PS/SP), Bonny David (SC,PS/SP), Clément Bruno (GR,VEA/GB), Dafflon Hubert (SC,Le Centre/Die Mitte), Emonet Gaétan (VE,PS/SP), Gaillard Bertrand (GR,Le Centre/Die Mitte), Galley Liliane (FV,VEA/GB), Ghielmini Krayenbühl Paola (SC,VEA/GB), Hauswirth Urs (SE,PS/SP), Hayoz Helfer Regula (LA,VEA/GB), Ingold François (FV,VEA/GB), Jaquier Armand (GL,PS/SP), Kubski Grégoire (GR,PS/SP), Mäder-Brüllhart Bernadette (SE,VEA/GB), Marmier Bruno (SC,VEA/GB), Menétray Lucie (SC,PS/SP), Michel Pascale (SC,PS/SP), Morel Bertrand (SC,Le Centre/Die Mitte), Pasquier Nicolas (GR,VEA/GB), Raetzo Carole (BR,VEA/GB), Raetzo Tina (BR,VEA/GB), Repond Brice (GR,PLR/PVL / FDP/GLP), Rey Alizée (SC,PS/SP), Rey Benoît (FV,VEA/GB), Roulin Daphné (GL,VEA/GB), Savoy Françoise (SC,PS/SP), Schmid Ralph Alexander (LA,VEA/GB),

Stöckli Markus (SE,VEA/GB), Tritten Sophie (SC,VEA/GB), Vial Pierre (VE,PS/SP), Vuilleumier Julien (FV,VEA/GB), Zurich Simon (FV,PS/SP). *Total: 34.*

Ont voté contre:

Altermatt Bernhard (FV,Le Centre/Die Mitte), Baeriswyl Laurent (SE,Le Centre/Die Mitte), Bapst Pierre-Alain (SC,PLR/PVL / FDP/GLP), Barras Eric (GR,UDC/SVP), Baschung Carole (LA,Le Centre/Die Mitte), Beaud Catherine (GR,Le Centre/Die Mitte), Bortoluzzi Flavio (LA,UDC/SVP), Boschung Bruno (SE,Le Centre/Die Mitte), Brodard Claude (SC,PLR/PVL / FDP/GLP), Brügger Adrian (SE,UDC/SVP), Bündel Daniel (SE,Le Centre/Die Mitte), Bürgisser Nicolas (SE,PLR/PVL / FDP/GLP), Chardonnens Christophe (BR,PLR/PVL / FDP/GLP), Chardonnens Jean-Daniel (BR,UDC/SVP), Collomb Eric (BR,Le Centre/Die Mitte), Cotting Charly (SC,PLR/PVL / FDP/GLP), de Weck Antoinette (FV,PLR/PVL / FDP/GLP), Defferrard Francine (SC,Le Centre/Die Mitte), Dietrich Laurent (FV,Le Centre/Die Mitte), Doutaz Jean-Pierre (GR,Le Centre/Die Mitte), Dumas Jacques (GL,UDC/SVP), Dupré Lucas (GL,UDC/SVP), Esseiva Catherine (LA,PLR/PVL / FDP/GLP), Fahrni Marc (VE,UDC/SVP), Freiburghaus Andreas (SE,PLR/PVL / FDP/GLP), Galley Nicolas (SC,UDC/SVP), Genoud (Brailard) François (VE,Le Centre/Die Mitte), Glasson Benoît (GR,PLR/PVL / FDP/GLP), Gobet Nadine (GR,PLR/PVL / FDP/GLP), Grandgirard Pierre-André (BR,Le Centre/Die Mitte), Herren-Rutschi Rudolf (LA,UDC/SVP), Jakob Christine (LA,PLR/PVL / FDP/GLP), Julmy Markus (SE,Le Centre/Die Mitte), Kolly Nicolas (SC,UDC/SVP), Lauber Pascal (GR,PLR/PVL / FDP/GLP), Menoud-Baldi Luana (GL,Le Centre/Die Mitte), Mesot Roland (VE,UDC/SVP), Meyer Loetscher Anne (BR,Le Centre/Die Mitte), Michellod Savio (VE,PLR/PVL / FDP/GLP), Morand Jacques (GR,PLR/PVL / FDP/GLP), Pauchard Marc (VE,Le Centre/Die Mitte), Riedo Bruno (SE,UDC/SVP), Robatel Pauline (GL,PLR/PVL / FDP/GLP), Savary-Moser Nadia (BR,PLR/PVL / FDP/GLP), Schneuwly Achim (SE,UDC/SVP), Schwaller-Merkle Esther (SE,Le Centre/Die Mitte), Schwander Susanne (LA,PLR/PVL / FDP/GLP), Thalmann-Bolz Katharina (LA,UDC/SVP), Thévoz Ivan (BR,UDC/SVP), Wicht Jean-Daniel (SC,PLR/PVL / FDP/GLP), Wüthrich Peter (BR,PLR/PVL / FDP/GLP), Zermatten Estelle (GR,PLR/PVL / FDP/GLP). *Total: 52.*

Se sont abstenus:

Clément Christian (SC,Le Centre/Die Mitte), Lepori Sandra (SC,PLR/PVL / FDP/GLP). *Total: 2.*

> Cet objet est ainsi liquidé.

—

> La séance est levée à 12 h 10.

La Présidente:

Nadia SAVARY-MOSER

Les Secrétaires:

Mireille HAYOZ, *secrétaire générale*

Patrick PUGIN, *secrétaire parlementaire*

—

Quatrième séance, vendredi 08 septembre 2023

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

Sommaire

Signature	Genre d'affaire	Titre	Traitement	Personnes
2022-DFIN-66	Loi	Loi modifiant la loi sur la Caisse de prévoyance de l'Etat - Composition du conseil d'administration	Deuxième lecture Vote final	<i>Rapporteur-e</i> Daphné Roulin <i>Représentant-e du gouvernement</i> Jean-Pierre Siggen
2023-DIME-90	Décret	Crèche et EMS à Marsens – Précarité de l'exploitation des bâtiments sis à la route d'Humilimont 30 et 60 en raison de leur état de dégradation avancée	Entrée en matière Lecture des articles Vote final	<i>Rapporteur-e</i> Bertrand Gaillard <i>Représentant-e du gouvernement</i> Jean-François Steiert
2023-GC-80	Motion	Suppression des restrictions fribourgeoises concernant les limites aux cours d'eau	Prise en considération	<i>Auteur-s</i> Bertrand Gaillard Andreas Freiburghaus <i>Représentant-e du gouvernement</i> Jean-François Steiert
2021-DIME-9	Rapport	Politique cantonale des "Smart Cities" - suite directe	Discussion	<i>Représentant-e du gouvernement</i> Jean-François Steiert

La séance est ouverte à 08 h 30.

Présence de 100 députés; absents: 9.

Sont absents avec justifications: M^{mes} et MM. Marie Levrat, Jean-Daniel Schumacher, Elias Moussa, Luana Menoud-Baldi, Jean-Daniel Wicht, Nicolas Galley, Chantal Müller, Alexandre Berset et Jacques Morand.

M^{me} et MM. Sylvie Bonvin-Sansonnens, Didier Castella, Romain Collaud, Olivier Curty et Philippe Demierre, conseillère et conseillers d'Etat, sont excusés.

Loi 2022-DFIN-66**Loi modifiant la loi sur la Caisse de prévoyance de l'Etat - Composition du conseil d'administration**

Rapporteur-e:	Roulin Daphné (VEA/GB, GL)
Représentant-e du gouvernement:	Siggen Jean-Pierre, Directeur des finances
Rapport/message:	09.05.2023 (BGC septembre 2023, p. 2906)
Préavis de la commission:	21.08.2023 (BGC septembre 2023, p. 2924)

Deuxième lecture

I. Acte principal : Loi sur la Caisse de prévoyance du personnel de l'Etat (LCP) du 12.05.2011

Art. 19 al. 1

Roulin Daphné (VEA/GB, GL). Comme nous l'avons vu mardi en débat de première lecture, l'article 19 est le noeud de la présente modification de loi. Il y a à l'heure actuelle, entre la position de la commission et la position du Grand Conseil votée mardi, une différence. Par rapport à cela, c'est ma remarque, je vais attendre les débats du Grand Conseil pour la suite.

Siggen Jean-Pierre, Directeur des finances. On est bien au chapitre 1, article 19 al. 1, si j'ai bien noté, là où il y a la divergence. Le Conseil d'Etat proposait 14 au plus et maintient cette proposition. Ce n'est pas *ad personam*. Avec un nombre maximal de 14 membres, la Caisse pourra mieux s'organiser. C'est un maximum, elle peut aussi revenir à 12 si elle le souhaite.

Si je regarde très brièvement d'autres caisses, nous avons à Genève 20 personnes, à Neuchâtel 18, j'ai aussi trouvé à Zürich 18, je n'ai pas fait l'inventaire complet, certainement qu'il y a également d'autres caisses qui ont plus que 12, plus que 14, d'autres qui en ont aussi moins. Je rappelle que notre caisse, c'est 20'000 personnes affiliées, 9'000 pensionnaires ou pensionnés, donc 29'000 personnes directement dépendantes, c'est 5,7 milliards au bilan et je crois que de passer de 12 à 14 au plus, cela ne crée pas véritablement un problème particulier. Je termine en rappelant que ce nombre permet aussi une bonne représentation des différentes classes ou cercles électoraux dans lesquels on va trouver les personnes pour représenter et tenir compte aussi de la diversité des employés de l'Etat de Fribourg, avec plus de 120 emplois, l'employeur qu'est l'Etat de Fribourg est celui qui a la plus grande diversité. Sous cet angle, à notre sens, il est tout à fait justifié d'augmenter le nombre de membres du conseil à 14 au plus comme nous l'indiquons. Donc je maintiens la première proposition, celle du Conseil d'Etat.

Mauron Pierre (PS/SP, GR). J'ai aussi regardé les chiffres, on peut leur faire dire ce qu'on veut. Le canton de Vaud a à peu près 800'000 habitants, ils sont 9 au comité de la caisse, certains cantons vont même jusqu'à 7. Ici, nous sommes à Fribourg, ça fonctionne très bien avec 12 depuis très longtemps, il n'y a aucune raison d'augmenter.

> Au vote, le résultat de la première lecture, opposé à la proposition initiale du Conseil d'Etat est confirmée par 66 voix contre 25 et 0 abstention.

Ont voté en faveur du résultat de la première lecture: Aebischer Eliane (SE,PS/SP), Bapst Bernard (GR,UDC/SVP), Bapst Pierre-Alain (SC,PLR/PVL / FDP/GLP), Barras Eric (GR,UDC/SVP), Berset Christel (FV,PS/SP), Bonny David (SC,PS/SP), Bortoluzzi Flavio (LA,UDC/SVP), Brügger Adrian (SE,UDC/SVP), Bürgisser Nicolas (SE,PLR/PVL / FDP/GLP), Chardonnens Jean-Daniel (BR,UDC/SVP), Chardonnens Christophe (BR,PLR/PVL / FDP/GLP), Clément Bruno (GR,VEA/GB), de Weck Antoinette (FV,PLR/PVL / FDP/GLP), Dorthe Sébastien (SC,PLR/PVL / FDP/GLP), Dumas Jacques (GL,UDC/SVP), Dupré Lucas (GL,UDC/SVP), Emonet Gaétan (VE,PS/SP), Esseiva Catherine (LA,PLR/PVL / FDP/GLP), Fahrni Marc (VE,UDC/SVP), Freiburghaus Andreas (SE,PLR/PVL / FDP/GLP), Galley Liliane (FV,VEA/GB), Ghielmini Kraysenbühl Paola (SC,VEA/GB), Glasson Benoît (GR,PLR/PVL / FDP/GLP), Gobet Nadine (GR,PLR/PVL / FDP/GLP), Hauswirth Urs (SE,PS/SP), Hayoz Helfer Regula (LA,VEA/GB), Herren-Rutschi Rudolf (LA,UDC/SVP), Ingold François (FV,VEA/GB), Jaquier Armand (GL,PS/SP), Kaltenrieder André (LA,PLR/PVL / FDP/GLP), Kolly Nicolas (SC,UDC/SVP), Kolly Gabriel (GR,UDC/SVP), Kubski Grégoire (GR,PS/SP), Lauber Pascal (GR,PLR/PVL / FDP/GLP), Lepori Sandra (SC,PLR/PVL / FDP/GLP), Mäder-Brühlhart Bernadette (SE,VEA/GB), Marmier Bruno (SC,VEA/GB), Mauron Pierre (GR,PS/SP), Menétrey Lucie (SC,PS/SP), Michel Pascale (SC,PS/SP), Michellod Savio (VE,PLR/PVL / FDP/GLP), Pasquier Nicolas (GR,VEA/GB), Peiry Stéphane (FV,UDC/SVP), Pythoud-Gaillard Chantal (GR,PS/SP), Raetzo Tina (BR,VEA/GB), Raetzo Carole (BR,VEA/GB), Repond Brice (GR,PLR/PVL / FDP/GLP), Rey Benoît (FV,VEA/GB), Riedo Bruno (SE,UDC/SVP), Rodriguez Rose-Marie (BR,PS/SP), Roulin Daphné (GL,VEA/GB), Savary-Moser Nadia (BR,PLR/PVL / FDP/GLP), Savoy Françoise (SC,PS/SP), Schmid Ralph Alexander (LA,VEA/GB), Schneuwly Achim (SE,UDC/SVP), Schumacher Jean-Daniel (FV,PLR/PVL / FDP/GLP), Schwander Susanne (LA,PLR/PVL / FDP/GLP), Senti Julia (LA,PS/SP), Steiert Thierry (FV,PS/SP), Stöckli Markus (SE,VEA/GB), Thalmann-Bolz Katharina (LA,UDC/SVP), Thévoz

Ivan (BR,UDC/SVP), Tritten Sophie (SC,VEA/GB), Vial Pierre (VE,PS/SP), Vuilleumier Julien (FV,VEA/GB), Zurich Simon (FV,PS/SP). *Total: 66.*

Ont voté en faveur de la proposition initiale du Conseil d'Etat: Altermatt Bernhard (FV,Le Centre/Die Mitte), Baeriswyl Laurent (SE,Le Centre/Die Mitte), Baschung Carole (LA,Le Centre/Die Mitte), Beaud Catherine (GR,Le Centre/Die Mitte), Boschung Bruno (SE,Le Centre/Die Mitte), Clément Christian (SC,Le Centre/Die Mitte), Collomb Eric (BR,Le Centre/Die Mitte), Cotting Charly (SC,PLR/PVL / FDP/GLP), Dafflon Hubert (SC,Le Centre/Die Mitte), Defferrard Francine (SC,Le Centre/Die Mitte), Dietrich Laurent (FV,Le Centre/Die Mitte), Doutaz Jean-Pierre (GR,Le Centre/Die Mitte), Fattebert David (GL,Le Centre/Die Mitte), Gaillard Bertrand (GR,Le Centre/Die Mitte), Genoud (Braillard) François (VE,Le Centre/Die Mitte), Glauser Fritz (GL,PLR/PVL / FDP/GLP), Grandgirard Pierre-André (BR,Le Centre/Die Mitte), Jakob Christine (LA,PLR/PVL / FDP/GLP), Julmy Markus (SE,Le Centre/Die Mitte), Meyer Loetscher Anne (BR,Le Centre/Die Mitte), Morel Bertrand (SC,Le Centre/Die Mitte), Pauchard Marc (VE,Le Centre/Die Mitte), Remy-Ruffieux Annick (GR,Le Centre/Die Mitte), Schwaller-Merkle Esther (SE,Le Centre/Die Mitte), Zamofing Dominique (SC,Le Centre/Die Mitte). *Total: 25.*

Art. 19 al. 3

Tritten Sophie (VEA/GB, SC). J'ai toujours les mêmes liens d'intérêts depuis mercredi: membre du comité de la Caisse et suppléante du président de la FEDE.

J'aimerais qu'on revienne deux mois en arrière, au 30 juin. On était ici et on a voté le crédit d'engagement pour l'acquisition de surfaces de bureaux dans le bâtiment de Gare-Casino à Estavayer-le-Lac. Pour certains d'entre vous, on a pu sentir que ce n'était pas agréable de voter ce crédit, parce que la Confédération avait dicté ses conditions à ce Parlement dans la manière et dans le montant qu'elle mettait pour le crédit. On a pu sentir que pour certains il y avait une forme de désapprobation mais surtout un sentiment d'être démuné par rapport à l'absence de pouvoir de décision.

Ici c'est un peu la même situation, les associations de personnel permettent de s'assurer que le personnel est vraiment investi et représenté et on va le démuner en prenant la solution proposée par le Conseil d'Etat. On va faire en sorte que des représentants des assurés seront tout à fait compétents dans les questions de prévoyance professionnelle, mais ils ne passeront plus par les associations de personnel. Il va se passer quoi quand, comme pour cette année, le taux d'intérêt crédité est de 1 % et pas de 2 % comme c'était prévu dans le plan? Tous les collègues viendront dire: "Oui, mais il se passe quoi à la caisse, vous faites quoi? Quel intérêt vous défendez?"

C'est ça l'enjeu, c'est d'avoir des personnes qui sont solides, qui puissent aussi échanger avec leurs collègues plus largement qu'avec le voisin de bureau ou de salle de classe. L'intérêt du partenariat social il est là, il est dans le maintien d'une paix et d'un dialogue d'égal à égal, à hauteur d'yeux j'ai envie de dire. Et c'est pour ça que l'amendement de la commission est important et doit être soutenu, c'est dans cet intérêt-là. On parle vraiment de garantir des représentants des assurés qui représentent l'intérêt général - pas leur intérêt propre mais vraiment celui de tout le personnel. Il faut des gens qui soient suffisamment armés. Quand je dis armés, c'est intérieurement bien sûr et avec leurs compétences cognitives aussi et leur savoir, pour parler avec les experts en caisses de pension, en placements et tous ces autres experts, qui aient la capacité aussi d'échanger sereinement avec leurs collègues, qui puissent être un vrai relais aussi auprès de leurs collègues.

C'est pour cela que je vous invite à soutenir, en vous rappelant bien le cas Gare-Casino, de ce que ça a pu faire dans votre for intérieur, donc de soutenir la version bis de la commission.

Boschung Bruno (Le Centre /Die Mitte, SE). Ich möchte zu diesem Passus, zu diesem Alinea nicht noch einmal alle Argumente vorbringen, die wir bereits in der ersten Lesung gehört haben zur Unterstützung des projet initial des Staatsrates, so wie er es vorschlägt mit der Neuorganisation der Arbeitnehmervertretung. Vielleicht, Frau Tritten, muss ich trotzdem noch sagen, das Beispiel mit Estavayer habe ich nicht ganz nachvollziehen können, vielleicht habe ich heute morgen ein bisschen ein Problem. Aber, was mich stört, ist, das haben wir schon in der Diskussion der ersten Lesung gehört, dass man den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern des Staatspersonals nicht zutraut, dass sie in der Lage wären, dort ohne die Zwischenschaltung der Arbeitgeberverbände oder der Gewerkschaften eine gute Arbeit zu leisten in einem comité de caisse.

Meine Erfahrungen gehen ganz in eine andere Richtung. Es ist durchaus möglich, hier diese Verantwortung zu übernehmen. Die Leute muss man ein bisschen schulen, es hat Leute, die haben ein gewisses Grundwissen. Ich möchte hier also nochmals bitten, die erste Lesung zu bestätigen, auch in der zweiten Lesung, und dem Antrag des Staatsrates, dem projet initial, zu folgen und nicht zurückzukommen auf das projet bis der Kommission.

Michellod Savio (PLR/PVL/FDP/GLP, VE). Je n'ai pas de lien d'intérêt, mais j'étais membre de la commission et je m'exprime à titre personnel.

En commission, j'ai fait partie de ceux qui ont soutenu le projet bis. Puis, assailli par le doute, je me suis abstenu en première lecture. Depuis, j'ai réfléchi et je me suis dit que la commission avait raison. Pourquoi? Eh bien, tout d'abord parce, nous le

savons, les candidats ne se bousculent pas au portillon pour assumer ce genre de responsabilités. Ensuite c'est un système qui a bien fonctionné jusqu'à maintenant et qui est conforme au droit, il n'y a aucune raison d'en changer. Enfin, on nous a assuré qu'un employé qui n'appartiendrait ni à la FEDE, ni au SSP pourrait être candidat, dès lors je soutiendrai le projet bis de la commission. Certains me traiteront peut-être de gauchiste mais qu'importe! *[Eclats de rire.]*

Je regardais les Simpson l'autre jour et dans un épisode, Montgomery Burns évoquait sa méfiance, et c'est un euphémisme, envers les syndicats. Cette notion est sans doute un dogme de la droite ultralibérale qui n'a pas lieu d'être, surtout pas en Suisse. Et franchement, je préfère laisser à l'Eglise les positions dogmatiques en évitant tout a priori négatif sur le rôle des syndicats dans cette affaire. Ce serait d'ailleurs tout à fait déplacé dans ce cas précis. Le but d'un syndicat est de défendre les intérêts des employés. Défendre les intérêts des employés, c'est justement ce but qui est poursuivi par la loi fédérale sur la prévoyance professionnelle, qui impose le système de gestion paritaire dans l'organe suprême d'une institution de prévoyance. C'est un système unique au monde, un système qui nous est même envié. Aujourd'hui, je l'ai dit, à Fribourg, ça fonctionne et les syndicats ont joué leur rôle sans bloquer les discussions. Bien sûr, ça peut être un petit peu plus difficile, mais on est là aussi pour échanger, pour dialoguer, c'est ça qui fait la richesse de notre pays. La collaboration constructive entre les partenaires sociaux est une force, montrons notre confiance envers la FEDE et le SSP, confiance dont ils sauront, je l'espère, se montrer dignes en soutenant le projet bis de la commission et l'amendement pour l'article 19 al. 3. C'est la meilleure solution et c'est aussi celle qui a fait ses preuves à Fribourg.

Mauron Pierre (*PS/SP, GR*). Contrairement au député Michellod, moi, je ne supporterais pas qu'on me traite de sale gauchiste. *[Rires.]* Par contre, ce qui est vrai c'est qu'à Fribourg on aime ce qui fonctionne. Cela fait plus de 10 à 15 ans que cette loi fonctionne, déjà premièrement avec 12 personnes au comité et deuxièmement avec ce mode d'élection. Si en commission on fait moult discussions, on est arrivé à une majorité claire de 6 contre 3 pour cette solution, ce n'est pas pour rien. C'est parce qu'on a débattu le pour et le contre et on s'est dit: "Mais on a un système qui fonctionne, le jour où il ne fonctionne plus, on peut le changer, mais tant qu'il fonctionne, pourquoi le changer maintenant?"

La LPP est claire, la gestion doit être paritaire et elle prévoit très bien les deux modes de représentation, l'un ou l'autre. Nous avons à Fribourg un mode qui fonctionne et j'ai envie de dire que c'est régulièrement le cas: quand on désigne des juges aux Prud'hommes, il faut quelqu'un qui représente vraiment l'employeur et quelqu'un qui représente vraiment les employés. Au tribunal des baux, nous voulons vraiment quelqu'un qui défende les locataires et vraiment quelqu'un qui défende les propriétaires. Quand vous avez cette gestion paritaire, chacun arrive à préserver ses intérêts.

Nous avons déjà des critères qui sont mis pour les employés, du reste affiliés à la caisse. M. le Commissaire a dit que ce n'était plus un critère, mais moi, je regrette, j'aimerais bien que dans ce comité il y ait quand même et normalement, je l'espère, une majorité de personnes dans ce conseil qui sont affiliées à la caisse. On discute toujours mieux quand on parle de son argent que de l'argent des autres. J'espère que dans l'élection que fera le Conseil d'Etat pour les membres côté employeur, il en tiendra compte. Pour la question des employés, vous avez ce système d'élection avec la faïtière qu'est la FEDE, qui regroupe les compétences.

Il y a un élément qui peut-être n'a pas été donné en premier débat. Je parlais justement avec un des représentants de la FEDE, qui me disait: "Quand il y a des propositions qui viennent du côté employeur sur des placements ou des taux de couverture, etc., on ne comprend pas toujours la problématique." Il y a 10, 20, 30, 40'000 frs payés à titre de mandat à des experts externes, des actuaires, pour leur dire: "Ecoutez, ça, c'est un bon choix, ça, c'est un mauvais choix" avec toujours ce sens-là ou plutôt: "Ne montez pas d'un pourcent mais plutôt d'un demi-pourcent" pour après venir pouvoir discuter au comité. Dès le moment où vous mettez cette élection directe, vous pensez que les directions vont investir dans des mandats externes ou que des associations des profs ou des infirmières auront 10'000 ou 20'000 frs pour payer quelqu'un pour être conseillés? Cela ne fonctionne pas. Le jour, Monsieur le Commissaire du gouvernement, où vous venez me dire qu'il y a un problème avec ce mode d'élection-là, on le changera, mais tant que ça fonctionne, gardons-le, on a au moins une sécurité sur ce qui fonctionne. Je vous remercie dès lors de voter la version bis de la commission et vous remercie.

de Weck Antoinette (*PLR/PVL/FDP/GLP, FV*). J'ai une question, peut-être que M. Mauron pourra me répondre. Est-ce que dans la nouvelle formule, cela veut dire qu'une personne qui n'est pas salariée mais syndiquée, donc un syndicaliste, pourrait entrer dans le conseil d'administration? Deuxièmement, avec votre amendement, ça signifie qu'une personne qui n'est pas syndiquée ne pourrait pas entrer dans le conseil d'administration? C'est les deux questions que je vous pose.

Schwander Susanne (*PLR/PVL/FDP/GLP, LA*). Ich habe keine Interessenbindung mit dem Thema und äussere mich hier im eigenen Namen.

Die Arbeitgebervertretung und die Art und Weise, wie dies geschehen soll, wird hier im Grossen Rat hitzig debattiert oder wurde vor allem vor zwei Tagen sehr hitzig debattiert. Pourtant, il n'est pas du tout contesté que les employés de l'Etat auront six places dans ce conseil d'administration.

Es ist für mich klar, dass auch bei Wahlen, wie sie der Staatsrat vorschlägt, den Gewerkschaften eine grosse Rolle zukommt. Sie werden in den verschiedenen Wahlkreisen durch ihre Verankerung Kandidatinnen und Kandidaten portieren. Bestehende Mitglieder werden bei diesen Wahlen einen Vorteil haben, sind sie doch schon bekannt und da sie valable Personen sind, werden sie sicher wiedergewählt. Wenn daher so intensiv um diese Sitzverteilung und wie das im Gesetz niedergeschrieben werden soll, gestritten wird, gibt es zwei Themen, die zu beantworten sind: Wo ist die Macht und wo ist das Geld? Le pouvoir et l'argent. Jemand, der sich in der Gewerkschaft hochgedient hat, dem kann mit dem neuen System nicht wie bis anhin einfach unter der Hand ein Sitz im Verwaltungsrat zugesichert werden. Er muss sich einer Wahl stellen und das ist etwas unbequem. Die Gewerkschaften verlieren mit dem neuen System an Macht. Il s'agit alors d'une immense perte de pouvoir dans les comités des syndicats. Es ist auch ein Gesichtsverlust und dagegen wehrt man sich, und das ist verständlich.

Zweitens geht es doch auch ums Geld. Der Sitz im Verwaltungsrat ist interessant, aber auch mit Aufgaben und Verantwortung verbunden. Dass dies entsprechend entschädigt werden, ist richtig. Man kann sich damit sicher nicht den Lebensunterhalt sichern, bestimmt aber ist es ein angenehmer Zustupf. Ich frage daher den Herrn Staatsrat im Namen der Transparenz, wie hoch die Bruttoentschädigung im Verwaltungsrat eigentlich ist.

Weiter wünschte ich mir Transparenz zum Mandat von Herr Kollege Pierre Mauron, das er von den Gewerkschaften erhalten hat, wie ich gehört habe. Sind Sie bereit, uns offenzulegen, wie viel Sie für dieses Lobbying erhalten? Ich danke im Voraus für die Beantwortung meiner Fragen.

Mauron Pierre (PS/SP, GR). Pour répondre à M^{me} la Députée de Weck, avec ses questions fort intéressantes et qui ont justement aussi été débattues en commission, je dirais que je n'ai pas de staff juridique qui m'envoie des infos, donc je ne peux compter que sur mon cerveau et l'ordinateur que j'ai devant moi. Mais je vous répondrai comme ceci: dans la loi actuelle, l'article 19 alinéa 5 dit, à propos du mode d'élection (par ailleurs identique à ce que propose la commission) que 4 des membres représentant les personnes salariées doivent être des personnes assurées à la Caisse, 4 sur 6 doivent être assurées à la Caisse. Le Conseil d'Etat, dans sa version a enlevé cet alinéa 5 et a mis que le comité décidait. Dans la version de la commission pour l'alinéa 3, il y a une dernière phrase qui dit: "Le conseil d'administration émet des directives concernant la répartition des diverses catégories de personnes salariées." C'est-à-dire, je pense, que la présence de salariés de l'Etat affiliés à la caisse reste une priorité et par ces directives ou demandes de la caisse ou du Conseil d'Etat, il doit y avoir des salariés. Simplement, peut-être M. le Commissaire me complètera, il n'y a pas ici de demande pour 4 personnes au minimum, mais pour moi, ça semble une évidence et comme je l'ai dit avant, j'espère qu'il y aura au conseil une majorité de personnes affiliés à la Caisse.

Pour la question des membres - est-ce qu'on peut être membre du comité de la Caisse sans appartenir à la FEDE, à aucun syndicat - je vous réponds oui. Prenez une association professionnelle, les infirmières, l'ASI, aucune infirmière n'est obligée d'être membre de l'ASI, ça regroupe chaque fois, je ne sais pas les 2/3, les 3/4 de l'effectif. Au niveau des avocats, ils sont un petit peu plus rigides, mais je dirais qu'on a 90% des avocats qui sont membres de l'Ordre de avocats, mais ce n'est pas du tout une obligation. Quand vous prenez l'ASI, quelqu'un qui n'est même pas membre de l'ASI, qui ne veut pas ces associations mais qui dit "je veux aller au comité de la Caisse", il fait la demande au comité de la Caisse, il transmet la chose, il y a un mode d'élection, il y a la FEDE, il y a d'autres institutions et si une personne a les compétences, les qualités et qu'elle veut siéger, encore en étant salariée, je pense qu'il n'y a aucun problème et aucun souci. Toujours est-il qu'en 15 ans ça n'est jamais arrivé, parce qu'on n'a pas pléthore de candidats, on n'a personne et on doit aller chercher des compétences, et c'est ça justement la différence qu'il y a. Si j'ai répondu à vos questions, j'en suis content et je crois que j'ai répondu à vos deux questions.

de Weck Antoinette (PLR/PVL/FDP/GLP, FV). Monsieur Mauron, je ne vous ai pas bien compris, parce que vous vous êtes référé à un alinéa qui n'existe pas. Moi, je vous demandais simplement si les représentants des employés doivent être salariés. Si j'ai compris correctement qu'il n'y aurait qu'une majorité qui doit être salariée, ça laisserait donc la porte ouverte à ce que ce des syndicalistes qui ne sont pas salariés de l'Etat puissent entrer dans le conseil d'administration, oui ou non?

Mauron Pierre (PS/SP, GR). La loi actuelle dit "4 salariés", que ce soit ensuite la version bis de la commission ou la version du Conseil d'Etat, on ne dit rien sur les salariés, rien du tout. On dit "ils font un règlement". Donc que ce soit la version bis de la commission ou la version du Conseil d'Etat, pour le mode d'élection, ça n'a aucune influence. La version du Conseil d'Etat retenue par M. Siggen pourrait faire en sorte que vous ayez 6 représentants du SSP en fait. Mais pas avec la version de la FEDE. C'est ça, en fait, donc elle est plus dangereuse si vous ne voulez pas de syndicaliste, la version du Conseil d'Etat est plus dangereuse, voilà ma réponse.

Tritten Sophie (VEA/GB, SC). J'abonde justement dans le sens de mon préopinant. Dans la solution du Conseil d'Etat, effectivement, le risque, si vous l'envisagez comme un risque, que des représentants syndicaux non salariés de l'Etat arrivent au comité de la Caisse, il est plus élevé que si on passe par les associations, car les associations vont pousser, comme le SSP aujourd'hui le fait aussi, d'aller chercher des gens qui sont affiliés à la Caisse de pension, qui travaillent à l'Etat. En plus, avec la version qu'on a de la commission, on serait même en mesure d'aller chercher des gens dans les institutions externes. Il y a des communes qui sont affiliées à la Caisse de pension, il y a des institutions spécialisées et subventionnées par l'Etat qui

sont aussi affiliées à la Caisse de pension, on pourrait aussi aller chercher ces gens-là avec le projet bis de la commission. J'insiste là-dessus, il y a une meilleure représentativité qui est assurée avec ce projet.

Dafflon Hubert (*Le Centre/Die Mitte, SC*). J'ai une question aux députés Mauron et Tritten: si la version du Conseil d'Etat vous permet finalement d'avoir plus de membres du syndicat dans le conseil d'administration, pourquoi vous vous battez tellement pour la version bis? Deuxièmement, je trouverais bien que M. Mauron réponde aux deux questions de M^{me} Schwander, je pense que c'était des questions pertinentes, qui feront aussi une certaine clarté à mon avis.

Tritten Sophie (*VEA/GB, SC*). Par rapport au nombre de membres du conseil d'administration, puisque désormais il s'appellera ainsi: 12, c'est déjà un bon nombre pour fonctionner, on est 12 maintenant. Avec des sujets qui sont extrêmement difficiles à traiter parfois ou bien la compréhension de thématiques qui sont relativement complexes, extrêmement techniques aussi. Au niveau des représentants de l'employeur, on a des gens qui ont des compétences extrêmement fortes dans ces domaines techniques et peut-être un petit peu moins de recul sur la globalité de la Caisse et la vision de ce qu'attendent les assurés de la Caisse. À 12, ce n'est déjà pas toujours facile d'arriver à se mettre forcément d'accord, je ne suis pas sûre qu'à 14 on y arrive mieux. Finalement, on dit *14 au plus* dans le projet du Conseil d'Etat. Nous, dans le projet de la commission, on a dit *12*. Cela n'empêche pas réduction ultérieure, mais aujourd'hui on se rend compte qu'à 12, ça fonctionne, ça fonctionne bien et c'est déjà 6 personnes à trouver pour les assurés, comme M. Savio Michellod l'a dit tout à l'heure. Six personnes du côté des assurés, il faut les trouver. Franchement, on n'a trouvé personne pour les enseignants dans les dernières élections, personne n'a voulu prendre cette responsabilité-là. Donc, devoir trouver 6 personnes pour faire le travail d'assurer une représentation paritaire, c'est déjà assez compliqué.

Mauron Pierre (*PS/SP, GR*). Je vous réponds volontiers. Pourquoi on veut la version bis? Eh bien, Monsieur Dafflon, je vous réponds qui moi, je ne veux pas 6 personnes du SSP au comité de cette caisse. Moi, je veux que les employés soient représentés, les employés qui sont, par la FEDE, dûment représentés.

Quant aux questions de M^{me} Schwander, c'était quoi, si on recevait de l'argent, si on était payé pour faire du lobbying? Est-ce que c'était ça qui était demandé? C'est bien ça? Je trouve que la question est déplacée. Moi, il n'y a personne qui me paie, ni le Groupe E pour les éoliennes, ni la FEDE pour la Caisse de pension. Il y a certainement une défense des employés. Vous savez, Madame Schwander, la principale difficulté qu'il y a eue à cette Caisse, pour tous les employés d'Etat - j'en défends beaucoup à titre professionnel, oui, je suis nommé dans plusieurs cas, donc je suis très, très proche des employés d'Etat - c'était le changement de primauté. Avant, c'était plus simple, on savait ce qu'on devait donner, on regardait le dernier salaire, on calculait, puis on envoyait. Aujourd'hui, ça a changé la donne et ce qui complexifie la situation, c'est ça. À partir de là, c'est pour ça qu'on ne doit pas, en plus du changement de primauté intervenu en 2019/20, remettre une couche de mille-feuille supplémentaire quand on a déjà un équilibre qui est compliqué avec les résultats de l'année passée, qui étaient certes les résultats de beaucoup de caisses, mais on essaie juste d'avancer avec les solutions qui fonctionnent. Je ne dis pas que dans 5 ou 10 ans on ne doit pas changer, mais gardons juste quelque chose qui fonctionne pour l'instant.

Siggen Jean-Pierre, Directeur des finances. Permettez-moi de dire d'entrée de cause que vous avez confirmé le *12*, donc il n'est plus question du *14 au plus*. Quand on dit *il y a 12*, il y en a 12, il n'y en a pas 10, il n'y en a pas 14, il y en a 12. Donc, la réduction suppose une modification de la loi, à ma connaissance, quand on est dans ces cas-là. Par ailleurs, l'alinéa 3, de toute façon maintenant il faut le modifier pour mettre 6 au lieu de 7, de toute façon il y a une modification de cet alinéa.

Autre chose, les syndicats, les représentants des employés ne sont pas exclus, ce n'est pas parce que la loi ne mentionne plus nommément une association qu'elle est exclue. Ils vont continuer et comme ils jouent maintenant leur rôle, continuer même de l'accroître. J'ai regardé, pour m'informer un peu, les règlements d'autres cantons où on a la solution que nous préconisons et bien il est écrit au début "lors de l'élection des représentants des employés, c'est précisément les syndicats", mais là on le fait de manière pointue dans le règlement qui se charge d'organiser, du côté des employés.

Donc le rôle reste tout à fait là, mais le cadre général dans la loi donne à l'institution cette indépendance qu'elle a de par la loi fédérale, l'article 51 LPP parle de gestion paritaire lorsqu'il dit "l'institution de prévoyance doit garantir le bon fonctionnement de la gestion paritaire", c'est son rôle premier. À cet effet, la loi doit régler la désignation des représentants des assurés et elle élabore un règlement pour cela et c'est le cas dans tous les cantons qui ont la solution qu'on préconise, ça n'a pas posé de problème. On peut aussi amener une couleur, une diversité fribourgeoise, je dirais, au moment du règlement. Je précise que ce règlement, on l'a déjà travaillé au sein de la Caisse, du comité, dans un groupe de travail où se trouvait M^{me} la Députée Tritten, on a élaboré un texte, des articles, on a mis ce qu'on pensait et c'est simplement un extrait de ce règlement que nous avons mis dans le message pour montrer comment on peut organiser les cercles électoraux dans le canton de Fribourg en fonction du poids des différentes catégories dans notre caisse de pension, du rôle des enseignants par exemple.

À l'Etat de Fribourg, avec plus de 9'000 personnes, c'est la majorité des employés de l'Etat qui sont des enseignants, il faut donc qu'ils aient une place importante au sein de la Caisse. La loi fédérale demande qu'il y ait cela. Dans le même article que je vous ai cité, il est écrit "[...] la représentation des différentes catégories de salariés en veillant à ce qu'elles soient équitables".

Alors oui, il y a peut-être de la peine à rechercher, ça demande un travail et là on compte, bien sûr, sur la collaboration avec les associations d'employés, comme ça se fait, comme ça se fera de toute façon même si on modifie l'expression où je dirais le cadre tel qu'il est défini dans la loi comme nous vous le présentons. Là, je m'élève contre les menaces ou l'accusation de dire "on est exclu de la caisse" - par définition ce n'est pas le cas.

Après il faut changer de toute façon, puisqu'on a nommé aussi l'Association des cadres, une association de cadres n'est pas forcément une association d'employeurs, parce qu'un cadre est un employé juridiquement, avec un contrat de travail. Mais si vous montez dans les rangs, je dirais, des cadres, vous tombez sur les chefs de services en particulier, qui exercent une fonction dirigeante, et c'est à ce moment-là qu'on passe du côté employeur, mais pas par définition. Donc, là aussi, il y a de la marge de manoeuvre, on enlève l'Association des cadres comme telle, le Conseil d'Etat l'a dit dans le message, le travail, la collaboration de cette association est aussi nécessaire et le Conseil d'Etat veillera aussi à ce qu'elle soit représentée sous cet angle-là. Donc la collaboration est importante, elle doit aussi être définie, c'est le travail maintenant de la Caisse de le faire, du conseil d'administration qui doit l'élaborer, qui a déjà commencé ce travail. J'aimerais quand même préciser qu'on n'est pas là dans un champ vide.

Pour répondre peut-être à une ou deux questions plus précises, actuellement, on peut avoir une personne syndiquée, membre du conseil d'administration, qui ne soit pas affilié, c'est déjà le cas maintenant, c'est à l'alinéa 5, c'est la dernière phrase, qui limite le nombre des personnes non affiliées à quatre. Avec la nouvelle réglementation qu'on vous proposait, on a supprimé cette dernière phrase de l'alinéa 5, alinéa 5 qui est construit avec l'alinéa 3 maintenant, c'est pour ça qu'on abroge l'alinéa 5, qui ne met plus de limite. Simplement, c'est de nouveau dans le cadre de cette organisation propre de la Caisse, de ce que j'appelle son indépendance, son devoir d'organisation que ces éléments-là doivent s'organiser avec l'obligation aussi d'avoir des représentants des différentes catégories.

Donc pour répondre à votre question, aujourd'hui et demain, ça sera sous cet angle-là, la possibilité existe. Après en termes de lobbying, ce sont des éléments, des indemnités, je ne sais pas s'ils sont publics, je ne sais pas si je vais commettre une violation de secret d'Etat en la matière, mais actuellement j'ai posé la question au directeur - ne touchant plus d'indemnité ni de jeton de présence - et j'ai appris qu'un membre du conseil d'administration perçoit une indemnité de 3'500 frs et un jeton de présence de 400 frs par séance, c'est les montants qu'on utilise actuellement, donc rien d'exorbitant je dirais, on est dans un cadre tout à fait normal en la matière.

Après, les liens d'intérêt, le lobbying, c'est à chacun d'entre vous de vous exprimer quand vous prenez la parole et d'annoncer vos liens d'intérêt. Je sais que M. le Député Mauron est aussi Maître Mauron quand il représente la FEDE et qu'il m'adresse des lettres parce qu'il a ce mandat de la FEDE, de la défendre comme il le fait maintenant d'ailleurs concrètement. Mais moi, je n'ai pas à m'exprimer plus loin sur le lobbying, c'est clair qu'une caisse est paritaire et il y a ce rôle de représentation. On peut voir ça négativement en disant que c'est du lobbying, mais c'est le rôle d'une caisse qui est paritaire, ce n'est plus du lobbying, pour moi c'est véritablement la représentation des uns et des autres dans ce cadre, avec une marge de manoeuvre qui est peut-être agrandie avec la proposition et qui donne plus d'indépendance à la Caisse que le législateur et la jurisprudence suisse, avec cet arrêt du Tribunal administratif fédéral, l'a rappelé et répété.

Roulin Daphné (VEA/GB, GL). La thématique de l'alinéa 3, comme je vous l'ai déjà dit mardi, a été longuement discutée en commission. Cela avait permis de rechercher un compromis entre les membres présents tout en respectant les exigences légales. C'est pour cela que la version bis de la commission est le résultat de ce compromis. Je vais revenir sur quelques points.

En commission, je préciserais qu'il a été vraiment discuté de la légalité de la version bis qui a été votée. La commission était arrivée à la conclusion que cette modification de l'alinéa 3 de l'article 19 par le Conseil d'Etat était plus politique et pas légale. En effet, quand on lit l'arrêt A 72 54/2017 du 1^{er} juillet 2020, rendu par le Tribunal administratif fédéral concernant la Caisse de prévoyance de l'Etat de Genève, on peut constater que le Tribunal ne se prononce pas sur un processus de représentation par les syndicats, parce qu'à l'Etat de Genève, il n'y a pas un système de représentation par les syndicats mais un autre système de représentation par les délégués. Donc, le Tribunal administratif fédéral ne s'est jamais prononcé sur un système similaire à Fribourg, avec ce qui se passe actuellement chez nous, donc la modification proposée n'est pas le fruit d'une contrainte légale, obligatoire sur ce point, mais était une proposition de nature politique du Conseil d'Etat. Pour ça, je soutiens la version bis de la commission, car elle est légale et ça a été discuté au sein de la commission.

Je vais aussi revenir sur le nouveau mode d'élection proposé. Dans son message, le Conseil d'Etat esquisse, pour ce nouveau mode d'élection des salariés, deux systèmes possibles, qui doivent être décidés par un règlement, décidé par le conseil d'administration. Les deux esquisses possibles, il y a deux formules, dans la première formule, c'est une élection des représentants directement par les salariés et dans la seconde c'est un système où les représentants des salariés sont élus par l'intermédiaire d'une assemblée des délégués. Cette deuxième solution nécessite l'organisation d'une nouvelle élection, parce que les salariés élisent les délégués et les délégués élisent les représentants. Ces deux systèmes me paraissent plus lourds

et plus compliqués par rapport à ce qui fonctionne déjà bien aujourd'hui. On est en train de changer quelque chose qui est légal par quelque chose de plus compliqué alors qu'il n'est pas forcément obligatoire de changer. C'est pour cette raison que la conclusion de la commission, c'était de voter la version bis et le maintien de la situation actuelle à Fribourg et le maintien des syndicats.

Il me semble que le député Mauron et le représentant du Gouvernement ont répondu aux questions d'Antoinette de Weck, Susanne Schwander et Hubert Dafflon, je ne vais donc pas me prononcer plus amplement. Je vous invite donc à voter la version bis de la commission.

> Au vote, le résultat de la première lecture, opposé à la proposition de la commission (projet bis), est confirmé par 48 voix contre 47 et 3 abstentions.

Ont voté en faveur du résultat de la première lecture: Altermatt Bernhard (FV,Le Centre/Die Mitte), Baeriswyl Laurent (SE,Le Centre/Die Mitte), Bapst Bernard (GR,UDC/SVP), Barras Eric (GR,UDC/SVP), Baschung Carole (LA,Le Centre/Die Mitte), Beaud Catherine (GR,Le Centre/Die Mitte), Bortoluzzi Flavio (LA,UDC/SVP), Boschung Bruno (SE,Le Centre/Die Mitte), Brodard Claude (SC,PLR/PVL / FDP/GLP), Brügger Adrian (SE,UDC/SVP), Bürgisser Nicolas (SE,PLR/PVL / FDP/GLP), Chardonnens Jean-Daniel (BR,UDC/SVP), Clément Christian (SC,Le Centre/Die Mitte), Collomb Eric (BR,Le Centre/Die Mitte), Cotting Charly (SC,PLR/PVL / FDP/GLP), Dafflon Hubert (SC,Le Centre/Die Mitte), de Weck Antoinette (FV,PLR/PVL / FDP/GLP), Defferrard Francine (SC,Le Centre/Die Mitte), Dietrich Laurent (FV,Le Centre/Die Mitte), Doutaz Jean-Pierre (GR,Le Centre/Die Mitte), Dumas Jacques (GL,UDC/SVP), Dupré Lucas (GL,UDC/SVP), Fattebert David (GL,Le Centre/Die Mitte), Freiburghaus Andreas (SE,PLR/PVL / FDP/GLP), Gaillard Bertrand (GR,Le Centre/Die Mitte), Genoud (Braillard) François (VE,Le Centre/Die Mitte), Glasson Benoît (GR,PLR/PVL / FDP/GLP), Grandgirard Pierre-André (BR,Le Centre/Die Mitte), Herren-Rutschi Rudolf (LA,UDC/SVP), Jakob Christine (LA,PLR/PVL / FDP/GLP), Julmy Markus (SE,Le Centre/Die Mitte), Kaltenrieder André (LA,PLR/PVL / FDP/GLP), Kolly Nicolas (SC,UDC/SVP), Kolly Gabriel (GR,UDC/SVP), Mesot Roland (VE,UDC/SVP), Meyer Loetscher Anne (BR,Le Centre/Die Mitte), Morel Bertrand (SC,Le Centre/Die Mitte), Papaux David (FV,UDC/SVP), Pauchard Marc (VE,Le Centre/Die Mitte), Peiry Stéphane (FV,UDC/SVP), Remy-Ruffieux Annick (GR,Le Centre/Die Mitte), Riedo Bruno (SE,UDC/SVP), Schneuwly Achim (SE,UDC/SVP), Schumacher Jean-Daniel (FV,PLR/PVL / FDP/GLP), Schwaller-Merkle Esther (SE,Le Centre/Die Mitte), Schwander Susanne (LA,PLR/PVL / FDP/GLP), Wüthrich Peter (BR,PLR/PVL / FDP/GLP), Zamofing Dominique (SC,Le Centre/Die Mitte). *Total: 48.*

Ont voté en faveur de la proposition de la commission (projet bis): Aebischer Eliane (SE,PS/SP), Bapst Pierre-Alain (SC,PLR/PVL / FDP/GLP), Berset Christel (FV,PS/SP), Bonny David (SC,PS/SP), Chardonnens Christophe (BR,PLR/PVL / FDP/GLP), Clément Bruno (GR,VEA/GB), Dorthe Sébastien (SC,PLR/PVL / FDP/GLP), Emonet Gaétan (VE,PS/SP), Esseiva Catherine (LA,PLR/PVL / FDP/GLP), Fahrni Marc (VE,UDC/SVP), Galley Liliane (FV,VEA/GB), Ghielmini Kraysenbühl Paola (SC,VEA/GB), Glauser Fritz (GL,PLR/PVL / FDP/GLP), Hauswirth Urs (SE,PS/SP), Hayoz Helfer Regula (LA,VEA/GB), Ingold François (FV,VEA/GB), Jaquier Armand (GL,PS/SP), Kubski Grégoire (GR,PS/SP), Lauber Pascal (GR,PLR/PVL / FDP/GLP), Lepori Sandra (SC,PLR/PVL / FDP/GLP), Mäder-Brühlhart Bernadette (SE,VEA/GB), Marmier Bruno (SC,VEA/GB), Mauron Pierre (GR,PS/SP), Menétrey Lucie (SC,PS/SP), Michel Pascale (SC,PS/SP), Michellod Savio (VE,PLR/PVL / FDP/GLP), Pasquier Nicolas (GR,VEA/GB), Pythoud-Gaillard Chantal (GR,PS/SP), Raetzo Tina (BR,VEA/GB), Raetzo Carole (BR,VEA/GB), Repond Brice (GR,PLR/PVL / FDP/GLP), Rey Alizée (SC,PS/SP), Rey Benoît (FV,VEA/GB), Rodriguez Rose-Marie (BR,PS/SP), Roulin Daphné (GL,VEA/GB), Savary-Moser Nadia (BR,PLR/PVL / FDP/GLP), Savoy Françoise (SC,PS/SP), Schmid Ralph Alexander (LA,VEA/GB), Senti Julia (LA,PS/SP), Steiert Thierry (FV,PS/SP), Stöckli Markus (SE,VEA/GB), Sudan Stéphane (GR,Le Centre/Die Mitte), Tritten Sophie (SC,VEA/GB), Vial Pierre (VE,PS/SP), Vuilleumier Julien (FV,VEA/GB), Zermatten Estelle (GR,PLR/PVL / FDP/GLP), Zurich Simon (FV,PS/SP). *Total: 47.*

Se sont abstenus: Gobet Nadine (GR,PLR/PVL / FDP/GLP), Thalmann-Bolz Katharina (LA,UDC/SVP), Thévoz Ivan (BR,UDC/SVP). *Total: 3.*

> 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

Dispositions transitoires

> Confirmation du résultat de la première lecture.

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 63 voix contre 31. Il y a 2 abstentions.

Ont voté oui: Altermatt Bernhard (FV,Le Centre/Die Mitte), Baeriswyl Laurent (SE,Le Centre/Die Mitte), Bapst Bernard (GR,UDC/SVP), Bapst Pierre-Alain (SC,PLR/PVL / FDP/GLP), Barras Eric (GR,UDC/SVP), Baschung Carole (LA,Le Centre/Die Mitte), Beaud Catherine (GR,Le Centre/Die Mitte), Bortoluzzi Flavio (LA,UDC/SVP), Boschung Bruno (SE,Le Centre/Die Mitte), Brodard Claude (SC,PLR/PVL / FDP/GLP), Brügger Adrian (SE,UDC/SVP), Bürgisser Nicolas (SE,PLR/PVL / FDP/GLP), Chardonnens Jean-Daniel (BR,UDC/SVP), Chardonnens Christophe (BR,PLR/PVL / FDP/GLP), Clément Christian (SC,Le Centre/Die Mitte), Collomb Eric (BR,Le Centre/Die Mitte), Cotting Charly (SC,PLR/PVL / FDP/GLP), Dafflon Hubert (SC,Le Centre/Die Mitte), de Weck Antoinette (FV,PLR/PVL / FDP/GLP), Defferrard Francine (SC,Le Centre/Die Mitte), Dietrich Laurent (FV,Le Centre/Die Mitte), Dorthe Sébastien (SC,PLR/PVL / FDP/GLP), Doutaz Jean-Pierre (GR,Le Centre/Die Mitte), Dumas Jacques (GL,UDC/SVP), Dupré Lucas (GL,UDC/SVP), Esseiva Catherine (LA,PLR/PVL / FDP/GLP), Fahrni Marc (VE,UDC/SVP), Fattebert David (GL,Le Centre/Die Mitte), Freiburghaus Andreas (SE,PLR/PVL / FDP/GLP), Gaillard Bertrand (GR,Le Centre/Die Mitte), Genoud (Braillard) François (VE,Le Centre/Die Mitte), Glasson Benoît (GR,PLR/PVL / FDP/GLP), Glauser Fritz (GL,PLR/PVL / FDP/GLP), Gobet Nadine (GR,PLR/PVL / FDP/GLP), Grandgirard Pierre-André (BR,Le Centre/Die Mitte), Herren-Rutschi Rudolf (LA,UDC/SVP), Jakob Christine (LA,PLR/PVL / FDP/GLP), Julmy Markus (SE,Le Centre/Die Mitte), Kaltenrieder André (LA,PLR/PVL / FDP/GLP), Kolly Nicolas (SC,UDC/SVP), Lauber Pascal (GR,PLR/PVL / FDP/GLP), Mesot Roland (VE,UDC/SVP), Meyer Loetscher Anne (BR,Le Centre/Die Mitte), Michellod Savio (VE,PLR/PVL / FDP/GLP), Morel Bertrand (SC,Le Centre/Die Mitte), Papaux David (FV,UDC/SVP), Pauchard Marc (VE,Le Centre/Die Mitte), Peiry Stéphane (FV,UDC/SVP), Remy-Ruffieux Annick (GR,Le Centre/Die Mitte), Repond Brice (GR,PLR/PVL / FDP/GLP), Riedo Bruno (SE,UDC/SVP), Savary-Moser Nadia (BR,PLR/PVL / FDP/GLP), Schmid Ralph Alexander (LA,VEA/GB), Schneuwly Achim (SE,UDC/SVP), Schumacher Jean-Daniel (FV,PLR/PVL / FDP/GLP), Schwaller-Merkle Esther (SE,Le Centre/Die Mitte), Schwander Susanne (LA,PLR/PVL / FDP/GLP), Sudan Stéphane (GR,Le Centre/Die Mitte), Thalmann-Bolz Katharina (LA,UDC/SVP), Thévoz Ivan (BR,UDC/SVP), Wüthrich Peter (BR,PLR/PVL / FDP/GLP), Zamofing Dominique (SC,Le Centre/Die Mitte), Zermatten Estelle (GR,PLR/PVL / FDP/GLP). *Total: 63.*

Ont voté non: Aebischer Eliane (SE,PS/SP), Berset Christel (FV,PS/SP), Bonny David (SC,PS/SP), Clément Bruno (GR,VEA/GB), Emonet Gaétan (VE,PS/SP), Galley Liliane (FV,VEA/GB), Ghielmini Krayenbühl Paola (SC,VEA/GB), Hauswirth Urs (SE,PS/SP), Hayoz Helfer Regula (LA,VEA/GB), Ingold François (FV,VEA/GB), Jaquier Armand (GL,PS/SP), Kubski Grégoire (GR,PS/SP), Marmier Bruno (SC,VEA/GB), Mauron Pierre (GR,PS/SP), Menétrey Lucie (SC,PS/SP), Michel Pascale (SC,PS/SP), Pasquier Nicolas (GR,VEA/GB), Pythoud-Gaillard Chantal (GR,PS/SP), Raetzo Tina (BR,VEA/GB), Raetzo Carole (BR,VEA/GB), Rey Alizée (SC,PS/SP), Rey Benoît (FV,VEA/GB), Rodriguez Rose-Marie (BR,PS/SP), Savoy Françoise (SC,PS/SP), Senti Julia (LA,PS/SP), Steiert Thierry (FV,PS/SP), Stöckli Markus (SE,VEA/GB), Tritten Sophie (SC,VEA/GB), Vial Pierre (VE,PS/SP), Vuilleumier Julien (FV,VEA/GB), Zurich Simon (FV,PS/SP). *Total: 31.*

Se sont abstenus: Mäder-Brühlhart Bernadette (SE,VEA/GB), Roulin Daphné (GL,VEA/GB). *Total: 2.*

Décret 2023-DIME-90**Crèche et EMS à Marsens – Précarité de l'exploitation des bâtiments sis à la route d'Humilimont 30 et 60 en raison de leur état de dégradation avancée**

Rapporteur-e:	Gaillard Bertrand (<i>Le Centre/Die Mitte, GR</i>)
Représentant-e du gouvernement:	Steiert Jean-François, Directeur du développement territorial, des infrastructures, de la mobilité et de l'environnement
Rapport/message:	06.07.2023 (<i>BGC septembre 2023, p. 2966</i>)
Préavis de la commission:	14.08.2023 (<i>BGC septembre 2023, p. 2984</i>)

Entrée en matière

Gaillard Bertrand (*Le Centre/Die Mitte, GR*). La Commission s'est réunie le 14 août. Je tiens tout d'abord à remercier Monsieur le Représentant du gouvernement ainsi que Madame Jochem, cheffe du Service des bâtiments, pour l'excellente préparation du dossier. J'y associe le personnel du Service. Notre commission a statué sur un crédit d'engagement de 8 990 000 francs pour l'assainissement des bâtiments 30 et 60, Route d'Humilimont, à Marsens. Il s'agit de travaux urgents et impératifs pour garantir la sécurité des utilisateurs. Les travaux garantissent la pérennité des bâtiments, quelle que ce soit l'affectation future du parc immobilier. Le numéro 30 est actuellement occupé par une crèche, qui a fait part de son intention d'occuper les locaux à long terme. Le numéro 60 est occupé par un EMS, qui devrait quitter le site dans un avenir pas encore défini. Les membres de la commission ont constaté la volonté du gouvernement d'entretenir son patrimoine. Toutefois, les membres présents sont également conscients que le montant du crédit est dédié aux travaux urgents. D'autres montants seront nécessaires pour rénover de manière complète ces bâtiments. Le décret a été accepté à l'unanimité des membres présents. Je profite de les remercier pour l'excellente ambiance de travail. Sur ce constat, au nom de la commission, je vous demande d'entrer en matière et d'accepter ce décret.

Steiert Jean-François, Directeur du développement territorial, des infrastructures, de la mobilité et de l'environnement. Nous traitons aujourd'hui, pour la deuxième fois mais certainement pas pour la dernière, un objet immobilier de l'Etat pour lequel le sous-investissement de l'Etat amène à une situation d'urgence. L'Etat dispose d'environ 700 objets sur l'ensemble du territoire cantonal. Nous avons, sur les dernières décennies, investi en moyenne un peu moins de 1 % de la valeur globale de notre patrimoine immobilier dans l'entretien. Les personnes qui s'occupent de ce genre d'investissements dans le privé ou dans des collectivités publiques plus importantes savent que nous avons en principe un benchmark d'environ 2-2,5 % par année. Nous sommes censés investir pour maintenir à flot notre parc immobilier. Nous pouvons économiser de l'argent à court terme si nous mettons 1 % au lieu de 2 ou 2,5 %. A un moment donné, cela nous retombe dessus. C'est ce qui est en train de nous arriver, au sens figuré comme au sens propre, puisque ce sont non seulement les sous-entretiens qui nous tombent dessus mais aussi les pierres de ces deux bâtiments, qui, aujourd'hui, se rendent relativement indépendantes et qui suivent la loi de la gravité un peu plus vite que prévu.

Il n'y a pas de benchmark intercantonal systématique, mais les quelques échanges qui ont été menés avec d'autres cantons montrent que nous avons figuré, pour les dernières décennies, parmi les élèves qui se situent en fin de classement en termes de pourcentage du montant investi par rapport à la valeur du bien immobilier de l'Etat. Cela se paie aujourd'hui. Nous avons eu le bâtiment de Chimie. Ce jour, c'est le tour d'Humilimont. Je ne sais pas lequel sera le prochain, mais en termes de probabilité, il est relativement certain qu'il y en aura encore. Nous avons, depuis deux ans, accéléré l'entretien de nos bâtiments grâce à une étude faite sur l'ensemble du parc immobilier. Celle-ci permet de prioriser en termes d'accélération de l'entretien. Ainsi, le nombre de cas comme celui d'aujourd'hui devrait peu à peu diminuer, car un travail de rattrapage se fait. Mais il ne se fait pas d'un jour à l'autre. Nous en avons la preuve aujourd'hui.

On s'est également posé la question de la vente immédiate: l'Etat a-t-il besoin de ce bâtiment? Cette question a été posée en commission. Le Conseil d'Etat s'était déjà interrogé à ce sujet avant, à la législature précédente, quand il a fait, en 2018, un inventaire général des biens immobiliers dont il dispose. Vous avez des biens immobiliers qui à l'évidence correspondent à des besoins de l'Etat. Il est par exemple utile que la salle dans laquelle on se trouve appartienne à l'Etat et pas à un tiers. Cela vaut pour la grande majorité du patrimoine immobilier de l'Etat.

Nous avons par en revanche des postes de police répartis dans l'ensemble du canton, qui sont souvent de petits bâtiments, désertés parce que la police se réorganise différemment. Il n'est pas très sensé que l'Etat garde ces bâtiments, même s'il a une stratégie immobilière plutôt que propriétaire. Le Conseil d'Etat a décidé de se départir de ces cas. Lorsqu'on s'en départit, depuis 2017, le Conseil d'Etat et la DIME posent systématiquement la question à la commune du site si elle est intéressée. Sinon, nous nous dirigeons vers une approche marché, avec une priorité à l'usager ou à l'usagère du bâtiment

s'il y en a une. Cela peut être un locataire ou une locatrice. Nous avons rencontré plusieurs cas comme cela en Gruyère, dans d'anciens bâtiments du RFSM, qui n'avaient plus aucune utilité pour l'Etat, qui ont été recyclés. Ici, la situation est un peu particulière. Ce sont des bâtiments importants en masse. Actuellement, l'utilisation de ces bâtiments est d'intérêt public mais pas cantonal. Ce sont les associations de communes concernées qui les utilisent, l'un avec des loyers proches du marché, l'autre avec des loyers largement inférieurs au marché. Il y a un intérêt public à faire ce genre de choses mais on peut se demander si c'est vraiment la tâche de l'Etat.

Le Conseil d'Etat a décidé de laisser la question ouverte, parce qu'il y a plusieurs types d'urgences. Un premier crédit de 1,5 million, vous l'avez vu dans le message, a été donné pour des travaux immédiats. Il permettra d'éviter une fermeture de la crèche ou de l'EMS. En effet, des choses tombent, les conduites sont dans un état favorisant la propagation de la légionellose ou d'autres choses inadmissibles pour les usagers. Ces travaux sont déjà entamés, comme vous avez pu le voir dans le message. Il y a des travaux qui doivent être réalisés rapidement pour que nous puissions maintenir en état le bâtiment et garder les activités. Les Gruériens et les Gruériennes manquent temporairement d'espace pour les personnes âgées dans le district. En attendant une solution à venir, il est utile de disposer de places dans les lieux dont nous parlons. Il en est de même pour la crèche. Il s'agit d'une urgence. La question de la vente restera ensuite ouverte et se fera plutôt sous la forme d'un échange, dans le cadre de la stratégie immobilière de l'Etat, avec soit d'autres collectivités publiques, soit des privés qui permettraient peut-être à l'Etat de disposer de parcelles à des endroits où il en a le plus besoin pour d'autres tâches publiques prioritaires du Conseil d'Etat. Cela reste ouvert.

Le Conseil d'Etat a consciemment décidé de ne pas prendre de décisions maintenant sur la vente, dans la mesure où une vente à très court terme serait très certainement pas bonne, également en termes financiers pour l'Etat dans l'état où se trouve le bâtiment aujourd'hui. Dans ce sens-là, le Conseil d'Etat vous recommande de suivre sa proposition et de procéder aux engagements nécessaires à court terme pour que les deux bâtiments puissent être réutilisés pour la crèche et l'EMS comme cela se doit.

Brodard Claude (PLR/PVL/FDP/GLP, SC). La Commission des finances et de gestion s'est réunie le 23 août pour l'examen de ce décret, qu'elle préavise favorablement à l'unanimité. Le coût global est de 10 500 000 francs. On doit retrancher 1 510 000 francs et le Conseil d'Etat demande un crédit de 8 990 000 francs. Il y a une petite coquille à l'article 2 al. 2. Il convient d'écrire : « est couverte » et non « et couverte ». Il faudrait juste faire corriger cette erreur. Le reste est en ordre.

Bapst Bernard (UDC/SVP, GR). J'interviens au nom du groupe UDC. Je déclare mes liens d'intérêts: je faisais partie de la commission, j'ai l'un de mes petits-fils qui fréquente la crèche concernée et je suis syndic de la commune de Hauteville, commune membre du Réseau santé-social de la Gruyère.

Le groupe UDC a pris note du message du conseiller d'Etat Steiert. Celui-ci nous a présenté la situation en nous indiquant qu'il s'agissait-là d'un deuxième cas symptomatique de la politique de sous-investissement de l'Etat dans l'entretien de son parc immobilier ces dernières décennies. Il s'agit du deuxième cas crasse après celui du bâtiment de Chimie. Ici, nous l'avons compris, l'Etat propriétaire n'a pas le temps. Il doit entreprendre des travaux urgents pour assurer la sécurité des bâtiments et de leurs occupants. Le bâtiment de l'EMS a fait l'objet d'une rénovation importante en 1985 lorsqu'il a été transformé en foyer pour personnes âgées. Les deux bâtiments sont protégés au titre des biens culturels. Depuis leur reprise par l'Etat, leur entretien s'est fait par petites touches, les locataires se chargeant eux-mêmes de l'une ou l'autre rénovation - des initiatives pas toujours heureuses.

Nous n'accepterons plus à l'avenir cette manière de faire de l'Etat. Le canton doit se donner les moyens de gérer l'ensemble de son parc immobilier en ayant une vision plus cohérente concernant l'ensemble de ce parc. Il devra peut-être revoir ses méthodes pour l'entretien et la rénovation des immeubles. L'Etat doit budgétiser de manière à pouvoir tenir en état son parc immobilier, comme tout propriétaire est tenu de le faire. Je reviens sur nos deux bâtiments d'Humilimont. Les montants engagés pour ces travaux urgents sont importants. Nous espérons que dans le futur, ces travaux entrepris ne seront pas redéconstruits dans un projet de rénovation plus conséquent.

Enfin, l'investissement minimal pour conserver une exploitation basique des deux bâtiments se monte à 10,5 millions de francs. On ne sait pas aujourd'hui combien coûterait un assainissement complet. Cela nécessite une étude approfondie, que nous espérons pouvoir réaliser dans un avenir proche. Comme l'Etat a également, comme tout propriétaire d'ailleurs, des devoirs d'entretien de ses bâtiments, nous n'avons donc pas d'autre choix que de procéder à ces travaux. Dès lors, nous demandons que, lors des travaux, une attention particulière soit donnée aux utilisateurs, en particulier envers nos aînés qui occupent l'EMS. Ceux-ci doivent être impactés le moins possible et tout doit être mis en œuvre afin qu'ils subissent un minimum de nuisances pendant ces travaux. Le groupe UDC acceptera à l'unanimité ce décret.

Pasquier Nicolas (VEA/GB, GR). Je prends la parole pour relayer l'opinion du groupe VERT·E·S et allié·e·s et je rappelle, si nécessaire, mon lien d'intérêt: Je suis conseiller communal à la ville de Bulle, commune membre du Réseau santé-social de la Gruyère.

Le groupe déplore la situation dans laquelle se trouvent bon nombre de bâtiments appartenant à l'Etat. Et nous nous interrogeons pourquoi l'Etat attend que certains bâtiments atteignent un état de délabrement avancé avant d'effectuer des travaux d'entretien et de réhabilitation.

Je relève les efforts entrepris récemment par le Conseil d'Etat pour tenter de rattraper le retard. Mais la tâche s'annonce encore fastidieuse, car la liste des bâtiments en attente semble encore longue, comme vient de le confirmer Monsieur le Conseiller d'Etat. Et les coûts pour ces travaux s'avèrent aussi élevés, comme le montrent aussi les montants annoncés pour le décret pour le bâtiment de chimie, accepté en décembre dernier, ou pour les deux objets du présent décret.

Le groupe reconnaît la nécessité d'entreprendre les mesures urgentes et les mesures à court terme mentionnées dans le décret. Ces mesures ont été bien détaillées et bien expliquées lors de la séance de commission. J'en remercie ainsi le commissaire du gouvernement et M^{me} Anne Jochem, cheffe du Service des bâtiments. Néanmoins, l'incertitude qui plane encore sur le volume des travaux à exécuter à moyen terme nous inquiète et nous invitons le Conseil d'Etat à améliorer le suivi de son patrimoine bâti afin d'éviter que ces situations ne se répètent.

Finalement, le groupe VERT·E·S et allié·e·s acceptera le décret et je vous remercie pour votre attention.

Rey Alizée (PS/SP, SC). Au niveau du groupe socialiste, je crois que c'est assez clair: il est plus que nécessaire d'entrer en matière sur ce décret, de valider le crédit demandé. Je me permets toutefois quelques remarques.

C'est vrai qu'à la lecture du message, on découvre un état préoccupant, même catastrophique, des bâtiments avec un risque élevé de santé et de sécurité pour les utilisateurs. Comment en est-on arrivé là? M. le Commissaire du Gouvernement l'a relevé. C'est le sous-investissement de ces dernières années. On a compris qu'il y avait des améliorations qui allaient être trouvées. Moi, ce qui m'étonne le plus à la lecture du message, c'est de découvrir que dans cette commission d'examen des grands projets de l'Etat, la réaction, en tout cas du représentant de l'Administration des finances, a été de dire: "Ah, le bâtiment est dans un état déplorable, il faut vendre tout de suite." Je trouve que pour la collectivité publique qu'est l'Etat de Fribourg, c'est une réaction qui est indigne.

À mon sens, il fallait d'abord trouver des solutions pour pouvoir le revendre par la suite, parce qu'il est occupé par plusieurs utilisateurs, que ce soient des personnes âgées dans un EMS ou des enfants dans une crèche, et c'est vraiment important de garantir ces services, qui sont des services à la population.

La question de la vente immédiate a été évoquée - enfin, celle de la vente en général de ces bâtiments. Avec le parti socialiste, nous sommes réservés sur cette question. Ces bâtiments sont aussi à un endroit plus ou moins stratégique, à côté du Réseau fribourgeois de santé mentale, il y aurait certainement des synergies à trouver, par exemple de créer un foyer pour des jeunes qui ont des troubles psychiques, on voit qu'on a des pénuries de places actuellement. Donc ça, c'est un peu pour la vision d'avenir.

Concernant les travaux, nous relevons également, comme cela a été fait par certains de mes collègues, une attention particulière qui devrait être portée aux utilisateurs durant les travaux. C'est vrai que ces sont quand même des travaux lourds et il faut que les personnes puissent vivre le mieux possible ces travaux pendant cette période. Mis à part ces remarques, le groupe socialiste vous propose d'entrer en matière et de valider le décret tel que proposé.

Altermatt Bernhard (Le Centre/Die Mitte, FV). Les deux bâtiments d'Humilimont 30 et 60 en Gruyère sont des témoins emblématiques de l'histoire médicale, et par extension médico-sociale, de notre canton. Leur préservation nécessite une intervention urgente pour sauvegarder les structures et les rendre utilisables en toute sécurité et dans un confort convenable. Ils sont toujours occupés, comme nous l'avons pu lire dans le rapport, par un EMS et une crèche et on peut donc les qualifier sans hésitation de pôles de la prise en charge et de la politique intergénérationnelle, qui méritent tout notre soutien.

J'ai visité le site ce printemps lors d'une excursion en famille et n'étais donc pas surpris de lire le rapport du Conseil d'Etat, qui fait état de dégâts et de dégradations importants. Les photos contenues dans les documents transmis au Grand Conseil par l'administration sont certes une collection des pires exemples mais laissent transparaître une nécessité absolue d'intervenir.

Le groupe du Centre apporte son soutien unanime au projet de rénovation et de remise en état des structures et équipements d'Humilimont et vous invite à en faire de même. Il va sans dire que les travaux généreront des mandats et revenus hautement bienvenus pour l'économie régionale, ce qui est particulièrement souhaitable dans la situation économique actuelle.

Wir befinden uns hier im Bereich der Instandhaltung und Instandsetzung des kantonalen Immobilienparks, der, wie wir wissen, in den kommenden Jahren grösste Aufwendungen finanzieller Natur erfordern wird.

Der Staat hat diesbezüglich einen sehr grossen Rückstand, und die Fraktion Die Mitte ist erfreut und hofft, dass man das Steuer schrittweise herumreisst.

Pour notre groupe, il se posait deux questions plus générales:

1. M. le Représentant du gouvernement, pouvez-vous nous donner une estimation très globale de combien d'autres immeubles se trouvent dans un état aussi avancé de dégradation, nécessitant une intervention urgente? Je suppose, et vous l'avez dit, que vos services ont établi des catégories avec des priorités. Est-ce que l'étude que vous avez mentionnée peut être consultée par le Grand Conseil?
2. A propos de l'usage à long terme des bâtiments - vous y avez aussi déjà partiellement répondu - puis-je vous demander si le Conseil d'Etat s'est fixé un horizon temporel dans lequel il envisage de décider? Parce que vous venez de nous dire que vous avez plus ou moins renvoyé la question à un peu plus tard.

Glasson Benoît (PLR/PVL/FDP/GLP, GR). Vu l'état structurel et sanitaire des bâtiments d'Humilimont à Marsens, nous sommes dans l'obligation de voter le crédit de 8,990 millions de francs pour l'assainissement de ces bâtiments. Cette situation, que nous avons déjà vécue avec d'autres bâtiments, ne devrait tout simplement pas exister. À l'heure de la densification des habitations et de l'encouragement pour l'assainissement thermique des bâtiments, l'Etat se permet une occupation de 20 % de la surface utile de ces bâtiments non isolés. Ceci n'est pas correct face à ce que le même état impose aux propriétaires privés. La vétusté des installations sanitaires induit des problèmes d'hygiène de l'eau avec un risque de légionellose. Comment est-ce possible? L'Etat n'est pas soumis au contrôle de sécurité alimentaire tel que les bouchers ou restaurateurs, qu'on amende pour un angle de carrelage fissuré. Comme dans toute autre entreprise, le Service de l'emploi ne contrôle pas dans quelles conditions le personnel travaille. Dans mon entreprise, ce service est même autorisé à m'interdire de fumer. Ce n'est pas drôle. L'Etat impose d'énormes efforts aux citoyens et aux entreprises dans le but d'atteindre un zéro carbone, des efforts pour une économie d'énergie. Eh bien, dans le même but, l'Etat doit se réorganiser pour le suivi de son parc immobilier. Quand je pense que pendant la pandémie du coronavirus, on a mis les résidents de cet établissement en confinement dans le bâtiment pour des raisons sanitaires, cela me laisse sourire. Le Conseil d'Etat reproche des fois au Grand Conseil la quantité d'outils parlementaires déposés. En l'occurrence, vous nous tendez la perche pour un nouveau postulat sur l'état du parc immobilier. Ne perdons pas de temps dans les études administratives, mais faites le travail, ça sera beaucoup plus efficace. Tout en espérant une anticipation de l'utilisation future de ces bâtiments, le groupe PLR/PVL va accepter ce décret.

Pythoud-Gaillard Chantal (PS/SP, GR). Mon lien d'intérêt: je suis présidente de la Commission des prestations médico-sociales de la Gruyère. Mon intervention concerne plutôt l'EMS.

Je vais soutenir ce décret pour l'assainissement des bâtiments d'Humilimont. La sécurité est effectivement essentielle. Cependant, je regrette que quelques dizaines de milliers de francs n'aient été consentis pour d'autres travaux de rénovation vu l'état de vétusté générale. L'Etat de Fribourg a repris l'entretien du bâtiment en 2015. Auparavant, le RFSM s'en occupait. Il fallait bien sûr négocier les travaux, mais les interventions se faisaient. Depuis 2015, les rénovations se sont faites au compte-gouttes. Un forfait pour la peinture a été négocié avec le Service des bâtiments par exemple. Ces travaux ont été effectués par le concierge. De 2017 à 2021, 15 chambres, une cage d'escaliers et quelques couloirs ont été repeints. Le sol de quatre chambres a été refait, le tout pour moins de 40 000 francs. Aujourd'hui, la vétusté de certains éléments est criante. Certaines fenêtres sont dans un triste état, certains locaux, tels que la buanderie, les vestiaires et la salle du personnel également, mais ils ne sont pas prévus dans ce décret. Pour rappel, l'EMS est un lieu de vie pour 33 résidentes et résidents. L'association de communes qui le gère paie à l'Etat un montant annuel de 138 620 francs pour le loyer. Les membres du comité de direction d'Humilimont ont appris les montants officiels des travaux par la presse sans en connaître les détails. Ils déplorent ce manque de communication. Il est important que les résidentes et les résidents, les collaboratrices et les collaborateurs perçoivent aussi une plus-value à ces travaux. En effet, les désagréments qu'ils vont subir valent bien une compensation avec un rafraîchissement de leurs locaux, ce qui ne serait d'ailleurs pas un luxe. C'est aussi une question de respect pour les personnes âgées qui y résident ainsi que pour le personnel qui y travaille. Une enveloppe de quelques dizaines de milliers de francs ne semble pas disproportionnée en regard des travaux prévus et serait très appréciée de toutes et tous.

Steiert Jean-François, Directeur du développement territorial, des infrastructures, de la mobilité et de l'environnement. Les revendications orthographiques du Président de la CFG seront évidemment suivies comme la quasi-totalité des recommandations idoines venant de la CFG. Je le remercie pour sa lecture très attentive. Je vous remercie de votre entrée en matière et de votre volonté de suivre la proposition du Conseil d'Etat. Je répondrai collectivement à un certain nombre d'éléments.

Passer d'un sous-investissement à un entretien raisonnable du parc immobilier ne se décrète pas d'un jour à l'autre. 40 ans de sous-investissement - nous ne sommes pas allés voir plus loin dans le passé, mais je ne suis pas sûr que ce fût mieux avant - à un moment donné, cela ne se voit pas pendant très longtemps. On est très économe, on dépense moins que les autres, mais cela nous revient un jour en retour.

Que cela signifie-t-il en regardant vers l'avenir? Au début de la législature précédente, nous avons d'abord procédé à une réorganisation complète du Service des bâtiments (ci-après : SBat). Les personnes à la tête de ce service ne sont pas les mêmes que celles au début de la législature précédente, lorsque j'ai repris ce service. Il est parfois utile de regarder pendant

plusieurs législatures un service de ce type-là. Cela permet d'aller un peu plus à fond. J'en profite pour remercier la cheffe de service ici présente pour le très beau travail qu'elle fait en termes d'organisation.

Parallèlement à cela, le Conseil d'Etat a décidé de plusieurs éléments à la suite des premières explications préparées par le SBat et d'un rapport circonstancié sur l'état du parc immobilier. Vous savez, et les membres de la CFG notamment, que l'Etat se donne chaque année une enveloppe pour l'entretien des bâtiments, selon les directives budgétaires décidées par le Conseil d'Etat en début d'année. Cette enveloppe était stable en francs, c'est-à-dire non indexée depuis passablement de temps, pratique qui pose quelques soucis si elle est reconduite année après année. Nous avons non seulement décidé de la réindexer mais aussi de l'augmenter progressivement, à un taux plus important que celui de l'augmentation du coût de la vie, ceci tant dans le plan financier que dans les applications et les comptes annuels: d'année en année, on passe progressivement de 1 % à 2 %, 2,5 % pour faire le rattrapage évoqué par plusieurs députés. Nous sommes actuellement en présence d'un cas critique. Mais pour éviter de tels cas à l'avenir, on commence aujourd'hui à davantage entretenir certains bâtiments. Un rapport Stratus examine l'état de l'ensemble des bâtiments. Une partie en vert référence les choses normales pour lesquelles nous faisons un entretien normal. Nous avons une partie orange, qui liste les cas qui nécessitent un rattrape et une partie rouge, qui met en évidence les rattrapages à effectuer très rapidement. Dans la partie rouge se trouvent une proportion importante de bâtiments qui font partie du parc des hautes écoles en ville de Fribourg, ce qui pose des problèmes assez délicats. Ce n'est pas un hasard que le bâtiment de chimie soit ressorti ici. Il y en aura d'autres. Pour répondre à la question du député Bapst et d'autres députés, nous allons prioriser la partie rouge, puis la partie orange puis la partie verte. Le Conseil d'Etat a non seulement fixé une augmentation progressive de l'enveloppe pour l'entretien immobilier mais aussi prévu du personnel supplémentaire. On peut prendre des gens à l'externe qui gèrent les projets, mais quelqu'un à l'interne doit les piloter. On ne peut pas effectuer de plus en plus de travaux avec le même effectif. Cela a été fait. Nous avons eu des discussions en groupes avec la CFG, avec la sous-commission de la CFG idoine, qui suit d'ailleurs toute la réorganisation du Service des bâtiments. Nous avons pu montrer l'augmentation en parallèle des ressources humaines et des ressources financières pour effectuer le rattrapage que plusieurs d'entre vous ont évoqué. Cela prendra du temps. Chaque année diminue le nombre de cas rouges et le risque de venir vous soumettre des investissements en urgence. S'il n'y en a plus, tant mieux. J'espère qu'il n'y en aura plus ou le moins possible. Il y en aura peut-être un ou deux, parce que nous devons effectuer des investissements de rattrapage. La question qui a été posée est la suivante: où y en a-t-il et lesquels sont-ils? Une bonne partie des cas rouges pourrait être rattrapée avec l'augmentation du budget d'entretien ou avec des projets d'investissement classiques mais sans impératif d'urgence comme aujourd'hui, notamment pour une part du parc immobilier évoqué.

Dernier élément : le Conseil d'Etat prévoit – cela a été mis dans le programme de législature - un crédit cadre important de plusieurs centaines de millions de francs, qui devrait vous être soumis en 2024, sur la base des travaux d'étude du SBat. Celui-ci a d'une part étudié l'état général des bâtiments, d'autre part leur état énergétique, qui est un sous-ensemble particulier de l'état général. On a des bâtiments extrêmement énergivores – ce sont généralement les mêmes qui sont en mauvais état. Nous voulons investir prioritairement dans ces bâtiments dits rouges pour les remettre en état, avec ce crédit-cadre de rattrapage, en plus du crédit d'entretien ou de la ligne d'entretien annuel pour l'entretien des bâtiments. Ce crédit-cadre est sur le point d'être prêt. Il a fait l'objet de plusieurs discussions avec l'Administration des finances. Nous sommes sur le point d'aboutir. Je pars du principe que, d'ici au début 2024, on devrait pouvoir vous le soumettre. Cela sera un montant important, planifié sur une période d'une dizaine d'années.

Dernier élément: la Commission des finances et de gestion, avec trois sous-commissions, s'est donnée pour mission, en début de législature, de suivre des tâches particulières de l'Etat. L'une des sous-commissions traite du service du bâtiment. Nous informons régulièrement la Commission des finances et de gestion sur les éléments 'état du bâtiment', sur les éléments financiers et sur les éléments 'organisation du Service des bâtiments'. Nous avons non seulement changé des personnes, mais nous avons surtout organisé différemment l'ensemble du Service, avec une partie qui s'occupe de la stratégie sur le long terme, une autre qui s'occupe des projets de construction et enfin une autre qui est intégralement dédiée tant à l'entretien classique quotidien - c'est le personnel de nettoyage, les concierges – qu'à l'entretien constructif des bâtiments qui est planifié.

Dernier élément important: si nous voulons éviter à vos successeurs et au mien dans 20 ans d'avoir les mêmes discussions, nous devons aussi élaborer ces nouveaux projets en tenant compte de l'entretien. Nous associons aujourd'hui, dès le début des projets de construction, la section entretien pour investir non seulement pas trop cher au début - vous pouvez faire des trucs très bons au début mais avec des matériaux et des types d'entretien qui permettent ensuite de réduire les coûts d'entretien, avec une durabilité sur les bâtiments. C'est pour cela que les gens qui s'occupent d'entretien sont intégrés dès le début dans le développement des projets. Nous pouvons ainsi prévenir ce genre de cas mais plutôt sur le moyen et le long terme. Voilà les quelques éléments généraux que je souhaitais vous donner.

Je crois avoir répondu à la question de la vente évoquée par la députée Rey dans mes propos introductifs. Un membre de l'administration cantonale a le droit de proposer de vendre. Le Conseil d'Etat a cependant décidé que ce n'était pas une

bonne idée et que pour le moment, il fallait effectuer les travaux en urgence et aviser. Dans la stratégie immobilière, nous avons une approche propriétaire. Cela signifie que dans l'ensemble – cela vaut aussi et particulièrement dans la situation économique dans laquelle on se trouve, et tout particulièrement pour un canton dans sa situation financière au bilan de l'Etat -, cela n'est pas très intelligent de dépenser beaucoup d'argent pour verser des loyers à des tiers alors que nous aurions nous-mêmes l'occasion d'acquérir des bâtiments et de les entretenir. Il y a néanmoins quelques exceptions où cela donne du sens. On réfléchit à chaque fois mais nous nous dirigeons plutôt vers une stratégie propriétaire, ce qui ne signifie pas qu'on n'ait pas à certains endroits des objets à vendre. Il s'agit là aussi d'une approche un peu différenciée.

Aux deux questions de M. Altermatt, je crois y avoir répondu de manière générale. Les planifications sont là. Elles existent. Les études Stratus sont faites. Elles existent. Elles sont les bases de travail sur lesquelles le Service des bâtiments met ses priorités.

Les questions du député Glasson allaient un peu dans le même sens. Je ne veux pas critiquer le passé. C'est une analyse assez soft de ce qui n'a pas été fait. C'est comme ça. Maintenant, nous devons nous améliorer et nous arranger pour que nos successeurs aient quelque chose d'à peu près sain lorsque nous leur remettrons les clés du Service.

Certaines informations données par la députée Pythoud ne sont pas tout à fait justes, mais comme c'est une question de rapport entre propriétaire et locataire, cela se discute plutôt entre propriétaire et locataire que devant le Grand Conseil. Peut-être un commentaire général quand même: dans tous les travaux de préparation, les usagers ont été intégrés, - c'était également la demande du député Bapst - c'est-à-dire que les besoins ont été pris en compte. Les personnes âgées et les enfants ne sont pas des locataires comme les autres. Nous avons donc une attention plus particulière envers eux. Cela a été fait pendant la préparation du projet. Cela sera également fait pendant le suivi du projet et pendant la mise en œuvre des travaux de construction prévus ici. Certains détails ont notamment été discutés dans la commission. On veut laisser les gens le moins longtemps possible dans des choses provisoires. Pour une personne âgée, cela n'est pas tout simple, mais on n'arrivera pas à l'éviter complètement. J'espère avoir répondu à l'ensemble des questions.

> 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

Gaillard Bertrand (*Le Centre/Die Mitte, GR*). L'article 1 concerne la localisation de l'objet ainsi que le coût global de l'ouvrage.

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

Art. 2

Gaillard Bertrand (*Le Centre/Die Mitte, GR*). L'article 2 indique le montant du crédit d'engagement ainsi que la provenance du solde du crédit.

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

Art. 3

Gaillard Bertrand (*Le Centre/Die Mitte, GR*). L'article 3 précise la comptabilisation du crédit.

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

Art. 4

Gaillard Bertrand (*Le Centre/Die Mitte, GR*). L'article 4 précise les modalités comptables.

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

Art. 5

Gaillard Bertrand (*Le Centre/Die Mitte, GR*). L'article 5 concerne l'indice de base des prix ainsi que les modalités d'évolution des prix.

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

II. Modifications accessoires

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

III. Abrogations accessoires

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

IV. Clauses finales

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

Titre et préambule

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

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

Vote final

> Au vote final, ce projet de décret est adopté dans son ensemble, sans modification, par 94 voix contre 0. Il n'y a pas d'abstention.

Ont voté oui: Aebischer Eliane (SE,PS/SP), Altermatt Bernhard (FV,Le Centre/Die Mitte), Baeriswyl Laurent (SE,Le Centre/Die Mitte), Bapst Bernard (GR,UDC/SVP), Bapst Pierre-Alain (SC,PLR/PVL / FDP/GLP), Barras Eric (GR,UDC/SVP), Baschung Carole (LA,Le Centre/Die Mitte), Beaud Catherine (GR,Le Centre/Die Mitte), Berset Christel (FV,PS/SP), Bonny David (SC,PS/SP), Bortoluzzi Flavio (LA,UDC/SVP), Boschung Bruno (SE,Le Centre/Die Mitte), Brodard Claude (SC,PLR/PVL / FDP/GLP), Brügger Adrian (SE,UDC/SVP), Bürdel Daniel (SE,Le Centre/Die Mitte), Bürgisser Nicolas (SE,PLR/PVL / FDP/GLP), Chardonnens Jean-Daniel (BR,UDC/SVP), Chardonnens Christophe (BR,PLR/PVL / FDP/GLP), Clément Christian (SC,Le Centre/Die Mitte), Clément Bruno (GR,VEA/GB), Collomb Eric (BR,Le Centre/Die Mitte), Cotting Charly (SC,PLR/PVL / FDP/GLP), Dafflon Hubert (SC,Le Centre/Die Mitte), de Weck Antoinette (FV,PLR/PVL / FDP/GLP), Defferrard Francine (SC,Le Centre/Die Mitte), Dietrich Laurent (FV,Le Centre/Die Mitte), Dorthé Sébastien (SC,PLR/PVL / FDP/GLP), Doutaz Jean-Pierre (GR,Le Centre/Die Mitte), Dumas Jacques (GL,UDC/SVP), Dupré Lucas (GL,UDC/SVP), Emonet Gaéтан (VE,PS/SP), Esseiva Catherine (LA,PLR/PVL / FDP/GLP), Fahrni Marc (VE,UDC/SVP), Fattebert David (GL,Le Centre/Die Mitte), Freiburghaus Andreas (SE,PLR/PVL / FDP/GLP), Gaillard Bertrand (GR,Le Centre/Die Mitte), Galley Liliane (FV,VEA/GB), Genoud (Braillard) François (VE,Le Centre/Die Mitte), Ghielmini Kraysenbühl Paola (SC,VEA/GB), Glasson Benoît (GR,PLR/PVL / FDP/GLP), Glauser Fritz (GL,PLR/PVL / FDP/GLP), Gobet Nadine (GR,PLR/PVL / FDP/GLP), Grandgirard Pierre-André (BR,Le Centre/Die Mitte), Hauswirth Urs (SE,PS/SP), Hayoz Helfer Regula (LA,VEA/GB), Herren-Rutschi Rudolf (LA,UDC/SVP), Jakob Christine (LA,PLR/PVL / FDP/GLP), Jaquier Armand (GL,PS/SP), Julmy Markus (SE,Le Centre/Die Mitte), Kaltenrieder André (LA,PLR/PVL / FDP/GLP), Kolly Nicolas (SC,UDC/SVP), Kolly Gabriel (GR,UDC/SVP), Kubski Grégoire (GR,PS/SP), Lauber Pascal (GR,PLR/PVL / FDP/GLP), Lepori Sandra (SC,PLR/PVL / FDP/GLP), Mäder-Brühlhart Bernadette (SE,VEA/GB), Marmier Bruno (SC,VEA/GB), Menétrey Lucie (SC,PS/SP), Mesot Roland (VE,UDC/SVP), Meyer Loetscher Anne (BR,Le Centre/Die Mitte), Michel Pascale (SC,PS/SP), Morel Bertrand (SC,Le Centre/Die Mitte), Papaux David (FV,UDC/SVP), Pasquier Nicolas (GR,VEA/GB), Pauchard Marc (VE,Le Centre/Die Mitte), Peiry Stéphane (FV,UDC/SVP), Pythoud-Gaillard Chantal (GR,PS/SP), Raetzo Tina (BR,VEA/GB), Raetzo Carole (BR,VEA/GB), Remy-Ruffieux Annick (GR,Le Centre/Die Mitte), Repond Brice (GR,PLR/PVL / FDP/GLP), Rey Alizée (SC,PS/SP), Rey Benoît (FV,VEA/GB), Riedo Bruno (SE,UDC/SVP), Rodriguez Rose-Marie (BR,PS/SP), Roulin Daphné (GL,VEA/GB), Savary-Moser Nadia (BR,PLR/PVL / FDP/GLP), Savoy Françoise (SC,PS/SP), Schmid Ralph Alexander (LA,VEA/GB), Schumacher Jean-Daniel (FV,PLR/PVL / FDP/GLP), Schwaller-Merkle Esther (SE,Le Centre/Die Mitte), Schwander Susanne (LA,PLR/PVL / FDP/GLP), Senti Julia (LA,PS/SP), Steiert Thierry (FV,PS/SP), Stöckli Markus (SE,VEA/GB), Sudan Stéphane (GR,Le Centre/Die Mitte), Thalmann-Bolz Katharina (LA,UDC/SVP), Thévoz Ivan (BR,UDC/SVP), Vial Pierre (VE,PS/SP), Vuilleumier Julien (FV,VEA/GB), Wüthrich Peter (BR,PLR/PVL / FDP/GLP), Zamofing Dominique (SC,Le Centre/Die Mitte), Zermatten Estelle (GR,PLR/PVL / FDP/GLP), Zurich Simon (FV,PS/SP). *Total: 94.*

Motion 2023-GC-80**Suppression des restrictions fribourgeoises concernant les limites aux cours d'eau**

Auteur-s:	Gaillard Bertrand (<i>Le Centre/Die Mitte, GR</i>) Freiburghaus Andreas (<i>PLR/PVL/FDP/GLP, SE</i>)
Représentant-e du gouvernement:	Steiert Jean-François, Directeur du développement territorial, des infrastructures, de la mobilité et de l'environnement
Dépôt:	22.03.2023 (<i>BGC mai 2023, p. 1835</i>)
Développement:	22.03.2023 (<i>BGC mai 2023, p. 1835</i>)
Réponse du Conseil d'Etat:	06.07.2023 (<i>BGC septembre 2023, p. 3235</i>)

Prise en considération

Gaillard Bertrand (*Le Centre/Die Mitte, GR*). Je suis toujours syndic de La Roche, commune avec autant de ruisseaux que d'habitants, ainsi que membre du Comité de l'ACF.

L'introduction des nouveaux ERE par le biais des PAL a créé une certaine tension. Même si elles étaient déjà connues, les délimitations de certains cours d'eau et lacs ont été largement modifiées. Dans les régions périphériques, les zones industrielles et d'activités sont souvent placées en bordure de cours d'eau. C'est normal. L'énergie hydraulique était, à une époque pas si lointaine, la seule à disposition pour l'industrie. La situation est un peu différente à l'intérieur des centres urbains. L'industrie y a souvent été remplacée par l'habitat et bonifié, de ce fait, le critère assoupli « milieu densément bâti ». Toutefois, dans les zones d'activité et dans les secteurs touristiques, on ne peut malheureusement garantir les lignes des fonds construits. Les motionnaires tiennent particulièrement à maintenir la capacité d'utilisation de ces zones. Les anciennes règles, ajoutées aux nouvelles distances des ERE, rendent la situation insatisfaisante. En effet, ne pouvoir agrandir une usine entre deux bâtiments existants ainsi que déplacer des commodités à usage touristique à 20 mètres d'un lac, ça n'a aucun sens. En tant que motionnaire, je ne peux être que satisfait que le gouvernement se rallie à notre motion et partage notre vue. La proposition de modifier la loi, soit la variante 2, « suppression partielle de la limite de construction », correspond à la demande de notre motion. Nous en sommes satisfaits. De cette manière, nous pourrions traiter le sujet de manière optimale. Il sera possible de maintenir quelques garde-fous nécessaires à l'entretien des cours d'eau dans les zones bâties. Concernant les deux autres points mentionnés dans la motion, la révision de la planification cantonale des revitalisations remises à ciel ouvert, la fiche T403 du Plan directeur cantonal, ainsi que la suppression de toute restriction mise en place par le canton de Fribourg, qui comprime déjà ces espaces, ne sont pas totalement traités dans la réponse du gouvernement. Toutefois, une part fait partie de la loi. Il vaut mieux gagner un peu que tout perdre. C'est pourquoi je vous demande d'accepter la variante 2 de la motion.

Defferrard Francine (*Le Centre/Die Mitte, SC*). Mes liens d'intérêts: je suis conseillère communale à Villars-sur-Glâne, en charge notamment de l'aménagement du territoire. Je m'exprime au nom du groupe Le Centre. La notion « espace réservé aux eaux » est une notion qui relève du droit fédéral. L'intégration des espaces réservés aux eaux dans les planifications locales et les plans d'aménagement locaux, est une obligation fédérale. Notre canton n'a aucune compétence en la matière dans son application. Cette notion a un très fort impact dans la planification communale, en particulier dans les plans d'affectation des zones, qui lient non seulement les autorités, donc les communes et le canton, mais aussi les administrés. Dans sa réponse, le Conseil d'Etat explique clairement l'évolution de la méthode de délimitation retenue au niveau fédéral entre les périodes antérieure et postérieure à 2011. Avec la nouvelle méthode de délimitation des espaces réservés aux eaux, la surface agricole concernée par cet espace est réduite de plus de la moitié dans notre canton de Fribourg. Les motionnaires demandent de supprimer toute contrainte imposée par le canton en plus de la législation fédérale. En l'état, notre législation cantonale ne contient qu'une seule restriction qui s'ajoute à la notion d'« espace réservé aux eaux », à savoir la limite de construction de quatre mètres. Cette limite a été introduite en 2011. Nous avons eu là une nouvelle forme de délimitation, un nouveau calcul au niveau fédéral pour l'espace réservé aux eaux et, droit avant, une nouvelle exigence cantonale. Nous avons eu des difficultés et de nombreuses incertitudes tant au niveau des collectivités publiques, cantons et communes, mais aussi au niveau des administrés dans cette application. L'objectif de la limite de construction, ce sont la protection contre les crues et les fonctions écologiques des cours d'eau. Le Conseil d'Etat propose désormais de la maintenir là où elle est indispensable. Dans sa réponse, il passe en revue différentes situations et conclut qu'elle est indispensable pour les cours d'eau enterrés, pour ceux qui présentent des déficits de protection contre les crues et d'entretien et, en zones à bâtir, pour les cours d'eau revitalisés ou à revitaliser. Le groupe Le Centre partage ce point de vue et soutiendra cette motion à l'unanimité.

Hauswirth Urs (*PS/SP, SE*). Meine Interessenbindungen: Ich bin Gemeindeamman von Düringen und Vorstandsmitglied des Freiburgischen Gemeindeverbands (ACF-FGV). Als Gemeindeamman von Düringen bin ich direkt betroffen, wenn

es um Gewässerräume geht. So haben wir auf dem Gemeindegebiet in Düringen auf der einen Seite den Schiffensee, andererseits auch Moose und einige Bäche, die von der Thematik des Gewässerraums betroffen sind. Speziell die zwei Bäche, welche direkt durch das Dorf fließen, verursachen einige Diskussionen. Ich rede hier aber im Namen des Gemeindeklubs des Grossen Rates.

Wie ihr bereits lesen konntet, sind wir mit der Antwort des Staatsrates auf die Motion zufrieden. Wir danken dem Staatsrat für den Entscheid, sich von den zusätzlichen kantonalen Beschränkungen zu verabschieden. Im Wissen, dass die Umsetzung der geforderten Gewässerräume oder von Revitalisierungs- und Auszonungsprojekten für die Exekutiven der Gemeinden eine Herausforderung bleiben wird, unterstützt der Vorstand des Gemeindeklubs die Variante 2, also die teilweise Aufhebung der Baugrenze durch Änderung von Artikel 25 Abs. 3 des Gewässergesetzes. Wir gehen davon aus, dass diese Gesetzesänderung umgehend konkretisiert wird.

Liebe Gemeinderatskolleginnen und -kollegen, bitte schaut dann aber genau hin, welche Anpassungen ihr in euren Ortsplanungsdossiers machen wollt. Ohne die 4-Meter-Baugrenze kann es ganz schnell eng werden. Achtet darauf, dass die Interessen der Gemeinde im Rahmen von Revitalisierungs- oder Auszonungsprojekten nicht beeinträchtigt werden. Im Namen des Gemeindeklubs des Grossen Rates bitte ich euch, geschätzte Grossratskolleginnen und -kollegen, so, wie es der Staatsrat vorschlägt, die Motion anzunehmen und die Variante 2 zu wählen.

Senti Julia (PS/SP, LA). Je n'ai pas de lien d'intérêt avec ce sujet si ce n'est que je suis conseillère communale à Morat, une ville bien entourée d'eau, responsable pour les questions de construction et d'aménagement du territoire.

Je prends la parole au nom du groupe PS, qui remercie le Conseil d'Etat et ses services pour le rapport compact, complet et informatif. Après discussion au sein du groupe, je vous informe que le groupe PS est prêt à soutenir la variante 2 proposée par le Conseil d'Etat, soit la « suppression partielle de la limite des constructions ».

Nous aimerions pourtant attirer votre attention sur le fait que l'espace réservé aux eaux est généralement inondé lors de crues, qu'il ne prévoit pas d'accès et également un risque pour d'éventuelles constructions érigées plus près à la suite des suppressions de ces limites de construction. Nous espérons bien sûr ne pas vivre une augmentation d'intempéries produisant des crues. Nous conseillons néanmoins à tout propriétaire de s'informer minutieusement sur les risques potentiels qu'il prend en construisant à proximité d'un ERE.

Mesot Roland (UDC/SVP, VE). Mon lien d'intérêt: je suis conseiller communal en charge de l'aménagement à Châtel-St-Denis.

Le groupe UDC a étudié avec attention la réponse du Conseil d'Etat à la motion de nos collègues Gaillard et Freiburghaus demandant la suppression des restrictions concernant les limites aux cours d'eau. Comme évoqué dans le développement de leur instrument parlementaire, l'application des nouvelles règles relatives à l'espace réservé aux eaux crée, dans les communes et chez les particuliers, des incertitudes sur l'aménagement du territoire et plus particulièrement sur les procédures en cours pour les plans d'aménagement locaux. Le corridor constituant l'espace réservé aux eaux découle des lois et ordonnances fédérales. Il peut donc difficilement y avoir des dérogations. L'utilité de cet espace n'est d'ailleurs pas contestée. La limite de construction de quatre mètres qui s'ajoute à l'espace réservé aux eaux peut, à notre avis, être assouplie dans certains cas et dans certaines zones à situations topographiques particulières. Elle doit être appliquée avec pragmatisme, notamment dans les zones avec peu, voire aucune construction. Ces zones telles que les abords de cours d'eau, les zones à bâtir à revitaliser ou à vitaliser représentent des situations où la limite de construction reste justifiée. Vous l'aurez compris, le groupe UDC soutient la variante 2 proposée par le Conseil d'Etat, qui vise la suppression partielle de la limite de construction. Tout cela va dans le sens des propos de Monsieur Gaillard, qui a conclu ainsi : « Il vaut mieux gagner un peu que tout perdre. »

Remy-Ruffieux Annick (Le Centre/Die Mitte, GR). Je prends la parole à titre personnel. Je dois malheureusement relever que j'ai trop de liens d'intérêts avec cet objet. En effet, ma famille et moi avons une entreprise active dans le domaine de la construction, vous commencez à le savoir. Nous avons construit un bâtiment dans la zone artisanale de la Tzintre à Charmey, bâtiment que nous avons vendu pour emménager dans un nouveau bâtiment de 3000 m², construit à Epagny (Gruyères). Ces deux zones sont maintenant concernées par les ERE. Cela complexifie l'avenir des entreprises qui y sont alors même que la zone d'Epagny (Gruyères) se trouve dans une zone d'industrie et d'artisanat définie dans la Gruyère. Mon mari travaille dans un atelier de mécanique agricole à Sâles, où il loue des locaux. Cet atelier, construit en 1950, est maintenant lui aussi concerné par ces ERE. Dans ce cas-là, je dirais même cerné par eux, puisqu'il est en partie sur un cours d'eau enterré. Je vous laisse imaginer le problème pour la suite. Mon cas n'est pas isolé. J'aurais une dizaine d'amis entrepreneurs à citer qui sont tous concernés par ces ERE, donc par cette limite de construction supplémentaire de quatre mètres. Oui, la Gruyère est fortement touchée et tous sont dans l'expectative de voir comment, dans la pratique, sera appliquée cette loi ERE et plus particulièrement la motion de ce jour. Je relèverai que de nombreux privés et agriculteurs sont aussi touchés et je les inclus dans mon intervention et dans mes pensées, car on peut presque leur adresser des condoléances en effet. Nous parlions hier de la loi sur l'innovation pour soutenir les PME et l'emploi, mais sincèrement, pour une grande partie de nos entreprises,

l'aménagement est un bien plus gros souci, qui met en péril leur pérennité ou leur développement. Ces exemples vous sont donnés pour vous démontrer que les ERE et les quatre mètres dont il est question ne sont pas une vague notion juridique mais que cela peut changer l'avenir d'entrepreneurs et de leurs emplois.

Je finirai donc avec ces deux conclusions. Premièrement, j'espère que Fribourg appliquera cette loi avec courage, bon sens et pragmatisme en gardant en tête les conséquences qu'une application trop stricte aura sur les citoyens du canton, leurs entreprises et leurs collaborateurs. Enfin, je soutiens sincèrement l'idée de préserver les eaux dans les endroits non bâtis, mais je ne comprends pas que Berne ait traité les zones bâties dans le même panier. On ne peut malheureusement pas remettre cela en cause ici à Fribourg, mais on peut quelque peu atténuer cette catastrophe en acceptant la suppression des limites supplémentaires de quatre mètres et donc en acceptant la variante 2.

Raetzo Carole (VEA/GB, BR).

Le groupe Vert.e.s et Allié.e.s a étudié avec attention la motion proposée par nos collègues. Je n'ai pas de liens d'intérêt avec cet objet.

Les motionnaires demandent que la réglementation fribourgeoise concernant les espaces réservés aux eaux ne soient pas plus restrictifs que le minimum demandé par la loi fédérale. Durant le XIX^e siècle, on a canalisé, mis sous terre des kilomètres de cours d'eau et aujourd'hui, on se rend compte des conséquences et on aimerait redonner cet espace aux eaux. De nouvelles lois fédérales arrivent, avec des espaces réservés. Mais, parfois, on s'aperçoit qu'il y a déjà des constructions sur ces zones ou des projets. Que faire ? Comment les communes doivent-elles réviser les plans d'aménagement locaux ? On apprend dans la réponse du Conseil d'Etat qu'il y a deux marges de manœuvre au niveau cantonal. La première est l'abolition de la limite de construction de quatre mètres. Mais il parle également des zones densément bâties. Et à ce sujet, j'ai la question suivante : comment le Conseil d'Etat entend-il désigner ces zones densément bâties et selon quels critères ? Je pense aux communes traversées par un cours d'eau, comme la ville de Bulle, ou aux communes en bordure de lacs, comme Morat ou Estavayer, qui possèdent une zone touristique d'importance communale avec de nombreux chalets en DDP. Comment allons-nous traiter ces zones ? Je pense que de nombreuses communes se posent ces questions et que la notion juridique de zone densément bâtie n'est pas encore clarifiée.

Concernant maintenant la limite de construction de quatre mètres à partir de l'espace réservé aux eaux dans sa commune, le Conseil d'Etat nous explique sur une page l'importance de cette zone et le bien-fondé de cette limite et à la fin, il se dit finalement prêt à la supprimer. Le groupe Vert.e.s et Allié.e.s n'est pas de cet avis pour toutes les raisons pertinentes évoquées, pour l'entretien des cours d'eau, l'espace pour les eaux, la biodiversité. Nous voulons donc maintenir cette limite, votée par le Grand Conseil en 2011, comme l'a rappelé ma collègue Defferrard. Rappelons également qu'il s'agit d'une recommandation de la Confédération. Pour conclure, le groupe Vert.e.s et Allié.e.s, à sa majorité, va soutenir la variante 1. Nous ne désirons pas une modification de loi mais préférons utiliser la marge de manœuvre du canton pour faire des exceptions et autoriser, oui, certaines installations dans cette limite.

Bürdel Daniel (Le Centre/Die Mitte, SE). Meine Interessenbindungen: Ich bin Syndic der Gemeinde Plaffeien und Vizepräsident der Konferenz der Freiburger Berggemeinden, die sich für die Lancierung dieser Motion eingesetzt hat.

Ich möchte grundsätzlich einleitend festhalten, dass ich einverstanden bin mit dem Vorschlag des Staatsrats zur Wahl der Variante 2. Diese bringt die in der Motion geforderten Vereinfachungen in vielen Situationen. Plaffeien ist eine der Gemeinden, die stark betroffen sind von der neuen Regelung. Wir sind ebenfalls eine der Gemeinden, welche bereits die Gespräche mit dem Amt für Gewässer gestartet haben. Die kantonalen Stellen sind kooperativ aber haben nicht überall den nötigen Spielraum zur Verfügung aktuell. Die Variante 2 hat den Vorteil, dass die Baugrenze im Prinzip aufgehoben wird, ausser dort, wo es Platzprobleme gibt und Revitalisierungs- und Auszonungsprojekte berücksichtigt werden müssen. Es wird somit ermöglicht, eine Interessenabwägung durchzuführen. Mit der Variante 2 und der dafür nötigen Gesetzesanpassung erleichtern wir die Problemlösung in vielen Fällen stark. Betroffen sind neben Wohnbauten oder öffentlichen Infrastrukturen vor allem auch Betriebe, welche bereits historisch an Wasserläufen gelegen sind und nun in der Weiterentwicklung eingeschränkt sind aufgrund der aktuell geltenden Voraussetzungen.

Wie mein Kollege Gaillard bereits erwähnt hat, gibt es mit der aktuell vorgesehenen Regelung auch teils grosse zusätzliche Einschränkungen für die Aktivitäten in den Tourismuszonen. Das ist sicherlich auch nicht unser Wille, und daher wäre auch hier mit der Variante 2 eine nötige Anpassung gegeben.

Eine Frage habe ich noch an den zuständigen Staatsrat: Welche Auswirkungen hat die Umsetzung der Variante 2, wenn wir sie heute wählen, auf die laufenden Ortsplanungsrevisionen ? Ich gehe davon aus, dass Gemeinden, die vor dem Abschluss ihrer Ortsplanungen stehen, bei einer Annahme der Motion die heutigen Bedingungen für die Gewässerräume nicht mehr in die Schlussprüfungs dossiers einarbeiten müssen, sondern nach Inkrafttreten des Gesetzes die neuen Regelungen zu einem späteren Zeitpunkt in die nächste Revision einarbeiten müssen. Besten Dank für die Antwort zu dieser Frage. Auch im Namen

der Konferenz für Freiburger Berggemeinden, welche sich intensiv mit diesen Fragen beschäftigt, plädiere ich deshalb ganz klar für die Annahme der Variante 2.

Freiburghaus Andreas (PLR/PVL/FDP/GLP, SE). Ich spreche hier als Co-Motionär und als Sprecher der Freisinnig Demokratischen und Grünliberalen Fraktion. Meine Interessenbindung: Ich bin als Syndic der Gemeinde Wünnewil-Flamatt und damit mit meinem Amt direkt von dieser spezifisch freiburgischen Gewässerabstandsreglementierung betroffen. Ich kann Frau Raetzo beruhigen: Die Gewässerräume, die vom Bund ausgeschieden wurden, sind ausreichend und sehr gross, wir müssen keine Angst haben vor Überschwemmungen.

Ich bedanke mich beim Staatsrat für den sogar mit Bildern ausgestatteten Bericht zur Motion, das Erkennen der Problematik und den Vorschlag zur Umsetzung der Aufhebung der nicht zwingend benötigten Gewässerräume. Dabei handelt es sich um die - zusätzlich zu den eidgenössisch festgelegten Gewässerräumen - zurzeit gültigen Baugrenzen, welche kantonale festgelegt sind. Mit der teilweisen Aufhebung der Baugrenze gewinnen wir mit einer kleinen Änderung des Gewässergesetzes einiges an Flexibilität. Es gibt dazu nur Gewinner und keine Verlierer, da die Zonen der möglichen Aufhebung vorher noch geprüft werden.

Die Freisinnig Demokratische und Grünliberale Fraktion unterstützt einstimmig die Motion. Wir danken euch allen, die das ebenso können.

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

On parle beaucoup du changement climatique. Vous avez eu l'occasion de l'aborder à d'autres occasions. C'est directement lié aux discussions qu'on mène aujourd'hui, tant sur les quatre mètres que sur les ERE ou sur les cours d'eau en général. Dans notre pays, nous avons pour le moment à peu près la même quantité d'eau par année que dans les décennies précédentes. Les perspectives pour les décennies à venir ne sont pas très claires. L'Office fédéral de l'environnement projette des scénarios variables, qui se situent entre 100 % et moins de 25 % de ce qu'on a aujourd'hui. Même dans les scénarios moins de 25 %, qu'on souhaite peut-être à certains mais pas à d'autres, je pense à l'agriculture, on envisage de longues périodes d'absence d'eau et de brèves périodes marquées par une forte abondance d'eau. Dans tous les scénarios, on a une augmentation de la mise en danger de zones qui sont à ce jour en partie mises en zone et en partie pas.

Les effets de crues sur les cours d'eau et sur les espaces à proximité des cours d'eau vont certainement augmenter. C'est une certitude physique. La question est comment agissons-nous ensuite. Une des raisons d'être des espaces réservés aux eaux est liée à la biodiversité, évoquée par mon collègue directeur de la DIAF, Monsieur Castella, président du Conseil d'Etat, il y a deux jours ici-même. Par contre, l'autre raison d'être réside dans la protection des bâtiments, protection contre les crues, chère à l'ECAB mais aussi évidemment à tous les propriétaires concernés. Voilà pour les généralités.

Comme la députée Defferrard l'a dit avec une intensité un peu forte, normative - j'y reviendrai, mais sur le principe elle a parfaitement raison -, nous sommes liés par des décisions qui découlent du droit fédéral, avec une jurisprudence qui commence à se constituer, plutôt contraignante et qui laisse une faible marge de manœuvre aux cantons sur ces éléments-là. Pour les petits cours d'eau, tous les cantons ont fait à peu près la même chose. Pour les grands cours d'eau, Fribourg, mais on aura l'occasion d'en rediscuter dans les débats sur les ERE - on est là dans un débat marge - se trouve un peu dans la moyenne suisse, ni particulièrement stricte, ni particulièrement laxiste, si l'on prend l'exemple de Berne et de Vaud, avec des méthodes qui changent constamment, ce qui rend la comparaison difficile.

A l'origine, les quatre mètres deux fois, qui font l'objet de la motion Gaillard, donnaient du sens, puisqu'on n'avait, à l'époque, pas les mêmes types d'espaces de protection autour des cours d'eau, que ce soit les cours d'eau enterrés ou non enterrés. Avec les nouvelles règles fédérales sur les espaces réservés des eaux, qui ont été transmises aux cantons et aux communes, il est objectivement clair que pour une partie des cours d'eau - et c'est ceux qui ne figurent pas dans les exceptions évoquées par la députée Defferrard - pour tout le reste, les quatre mètres ne donnent plus beaucoup de sens.

Comment spatialiser exactement? Cela répondra partiellement à la question du député Bürdel. Il y a des endroits où - cela est évident - ils ne seront plus. Il y a des endroits où - c'est tout aussi évident - ils seront toujours. Il y a aussi quelques endroits où ce n'est tout à fait évident, où il faudra y regarder de plus près: font-ils partie de l'une des trois catégories décrites dans la réponse à la motion reprises par la députée Defferrard ou n'en font-ils pas partie? Dans 90-95 % des cas, cela est évident et dans les 5 % à 10 % cas, cela ne l'est pas. Il faudra utiliser la marge de manœuvre, discuter avec les communes et avec les associations qui ont certainement un œil là-dessus. Certains d'entre vous, représentants de communes concernées, savent qu'il y a des associations, des privés qui lisent la Feuille officielle tous les vendredis et qui font opposition lorsqu'ils ont l'impression que quelque chose n'est pas conforme au droit. Cela est toujours plus simple lorsqu'on peut s'éviter cela, mais cela implique qu'il faut l'anticiper si on veut éviter de perdre du temps en procédures légales. Le Conseil d'Etat a estimé qu'on pouvait laisser tomber les quatre mètres de manière générale, à part dans les exceptions citées ici. Je vous remercie d'avoir lu la réponse avec attention et de soutenir non seulement la réponse du Conseil d'Etat mais aussi sa matérialisation, qui devrait avoir lieu dans la modification de la loi idoïne.

Je remercie le député Gaillard pour sa réponse et pour l'agréable collaboration. Nous allons essayer de modifier la loi le plus rapidement possible. L'Etat a tout intérêt à ne pas tergiverser. Les choses sont claires. Il y aura quelques petites questions de délimitation, sur lesquelles on devra travailler en les spatialisant au plus près du terrain et veiller à ne pas trop recourir à des aspects trop théoriques, qui posent ensuite des problèmes dans la pratique. Plusieurs députés nous ont demandé d'agir rapidement. Nous allons essayer de vous soumettre la modification ici-même dans les plus brefs délais. L'intérêt de l'Etat et du Conseil d'Etat est de formellement appliquer la modification une fois que vous l'aurez effectuée. Nous vivons une petite phase transitoire du droit, qui ne sera pas toute simple. Nous pouvons anticiper les choses, mais si nous avons une opposition sur un permis, bon courage et bon plaisir au tribunal qui devra s'exprimer à ce sujet. Ce n'est pas simple, raison de plus d'aller vite et de clarifier les choses le plus rapidement possible. Tout le monde est d'accord là-dessus.

La députée Defferrard a raison sur tout. Il y a un point : Que la Confédération dicte tout, oui. Nous avons une toute petite marge, pas sur les quatre mètres, pas sur ce qui a été évoqué sur l'application des espaces réservés, mais sur l'endroit où nous mettons les lignes, un peu. Que fait-on à l'intérieur des espaces réservés et que ne fait-on pas? La question des droits acquis, la question des bâtiments directement liés à leur fonction qu'on ne peut pas mettre ailleurs, comme une STEP, qui doit être au bord de l'eau, mais cela peut avoir des extensions, la question de la ligne à bâtir continue, évoquée par la députée Raetzo, n'est pas réglée dans la jurisprudence actuelle et la Confédération ne donne pas d'indications claires là-dessus. Il y a deux notions: la notion « densément bâti », qui vient de la loi sur les eaux et une notion d'aménagement du territoire qui sonne presque pareil, qui, elle, a une jurisprudence, contrairement à la première, qui n'en a pas. Cela crée passablement de confusions en pratique. On a commencé à travailler avec quelques cantons qui essaient de prendre de la vitesse pour qu'on ne soit pas trop longtemps dans l'insécurité du droit. On a actuellement un arrêt zurichois qui évoque la question dont vous avez parlé et qui va tous nous concerner. Les communes avec lesquelles on a déjà eu des discussions, voient très bien de quoi on parle. Vous avez un bâtiment et, 20 mètres plus loin, un autre: entre-deux, fait-on un crochet avec l'espace réservé ou non? La réponse à cette question est probablement: non. Si cela n'est pas 20 mètres mais 100 mètres, la réponse devient différente. Un arrêt très intéressant du canton de Zurich a dit que la notion de l'aménagement du territoire du densément construit, qui est assez stricte, peut être interprétée de manière plus large pour l'espace réservé en tenant compte d'un contexte. Je ne veux pas trop aller dans les détails aujourd'hui et on pourra peut-être se faire une petite ronde avec les personnes intéressées si vous le souhaitez, je sais que ce sujet concerne beaucoup de monde. On en débat régulièrement avec les communes, que je vois individuellement tous les deux ou trois jours actuellement pour trouver des solutions. L'arrêt zurichois dit qu'il faut tenir compte du contexte. Il dit que vous avez une petite zone au bord du lac de Zurich qui n'est manifestement pas densément bâtie. Elle ne correspond à aucun des critères du densément bâti. Le Tribunal cantonal zurichois a néanmoins décidé qu'elle correspondait à du densément construit, parce que tout autour, c'est très construit. Nous avons des situations de ce type-là dans le canton de Fribourg. Cela donne une faible marge d'application. Si on doit changer la loi ou des normes pour tout le canton, là, comme le dit la députée Defferrard, nous n'avons quasiment pas de marge. Par contre, si l'on doit interpréter les choses pour essayer de trouver des solutions pragmatiques dans les communes, on a une faible marge, avec des risques résiduels. Je vais certainement prendre une ou deux décisions ces prochains mois qui seront jugées fausses par un tribunal. Soit on opte pour une sécurité complète et on interprète tout de la manière la plus stricte possible, mais je vais embêter toutes les communes en faisant cela. Cela n'est pas le but de l'opération. Ou alors on prend des risques et on perd de temps en temps. Il faut juste admettre cela. Ce sont des choses dont on discute ouvertement avec toutes les communes concernées. C'est à la commune concernée de se demander si elle ne prend aucun risque ou si elle en prend un plus important en sachant que ce choix lui donne plus ou moins de possibilités ou de risques de perdre.

C'est la situation dans laquelle nous travaillons actuellement. Nous ne ferons pas de miracle. On peut par contre essayer de se montrer intelligents. L'un des avantages est que la jurisprudence en la matière est encore floue et que les premiers qui feront des choses auront davantage de marge de manœuvre que les derniers. C'est la philosophie du canton et plus particulièrement celle de la DIME sur cette thématique. Nous aurons l'occasion de rediscuter des ERE avec les interventions parlementaires plus spécifiques aux ERE, mais comme la motion du député Gaillard touche également cette question, je me suis permis d'aller un peu plus loin vu que beaucoup d'entre vous me posent régulièrement des questions sur le sujet qui les titille au quotidien. Cela est parfaitement normal.

Grossrätin Senti macht ungefähr die gleichen Bemerkungen wie Grossrätin Defferrard. Wir schaffen die 4 Meter ab, aber mit den drei Ausnahmen, die erwähnt sind. Wir werden genau hinschauen, wie wir diese Ausnahmen umsetzen.

Les cours d'eau enterrés évidemment. Il faut y avoir accès. Cela est relativement simple. Après, lorsque nous avons des ERE extrêmement étroits, il y a des endroits très vallonnés où vous n'avez pratiquement pas d'ERE pour des raisons physiques. Or, suivant ce que vous avez comme installations à côté, vous devez quand même y avoir accès. Les quatre mètres sont obligatoires dans ces endroits très spécifiques. Ce sont aussi les avertissements qui ont été donnés par le club des communes, que je ne peux que soutenir. Avant d'enlever ces quatre mètres, regardez bien et pensez un peu à la pratique qui est derrière. Vous pouvez le faire, le mettre dans vos PAL, mais regardez quand même bien ce que cela signifie concrètement. Il faut éviter que dans trois, quatre ou cinq ans, le syndic suivant demande quel est l'idiote qui a enlevé les quatre mètres à un

endroit où un trax serait passé mais ne le peut plus. Il y a de petites choses pratiques que le club des communes a mis, avec raison, en évidence. Il faut avoir une vision différenciée en pratique. Il y a une nouvelle méthode de délimitation et cela soulève la question de la présentation des déficits de protection contre les crues et d'entretien. Cela concerne certains cours d'eau particuliers, plutôt dans des zones où les dangers sont plus importants que la moyenne, où il faudra rester attentifs à l'entretien des travaux qui ont déjà été faits.

Sonst gibt es nicht viel zu sagen zu Grossrat Bündel und der Frage der Anwendbarkeit.

Zur Frage des Verschwindens der 4 Meter, die wir möglichst bald dem Grossen Rat in Form einer Änderung des Gesetzes zu unterbreiten versuchen, damit die Rechtsunsicherheitszeit möglichst kurz ist: Wir haben sowieso eine Zeit der relativen Rechtsunsicherheit wegen der Gewässerräume tels quels. Die werden wir nicht ändern. Wir werden Jurisprudenz haben in den nächsten drei, vier Jahren, die uns mal recht und mal nicht recht geben wird, und mit der Zeit wissen wir dann, was wir machen müssen. Das gilt für alle 26 Kantone. Wir haben dazu ein Koordinationsgremium in Bern organisiert, wo wir uns austauschen. Das heisst, wenn ein Kollege in St. Gallen einen Lösungsansatz hat, der interessant ist, versuchen wir den zu rezyklisieren und wenn er aufs Dach bekommt von seinem Gericht, wissen wir zwar, unseres kann anders entscheiden, aber nach zwei, drei gleichen Entscheiden in drei Kantonen hört man dann auf, weil es einfach nicht viel Sinn macht, gegen allzu starke Winde zu blasen. Das ist die Situation, die wir für die nächsten Jahre so oder so haben.

Was die Integration der 4 Meter betrifft: Ich werde das in den nächsten Tagen anschauen. Ich kann Ihnen die Antwort nicht geben. Was sicher ist, was wir nicht machen können, ist die ganze Festlegung der Gewässerräume in den Ortsplanungen auszusetzen. Das bringt einfach nicht viel. Denn wenn jemand Einsprache erhebt gegen ein Baugesuch, dann können Sie zwar schon sagen, wir hätten das noch nicht festgesetzt. Das Gericht wird über die vorgezogene Wirkung der Pläne dem entsprechenden Opponenten Recht geben und Sie haben damit nur mehr Rechtsunsicherheit geschaffen. Das bringt einfach nichts, die Verbände schauen sehr genau darauf, aber das müssen nicht nur Verbände sein, das kann ein Nachbar sein, der aus irgendeinem Grund seinen Nachbarn momentan nicht mag. Wir haben viele Konflikte, die raufkommen in die RIMU, die zwar raumplanerische Konflikte sind, aber deren Ursache ein Familienkonflikt oder ein Nachbarschaftskonflikt oder sonst irgendetwas in diesem Bereich ist, und das werden Sie nicht vermeiden.

Der Grundsatz bleibt, aber wir werden möglichst rasch versuchen, die Frage der 4 Meter zu integrieren. Ich gehe davon aus, wir sollten Wege finden können, wo die Gemeinden, die jetzt gerade in der entsprechenden Phase sind, quasi antizipierend die 4 Meter mal wegnehmen, aber wo der formale Entscheid dann nach der Gesetzesänderung kommt. Ich muss das genau anschauen, nicht, dass wir Beschlüsse fassen, wo dann ein Gegner eines Baugesuchs einen rein formaljuristischen Grund hat, zu gewinnen, den weder wir noch Sie wollen, das müssen wir vermeiden. Das die etwas komplizierte Antwort, ich weiss, aber ich werde das genauer anschauen.

Damit habe ich, glaube ich, die meisten Fragen beantwortet. Danke für die Aufmerksamkeit.

> Au vote, la prise en considération de cette motion (variante 2 prônée par le Conseil d'Etat) est acceptée par 82 voix contre 11. Il y a 3 abstentions.

Ont voté oui: Aebischer Eliane (SE,PS/SP), Altermatt Bernhard (FV,Le Centre/Die Mitte), Baeriswyl Laurent (SE,Le Centre/Die Mitte), Bapst Bernard (GR,UDC/SVP), Bapst Pierre-Alain (SC,PLR/PVL / FDP/GLP), Barras Eric (GR,UDC/SVP), Baschung Carole (LA,Le Centre/Die Mitte), Beaud Catherine (GR,Le Centre/Die Mitte), Berset Christel (FV,PS/SP), Bonny David (SC,PS/SP), Bortoluzzi Flavio (LA,UDC/SVP), Boschung Bruno (SE,Le Centre/Die Mitte), Brodard Claude (SC,PLR/PVL / FDP/GLP), Brügger Adrian (SE,UDC/SVP), Bündel Daniel (SE,Le Centre/Die Mitte), Bürgisser Nicolas (SE,PLR/PVL / FDP/GLP), Chardonnens Jean-Daniel (BR,UDC/SVP), Chardonnens Christophe (BR,PLR/PVL / FDP/GLP), Clément Christian (SC,Le Centre/Die Mitte), Clément Bruno (GR,VEA/GB), Collomb Eric (BR,Le Centre/Die Mitte), Cotting Charly (SC,PLR/PVL / FDP/GLP), Dafflon Hubert (SC,Le Centre/Die Mitte), de Weck Antoinette (FV,PLR/PVL / FDP/GLP), Defferrard Francine (SC,Le Centre/Die Mitte), Dietrich Laurent (FV,Le Centre/Die Mitte), Dorthe Sébastien (SC,PLR/PVL / FDP/GLP), Doutaz Jean-Pierre (GR,Le Centre/Die Mitte), Dumas Jacques (GL,UDC/SVP), Dupré Lucas (GL,UDC/SVP), Esseiva Catherine (LA,PLR/PVL / FDP/GLP), Fahrni Marc (VE,UDC/SVP), Fattebert David (GL,Le Centre/Die Mitte), Freiburghaus Andreas (SE,PLR/PVL / FDP/GLP), Gaillard Bertrand (GR,Le Centre/Die Mitte), Genoud (Braillard) François (VE,Le Centre/Die Mitte), Glasson Benoît (GR,PLR/PVL / FDP/GLP), Glauser Fritz (GL,PLR/PVL / FDP/GLP), Gobet Nadine (GR,PLR/PVL / FDP/GLP), Grandgirard Pierre-André (BR,Le Centre/Die Mitte), Hauswirth Urs (SE,PS/SP), Herren-Rutschi Rudolf (LA,UDC/SVP), Jakob Christine (LA,PLR/PVL / FDP/GLP), Jaquier Armand (GL,PS/SP), Julmy Markus (SE,Le Centre/Die Mitte), Kaltenrieder André (LA,PLR/PVL / FDP/GLP), Kolly Nicolas (SC,UDC/SVP), Kolly Gabriel (GR,UDC/SVP), Kubski Grégoire (GR,PS/SP), Lauber Pascal (GR,PLR/PVL / FDP/GLP), Lepori Sandra (SC,PLR/PVL / FDP/GLP), Menétrey Lucie (SC,PS/SP), Mesot Roland (VE,UDC/SVP), Meyer Loetscher Anne (BR,Le Centre/Die Mitte), Michel Pascale (SC,PS/SP), Michellod Savio (VE,PLR/PVL / FDP/GLP), Morel Bertrand (SC,Le Centre/Die Mitte), Papaux David (FV,UDC/SVP), Pauchard Marc (VE,Le Centre/Die Mitte), Peiry Stéphane (FV,UDC/

SVP), Pythoud-Gaillard Chantal (GR,PS/SP), Raetzo Carole (BR,VEA/GB), Remy-Ruffieux Annick (GR,Le Centre/Die Mitte), Repond Brice (GR,PLR/PVL / FDP/GLP), Rey Alizée (SC,PS/SP), Riedo Bruno (SE,UDC/SVP), Robatel Pauline (GL,PLR/PVL / FDP/GLP), Rodriguez Rose-Marie (BR,PS/SP), Savary-Moser Nadia (BR,PLR/PVL / FDP/GLP), Savoy Françoise (SC,PS/SP), Schneuwly Achim (SE,UDC/SVP), Schumacher Jean-Daniel (FV,PLR/PVL / FDP/GLP), Schwaller-Merkle Esther (SE,Le Centre/Die Mitte), Schwander Susanne (LA,PLR/PVL / FDP/GLP), Senti Julia (LA,PS/SP), Sudan Stéphane (GR,Le Centre/Die Mitte), Thalmann-Bolz Katharina (LA,UDC/SVP), Thévoz Ivan (BR,UDC/SVP), Vial Pierre (VE,PS/SP), Wüthrich Peter (BR,PLR/PVL / FDP/GLP), Zermatten Estelle (GR,PLR/PVL / FDP/GLP), Zurich Simon (FV,PS/SP). *Total: 82.*

Ont voté non: Galley Liliane (FV,VEA/GB), Ghielmini Krayenbühl Paola (SC,VEA/GB), Hayoz Helfer Regula (LA,VEA/GB), Ingold François (FV,VEA/GB), Mäder-Brüllhart Bernadette (SE,VEA/GB), Raetzo Tina (BR,VEA/GB), Rey Benoît (FV,VEA/GB), Roulin Daphné (GL,VEA/GB), Schmid Ralph Alexander (LA,VEA/GB), Tritten Sophie (SC,VEA/GB), Vuilleumier Julien (FV,VEA/GB). *Total: 11.*

Se sont abstenus: Marmier Bruno (SC,VEA/GB), Pasquier Nicolas (GR,VEA/GB), Stöckli Markus (SE,VEA/GB). *Total: 3.*

> Cet objet est ainsi accepté selon la variante 2 et transmis au Conseil d'Etat pour qu'il lui donne la suite qu'il implique.

Rapport 2021-DIME-9 Politique cantonale des "Smart Cities" - suite directe

Représentant-e du gouvernement: **Steiert Jean-François, Directeur du développement territorial, des infrastructures, de la mobilité et de l'environnement**

Rapport/message: **09.05.2023 (BGC septembre 2023, p. 2856)**

Discussion

Dietrich Laurent (*Le Centre/Die Mitte, FV*). J'annonce mon lien d'intérêt avec le sujet: je suis en charge de la Direction des finances, de la culture et de l'informatique de la Ville de Fribourg. Je remercie le Conseil d'Etat pour sa réponse, même six ans après le dépôt du postulat, concernant le sujet des Smart Cities, déposé en son temps avec notre ancienne collègue Marie-France Roth Pasquier. Je dois bien avouer que la rédaction de ma prise de parole sur ce rapport m'a pris toute la semaine tant je reste dubitatif sur la réponse du Conseil d'Etat.

Les informations données dans ce rapport représentent relativement bien la problématique de ce qui est appelé smart aujourd'hui. La définition de cette notion varie probablement d'une personne à l'autre, tout autant que ses champs d'application. La définition qui serait la plus proche de l'intention des postulants est la suivante: une Smart City ou ville intelligente désigne une ville utilisant les technologies de l'information et de la communication, les TIC, pour améliorer la qualité de ses services urbains ou encore réduire ses coûts de fonctionnement. Elle utilise différents capteurs de collecte de données informatiques pour fournir des informations permettant de gérer efficacement les ressources et les actifs. A ce jour, les entreprises innovantes ont compris les enjeux depuis de nombreuses années, tel qu'on peut le constater par exemple lors du Smart City Day organisé annuellement. Les gains pour les villes et leurs habitantes et habitants peuvent être manifestes dans les domaines de l'éclairage, des déchets, de l'énergie, de la circulation, de la gestion des bâtiments par exemple, avec des effets d'efficience, de durabilité et d'innovation.

Mais nous avons déjà parlé d'innovation cette semaine avec un autre représentant du gouvernement. Pour ce rapport, le Conseil d'Etat est représenté par la DIME. Il est donc assez logique qu'il parle largement d'énergie et de durabilité. Des progrès sont faits, qui peuvent être salués. Mais prenons alors le temps d'examiner les champs d'activité de la DIME, par exemple les zones d'activité stratégiques cantonales, qui ont la fâcheuse tendance à se transformer en zones mixtes, proches des villes, avec lesquelles la thématique Smart ferait énormément de sens dans une vision à long terme. Ou prenons le parc des 700 objets immobiliers de l'Etat, qui mériterait une approche Smart non seulement en termes d'énergie mais aussi, pourquoi pas, de domotique et de gestion à distance. On pourra encore réfléchir au potentiel qu'offrirait le Smart en termes de gestion de la mobilité sur l'ensemble du canton. Je conçois ainsi que l'Etat désire laisser la liberté aux villes de gérer leur développement urbanistique Smart selon leurs besoins. Il est plus décevant de constater que le champ des potentiels est largement sous-évalué à notre sens dans la réponse du Conseil d'Etat.

Pour finir sur une touche positive, je tiens à remercier l'Etat pour l'excellent projet développé par la Haute école d'ingénieurs, les soutiens de la NPR, les projets de numérisation et le projet DIGI-FR porté à bout de bras par la Chancellerie et l'ACF.

Bürgisser Nicolas (PLR/PVL/FDP/GLP, SE). Die Freisinnig Demokratische und Grünliberale Fraktion hat den Bericht des Staatsrats über Smart Cities zur Kenntnis genommen.

In der Tat kann man sich zuerst fragen, was smart, Smart Cities und eben smart überhaupt heisst. Google und die künstliche Intelligenz meinen «spezifisch messbar, akzeptiert, realistisch und terminiert, smart aussehen, gewandt, elegant, nett» und vieles, vieles mehr.

Wann ist denn eine Stadt smart? Wenn sie eine unglaublich intensive und aggressive Jagd auf Parksünder macht, weil sie Geld braucht? Wenn sie wirklich zweisprachig ist und es nicht nur auf den Marketingprospekten vorgibt? Für mich ist eine Stadt intelligent, fortschrittlich und elegant, eben smart, wenn sie es auf dem Terrain spezifisch messbar, wie Google es definiert, vorlebt. Dafür brauchen wir eigentlich keinen Bericht, sondern messbare Daten.

In diesem Sinn nimmt die Freisinnig Demokratische und Grünliberale Fraktion mit wenig Enthusiasmus Kenntnis von diesem Bericht.

Steiert Jean-François, Directeur du développement territorial, des infrastructures, de la mobilité et de l'environnement. Merci aux députés qui se sont donné la peine de dire quelque chose.

Pour être franc, la thématique semble intéressante. Lorsque le postulat est arrivé il y a six ans, nous nous sommes posé la question de la plus-value d'un tel postulat par rapport aux choses qui se font. Nous avons pondu un premier jet, qui a été discuté avec le postulant il y a quelque temps. On essaie de faire mûrir le tout. Le terme « Smart » est assez générique. Certains termes sont clairs, d'autres le sont moins. Le député Dietrich a googlé et a trouvé une définition. Le député Bürgisser a googlé et est tombé sur une autre signification, pas seulement parce qu'il a effectué la recherche dans une autre langue. C'est une thématique extrêmement générique. L'examen des différentes acceptions du terme a montré que plusieurs éléments qui se classent sous « Smart » se font déjà, ont été développés. On peut parler de toute une série de programmatiques. Le député Dietrich évoquait notre direction, notamment tout ce qui est développement durable. On a toute une série d'éléments qui rentrent dans cette catégorie: digitalisation et environnement ou digitalisation et mobilité et d'autres éléments de ce type-là, qui sont cofinancés, par exemple aussi le petit bus autonome à Marly. Celui-ci n'a pas eu le succès escompté, mais le propre de la science est qu'on n'est pas sûr à l'avance que les choses qu'on teste marcheront. Sinon, on ne pourrait pas faire de projet pilote. Elles ont quand même permis d'apprendre un certain nombre de choses et pourront être utilisées différemment à l'avenir. La mobilité autonome jouera un rôle plus important avec le temps mais pas comme on le pensait avec le bus prévu à Marly. On pourrait énumérer beaucoup d'autres projets qui se font mais, là encore, le Conseil d'Etat estime, et je partage assez les considérants du député Bürgisser...

... es braucht nicht unbedingt einen zusätzlichen Bericht, der wiederholt, was wir sonst schon in allen möglichen Sachberichten schreiben. Die Idee der Smart Cities wird vom Staatsrat durchaus geteilt. Die Frage ist nur, was der Zusatzwert ist, das noch einmal zu schreiben unter dem Titel "Smart Cities", zu Deutsch im Übrigen "Schlaue Stadt" - tönt schon etwas besser. Aber Schlauheit heisst auch, nicht zu viel Papier zu produzieren und mehr zu handeln als Papier zu produzieren. In diesem Sinne ist der Bericht relativ bescheiden. Er zeigt aber auf, was wir im Sinne der Smart Cities sonst tun in den verschiedenen Direktionen. Wir werden das weiter tun, mit oder ohne Bericht, mit sicher mehr Intensität. Im besonderen Bereich der Digitalisierung und der Umwelt, von Grossrat Dietrich erwähnt, haben wir verschiedenste Projekte. Sie haben im Mobilitätsgesetz dazu entsprechende Grundlagen gegeben, viel mehr gibt es nicht dazu zu sagen. Ich wünsche allen eine gute Mittagspause.

> Le Grand Conseil prend acte de ce rapport.

—

> La séance est levée à 11h06.

La Présidente:

Nadia SAVARY-MOSER

Les Secrétaires:

Mireille HAYOZ, *secrétaire générale*

Reto SCHMID, *secrétaire parlementaire*

—



Attribution des affaires aux commissions parlementaires / Zuweisung der Geschäfte an die parlamentarischen Kommissionen

Séance du Bureau du 7 septembre 2023 - Bürositzung vom 7. September 2023

Signature / Signatur	Affaire	Commission / Kommission	Membres
Genre / Typ	Geschäft	Présidence / Präsidium	Mitglieder
2023-DSAS-22	Décret concernant la prise en charge, dans le cadre des mesures financières COVID-19, des surcoûts des EMS et des services d'aide et de soins à domicile <i>Dekret über einen Verpflichtungskredit zur Übernahme der Mehrkosten der Pflegeheime und Spitexdienste im Rahmen der finanziellen Unterstützungsmassnahmen COVID-19</i>	CAH-2023-017 / AHK-2023-017 Fahrni Marc Président <i>Präsident</i>	de Weck Antoinette Dorthe Sébastien Ingold François Jaquier Armand Mäder-Brülhart Bernadette Meyer Loetscher Anne Rey Alizée Schumacher Jean-Daniel Sudan Stéphane Thalmann-Bolz Katharina
2022-DIME-258	Décret relatif à l'octroi d'un crédit d'engagement en vue de l'acquisition du bâtiment à la rue des Moines 58, art. 97 RF, à Romont <i>Dekret über einen Verpflichtungskredit für den Erwerb des Gebäudes und des Grundstücks an der Rue des Moines 58, Artikel 97 des Grundbuchs von Romont</i>	CAH-2023-018 / AHK-2023-018 Glauser Fritz Président <i>Präsident</i>	Altermatt Bernhard Bürdel Daniel Dumas Jacques Jaquier Armand Lauber Pascal Pasquier Nicolas Riedo Bruno Rodriguez Rose-Marie Roulin Daphné Wicht Jean-Daniel

Signature <i>Signatur</i>	Affaire <i>Geschäft</i>	Commission / <i>Kommission</i> <i>Présidence / Präsidium</i>	Membres <i>Mitglieder</i>
2021-DIAF-37	Stratégie cantonale biodiversité <i>Kantonale Biodiversitätsstrategie</i>	CAH-2023-019 / <i>AHK-2023-019</i> Bonny David Président <i>Präsident</i>	Altermatt Bernhard Baeriswyl Laurent Barras Eric Berset Alexandre Cotting Charly de Weck Antoinette Dupré Lucas Esseiva Catherine Raetzo Carole Zurich Simon
2023-DFIN-6	LICD 2024 : révision <i>DStG 2024 : Revision</i>	CFG / <i>FGK</i> 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 Glasson Benoît Riedo Bruno

Signature	Affaire	Commission / Kommission	Membres
Signatur	Geschäft	Présidence / Präsidium	Mitglieder
CO-... / OK-...	Commission ordinaire / <i>Ordentliche Kommission</i>		
CAE / KAA	Commission des affaires extérieures / <i>Kommission für auswärtige Angelegenheiten</i>		
CFG / FGK	Commission des finances et de gestion / <i>Finanz- und Geschäftsprüfungskommission</i>		
CGraces / <i>BegnK</i>	Commission des grâces / <i>Begnadigungskommission</i>		
CJ / JK	Commission de justice / <i>Justizkommission</i>		
CNat / <i>EinbK</i>	Commission des naturalisations / <i>Einbürgerungskommission</i>		
CPet / <i>PetK</i>	Commission des pétitions / <i>Petitionskommission</i>		
CRoutes / <i>StraK</i>	Commission des routes et cours d'eau / <i>Kommission für Strassen und Gewässerbau</i>		

Rapport 2016-DIAF-14

25 avril 2023

—

Introduction dans le concept castor Fribourg de nouvelles mesures prenant en compte la situation actuelle (Rapport sur mandat 2015-GC-84)

Nous avons l'honneur de vous soumettre le rapport sur le Mandat 2015-GC-84 Losey Michel / Hayoz Madeleine / Aebischer Susanne / Décrind Pierre / Longchamp Patrice / Lambelet Albert / Grandgirard Pierre-André / Meyer Loetscher Anne / Lauper Nicolas / Page Pierre-André.

Table des matières

—

1	Introduction	2
2	Principales adaptations du Concept Castor	2
3	Evolution de la législation fédérale	3
4	Conclusions	3

1 Introduction

Par mandat déposé et développé le 25 juin 2015, 10 cosignataires demandaient :

1. que des zones où les castors peuvent s'installer soient définies ;
2. qu'il soit possible de déplacer des castors là où des conflits importants existent ;
3. que les dégâts liés aux infrastructures soient pris en charge à hauteur de 50% par le canton ;
4. que des barrages construits par les castors puissent être détruits quand ils représentent un danger (inondation de chemins et de terres agricoles, érosion des rives) ;
5. qu'une régulation du nombre de castors soit effectuée sur certains tronçons de cours d'eau lorsque les infrastructures d'intérêt public sont menacées ou détériorées et que les conflits avec l'agriculture sont trop importants.

Dans sa réponse du 12 janvier 2016, le Conseil d'Etat avait proposé le fractionnement du mandat, acceptant l'adaptation du Concept Castor Fribourg en matière de gestion des conflits en y déterminant des zones où des mesures de prévention pouvant être réalisées plus facilement, mais rejetant la demande de prise en charge par le canton de Fribourg des dégâts aux infrastructures à hauteur de 50%.

Le 17 mars 2016, le Grand Conseil a soutenu la proposition de fractionnement et suivi les conclusions du Conseil d'Etat. Le Concept Castor a ainsi été adapté au printemps 2017, conformément aux demandes du mandat. Ces adaptations n'ont toutefois pas été formellement communiquées au Grand Conseil, et le classement du mandat 2015-GC-84 est donc resté en suspens jusqu'à ce jour. Le présent rapport, succinct, rappelle les principales adaptations du Concept Castor Fribourg consécutives à l'acceptation du mandat. Le Concept Castor n'a pas été modifié depuis le printemps 2017.

2 Principales adaptations du Concept Castor

Le Concept Castor s'est enrichi en 2017 d'un chapitre (chapitre 3.6) consacré aux interventions sur les barrages et terriers de castors, rappelant notamment la possibilité d'intervenir pour prévenir une grande mise en danger de la sécurité publique ou d'importants dégâts, tant aux cultures agricoles qu'aux infrastructures, notamment. La distinction y est rappelée entre barrage temporaire, sur lesquels une intervention ne nécessite aucune autorisation mais un avis au garde-faune, barrage secondaire nécessitant une autorisation du Service des forêts et de la nature, et barrage principal nécessitant une décision publiée dans la Feuille officielle.

Un groupe de travail Castor, nommé par le Conseil d'Etat et composé de représentants des agriculteurs, des ONG, des communes, des entreprises d'endiguement, des gardes-faune, et des services de l'Etat a été constitué pour définir les secteurs (canaux et autres cours d'eau) dans lesquels des interventions récurrentes sur les barrages secondaires sont opportunes.

Les règles pour la capture ou le tir d'animaux isolés, lorsque, en dépit de mesures prises pour empêcher les dommages, ils causent des dommages importants, ont été précisées (chapitre 3.9).

3 Evolution de la législation fédérale

Depuis l'adoption du mandat et sa mise en œuvre, les Chambres fédérales ont approuvé une révision de la loi fédérale sur la chasse et la protection des mammifères et oiseaux sauvages (LChP), le 16 décembre 2022. Celle-ci concerne notamment les dégâts causés par les castors :

Art. 12 (préventions des dommages causés par la faune sauvage), al. 5 (nouveau):

⁵ La Confédération encourage et coordonne les mesures des cantons visant à prévenir les dommages causés par:

a. les grands prédateurs aux animaux de rente, ou

b. les castors aux bâtiments et installations d'intérêt public, aux chemins de desserte pour les exploitations agricoles ou aux berges jouant un rôle important pour la sécurité contre les crues.

Art. 13 (Indemnisation des dégâts causés par la faune sauvage), al. 5 (nouveau):

⁵ La Confédération et les cantons participent, en sus de l'al. 4, à l'indemnisation des dommages causés par les castors aux bâtiments et installations d'intérêt public, aux infrastructures de transport privées ainsi qu'aux berges si leur dégradation ne permet plus de garantir la sécurité contre les crues. Les indemnités ne sont versées que si des mesures raisonnables ont été prises pour prévenir ces dommages.

Sous réserve d'un referendum, cette modification de la législation fédérale devrait nécessiter au niveau cantonal une adaptation de la loi cantonale sur la chasse et la protection des mammifères, des oiseaux sauvages et de leurs biotopes (LCha) et de l'ordonnance concernant la protection des mammifères, des oiseaux sauvages et de leurs biotopes (OProt). La question de l'indemnisation des dégâts provoqués par les castors, écartée lors de la prise en considération du mandat 2015-GC-84 sera ainsi à nouveau soumise au Grand Conseil.

4 Conclusions

Le Conseil d'Etat vous invite à prendre acte du présent rapport et à classer ainsi le mandat 2015-GC-84.

Annexe

Concept Castor Fribourg, actualisé au printemps 2017

Concept Castor Fribourg

Actualisé au printemps 2017



ETAT DE FRIBOURG
STAAT FREIBURG

Service des forêts et de la faune SFF
Amt für Wald, Wild und Fischerei WaldA



Direction des institutions, de l'agriculture et des forêts **DIAF**
Direktion der Institutionen und der Land- und Forstwirtschaft **ILFD**

Table des matières

Liste des cartes, figures, tableaux et images	3		
L'essentiel en une page	4		
1 Introduction et buts du Concept Castor Fribourg	5		
2 Contexte	6		
2.1 Bases légales	6		
2.2 Plan de gestion du castor en Suisse	6		
2.3 Le castor dans le canton de Fribourg	6		
2.4 Biologie du castor	10		
2.5 Influence du castor sur son habitat, la faune et la flore	10		
2.6 Les différents acteurs	11		
3 Gestion des conflits, indemnisation et prévention	14		
3.1 Les conflits principaux	14		
3.2 Gestion des conflits	14		
3.3 Indemnisation des dégâts	14		
3.4 Indemnisation des travaux d'entretien et d'aménagement	15		
3.5 Prévention	15		
3.5.1 Revitalisation et mise en place de l'espace réservé aux eaux	15	3.5.6 Contributions écologiques	17
3.5.2 Abrouissement de cultures ou de plantations fruitières et forestières	15	3.6 Interventions sur les barrages de castors	23
3.5.3 Inondation de cultures agricoles et de surfaces forestières	16	3.6.1 Aspects juridiques	23
3.5.4 Dégâts causés aux infrastructures	16	3.6.2 Intervention sur les barrages et terriers de castors	23
3.5.5 Financement des mesures de prévention	17	3.6.3 Mise en place d'un groupe d'action	24
		3.7 Habitats sans conflit	24
		3.8 Coordination et synergies	26
		3.9 Tir ou capture	26
		4 Conservation	28
		4.1 Revitalisation des cours d'eau et espace réservé aux eaux	28
		4.2 Végétation riveraine	28
		4.3 Lier les populations entre elles et favoriser les déplacements	30
		5 Le monitoring	34
		6 Information	35
		7 Bibliographie mentionnée	36
		Annexe 1 : Bases légales relatives à la protection du castor et des eaux	38
		Annexe 2 : Cours d'eau et lacs colonisés par le castor dans le canton de Fribourg (printemps 2017)	39
		Annexe 3 : Adresses et documents utiles	40

Liste des cartes, figures, tableaux et images

Carte 1 : Carte de répartition du castor en Suisse (2015)	7
Carte 2 : Carte de répartition du castor dans le canton de Fribourg	8
Carte 3 : Cours d'eau où la colonisation par le castor n'engendrerait que peu de conflits	24
Carte 4 : Inventaires nationaux des zones alluviales et des sites de reproduction de batraciens	25
Carte 5 : Mises sous tunnel de cours d'eau sous des routes très fréquentées	30
Carte 6 : Expansion réelle et probable du castor dans le canton de Fribourg	32
Figure 1 : Nombre de castors trouvés morts en Suisse	31
Tableau 1 : mesures de prévention contre des dégâts causés aux cultures et aux plantations	18
Tableau 2 : mesures de prévention en cas d'inondation	19
Tableau 3 : mesures de prévention et de réparation en cas de dégâts causés aux infrastructures	20
Image 1 : Régulation d'un barrage à l'aide d'un écoulement artificiel	21
Image 2 : Régulation d'un barrage à l'aide d'un fil électrique	21
Image 3 : Elimination d'un barrage	22
Image 4 : Marquage d'un chemin effondré	22
Image 5 : La Taverna	29
Image 6 : La Sarine	29
Image 7 : Rampe à castor	31

L'essentiel en une page

Vu l'augmentation de la population de castors dans le canton de Fribourg ([chapitre 2.3](#)) et les *conflits* liés au mode de vie de cet animal ([chapitre 2.4](#)), il est nécessaire d'établir les bases de la cohabitation à long terme avec le castor. Le présent concept intègre les contraintes légales, la situation actuelle du castor et les besoins de la société. Le Concept Castor Fribourg a donc pour but de concilier les activités humaines et la protection du castor, d'établir la procédure en cas de conflits, de régler ces derniers par des solutions durables et de les prévenir ([chapitre 1](#)).

En creusant des terriers, en construisant des barrages et en abattant des arbres, le castor contribue à *enrichir la diversité* structurelle dans l'eau comme sur les berges et à stimuler la dynamique des cours d'eau. Des nombreuses espèces animales et végétales en profitent ([chapitre 2.5](#)).

Cependant, par ses activités, le castor peut aussi provoquer des *dégâts* importants ([chapitre 3.1](#)). En cas de découverte de dégâts causés par les castors ou en présence de situations pouvant engendrer des conflits, le garde-faune doit être informé. Il évaluera la situation et fournira des conseils sur les mesures à prendre ([chapitre 3.2](#)).

Les dégâts causés par le castor aux cultures peuvent être *indemnisés* par le Service des forêts et de la faune ([chapitre 3.3](#)). Les dommages causés à la forêt sont indemnisés dans la mesure où ils portent préjudice à sa conservation ou à sa régénération par des essences adaptées à la station. Les dommages causés à la végétation riveraine, à des arbres fruitiers ou d'ornement ou à des exploitations d'horticulture ne sont pas indemnisés. Les dégâts aux infrastructures, p. ex. talus ou chemins, ne sont pas indemnisés non plus.

Les dégâts causés par le castor et les conflits qui en découlent sont fréquemment dus à un manque de place réservée aux cours d'eau. La mise en œuvre de l'espace réservé aux eaux peut à long terme être la mesure la plus durable ([chapitres 3.5.1](#) et [4.1](#)). A court terme, différentes mesures de *prévention* (présentées dans le [chapitre 3.5](#) et dans les [tableaux 1 à 3](#)) peuvent être envisagées afin d'atténuer les problèmes. Les mesures de prévention peuvent être financées en partie par le fonds de la faune ([chapitre 3.5.5](#)).

Des interventions sur les barrages nécessitent dans certains cas une décision cantonale ([chapitre 3.6](#)).

D'éventuelles interventions au niveau des individus (c.-à-d. *prélèvements*) sont envisageables en cas de menaces graves pour des zones habitées ou pour l'homme ([chapitre 3.9](#)), mais uniquement si des mesures de prévention ne permettent pas de résoudre le problème.

Bien que les populations de castors aient considérablement augmenté, l'espèce a encore besoin d'une attention particulière ([chapitre 4](#)). Dans plusieurs régions l'espèce a de la peine à coloniser les affluents, de nombreux cours d'eau sont altérés et le castor est souvent victime d'accidents routiers. Afin d'assurer un échange entre les différentes populations de castors, des solutions doivent être trouvées pour leur permettre de contourner certains obstacles (barrages, seuils) le long de plusieurs cours d'eau ([chapitre 4.3](#)). Le castor peut aussi être *favorisé* par une végétation riveraine adaptée ([chapitre 4.2](#)).

Le Service des forêts et de la faune et le Service Conseil Castor assurent le *suivi de la population* de castors dans le canton de Fribourg et en *informent* régulièrement la population ([chapitres 5](#) et [6](#)).

1 Introduction et buts du Concept Castor Fribourg

L'augmentation de la population de castors dans le canton de Fribourg et la recolonisation des cours d'eau, parfois exploités jusqu'au pied des berges par les activités humaines, vont se poursuivre dans les années à venir et les conflits liés au mode de vie des castors vont encore augmenter. Pour ces raisons, il est nécessaire d'établir les bases de la cohabitation à long terme avec le castor.

Ce concept intègre les contraintes légales, la situation actuelle du castor et les besoins de la société. Il est basé notamment sur un rapport de l'Office fédéral de l'environnement (OFEV, Angst 2010), sur le Plan Castor Suisse (OFEV 2016), sur les recommandations du Service Conseil Castor et sur des expériences faites dans le canton de Fribourg et dans d'autres cantons.

Principes de base :

- Le castor fait partie de la faune indigène et une population viable doit dès lors être conservée. Un réseau suffisamment dense de cours d'eau adéquats doit permettre l'échange entre les différentes sous-populations.
- La gestion du castor doit être discutée avec toutes les parties concernées.

Les **objectifs** majeurs du Concept Castor Fribourg sont les suivants :

La **CONSERVATION** d'une population saine et viable de castors en maintenant les sous-populations actuelles, en les reliant entre elles et en permettant une extension naturelle de l'espèce, tout en tenant compte de la problématique des dégâts causés par les castors et des nouvelles dispositions formulées dans la loi sur la protection des eaux.

La **GESTION** et la **PREVENTION** des conflits liés à la présence du castor pour permettre une bonne cohabitation entre cette espèce et les activités humaines.

L'**INFORMATION** au sujet du castor, de son rôle dans l'écosystème riverain et des mesures de prévention et de gestion des conflits.

Le Concept Castor Fribourg a donc pour but de concilier les activités humaines, p. ex. l'exploitation du terrain, et la protection du castor, d'établir la procédure en cas de conflits, de régler ces derniers par des solutions durables et de les prévenir. Il permet d'instaurer une procédure uniformisée en cas de dégâts causés par le castor, d'améliorer la situation en respectant les dispositions légales concernant la protection du castor et de son habitat et de définir les responsabilités et les indemnités. Il met aussi en avant les différentes démarches qui permettent la limitation des dégâts ainsi que la stabilisation et le développement des populations de castors du canton de Fribourg.

Il s'adresse en premier lieu aux agriculteurs, aux communes, et aux autres propriétaires ou exploitants de terrain, aux différentes administrations cantonales concernées ainsi qu'à toute personne intéressée par le castor.

Synergies avec le programme de revitalisation des cours d'eau :

Parmi tous les milieux naturels de Suisse, ce sont les cours d'eau qui ont le plus perdu de leur caractère naturel. Dans le cadre de la révision de la loi fédérale sur la protection des eaux (LEaux) de 2011, la Confédération s'est dotée d'une vision pour l'avenir des cours d'eau et étendues d'eau. L'objectif à long terme est d'obtenir des eaux plus naturelles en mettant en œuvre de vastes programmes de revitalisation et en redonnant plus d'espace aux cours d'eau.

Les conflits liés au castor sont souvent présents aux endroits où les cours d'eau présentent des déficits écologiques importants. Le castor joue là un rôle d'indicateur permettant de mettre en évidence les cours d'eau à revitaliser ou les endroits où la mise en œuvre de l'espace réservé à l'eau est nécessaire.

2 Contexte

2.1 Bases légales

En Suisse, le castor figure sur la Liste Rouge des espèces menacées et il est considéré comme espèce prioritaire. Il est protégé ainsi que son habitat et ses aménagements (terriers, huttes, barrages). Les bases légales sont listées dans [l'annexe 1](#).

2.2 Plan de gestion du castor en Suisse

Le « Plan Castor Suisse » (OFEV 2016) fixe les conditions générales régissant la protection, le tir ou la capture, la prévention et la constatation des dégâts ainsi que le versement d'indemnités pour les mesures de prévention, dans la mesure où ces points ne sont pas déjà réglés dans la [LChP](#) et dans l'[OChP](#). Les objectifs de ce concept sont de permettre aux populations suisses de castors de persister à long terme et de manière autonome, de protéger ou revitaliser les biotopes nécessaires dans toutes les régions appropriées, de relier les populations suisses entre elles et aux populations des pays voisins, et de réduire à un minimum les conflits avec l'agriculture et l'aménagement des cours d'eau. Ce concept fixe des critères pour l'indemnisation des dégâts causés par le castor et pour les interventions dans les populations de castors. La Suisse vise donc à favoriser l'expansion du castor et ainsi à contribuer à sa conservation en Europe centrale en satisfaisant aux exigences posées dans les conventions internationales (Convention sur la biodiversité, Stratégie paneuropéenne de la biodiversité, Convention de Berne [espèce émeraude]).

La Confédération coordonne la protection du castor au niveau national et assure les contacts internationaux. Elle est compétente pour délivrer des autorisations de capture ou de tir de certains castors (art. 10 al. 5 [OChP](#), art. 12 [LChP](#)). La Confédération gère un centre d'information et de coordination, dénommé « Service Conseil Castor ».

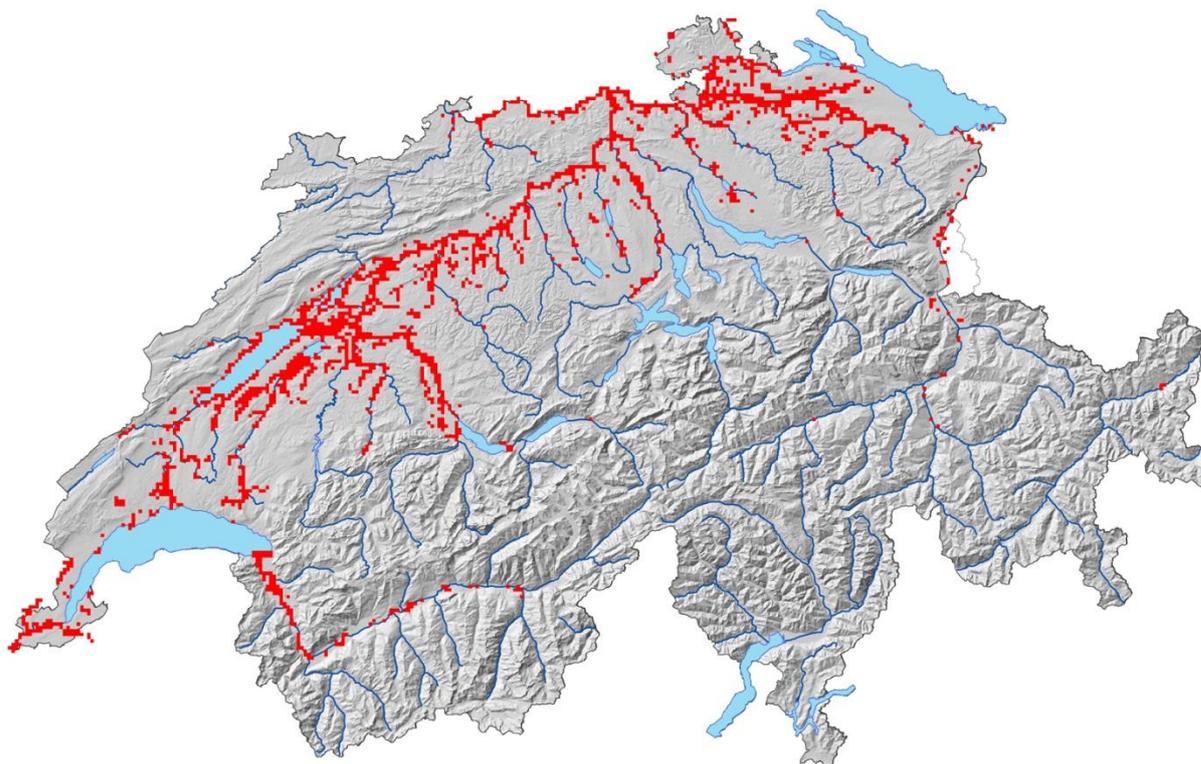
La Confédération et les cantons favorisent la création d'habitats pour les castors et leur mise en réseau ; ils créent les conditions permettant de prévenir les dégâts et indemnisent conjointement les dommages causés par les castors.

Les cantons sont compétents pour la mise en œuvre du concept castor sur leur territoire. Ils désignent le service cantonal responsable du castor (dans le canton de Fribourg il s'agit du Service des forêts et de la faune) et en cas de dégâts insupportables peuvent demander la capture ou le tir de certains castors. Les cantons consultent et informent les autorités locales et régionales et les représentants des différents groupes d'intérêts.

2.3 Le castor dans le canton de Fribourg

Historique et expansion

Après avoir totalement disparu de Suisse au début du 19^e siècle suite à une chasse intensive pour sa fourrure et les vertus médicinales de son castoréum, le castor a été réintroduit de 1956 à 1977 dans notre pays. Depuis, il a colonisé une grande partie des grandes rivières du Plateau suisse (carte 1). Les jeunes en recherche de leur propre territoire sont maintenant poussés à coloniser les affluents de ces rivières. Le castor a démontré ces dernières années qu'il peut aussi coloniser des eaux très éloignées de l'état naturel, souvent aussi dans les zones agricoles.



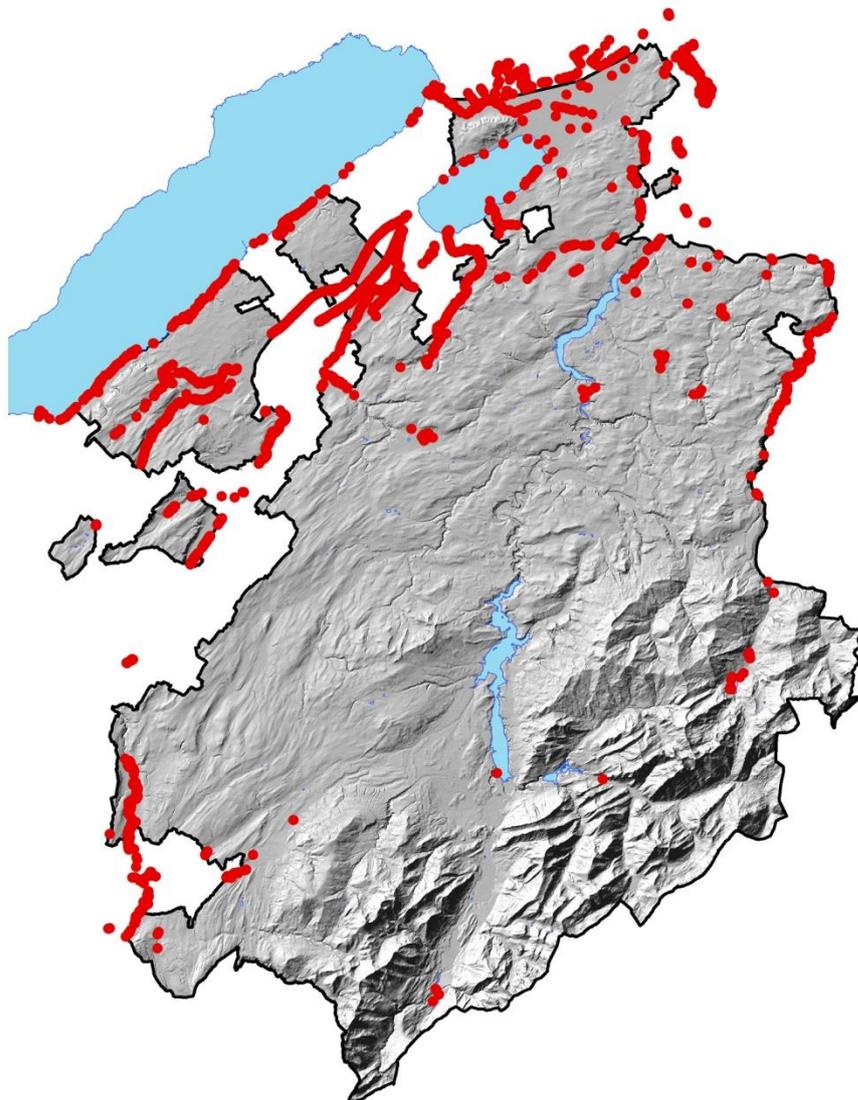
Carte 1 : Carte de répartition du castor en Suisse (2015).

Source : © Conseil Castor / CSCF ; fond de carte : swisstopo

Dans le canton de Fribourg, 11 castors ont été lâchés dans la Broye entre 1972 et 1975 et 2 dans le lac de Pérolles entre 1974 et 1975. Depuis sa réintroduction dans la Broye, le castor a largement colonisé cette rivière, plusieurs de ses petits affluents ainsi que d'autres cours d'eau appartenant au bassin versant du lac de Morat. La rive sud du lac de Neuchâtel et certains cours d'eau liés à la Sarine ont aussi été colonisés ([annexe 2](#)). Lors de l'inventaire de 1993, la Broye comptait 38 castors alors que la réintroduction dans le lac de Pérolles était un échec. Durant les 15 années suivantes, le castor a continué son expansion en colonisant de nouveaux ruisseaux. En 2008, lors du recensement fédéral des populations de castors (Angst 2010), le canton de Fribourg accueillait une centaine d'individus. Au niveau Suisse, la même progression a été constatée ; la population de castors est passée de 350 individus en 1993 à 1600 individus en 2008 et comprend actuellement environ 2000 individus.

Répartition du castor en 2014

Le castor est bien représenté dans les districts du Lac et de la Broye. Les rives fribourgeoises du lac de Neuchâtel sont pratiquement colonisées en continu. Le canal de la Broye, le Grand Marais et la Bibera ont aussi été occupés. Plusieurs individus se sont installés autour du lac de Morat, notamment à Muntelier et au Chablais de Sugiez. On le trouve également le long de la Broye dans la Glâne et en Veveyse ainsi que très localement en Sarine. Des traces ont été trouvées à de nombreux endroits le long de la Singine et entre Zollhaus et en aval de Rohrmoos. Le site le plus haut du canton se trouve au Lac Noir à 1046 mètres d'altitude, mais la grande majorité des individus s'est installée en dessous de 600 mètres d'altitude. Environ 120 kilomètres de cours d'eau et 30 kilomètres de rives de lac sont occupés (carte 2).



Carte 2 : Carte de répartition du castor dans le canton de Fribourg (fin 2016). Les sites indiqués en rouge représentent les observations de castors ou de leurs traces.

La présence du castor près du lac de Seedorf, près de l'Arbogne et près de la Sonnaz, indique que les populations de la Broye pourraient être en contact avec les individus le long de la Sarine. Au nord de Wallenried, les castors de la Bibera entrent en contact avec les individus du Riau des Echelles et du Chandon. La provenance des individus constatés dans le lac de Lessoc en 2011, à Morlon et à Charmey en 2016 et à Fribourg (Petit Windig, Motta) en 2013 et 2017 n'est pas connue.

Plusieurs sites occupés avant 2009 ont été désertés depuis. C'est le cas notamment pour plusieurs secteurs de la Singine et de la Broye ainsi que pour quelques secteurs de la Petite Glâne et du Bainoz. Les individus ou les traces observées dans ces sites correspondaient probablement à de jeunes castors qui venaient de quitter leur famille et qui étaient en dispersion et à la recherche d'un territoire favorable.

En revanche, le castor a occupé de nouvelles régions depuis 2009. Il s'agit principalement de la rive sud du lac de Neuchâtel entre Autavaux et Forel, du Ruisseau de l'Hôpital et du Riau de Coppet à Domdidier, de la Lembe (Lembaz) à Cheiry, du lac de Morat, de plusieurs canaux dans le Grand Marais (Grand canal et Galmizkanal avant leur réunion avec le Biberekanal), du Riau des Echelles à Wallenried, du Cordastbach, de la Taverna à Wünnewil et Schmitten, de la Sarine à Fribourg, de la Jogne à Charmey et du lac de Lessoc.

En 2008, la population fribourgeoise de castors a été estimée, avec précaution, à une centaine d'individus. En tenant compte des nouveaux sites occupés, notamment dans le district du Lac et dans la Broye, la population actuelle peut être estimée à environ 150 individus. L'expansion après 2008 s'est déroulée plus lentement que prévue. Nombreux sont les sites où la présence du castor a été prouvée, mais où l'espèce n'a pas pu s'installer durablement. La plus grande partie de l'étage collinéen et notamment la Petite Sarine, la Glâne et la Neirigue ne sont pas encore occupées.

Une liste de tous les cours d'eau et lacs occupés se trouve dans l'[annexe 2](#).

2.4 Biologie du castor

Le castor est le plus grand des rongeurs d'Europe. Il est monogame et vit en colonies familiales. Les accouplements ont lieu en janvier ou février. Après une gestation de 15 semaines, les femelles donnent naissance à 1 ou 2, parfois 3 petits par année. L'allaitement dure 2 mois, mais les jeunes goûtent aux premiers végétaux déjà après 2 semaines. Ils vivent 2 ans au sein de leur famille avant de la quitter pour partir, le long des cours d'eau, à la recherche d'un territoire propre. Pour cela, ils peuvent alors parcourir des distances de plus de 20 kilomètres. Une famille se compose donc des parents, des petits de l'année et des petits de l'année précédente (5 individus en moyenne). Les castors sont territoriaux. La taille du territoire varie de 400 mètres à 4 kilomètres de cours d'eau en fonction de la disponibilité des ressources alimentaires en hiver et du type de rive. Le territoire est défendu contre les congénères et ses limites sont marquées par le castoréum.

Le castor est exclusivement végétarien et son régime alimentaire est très varié. Il se nourrit principalement de plantes herbacées durant l'été et d'écorces provenant de préférence de bois tendre (peupliers ou saules) en hiver. Comme le castor est incapable de grimper aux arbres, il les abat à l'aide de ses incisives pour s'en nourrir. Dans les régions où l'eau gèle en hiver, il constitue une réserve de nourriture à l'entrée de son terrier. Dans les zones agricoles, il complète parfois son régime alimentaire par des plantes cultivées telles que les betteraves, le maïs ou encore par l'écorce d'arbres fruitiers.

Les castors vivent dans des eaux à faible courant ou stagnantes, qui ne s'assèchent pas en été et ne gèlent pas entièrement en hiver, ce qui limite sa présence aux cours d'eau situés en dessous d'environ 1000 mètres d'altitude. Les berges doivent permettre la construction de leurs habitations, les terriers, ou si les rives sont plates, de terriers-huttes ou de huttes. Les entrées des terriers sont toujours immergées. Le castor a besoin d'une profondeur d'eau d'au moins 60 centimètres. Un cours d'eau d'un mètre de large lui suffit. Quand le niveau d'eau est trop faible, il lui arrive de construire des barrages. L'eau ainsi retenue immerge les entrées des gîtes en amont et facilite les déplacements, le transport de nourriture et les possibilités de fuite.

Le castor est principalement actif la nuit.

2.5 Influence du castor sur son habitat, la faune et la flore

Le castor est un véritable architecte du paysage qui façonne son habitat à sa convenance. Mieux qu'aucune autre espèce animale, il sait modifier activement son environnement. En érigeant des barrages sur de petits cours d'eau, le castor crée des étangs et des milieux humides, ce qui élève le niveau des eaux et modifie la végétation. En abattant des arbres en automne et en hiver, il apporte de la lumière et de la chaleur au sol et crée ainsi une mosaïque de successions végétales. Les arbres abattus, écorcés alors qu'ils sont encore sur pied ou noyés dans un étang, sont une source de bois mort. En creusant des terriers et des couloirs dans les berges, le castor crée des points d'attaque pour l'eau et accroît ainsi la diversité structurelle des cours d'eau. Toutes ces activités contribuent à enrichir la diversité structurelle dans l'eau comme sur les berges et à stimuler la dynamique des cours d'eau. Une multitude d'espèces animales et végétales en profitent. En règle générale, on observe que les milieux façonnés par le castor abritent plus d'amphibiens, d'oiseaux, de libellules et de poissons. Aussi bien la diversité des espèces que la densité d'individus, c'est-à-dire la biomasse, y sont plus élevées. On trouve une présentation exhaustive de la littérature sur ce thème chez Rosell et al. (2005). Les étangs, les cours d'eau ou les marais qu'il aménage font le bonheur de plusieurs insectes, amphibiens, reptiles, mammifères, poissons ou oiseaux rares et/ou menacés. Dans le canton de Fribourg, au moins 11 espèces d'amphibiens, 5 espèces menacées de libellules et plusieurs mammifères en profitent (Angst 2009).

De nombreuses espèces se sont adaptées aux habitats que le castor a façonnés ou sont apparues grâce à lui, avant d'être amenées à disparaître, suite à l'extermination du castor par l'homme. Depuis que le castor recolonise l'ensemble de l'Europe, beaucoup de ces espèces sont revenues et la biodiversité augmente souvent considérablement dans les habitats qu'il a créés. Ainsi, les experts estiment que le retour de la cigogne noire dans l'ouest de l'Allemagne est dû à la multiplication des castors (Dalbeck et al. 2007), car cet oiseau trouve à nouveau suffisamment de nourriture dans les étangs aménagés par ce rongeur. D'autres espèces d'oiseaux, comme le martin pêcheur, profitent aussi de la présence du castor. Plusieurs études menées en Allemagne ont également montré que, par exemple, la distribution du crapaud accoucheur est pratiquement toujours corrélée à la présence du castor dans les cours d'eau (Messlinger 2006, Bayerisches Landesamt für Umwelt 2009). Dans le cadre d'une étude de plusieurs années menée en Moyenne-Franconie (Bavière), Messlinger (2006) a pu mettre en évidence l'influence bénéfique du castor sur différents groupes d'espèces. Certains oiseaux nichant dans les roseaux ainsi que des oiseaux d'eau et des marais ont ainsi vu leurs effectifs plus que doubler. Par ailleurs, des espèces d'amphibiens et de libellules liées aux milieux aquatiques pionniers ont largement bénéficié de la présence du castor : 23 des 34 espèces de libellules observées ont profité directement de ses activités et, dans certains de ses territoires, le nombre d'espèces est passé de 12 à 18, grâce à l'agrandissement et à la diversification des habitats. D'autres espèces ont réagi positivement, comme les poissons rhéophiles qui se maintiennent sous les barrages des castors et les poissons d'eaux lenticules qui nagent au-dessus du barrage. La densité piscicole peut être jusqu'à 80 fois plus élevée sur les territoires de castors que dans les eaux sans castor. Sur un cours d'eau de Freising en Allemagne, le nombre d'espèces de poissons est passé de 9 à 18 après l'arrivée du castor (Zahner et al. 2009). Des recherches ont montré que le castor a dans la grande majorité des cas une influence positive sur les poissons (Kemp et al. 2010, 2011). Dans plus de deux tiers des cas où une influence négative était soupçonnée, il s'est avéré que les craintes étaient infondées. L'influence des barrages de castor sur la migration des poissons dépend de l'étanchéité du barrage, du débit de la rivière ainsi que de la taille et de l'espèce du poisson qui migre (Rosell et al. 2005). Il n'existe pour le moment que peu d'expériences sur la problématique des barrages à castor comme obstacle pour la migration des poissons. Une étude est en cours dans le canton de Berne.

Cependant, il faut être attentif que l'élévation du niveau de l'eau suite à la présence d'un barrage de castor peut être néfaste à certaines espèces, comme la petite lamproie. Lors de chaque projet d'aménagement des cours d'eau, il faut donc analyser et identifier les priorités biologiques.

Le castor signale, par les conflits qui surgissent, les endroits où les activités humaines enserrent les eaux de trop près et montre où les cours d'eau ont besoin de plus d'espace. Les sites du castor avec très peu de conflits sont le plus souvent aussi des sites où la biodiversité des milieux aquatiques se porte bien.

2.6 Les différents acteurs

La gestion du castor doit se faire en concertation avec toutes les parties concernées. Parallèlement à la mise en place de processus transparents, une bonne collaboration et communication entre tous les acteurs sont essentielles. La mise en place d'une plateforme d'échanges intégrant les différents acteurs contribuerait grandement à la réalisation de cette importante condition cadre.

Les différents acteurs concernés par la présence et la gestion du castor sont les suivants :

Acteur	Rôle/responsabilité
Agriculteurs / propriétaires	<ul style="list-style-type: none"> - subissent les dégâts de castor (dégâts aux infrastructures, cultures, inondations) ; - supportent une partie des frais de mesures de prévention ; - supportent les frais de remise en état ; - demandent au SFF les dédommagements pour les dégâts ou les mesures de prévention ; - partenaires importants et partie prenante pour les projets de revitalisation (maîtrise du foncier) ; - subissent les pertes de terres agricoles dans le cadre des projets d'aménagement (revitalisation et protection contre les crues) ; - sont directement concernés par la mise en œuvre de l'espace réservé aux eaux.
Communes	<ul style="list-style-type: none"> - subissent les dégâts de castor (infrastructures) ; - sont responsables de l'aménagement et de l'entretien des cours d'eau ; - supportent les frais de remise en état des dégâts aux infrastructures ; - maîtres d'ouvrage pour les projets d'aménagement (revitalisation et de protection contre les crues) ; - ont la charge financière des travaux ; - transposent l'espace réservé aux eaux dans les PAL ; - exécutent les tâches qui leur sont confiées par la LEaux, la réglementation d'exécution et le plan directeur de bassin versant (aménagement et entretien des cours d'eau, surveillance des cours d'eau).
Entreprises d'endiguement (dans le futur : associations de communes dans le cadre des plans directeurs de bassins versants selon la LEaux)	<ul style="list-style-type: none"> - représentent plusieurs communes pour gérer les tâches prévues par la LEaux (entretien et aménagement de cours d'eau) ; - maîtres d'ouvrage pour les projets d'aménagement de cours d'eau (revitalisation et protection contre les crues).
DAEC/Service de l'environnement, section lacs et cours d'eau	<ul style="list-style-type: none"> - est l'organe responsable du subventionnement des projets d'aménagement des cours d'eau et de leur entretien ; - participe activement à l'élaboration des concepts généraux d'aménagement et d'entretien ; - assume la surveillance générale de l'exécution des travaux d'aménagement qui sont au bénéfice de subventions ; - assure un soutien technique et administratif aux collectivités publiques dans les projets d'aménagement de cours d'eau (protection contre les crues et revitalisation) ; - délimite l'espace réservé aux eaux ; - planifie et promeut les projets de revitalisation ; - coordonne les procédures pour les projets d'aménagement de cours d'eau.

Acteur	Rôle/responsabilité
DIAF/Service des forêts et de la faune	<ul style="list-style-type: none"> - est le service pilote pour la gestion du castor ; - effectue les constats de dégâts ; - coordonne les mesures de prévention ; - conseille ; - finance en partie les mesures de prévention ; - indemnise les dommages causés aux cultures ; - soumet des demandes de captures ou de tir selon des critères stricts à l'OFEV et effectue si nécessaire les captures ou les tirs ; - assure une protection suffisante du castor ; - informe la population.
DIAF/Service de l'agriculture	<ul style="list-style-type: none"> - soutient l'agriculture fribourgeoise et dans ce sens est directement concerné par les pertes de terres agricoles en lien avec les projets d'aménagement des cours d'eau, la mise en œuvre de l'espace réservé aux eaux et les dégâts aux infrastructures (dessertes agricoles) liés au castor ; - encourage les améliorations structurelles par des contributions à fonds perdu et/ou des prêts remboursables ; - est l'organe de subventionnement ou de crédit pour les améliorations structurelles ; - soutient les mesures environnementales dans l'agriculture par des contributions à fonds perdu (notamment les réseaux écologiques, qualité écologique) ; - coordonne les procédures ; - soutient et conseille aux niveaux technique et administratif les maîtres d'ouvrage (agriculteurs, communes, syndicats, associations, groupements de propriétaires, ...) dans les projets d'améliorations structurelles ; - exerce la surveillance générale des travaux subventionnés ; - sensibilise les agriculteurs par rapport à la promotion de la biodiversité dans l'exploitation agricole (contributions, exigences).
Organisations de protection de la nature	<ul style="list-style-type: none"> - promeuvent la protection du castor et les projets de revitalisation des cours d'eau ; - soutiennent des projets ; - apportent des conseils.
Service Conseil Castor / Centre Suisse de Cartographie de la Faune	<ul style="list-style-type: none"> - centralise et gère la base de données des observations de castor au niveau suisse ; - conseille et informe les cantons et les particuliers ; - assure la coordination entre la Confédération, les cantons et les organisations ; - élabore des méthodes de monitoring et lance des recherches scientifiques.
Confédération	<ul style="list-style-type: none"> - élabore et actualise le Plan Castor Suisse ; - coordonne la protection du castor au niveau national ; - est compétente pour délivrer des autorisations de capture, de déplacement ou de tir de castors ; - prend en charge 50 % des frais d'indemnisation pour des dégâts causés par des castors.

3 Gestion des conflits, indemnisation et prévention

Le paysage rural a beaucoup évolué depuis la disparition du castor. De nombreux ruisseaux ont été endigués et des routes, des chemins, des constructions ou des cultures se trouvent à proximité des cours d'eau. Depuis son retour, le castor crée par son mode de vie des conflits dans de tels environnements. Ce chapitre propose des mesures pour résoudre ou limiter les dégâts et régler les indemnisations.

3.1 Les conflits principaux

Dans les zones agricoles et forestières, le castor peut occasionner les conflits suivants :

- En creusant des terriers, le castor peut provoquer des effondrements de chemins ruraux ou de surfaces cultivées, en particulier lors du passage de machines agricoles ou d'animaux de rente.
- En perçant les berges, le castor peut causer des inondations de surfaces entraînant une diminution de leur rendement (surfaces agricoles et forestières).
- En construisant des barrages ou en obstruant des conduites, le castor peut faire déborder un ruisseau en cas de crue et ainsi causer des inondations. Il peut aussi empêcher le bon fonctionnement des drainages existants.
- Le castor peut causer des dégâts aux cultures de betteraves sucrières, de maïs et de céréales, aux arbres fruitiers ainsi qu'aux plantations forestières.
- Pour se nourrir, il peut faire tomber les arbres présents sur les berges.

3.2 Gestion des conflits

En cas de constat de dégâts ou conflits liés au castor, le garde-faune doit tout d'abord être informé. Il évaluera la situation et conseillera sur des mesures de prévention efficaces. En fonction de la nature des dégâts, ceux-ci pourront éventuellement être indemnisés (voir chapitre 3.3).

Les mesures de prévention possibles et judicieuses sont décrites dans les tableaux 1 à 3. Si l'application de mesures adéquates ne résout pas le problème, il faut se poser la question si une revitalisation ou la mise à disposition d'un espace suffisant aux abords des cours d'eau (voir chapitre 4.1) ne serait pas la solution la plus efficace et la moins coûteuse. Lorsqu'une revitalisation est projetée, il est souvent quand même indiqué de mettre en place des mesures de prévention provisoires afin de réduire les impacts liés aux castors en attendant la revitalisation.

3.3 Indemnisation des dégâts

Les principes régissant les indemnisations des dégâts causés par le castor se basent sur la [LCha](#), et l'[OChP](#).

Les dommages causés par le castor aux **cultures**, dont les produits ne sont pas essentiellement destinés à la consommation personnelle, ou à la **forêt**, dans la mesure où ils portent préjudice à sa conservation, à son rendement soutenu ou à sa régénération par des essences adaptées à la station, sont totalement indemnisés (art. 33 [LCha](#)), pour autant qu'ils n'entrent pas dans les limitations de l'article 48 de l'[OProt](#). Les dommages ne sont pas indemnisés lorsque leur montant ne dépasse pas 100 francs ou lorsqu'ils surviennent dans les exploitations d'horticulture et dans les pépinières d'arbres fruitiers ou d'ornement.

La demande d'indemnité doit être adressée au Service des forêts et de la faune le mois qui suit le constat du dommage (art. 34 [LCha](#)).

L'indemnisation est versée à 50 % par le canton et à 50 % par la Confédération (art.10 [OChP](#)).

Les autres dommages causés par le castor, notamment ceux causés aux infrastructures, ne sont pas indemnisés. Il n'existe actuellement, ni au niveau fédéral, ni au niveau cantonal une base légale qui permettrait le dédommagement de tels dégâts.

Les travaux d'entretien d'ouvrages ou d'installations sur les cours d'eau et les lacs sont exécutés par les propriétaires de ces ouvrages ou installations (art. 27 [LCEaux](#)).

3.4 Indemnisation des travaux d'entretien et d'aménagement

Le castor est considéré comme un élément naturel qui fait partie intégrante d'un cours d'eau ou d'un plan d'eau. Les dégâts causés par le castor sont traités de la même manière que les dégâts dus à une crue. Les travaux d'entretien et de réparation dans les cours d'eau (p. ex. enlever un barrage construit par le castor) ou dans les talus des cours d'eau (p. ex. assainissement d'une berge suite au creusement d'un terrier par le castor) peuvent être subventionnés selon la [LCEaux](#). Les travaux doivent être autorisés au préalable.

Contact : Section lacs et cours d'eau ([SLCE](#)) du Service de l'environnement.

3.5 Prévention

Les conflits potentiels créés par l'établissement de castors dans un cours d'eau peuvent être minimisés voire supprimés par différentes mesures de prévention. Ces mesures sont définies au cas par cas, en fonction des possibilités du terrain et du financement, par le garde-faune, la personne lésée et en cas de conflit récurrent ou important par un groupe d'action (cf. [chapitre 3.6.3](#)). Le castor et son habitat sont protégés : les mesures envisagées doivent donc respecter la législation en vigueur et les interventions personnelles à l'encontre du castor ou de son habitat (destruction de terrier ou de barrage, tir, ...) sont passibles de poursuites pénales. Un garde-faune peut autoriser l'élimination d'un barrage construit par des castors.

Les propriétaires sont tenus de prendre, dans la mesure du possible, les précautions nécessaires pour protéger les biens-fonds, les cultures et les forêts contre les dommages que les castors sont susceptibles de leur causer (art. 31 [LCha](#)). Les mesures de prévention envisageables pour les situations courantes sont résumées ci-dessous et dans les tableaux 1-3. Les mesures de prévention à court terme peuvent apaiser le conflit et laisser le temps de mettre en place des mesures à plus long terme de type revitalisation de cours d'eau ou mise en œuvre de l'espace réservé aux eaux.

3.5.1 Revitalisation et mise en place de l'espace réservé aux eaux

En 2011, les modifications de la législation sur la protection des eaux sont entrées en vigueur. Ces modifications ancrent notamment la revitalisation des cours d'eau et ses objectifs dans les bases légales fédérales. Au vu de cette nouvelle approche, une gestion durable des conflits liés au castor pourrait passer par la revitalisation du cours d'eau concerné. En effet, les conflits sont fréquemment causés par un manque de place réservée aux cours d'eau et une végétation riveraine non adaptée. Lorsque cela est techniquement possible et économiquement supportable, la résolution des conflits par un projet de revitalisation peut être considérée comme une synergie importante (voir aussi Angst 2014). Toutefois, les mesures de prévention présentées dans les tableaux 1-3 peuvent être mises en place avant la réalisation d'une revitalisation. En effet, la réalisation d'un projet de revitalisation peut prendre du temps. Ces mesures peuvent dès lors permettre d'atténuer à court terme les problèmes importants, sans perdre de vue les objectifs plus généraux d'une revitalisation.

3.5.2 Abroussissement de cultures ou de plantations fruitières et forestières

Les cultures de betteraves et de maïs ainsi que les arbres fruitiers sont les ressources alimentaires provenant de l'agriculture les plus fréquemment consommées par le castor. Pour éviter les dégâts aux cultures, la meilleure

mesure de prévention est la transformation des terres cultivées situées à proximité de la berge en surface de promotion de la biodiversité. Cette mesure peut être financée dans le cadre de l'OPD en tant que compensation écologique. Pour renforcer cette mesure, il est conseillé de disposer une plantation de bois tendre près des berges.

Les cultures qui présentent un fort risque de dommages peuvent être protégées efficacement par une clôture électrique autour de la parcelle cultivée (contribution du canton de 10 à 50 % des frais de matériel de protection, art. 43 [OProt](#)).

Les arbres isolés peuvent être protégés à l'aide d'un manchon de grillage ou par l'application d'un enduit de protection (Wöbra) sur le tronc. Les plantations d'arbres fruitiers ou les parcelles forestières peuvent être protégées par une palissade grillagée (contribution du canton de 10 à 50 % des frais de matériel de protection, art. 43 [OProt](#)). La mise en place d'une strate arbustive (> 50 % de bois tendre) et herbacée richement structurée dans la zone riveraine permet de prévenir efficacement les dégâts d'abrutissement causés aux cultures.

3.5.3 Inondation de cultures agricoles et de surfaces forestières

La construction d'un barrage de castor peut créer des inondations. La régulation du barrage permet d'améliorer rapidement la situation mais n'est qu'une solution à court voire moyen terme. Différentes méthodes permettent cette régulation :

- Aménager un écoulement artificiel (tuyau au travers du barrage) ; la mise en place doit être effectuée par un spécialiste pour éviter que le tuyau ne soit régulièrement bouché (image 1).
- Réduire la hauteur du barrage et la maintenir au niveau souhaité à l'aide d'un fil électrique (image 2) ; en général, les castors reconstruisent de nouveaux barrages et le conflit n'est que déplacé.
- Éliminer le barrage (image 3) ; cette mesure n'est efficace qu'à court terme, car le castor reconstruira inlassablement le barrage au même endroit. Comme l'habitat du castor est protégé, une telle mesure nécessite une autorisation du Service des forêts et de la faune (garde-faune).

En cas d'inondations persistantes, il convient d'examiner si les terres cultivées situées à proximité immédiate du cours d'eau peuvent être transformées en prairies extensives. Une autre possibilité est d'envisager l'acquisition foncière par des institutions ad hoc, l'affermage ou la mise en jachère de ces terres cultivées.

Les forêts inondées étant d'une grande valeur biologique, il est judicieux de rechercher un subventionnement dans le cadre d'une convention-programme pour maintenir la forêt en l'état.

3.5.4 Dégâts causés aux infrastructures

Les dégâts typiques aux infrastructures sont l'effondrement de routes, de chemins ou de partie de champs proches du cours d'eau sous lesquels les castors ont creusé leur terrier. Dans certains cas les berges sont percées, ce qui peut engendrer des inondations.

Si les dommages aux infrastructures représentent un risque pour des tiers, il convient en priorité de sécuriser la zone par des panneaux d'avertissement et des banderoles.

La réparation du chemin effondré est une mesure qui permet de rétablir provisoirement la situation, mais le risque que le castor recrée au même endroit ou juste à côté est grand. Lors de cas problématique, il faut envisager une solution à long terme telle que :

- mise en place de l'espace réservé aux eaux (aménager une zone riveraine large et l'exploiter extensivement, éventuellement déplacer les infrastructures (routes, chemins) à plus de 10 mètres du cours d'eau, ou les supprimer, pas de nouvelles infrastructures) ;
- poser un grillage vertical entre le chemin et la rive (diamètre des mailles au maximum 10 cm x 10 cm) ;
- diminuer la pente du talus de berge ;

- installer un terrier artificiel, mais il n'est pas certain que le castor l'occupera.

3.5.5 Financement des mesures de prévention

Les propriétaires et autres ayants droit qui prennent des mesures de prévention (art. 31 [LCha](#)) peuvent bénéficier de contributions financières à charge du fonds de la faune (art. 43 [OProt](#)). La contribution financière est de 10 à 50 % des frais de matériel de protection. L'indemnité ne peut être versée que si les mesures de prévention ont été autorisées par le Service des forêts et de la faune.

Dans la majorité des conflits, la solution la plus durable et la moins chère à long terme est de laisser plus de place aux cours d'eau. Ceci peut être réalisé soit :

- par l'utilisation extensive de l'espace réservé aux eaux, exigé par la législation fédérale sur la protection des eaux, notamment par le biais des surfaces de promotion de la biodiversité subventionnées par la Confédération ;
- par un projet de revitalisation qui pourrait être financé à hauteur de 80 % par la Confédération et le canton. Pour plus d'information, voir l'adresse suivante :

http://www.fr.ch/eau/fr/pub/documentation/lacs_cours_eau.htm ou contacter la section lacs et cours d'eau du SEn.

Les autres mesures de prévention sont à la charge du propriétaire ou du responsable de l'entretien du cours d'eau. Cependant, une participation financière d'autres parties concernées (entreprise d'endiguement, Service des forêts et de la faune ou section lacs et cours d'eau) peut être obtenue au cas par cas.

3.5.6 Contributions écologiques

Les conflits liés à la présence du castor en zone agricole ont comme causes principales le manque de place réservée aux cours d'eau et une végétation riveraine non adaptée. En vertu de l'[OPD](#), les surfaces de promotion de la biodiversité doivent représenter au moins 3,5 % de la surface agricole affectée aux cultures spéciales et 7 % de la surface agricole utile exploitée sous d'autres formes.

La ([LEaux](#)) précise à l'article 68 al. 5 que les surfaces exploitées dans l'espace réservé aux eaux sont considérées comme des surfaces de promotion de la biodiversité. L'article 41a de son ordonnance ([OEaux](#)) définit la largeur de cet espace. De plus, en aménageant le long du cours d'eau des strates arbustive et herbacée richement structurées et composées d'au moins 50 % de bois tendre, la pression alimentaire exercée par le castor sur les cultures agricoles est fortement réduite.

Mesure	Description	Efficacité	Avantage	Inconvénient	Coût	Financement
Protection de parcelles cultivées	Installation d'une clôture électrique (2 à 3 fils conducteurs).	Immédiate, jusqu'à la récolte	Conflit supprimé. La clôture électrique tient les castors à distance efficacement.	Exige beaucoup d'entretien selon la culture. Toute la parcelle doit être clôturée.	Faible (300 à 400 fr.)	10-50 % des frais de matériel par le canton, le reste par l'agriculteur
Transformation de terres cultivées en prairies	Transformation de terres cultivées en prairies aussi extensives que possible.	Durable	Conflits réduits durablement.	Cultures moins productives.	Perte de rendement car les nouvelles cultures sont moins productives.	Financement dans le cadre de l' OPD , en tant que compensation écologique.
Protection d'arbres isolés : mesure 1	Pose de manchons de grillage de 1,2 m de haut.	Durable	Conflit supprimé.	Selon le site, peut déranger la vue.	Très faible (10 à 20 fr. par arbre).	10-50 % des frais de matériel par le canton, le reste par l'agriculteur
Protection d'arbres isolés : mesure 2	Application d'un enduit de protection (Wöbra) sur le tronc.	Durable (5 à 10 ans)	Conflit supprimé.	Doit être appliqué proprement	Très faible (10 à 20 fr. par arbre). Il faut 400 à 600 g de produit pour enduire un tronc d'un diamètre à hauteur de poitrine de 20 à 30 cm, jusqu'à 1,3 m du sol.	10-50 % des frais de matériel par le canton, le reste par l'agriculteur
Protection de plantations d'arbres fruitiers ou de parcelles forestières	Pose d'une palissade grillagée autour de la plantation (grillage de 1,2 m de haut, enfoncé de 30 à 40 cm dans le sol, avec distance de 2,5 m entre les piquets).	Durable	Conflit supprimé.	Si la plantation n'est pas entièrement clôturée, le castor trouvera le moyen d'y pénétrer.	Très élevé selon la taille de la plantation (plusieurs milliers de francs).	10-50 % des frais de matériel par le canton, le reste par l'agriculteur
Zones riveraines larges et exploitées extensivement, définies selon l'abaque (modification de la LEaux)	Structurer la rive de manière favorable pour le castor : plantation d'essences plus attractives (bois tendre) près des berges et moins attractives loin des berges (frêne, aulne glutineux, tilleul).	Durable	Conflit réduit durablement. Revalorisation générale de l'habitat.	Besoin accru en surface d'où un risque de conflit avec l'agriculture et l'économie forestière.		Financement dans le cadre de l' OPD , en tant que compensation écologique, ou au travers de projets OPD

Tableau 1. Mesures de prévention contre les dégâts causés par le castor aux cultures et aux plantations forestières (Angst 2010) et leur financement. L'indemnité ne peut être versée que si la mesure a été approuvée par le Service des forêts et de la faune.

Mesure	Description	Efficacité	Avantage	Inconvénient	Coût	Financement
Régulation du barrage de castor : mesure 1 (voir chapitre 3.6)	Le barrage est réduit à la hauteur désirée et sécurisé à l'aide d'un fil électrique placé sur sa couronne (image 1).	De faible durée	Dégât réparé. Les drainages ne sont plus sous l'eau, l'inondation des parcelles agricoles ou forestières est stoppée.	En général, les castors vont construire de nouveaux barrages ailleurs, ce qui déplace le conflit.	Faible (200 à 300 fr. par barrage).	
Régulation du barrage de castor : mesure 2 (voir chapitre 3.6)	Elimination du barrage de castor (image 3).	De faible durée	Dégât réparé. Les drainages ne sont plus sous l'eau, l'inondation des parcelles agricoles ou forestières est stoppée.	Le castor reconstruit le barrage, en général dès la nuit suivante. Cette mesure doit être sans cesse répétée, d'où un travail important.	Faible pour un cas isolé (< 100 fr.). Elevé lorsque la mesure est répétée.	
Régulation du barrage de castor : mesure 3 (voir chapitre 3.6)	Aménagement d'un écoulement artificiel dans le barrage de castor (image 2).	De faible à moyenne durée	Dégât réparé. Les drainages ne sont plus sous l'eau, l'inondation des parcelles agricoles ou forestières est stoppée.	Cette mesure doit être effectuée par des spécialistes, sinon le castor bouchera l'écoulement chaque nuit. L'entretien peut être important selon les cas.	Faible (1000 à 2000 fr.).	10-50 % des frais de matériel par le canton
Distance plus grande entre les terres agricoles et le cours d'eau.	Elargissement des zones riveraines, selon l'abaque (exploitation extensive, revalorisation, boisement)	Durable	Conflits réduits à long terme. Revalorisation générale de l'habitat.	Besoin accru en surface d'où un risque de conflit avec l'agriculture.		Financement dans le cadre de l'OPD, en tant que compensation écologique
Acquisition foncière ou affermage de surfaces.	Lorsqu'une inondation persistante ne peut pas être évitée, il faudrait envisager l'acquisition foncière ou l'affermage des surfaces à risque par des institutions ad hoc, ou encore la conclusion de contrats ou leur mise en jachère.	Durable	Conflit supprimé à long terme.	Conflit avec l'agriculture.	Elevé à très élevé selon la surface.	
Elimination de castors.	Le castor est capturé et déplacé ou tué.	De faible à moyenne durée	Conflit supprimé à court terme	Le territoire devenu libre sera vite recolonisé. Le conflit reste latent.	Faible pour un cas isolé (< 2000 fr.). Elevé lorsque la mesure est répétée.	

Tableau 2. Mesures de prévention en cas d'inondation de cultures agricoles, de surfaces forestières et de zones habitées (Angst 2010).

Mesure	Description	Efficacité	Avantage	Inconvénient	Coût	Financement
Réparation d'un chemin effondré	Le terrier effondré est comblé et donc détruit.	De faible à moyenne durée	Dégât réparé	En général, le castor recreuse au même endroit. Le conflit peut aussi se déplacer. Attention : si le terrier principal est touché, il y a danger pour le castor. Doit être suivi par des spécialistes.	Faible à élevé, selon les dégâts (de 500 à plusieurs milliers de fr.).	Par la commune
Distance plus grande entre les infrastructures (routes surtout) et le cours d'eau	Placer les chemins à une distance d'au moins 20 m des cours d'eau, voire les supprimer.	Durable	Dégâts réduits à long terme.	Besoin accru en surface d'où un risque de conflit avec l'agriculture.	Très élevé (> 250 fr./m).	
Installation d'un terrier artificiel	Installation à l'endroit effondré d'un grand tuyau en béton destiné à servir de chambre d'habitation au castor	Durable	Le dégât est réparé. Les castors acceptent bien ces constructions.	Action très locale. L'ensemble des activités de creusement du castor ne sont pas pour autant modifiées.	Faible pour un cas isolé (de 2000 à 10 000 fr.).	Dans certains cas : 10-50 % des frais de matériel par le canton
Pose de grillage sur la rive	Le talus de berge est consolidé par des aménagements (grillage, enrochement). Nécessite dans tous les cas une autorisation (contact : (SLCE))	Durable	Les castors ne peuvent plus creuser de terrier. Conflits réduits à long terme, voire supprimés.	Déplacement des conflits vers d'autres tronçons du cours d'eau. Très coûteux, pas de nouveaux habitats créés.	Très élevé (> 300 fr. par m linéaire).	
Adoucissement du talus de berge	La pente du talus de berge est adoucie jusqu'à 1:3 ou en dessous.	Durable	Réduction importante des activités de creusement du castor. Conflits réduits à long terme. Revalorisation générale de l'habitat.	Besoin accru en surface, d'où un risque de conflit avec l'agriculture.	Très élevé du fait du besoin accru en surface.	Par la commune ; mesure à intégrer dans un projet de protection contre les crues
Elimination de castors.	Le castor est capturé et déplacé ou tué.	De faible à moyenne durée	Conflit supprimé à court terme	Le territoire devenu libre sera vite recolonisé. Le conflit reste latent.	Faible pour un cas isolé (< 2000 fr.). Elevé lorsque la mesure est répétée.	N'est possible qu'en cas de dommages graves et si toutes les mesures de prévention ont échoué

Tableau 3. Mesures de prévention et de réparations en cas de dégâts causés aux infrastructures par les activités de creusement du castor (Angst 2010).



Image 1 : Aménagement d'un écoulement artificiel dans un barrage de castor. L'écoulement doit être protégé par un grillage, sinon le castor risque de le boucher (photo : SFF).



Image 2 : Ce barrage est réduit à la hauteur désirée et sécurisé à l'aide d'un fil électrique placé sur sa couronne (photo : E. Bürgy).



Image 3 : L'élimination d'un barrage est soumise à autorisation. La mesure n'est souvent pas efficace, car le castor reconstruit instantanément un nouveau barrage (photo : E. Bürgy).



Image 4 : Marquage d'un chemin effondré (photos : SFF, E. Bürgy).

3.6 Interventions sur les barrages de castors

3.6.1 Aspects juridiques

Le canton prend des mesures pour prévenir les dommages dus à la faune sauvage (art. 12 al. 1 [LChP](#)). C'est le service cantonal compétent qui décide et qui conseille les propriétaires fonciers et les exploitants concernés quant au choix des mesures préventives à mettre en œuvre (Plan Castor Suisse, chap. 3.2.5).

La destruction d'un barrage principal ou d'un terrier à castor est considérée comme atteinte importante à l'habitat du castor et nécessite donc une décision cantonale (art. 18 [LPN](#) et arrêt 2C_1176/2013 du Tribunal fédéral du 17 avril 2015). Cette décision doit être publiée dans la feuille officielle du canton (art. 12b [LPN](#)) ou être communiquée aux organisations de protection de l'environnement habilitées à recourir. Le délai de recours est de trente jours.

Les interventions sur les barrages secondaires et *principaux* (ou sur les terriers des castors) sont considérés comme une atteinte importante à l'habitat. En cas de barrage secondaire, il est possible de délivrer une décision pour un tronçon défini (paysage aquatique). En revanche, les mesures sur les barrages *temporaires* en dehors des aires protégées et des tronçons de cours d'eau revitalisés ne nécessitent pas de décision des autorités (Plan Castor Suisse, chap. 3.2.10).

Toute destruction d'un barrage qui se trouve dans une aire protégée ou un cours d'eau revitalisé nécessite une décision individuelle, indépendamment de sa catégorisation.

3.6.2 Intervention sur les barrages et terriers de castors

Des interventions sur les barrages ou les terriers de castors peuvent être autorisées pour autant qu'elles servent à prévenir une grave mise en danger de la sécurité publique ou d'importants dégâts (cultures agricoles, infrastructures, zones urbaines, forêts) (art. 12 al. 2 [LChP](#)).

La distinction entre *barrage temporaire*, *barrage secondaire* et *barrage principal* est définie précisément sur la page internet du Service Conseil Castor www.conseil-castor.ch. Un extrait en est donné ci-après.

Barrage temporaire : le *barrage temporaire* est construit pour l'exploitation de la nourriture saisonnière. Il n'est généralement pas très haut et de construction peu solide. Aucune autorisation n'est requise pour intervenir sur ce type de barrage. Toutefois, afin de s'assurer qu'il s'agit bien d'un *barrage temporaire* et d'éviter les abus, le garde-faune responsable doit être avisé avant toute intervention.

Barrage secondaire : le *barrage secondaire* n'a pas de hutte occupée, il fait partie de l'aménagement du territoire occupé par les castors, il facilite l'obtention de nourriture et le transport de bois. Une autorisation du [SFF](#) est nécessaire avant toute intervention. Elle peut être octroyée pour tout un secteur donné (paysage aquatique) afin de faciliter l'intervention.

Barrage principal : le *barrage principal* protège une hutte habitée. L'habitation des castors se trouve directement en amont du barrage. S'il y a un seul barrage dans la zone, il s'agit d'un barrage principal. Toute intervention sur un *barrage principal* fait l'objet d'une décision individuelle.

Les décisions qui concernent les *barrages secondaires* et *principaux* sont soumises au droit de recours (art. 12b [LPN](#)).

Les mesures visant les *barrages temporaires* peuvent être mises en œuvre tout au long de l'année.

Les mesures visant les *barrages secondaires* sont possibles toute l'année pour autant qu'elles ne mettent pas les jeunes castors en danger (période de protection du castor allant du 1^{er} avril au 31 juillet).

Les mesures visant les *barrages principaux* doivent être appliquées de manière restrictive. Le niveau des eaux ne peut être abaissé que dans la mesure où il reste assez haut pour maintenir immergées les entrées des terriers. Afin de prévenir une grave mise en danger de la sécurité publique, il est toutefois possible d'éliminer des barrages principaux.

Le *barrage principal* protège souvent le terrier des castors. Par conséquent, il est adapté mais il n'est pas détruit. Les *barrages secondaires* et *temporaires* permettent aux castors d'étendre leur territoire. Ils peuvent être adaptés ou détruits s'ils créent des conflits avec l'agriculture et la **sylviculture**.

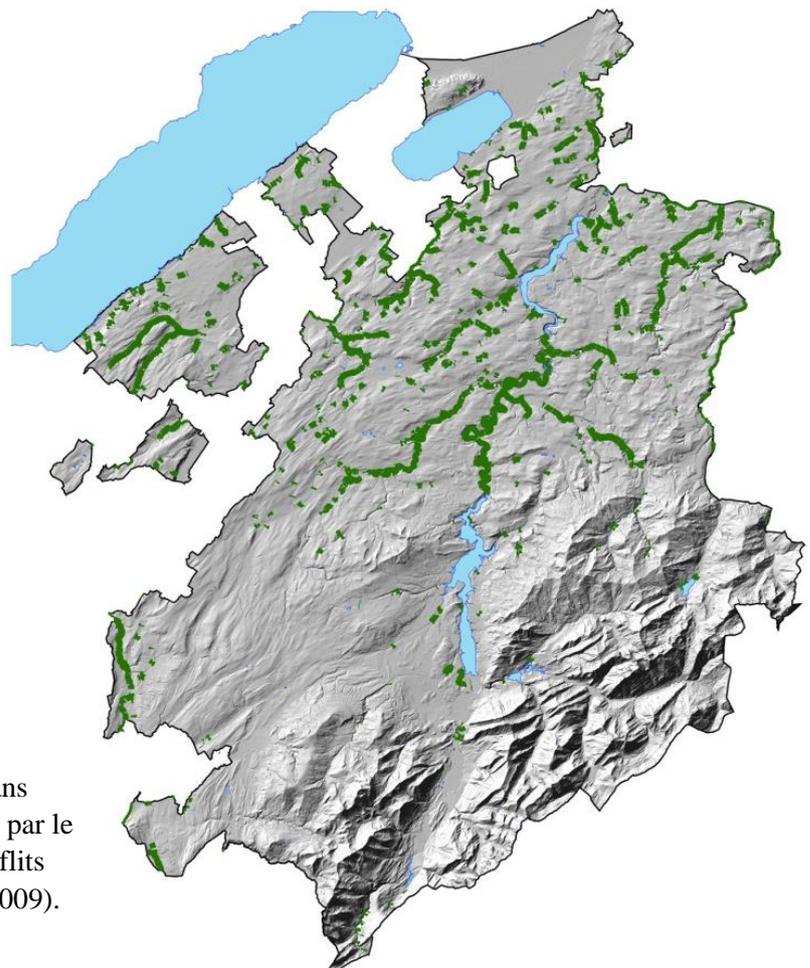
3.6.3 Mise en place d'un groupe d'action

Un groupe d'action, composé de représentants des agriculteurs, des organisations de protection de la nature, des communes, des entreprises d'endiguement, des gardes-faune, du Service de l'agriculture (**Sagri**) et du Service de l'environnement (**SEn**, section lacs et cours d'eau) sera créé pour définir les secteurs (canaux et autres cours d'eau) dans lesquels des interventions récurrentes sur les barrages secondaires sont opportunes. Au besoin, il est possible de faire appel, en soutien, au Service Conseil Castor de la Confédération. Le groupe est dirigé par le SFF qui rend les décisions.

3.7 Habitats sans conflit

Un habitat sans conflit a les caractéristiques suivantes : des berges ayant une faible pente (moins de 33 %), des berges meubles exploitées de manière extensives sur une largeur de 10 à 20 mètres, une formation boisée riveraine adéquate (au moins 50 % de bois tendre et 50 à 100 ares/territoire), aucun chemin ou route le long des berges et aucun terrain agricole drainé et cultivé de manière intensive exploité proche de l'eau.

Dans ces conditions, le castor peut creuser, construire des barrages et se nourrir sans que sa présence ne dérange. Quelques cours d'eau du canton ont certaines de ces caractéristiques (carte 3).

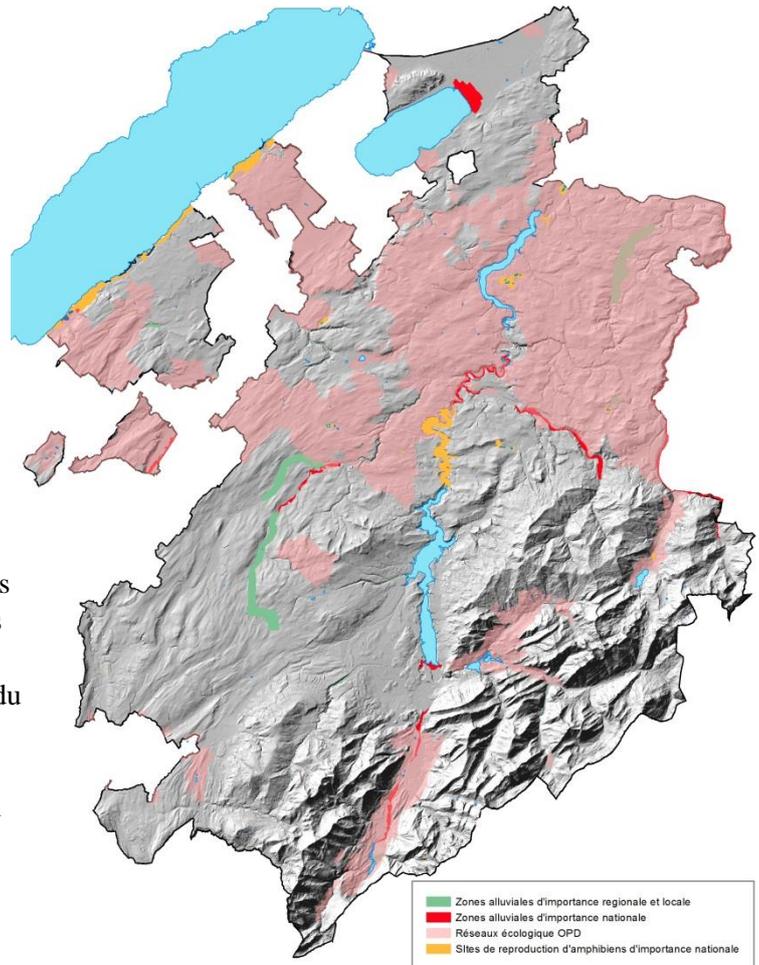


Carte 3 : Cours d'eau (sans route, sans drainage agricole) où la colonisation par le castor n'engendrerait que peu de conflits avec les activités humaines (Angst 2009).

Même si la plupart des cours d'eau ont besoin d'être aménagés pour accueillir le castor sans créer de conflit, certains biotopes se prêtent particulièrement bien à la colonisation par le castor. Il faut donc favoriser en priorité le retour du castor dans ces biotopes. C'est entre autres le cas pour les zones alluviales, les cours d'eau inclus dans un projet de réseau écologique (selon l'ordonnance sur les paiements directs OPD) et certains sites de reproduction de batraciens d'importance nationale (carte 4).

Biotopes dans lesquels la colonisation par le castor ne posera que peu de problèmes :

- les zones alluviales d'importance nationale et cantonale ;



Carte 4 : Inventaires des zones alluviales et des sites de reproduction de batraciens d'importance nationale. Ces sites renferment des biotopes où les activités du castor peuvent en général être tolérées sans problème. Les communes avec des projets de réseaux écologiques (OPD) en cours figurent également sur la carte.

- les réserves naturelles ;
- les anciennes zones alluviales (les vieux bras et les zones alluviales asséchées à nouveau irriguées) ;
- les forêts et les forêts en fossés (les castors peuvent avoir une grande influence sur l'écologie des forêts et complètement la changer. Il peut créer de nouveaux biotopes riches en espèces) ;
- les cours d'eau inclus dans un projet de réseaux écologiques (OPD) (berges exploitées de manière extensive sur une largeur de 10 à 15 mètres pour diminuer les conflits avec l'agriculture) ;
- les cours d'eau sans infrastructure (routes, chemins, ...) à moins de 10 mètres (éviter les risques d'effondrements) ;
- les cours d'eau ne se situant pas dans une zone agricole (d'obturation de drainages) et dont la pente des berges est inférieure à 33 %.

Une distinction entre des cours d'eau où l'on veut accepter le castor et d'autres où l'on ne veut pas le tolérer n'est pas adaptée à la problématique car le castor n'en tiendra pas compte. Au contraire, le castor s'installe couramment dans des régions avec un fort potentiel de conflits, à savoir en plaine, avec des rives où il peut creuser et avec de la nourriture en abondance. Souvent, on ne constate la présence du castor que lorsque des dégâts sont visibles. La définition de secteurs où l'on ne veut pas tolérer le castor n'engendrera ni une diminution du nombre de conflits, ni une diminution des frais pour des mesures de prévention ou des réparations.

Par contre, le SFF peut définir des secteurs où l'enlèvement de barrages peut être autorisé.

3.8 Coordination et synergies

Au début de l'ensemble des planifications, des assainissements et d'autres projets concernant le castor, ses exigences et sa présence devraient être prises en considération. En plus, des synergies intéressantes peuvent souvent être trouvées notamment dans les domaines suivants :

- aménagement et entretien des cours d'eau ;
- protection de la nature ;
- protection des eaux ;
- force hydraulique (centrale électrique) ;
- planification de l'agriculture et de la sylviculture ;
- projet OPD et concept de développement agricole ;
- révision de zones à bâtir en lien avec la révision du plan d'aménagement local des communes.

3.9 Tir ou capture

Le castor est protégé. Néanmoins, la loi sur la chasse (art. 12 al. 2 [LChP](#)) et l'ordonnance sur la chasse (art. 10 al. 5 [OChP](#)) prévoient la possibilité de capturer ou de tirer des animaux isolés lorsque, en dépit de mesures prises pour empêcher les dommages, ils causent des dommages importants.

Sur demande du canton, l'[OFEV](#) est habilité à délivrer une autorisation à cette fin selon les critères énumérés dans le « Plan Castor Suisse ». Une telle décision est soumise au droit de recours (art. 12b [LPN](#)). Les mesures doivent être notifiées sous la forme d'une décision écrite aux organisations de protection de l'environnement habilitées à recourir ou publiées dans l'organe officiel du canton.

Dans le cas d'une demande de prélèvement, le canton de Fribourg indique à l'[OFEV](#) la nature et l'importance des dégâts causés par le castor, les mesures de prévention réalisées, l'intervention prévue (capture, déplacement ; si le tir d'un animal est demandé : préciser pourquoi la capture et le déplacement de l'individu ne sont pas possibles). La capture ou le tir d'un castor ne sont cependant que des mesures à court terme, car souvent d'autres castors remplacent les animaux prélevés. L'élimination d'un castor peut par contre donner aux autorités responsables le temps d'élaborer et de mettre en œuvre une solution durable. Dans certaines situations, l'élimination du castor est quasiment la seule mesure permettant de résoudre un conflit. C'est le cas, par exemple, lorsque des castors s'installent dans des zones habitées (où l'espace réservé aux cours d'eau ne peut être élargi) et y engendrent des dégâts. Il en va de même lorsque des ouvrages de protection contre les crues sont endommagés par les activités de creusement des castors. Mais le recours à cette mesure devra être répété sans cesse, ce qui implique des efforts et des coûts importants à long terme. L'alternative consistant à capturer et relâcher des castors ne devrait être envisagée que dans les deux cas suivants : soit prévoir en parallèle des mesures de revitalisation des habitats sur les cours d'eau concernés, lesquels doivent être par ailleurs accessibles à une colonisation spontanée, soit pouvoir relâcher les animaux dans des habitats non conflictuels et déjà accessibles. Autrement il est préférable de ne pas déplacer les animaux qui sont à l'origine de conflits insolubles, mais de les capturer et de les abattre. Relâcher des castors dans des systèmes hydrographiques qui sont aujourd'hui difficiles ou impossibles à coloniser, en raison d'obstacles infranchissables, n'est pas une solution. Les animaux y seraient isolés géographiquement et

génétiquement. Réintroduire des castors dans des cours d'eau dont l'état écomorphologique est encore insatisfaisant et qui manquent d'espace n'est pas acceptable non plus, car des conflits sont alors à prévoir. En essayant de résoudre un problème, on s'en crée un deuxième.

Le groupe de travail mis en place pour la définition des secteurs dans lesquels des interventions récurrentes sur les barrages secondaires sont opportunes (chap. 3.6) est consulté avant toute décision concernant le tir ou la capture de castors.

4 Conservation

Bien que les populations de castors aient considérablement augmenté, l'espèce a encore besoin d'une attention et d'une protection particulière. La taille de la population est encore relativement faible ; dans plusieurs régions l'espèce a de la peine à coloniser les affluents ; de nombreux cours d'eau sont altérés et le castor est souvent victime d'accidents routiers.

4.1 Revitalisation des cours d'eau et espace réservé aux eaux

Le castor se contente pour ses activités d'une bande très étroite de quelques mètres le long des rives. Une zone de 10 à 20 mètres de large au total ou l'espace réservé aux eaux suffit pour éviter presque tout conflit.

La mise à disposition d'un espace suffisant aux abords des cours d'eau a les objectifs suivants :

- assurer la protection contre les crues ;
- remplir sa fonction en tant qu'habitat ;
- offrir des lieux de détente ;
- améliorer la qualité du paysage ;
- réduire l'apport de nutriments et de polluants.

La modification de la loi sur la protection des eaux ([LEaux](#)) et de son ordonnance ([OEaux](#)) prévoit une augmentation de l'espace dévolu aux cours d'eau. Ces modifications légales visent à revitaliser les eaux, à réduire les effets nuisibles des éclusées en aval des centrales hydroélectriques, à réactiver le régime de charriage et à lever les obstacles à la migration des poissons dans les cours d'eau. Les cantons obtiennent ainsi des instruments concrets leur permettant de restaurer un état proche de la nature des cours d'eau. Ils doivent à l'avenir déterminer l'espace réservé aux eaux et s'assurer qu'il soit pris en compte dans les plans directeurs et les plans d'affectation. Cet espace doit être aménagé et exploité de manière extensive. De plus, les cantons sont désormais tenus d'élaborer des programmes de revitalisation et de les mettre en œuvre. La Confédération demande aux cantons qu'ils revitalisent en priorité 4000 kilomètres de cours d'eau durant les 80 prochaines années. La mise en œuvre est faite par les communes. Ces mesures seront financées par les ressources générales de la Confédération jusqu'à hauteur de 65 % (environ 40 millions de francs par an), dans le cadre de conventions-programmes de quatre ans conclues entre la Confédération et les cantons. Cet ensemble de mesures permettra à l'avenir de résoudre durablement des nombreux cas de conflit.

4.2 Végétation riveraine

Dans le canton de Fribourg plusieurs cours d'eau possèdent des berges relativement naturelles, comme la Glâne, la Neirigue, la Sonnaz, la Sarine, la petite Glâne, le Bainoz, la Lembe et l'Arbogne mais ils ne sont pas des habitats idéaux pour le castor à cause d'une végétation riveraine insuffisante et non adaptée. Cette végétation se limite souvent à une fine bande le long du cours d'eau et les essences qui y prédominent sont des frênes, des chênes, des érables, des hêtres, des épicéas et parfois aussi des noisetiers, mais très rarement les bois tendres appréciés par le castor tels le peuplier et le saule. Sans l'encouragement actif au retour à des essences pionnières, ces habitats potentiels ne seront guère utilisés par le castor ou seulement par des jeunes à la recherche de nouveaux territoires. Pour se nourrir, ces jeunes profiteront des cultures qui jouxtent souvent ces cours d'eau et créeront des conflits.

Exemples dans le canton de Fribourg :



Image 5 : La Taverna possède une structure écomorphologique très adaptée pour le castor ; mais la végétation présente n'est pas suffisante et pas adaptée (Angst 2009).



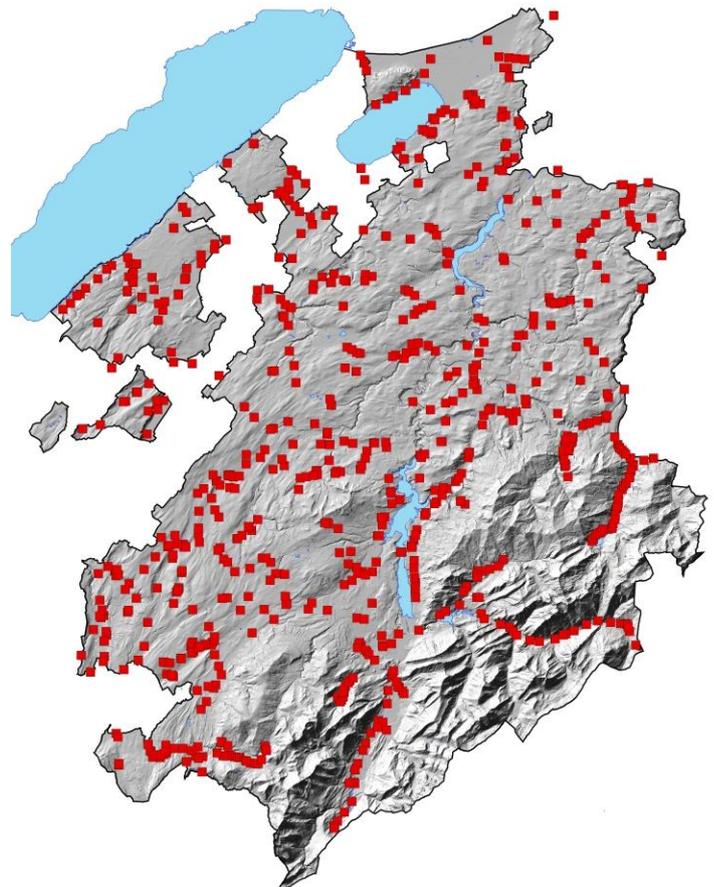
Image 6 : La Sarine près de l'Abbaye d'Hauterive. La Sarine, comme zone alluviale d'importance nationale, a le potentiel pour accueillir le castor. Cependant des peupliers ou des saules auraient plus leur place que des épicéas dans cette station et leur implantation serait bénéfique pour un futur établissement du castor (Angst 2009).

4.3 Lier les populations entre elles et favoriser les déplacements

Un des facteurs qui peut entraver le maintien d'une espèce est la fragmentation ou l'isolement spatial de ses populations. Pour permettre à la population de castors de pérenniser, les sous-populations existantes doivent être reliées entre elles. Il est donc primordial d'identifier et de réduire les dangers et obstacles aux déplacements.

Dans le canton de Fribourg, ce sont prioritairement les barrages (centrales hydroélectriques) et les ouvrages transversaux (p. ex. seuils) dans les cours d'eau qui entravent la liaison des populations de castor entre elles. Confrontés à ces obstacles, les castors quittent l'eau et continuent par voie terrestre, s'exposant aux dangers de la circulation. Les accidents de la route sont la cause de mortalité la plus importante des castors retrouvés morts en Suisse (figure 1). La combinaison d'un ouvrage transversal infranchissable et d'une route fréquentée est donc un danger très important qu'il est nécessaire d'identifier et d'éliminer par des mesures simples telles que les rampes à castor (image 7), de grosses pierres posées dans l'eau contre la rive, les passes ou les échelles à poissons adaptées pour le castor ou les ruisseaux de contournement. Un inventaire des mises sous tunnel de cours d'eau sous des routes très fréquentées (classes 1 et 2, voir carte 5) et où des obstacles infranchissables existent pour les castors doit être établi. Des solutions doivent être proposées pour les objets conflictuels. Notons que ces mesures seront souvent aussi profitables à la migration des poissons.

En outre, là où c'est possible, des habitats relais devraient être créés le long des rives très aménagées et les parties de cours d'eau mises sous terre doivent être remises à ciel ouvert (art. 38 LEaux).



Carte 5 : Carrés rouges : mises sous tunnel de cours d'eau sous des routes très fréquentées (classes 1 et 2). Si le castor ne peut pas franchir un éventuel ouvrage transversal (p. ex. un seuil), il prend le risque de traverser une route très fréquentée (Angst 2009).

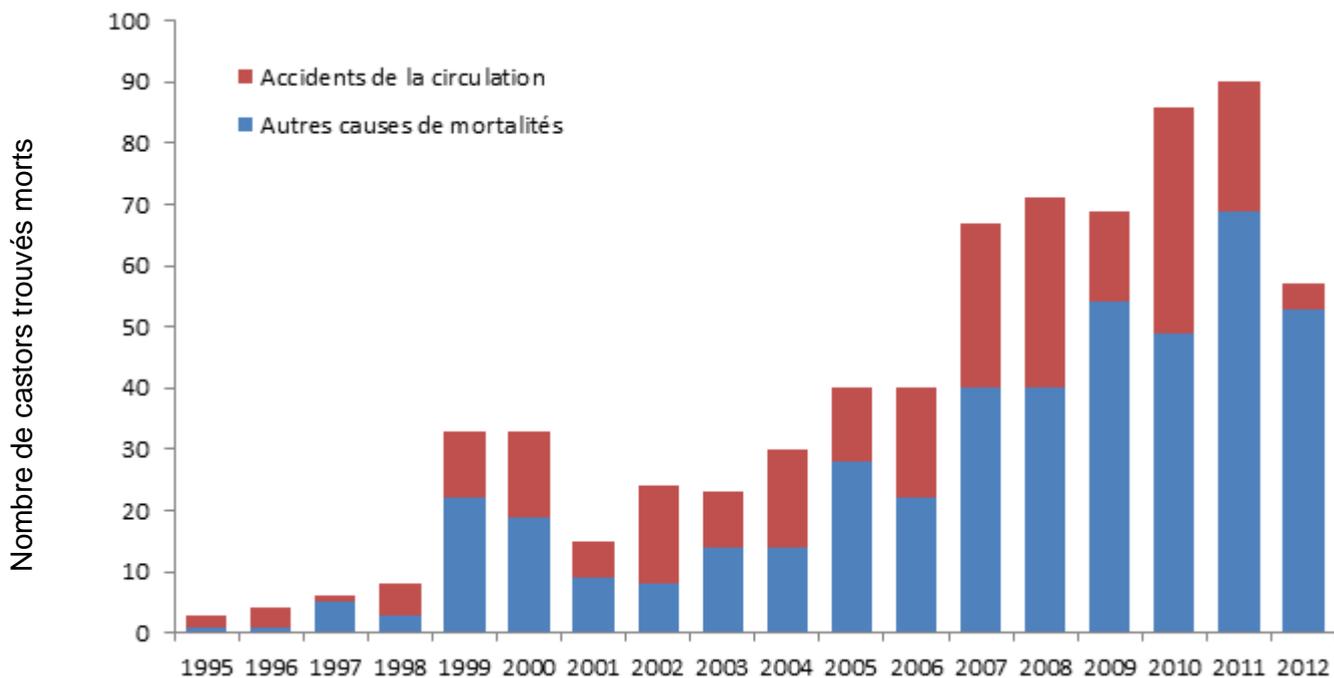
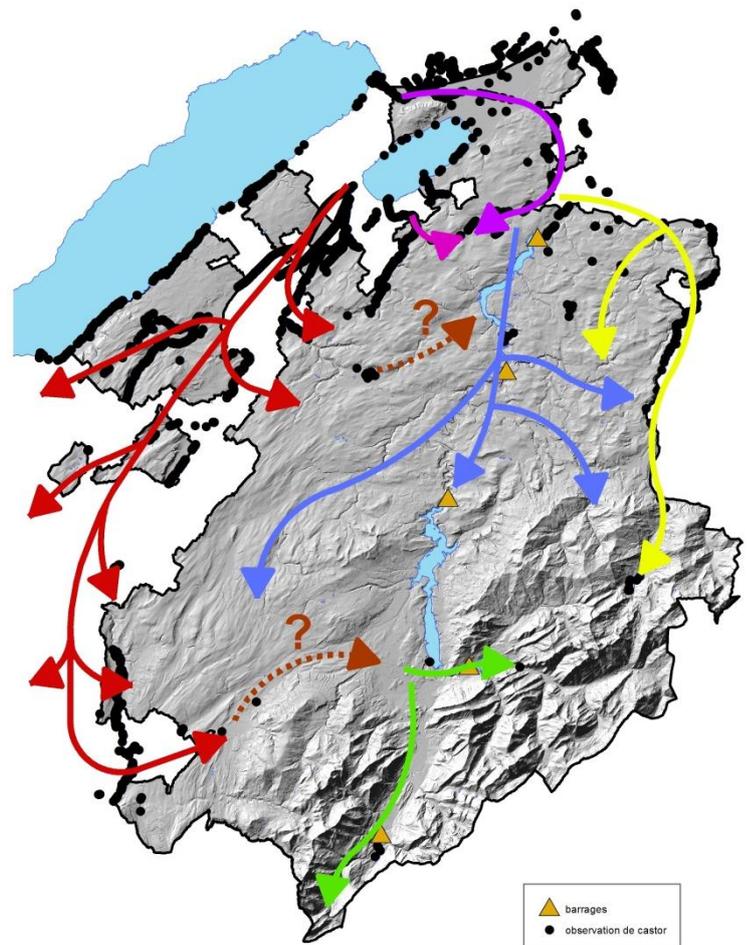


Figure 1 : Castors morts annoncés par les cantons à la Confédération entre 1995 et 2012



Image 7 : Cette rampe permet au castor de franchir le seuil sans être forcé de traverser la route très fréquentée située au dessus. Avant l'installation de la rampe, 5 castors sont morts écrasés. Depuis, plus aucun cas n'a été observé. Le seuil n'existe plus aujourd'hui et la rampe a pu être enlevée (Angst 2009).



Carte 6 : Expansion réelle et probable du castor dans le canton de Fribourg (modifié d'après Angst 2009). Les points noirs indiquent les observations de castors.

Les priorités par bassin versant :

1. Lac de Morat

Aménager des habitats sans conflit le long des affluents de la Broye dans lesquels des territoires sont déjà présents. Comme la Broye s'écoule sur les cantons de Fribourg et de Vaud, une coordination intercantonale est nécessaire. L'Arbogne (surtout sa partie supérieure vers Grandsivaz) et la Lembe ont encore un gros potentiel de colonisation. Notons que des déplacements de castors ont été observés entre le ruisseau des Echelles (affluent du Chandon) et la Bibera.

2. Singine

Les gorges de la Singine font partie de l'inventaire fédéral des zones alluviales (carte 4) et il n'y a que peu d'obstacles, mis à part les seuils en amont de Zollhaus. C'est donc un environnement propice à l'établissement des castors, mais à beaucoup d'endroits, la profondeur de l'eau n'est pas suffisante. La Taverna montre un gros potentiel de colonisation en raison de sa structure écomorphologique appropriée. La Singine et la Taverna faisant partie d'un projet de réseaux écologiques (OPD), il serait profitable pour le castor que les berges le long de la Taverna soient élargies et la végétation riveraine adaptée lors de la réalisation de ce projet (image 5).

3. Sarine en amont du barrage du lac de Schiffenen

De nombreux cours d'eau (la Sonnaz, la Glâne, la Neirigue, la Sarine) offrent de bons habitats potentiels dans ce bassin versant. Mais le barrage du lac de Schiffenen est pour l'heure pratiquement infranchissable pour le castor ou au prix d'un large détour et avec le fort risque de se faire écraser sur la route cantonale Düdingen-Morat. La construction d'un ruisseau de contournement serait aussi très profitable pour les poissons. La partie amont de la Sonnaz est occupée par des castors qui ont probablement atteint ce cours d'eau depuis l'Arbogne. Il est possible que des castors arrivent tôt ou tard dans le lac de Schiffenen par la Sonnaz.

4. Sarine en amont du barrage du lac de la Gruyère

Cette région est coupée des autres par le barrage de Rossens et n'a encore jamais été colonisée, mise à part l'individu qui a été constaté dans le Lac de Lessoc et celui dans le lac de la Gruyère, près de l'embouchure de la Sarine. La région ne contient que peu d'habitats favorables pour le castor et représente donc la priorité la moins importante.

5 Le monitoring

Afin de poursuivre la documentation de l'expansion et de l'augmentation du castor dans le canton de Fribourg, tout indice de présence constaté sur le terrain sera intégré dans une banque de données.

Les observations de castors ou de traces de castors sont centralisées au Centre Suisse de Cartographie de la Faune (CSCF). Les gardes-faune communiquent leurs observations d'indices de castor dans des nouveaux territoires soit au CSCF, soit à la centrale du Service des forêts et de la faune qui les transmet au CSCF. Tout un chacun est encouragé à communiquer les éventuelles observations d'individus vivants ou morts, de troncs d'arbres rongés, de barrages, de terriers ou de huttes construits par le castor ou d'autres traces de castors, soit au garde-faune de la région, soit à l'adresse suivante :

Service Conseil Castor / CSCF

Passage Max. de Meuron 6

2000 Neuchâtel

Tél. 032 725 70 23

www.conseil-castor.ch

Les observations peuvent aussi être transmises par internet :

<http://www.cscf.ch/cscf/home/datenverwaltung/webfauna.html>

Le Service des forêts et de la faune réalise à un rythme régulier des synthèses des observations et de l'évolution de la population.

6 Information

Le Service des forêts et de la faune se charge d'informer à un rythme régulier, via son site internet et des communiqués aux médias, les exploitants agricoles, les communes, les propriétaires forestiers et le public sur la biologie et l'écologie du castor, sur l'évolution de sa population dans le canton de Fribourg et sur les possibilités de mesures de prévention et de protection.

Si le castor apparaît dans une nouvelle région et laisse beaucoup d'indices de présence bien visibles, le garde-faune informe les exploitants du terrain et la commune concernés sur la gestion d'éventuels futurs problèmes.

Une fiche d'information qui répond aux questions les plus courantes concernant la prévention et l'indemnisation des dégâts est disponible auprès des gardes-faune et sur le site internet du Service des forêts et de la faune.

7 Bibliographie mentionnée

- Angst, C. (2009) : Strategie Biber im Kanton Freiburg. Bericht z.H. des WaldA.
- Angst, C. (2010) : Vivre avec le castor, recensement national de 2008. Connaissance de l'environnement no 1008. OFEV, Berne & CSCF, Neuchâtel.
- Angst, C. (2014) : Revitalisation de cours d'eau : le castor est notre allié. Guide pratique. Connaissance de l'environnement no 1417. OFEV, Berne.
- Bayerisches Landesamt für Umwelt (2009) : Artenvielfalt im Biberrevier - Wildnis in Bayern.
- Dalbeck L., Lüscher B., Ohlhoff D. (2007) : Beaver ponds as habitat of amphibian communities in a central European highland. *Amphibia-Reptilia* 28: 493-501.
- Kemp, P.S. et al. (2010) : A critical review of the effects of beavers upon fish and fish stocks. Scottish Natural Heritage Commissioned Report 349.
- Kemp, P.S. et al. (2011) : Qualitative and quantitative effects of reintroduced beavers on stream fish. *Fish and Fisheries*, DOI : 10.1111/j.1467-2979.2011.00421.x
- Messlinger U. (2006) : Monitoring von Biberrevieren in Westmittelfranken. Naturschutzplanung und ökologische Studien, Flachslanden.
- OFEFP (1994) : Liste rouge des espèces animales menacées de Suisse. Office fédéral de l'environnement, des forêts et du paysage, Berne.
- OFEV (2011) : Liste des espèces prioritaires au niveau national. Espèces prioritaires pour la conservation au niveau national, état 2010. Office fédéral de l'environnement, Berne.
- OFEV (2016) : Plan Castor Suisse. OFEV, Berne.
- Rosell F., Bozser O., Collen P., Parker H. (2005) : Ecological impact of beavers *Castor fiber* and *Castor canadensis* and their ability to modify ecosystems. *Mammal Rev.* 35 (3/4) : 248-276.
- UICN (2001). Catégories et critères de l'UICN pour la Liste Rouge : Version 3.1. Commission de la sauvegarde des espèces de l'UICN. UICN, Gland, Suisse et Cambridge, Royaume-Uni.
- Zahner V., Schmidbauer M., Schwab G. (2009) (2^{ème} éd) : Der Biber – die Rückkehr der Burgherren. Buch-und Kunst-Verlag Oberpfalz, Amberg.

Entrée en vigueur

Le Concept Castor Fribourg actualisé en février 2017 a été adopté par la DIAF lors de la séance du 30 mars 2017. Il entre en vigueur de suite et sera, au besoin, examiné et adapté sur la base de connaissances et expériences nouvelles.



Dominique Schaller
Chef de service



Marie Garnier
Conseillère d'Etat, Directrice

Annexe 1 : Bases légales relatives à la protection du castor et des eaux

Castor

Depuis 1962, le castor est une espèce protégée par la législation fédérale ([Convention de Berne](#); loi fédérale sur la chasse et la protection des mammifères et oiseaux sauvages (LChP art. 2 et 7). Son habitat est lui aussi protégé par différentes lois fédérales ([loi fédérale sur la protection de la nature et du paysage](#), art. 18 ; [ordonnance sur les zones alluviales](#), art. 21 ; [loi fédérale sur l'aménagement des cours d'eau](#), art. 4 ; [loi fédérale sur l'aménagement du territoire](#), art. 3 et 17) et cantonales (loi cantonale sur la chasse et la protection des mammifères, des oiseaux sauvages et de leurs biotopes ([LCha](#) art. 9 et 10). Les principes régissant la protection, le tir ou la capture de l'espèce, ainsi que la prévention, la constatation et l'indemnisation des dégâts sont basés sur l'ordonnance fédérale sur la chasse et la protection des mammifères et oiseaux sauvages ([OChP](#)), sur les articles 31 et 33 de la [LCha](#) ainsi que sur l'article 25 de l'ordonnance cantonale concernant la protection des mammifères, des oiseaux sauvages et de leurs biotopes ([OProt](#)).

Le castor figure depuis 1994 sur la Liste Rouge (OFEFP 1994), dans la catégorie des espèces en danger critique d'extinction (*critically endangered CR*) (UICN 2001). Mais entretemps, sa situation s'est fortement améliorée. La Liste Rouge étant en révision, le castor passera peut-être dans la catégorie vulnérable (*vulnerable VU*). Toutefois, le castor est une espèce de première priorité au niveau fédéral (OFEV 2011) et les effectifs existants doivent être conservés et leur développement encouragé, de sorte qu'ils puissent former des noyaux de population sains.

Protection des eaux

La politique suisse en matière de protection des eaux et les modifications de 2011 de la loi sur la protection des eaux ([LEaux](#)) vise notamment à revaloriser les cours d'eau et étendues d'eau par la délimitation d'un espace suffisant autour des eaux, la mise en œuvre de mesures de revitalisation et la diminution des atteintes écologiques induites par l'utilisation de la force hydraulique.

L'objectif de la Confédération à long terme est d'obtenir des eaux plus naturelles. Le programme de renaturation comprend 3 volets :

- redonner plus d'espace aux cours d'eau et étendues d'eau : les cantons sont tenus de délimiter jusqu'en 2018 un espace réservé aux eaux (espace suffisant autour des eaux). Cet espace doit être exempt d'installations et peut être utilisé au niveau agricole uniquement sous forme de surfaces de promotion de la biodiversité ;
- revitaliser les cours d'eau et étendues d'eau: Les mesures de revitalisation contribuent à recréer des milieux aussi naturels que possible. Les cantons ont établi leur planification stratégique pour les revitalisations en 2014. Dans le canton de Fribourg, ce sont les communes qui ont la tâche de mettre en œuvre les mesures de revitalisation ([LCEaux](#) et son règlement y relatif [RCEaux](#)). Les coûts de ces mesures sont pris en charge entre 35% et 80% par la Confédération, conformément à la loi sur la protection des eaux ;
- diminuer les atteintes écologiques induites par l'utilisation de la force hydraulique (réactiver du régime de charriage, atténuer/éviter l'effet des éclusées et restaurer la migration des poissons).

Parallèlement à ces modifications de législation fédérale, le canton de Fribourg s'est doté depuis 2009 d'une nouvelle Loi sur la protection des eaux ([LCEaux](#) et son règlement y relatif [RCEaux](#)). Elle prévoit une gestion globale des eaux à l'échelle régionale (bassin versant) qui permettra de préserver la ressource à long terme. La [LCEaux](#) répartit clairement les tâches entre le canton et les communes. Au niveau de l'Etat, la gestion des eaux incombe à la Direction de l'aménagement, de l'environnement et des constructions par son service de l'environnement. Au sein de celui-ci, la section Protection des eaux est le service spécialisé en matière de protection des eaux, tandis que la section Lacs et cours d'eau est chargée de l'aménagement des cours d'eau et des lacs, des prélèvements dans les eaux superficielles, du maintien des débits résiduels et de la police des eaux. Les communes exécutent les tâches qui leur sont confiées par la [LCEaux](#) et son règlement, ainsi que par le plan directeur de bassin versant. A titre d'exemple, elles sont chargées de l'aménagement (protection contre les crues et revitalisation) et de l'entretien des cours d'eau. Ces travaux sont toutefois subventionnés par la Confédération et le canton.

Annexe 2 : Cours d'eau et lacs colonisés par le castor dans le canton de Fribourg (printemps 2017)

District du Lac

- Lac de Morat
- Chablais
- Canal de la Broye
- Bibera
- Grand Canal
- Galmizkanal
- Cordastbach
- Hubelbach
- Dybach
- Brand
- Murten, Oberi Müli
- Murten, Rugangbach
- Aegelseegraben
- Löwenbergbach
- Riau des Echelles
- Chandon
- Auried à Kleinbösingén
- Sarine en aval du lac de Schiffenen

District de la Broye

- Rives du lac de Neuchâtel
- Broye
- Petite Glâne
- Arbogne
- Ruisseau de l'Hôpital à Domdidier
- Ruisseau du Motélon
- Riau de Coppet
- Arignon
- Bainoz
- Riau du Moulin
- Lembe (Lembaz)

District de la Sarine

- Lac de Seedorf
- Fribourg, Petit-Windig, Motta

District de la Singine

- Sarine en aval du lac de Schiffenen
- Richterwilbach
- Bundtelsbach
- Taverna et Fragnièreemoos
- Feldbach, Rebacher
- Singine
- Lac Noir (limite avec le district de la Gruyère)
- Ledäubach, Überstorf

District de la Glâne

- Broye
- Parimbot

District de la Veveyse

- Broye jusqu'à la source
- Biorde
- Corbéron (limite avec le canton de Vaud)
- Mionne

District de la Gruyère

- Lac de Lessoc
- Jogne à Charmey
- Sionge
- Lac Noir (limite avec le district de la Singine)

Annexe 3 : Adresses et documents utiles

Sur le plan national, la page internet du Service Conseil Castor (www.conseil-castor.ch) donne de nombreuses informations pratiques sur le castor. Cette page se trouve sur le site internet du CSCF, centre qui rassemble, gère et diffuse les informations sur la distribution et l'écologie des espèces de la faune Suisse. L'adresse du Service :

Conseil Castor, Passage Max. de Meuron 6, 2000 Neuchâtel
Tél : 032 725 70 23
e-mail: christof.angst@unine.ch

De plus, deux associations qui s'investissent pour la protection du castor existent en Suisse romande : [Beaverwatch](http://www.beaverwatch.ch) (www.beaverwatch.ch) et [Pro Natura](http://www.pronatura.ch/hallobiber) (www.pronatura.ch/hallobiber).

Les documents suivants ont servi, entre autres, de base à ce concept :

- Angst, C. (2009) : Strategie Biber im Kanton Freiburg. Bericht z.H. des WaldA.
- Angst, C. (2010) : Vivre avec le castor, recensement national de 2008. Connaissance de l'environnement n° 1008. OFEV Berne & CSCF, Neuchâtel.
- OFEV (2016) : Plan Castor Suisse. OFEV, Berne.

Annexe 4: Liste des abréviations

CSCF : Centre Suisse de Cartographie de la Faune

DAEC : Direction de l'aménagement, de l'environnement et des constructions

DIAF : Direction des institutions, de l'agriculture et des forêts

LCEaux : Loi cantonale sur les eaux

LCha : Loi cantonale sur la chasse et la protection des mammifères, des oiseaux sauvages et de leurs biotopes

LChP : Loi fédérale sur la chasse et la protection des mammifères et oiseaux sauvages

LEaux : Loi fédérale sur la protection des eaux

LPN : Loi fédérale sur la protection de la nature et du paysage

OChP : Ordonnance fédérale sur la chasse et la protection des mammifères et oiseaux sauvages

OEaux : Ordonnance fédérale sur la protection des eaux

OFEV : Office fédéral de l'environnement

OPD : Ordonnance fédérale sur les paiements directs versés dans l'agriculture

OProt : Ordonnance cantonale concernant la protection des mammifères, des oiseaux sauvages et de leurs biotopes

RCEaux : Règlement cantonal sur les eaux

SAgri : Service de l'agriculture

SEn : Service de l'environnement

SFF : Service des forêts et de la faune

SLCE : Section lacs et cours d'eau du Service de l'environnement

Botschaft 2016-DIAF-14

25. April 2023

—

Einführung neuer Massnahmen in das Konzept Biber Freiburg, die der aktuellen Situation Rechnung tragen (Bericht zum Auftrag 2015-GC-84)

Wir unterbreiten Ihnen hiermit den Bericht zum Mandat 2015-GC-84 Losey Michel / Hayoz Madeleine / Aebischer Susanne / Décrind Pierre / Longchamp Patrice / Lambelet Albert / Grandgirard Pierre-André / Meyer Loetscher Anne / Lauper Nicolas / Page Pierre-André.

Inhaltsverzeichnis

—

1	Einleitung	2
2	Wichtigste Änderungen des Konzepts Biber	2
3	Entwicklung der Bundesgesetzgebung	3
4	Schlussfolgerung	3

1 Einleitung

In einem am 25. Juni 2015 eingereichten und begründeten Auftrag verlangten 10 Mitunterzeichnerinnen und Mitunterzeichner, dass:

1. Zonen festgelegt werden, die von Bibern besiedelt werden können;
2. es möglich ist, die Biber dort, wo grössere Konflikte bestehen, umzusiedeln;
3. Schäden an Infrastrukturen zu 50 % vom Kanton übernommen werden;
4. von Bibern erbaute Dämme zerstört werden können, wenn sie eine Gefahr darstellen (Überschwemmung von Wegen und Landwirtschaftsland, Erosion der Ufer);
5. die Anzahl Biber auf gewissen Abschnitten von Wasserläufen reguliert wird, wenn Infrastrukturen von öffentlichem Interesse bedroht sind oder beschädigt werden und die Konflikte mit der Landwirtschaft zu gross sind.

In seiner Antwort vom 12. Januar 2016 hatte der Staatsrat die Aufteilung des Auftrags vorgeschlagen. Er befürwortete die Änderung des Konzepts Biber Freiburg betreffend die Konfliktbewältigung, indem Zonen festgelegt werden, in denen vorbeugende Massnahmen möglichst einfach ergriffen werden können, lehnte jedoch den Antrag ab, dass der Kanton Freiburg Schäden an Infrastrukturen zu 50 % übernehmen soll.

Am 17. März 2016 hat der Grosse Rat den Vorschlag zur Aufteilung angenommen und sich den Anträgen des Staatsrats angeschlossen. So wurde das Konzept Biber im Frühling 2017 entsprechend den Anträgen des Auftrags angepasst. Diese Änderungen wurden dem Grossen Rat jedoch nicht formell mitgeteilt, so dass die Abschreibung des Auftrags 2015-GC-84 bis heute offenblieb. In diesem Kurzbericht wird auf die wichtigsten Anpassungen des Konzepts Biber Freiburg infolge der Annahme des Auftrags eingegangen. Das Konzept Biber wurde seit dem Frühjahr 2017 nicht mehr geändert.

2 Wichtigste Änderungen des Konzepts Biber

Das Konzept Biber wurde 2017 um ein Kapitel (Kapitel 3.6) erweitert, das sich mit Eingriffen an Biberdämmen und -bauen befasst. Darin wird insbesondere daran erinnert, dass Eingriffe zulässig sind, um eine erhebliche Gefährdung der öffentlichen Sicherheit oder erhebliche Schäden, insbesondere an landwirtschaftlichen Kulturen und Infrastrukturanlagen, zu verhindern. Darin wird unterschieden zwischen temporären Dämmen, bei denen ein Eingriff keine Genehmigung, sondern nur eine Bewilligung des Wildhüters erfordert, Nebendämmen, bei denen es eine Bewilligung des Amts für Wald und Natur braucht, und Hauptdämmen, bei denen eine im Amtsblatt veröffentlichte Verfügung erforderlich ist.

Eine vom Staatsrat ernannte Biber-Arbeitsgruppe, die sich aus Vertretern der Landwirtschaft, von NGOs, der Gemeinden, der Wasserbauunternehmen, der Wildhut und staatlichen Ämtern zusammensetzt, wurde gebildet, um die Sektoren (Kanäle und andere Fliessgewässer) zu definieren, wo Eingriffe an sekundären Biberdämmen notwendig sind.

Die Regeln für den Fang oder Abschuss einzelner Individuen, sofern sie trotz Umsetzung von Massnahmen zur Schadenverhütung erheblichen Schaden anrichten, wurden präzisiert (Kapitel 3.9).

3 Entwicklung der Bundesgesetzgebung

Seit der Annahme des Auftrags und seiner Umsetzung haben die eidgenössischen Räte am 16. Dezember 2022 eine Revision des Bundesgesetzes über die Jagd und den Schutz wildlebender Säugetiere und Vögel (JSG) verabschiedet. Diese betrifft unter anderem die von Bibern verursachten Schäden:

Art. 12 (Verhütung von Wildschaden), Abs. 5 (neu):

⁵ Der Bund fördert und koordiniert die Massnahme der Kantone zur Verhütung von Wildschaden, der verursacht wird durch:

a. Grossraubtiere an Nutztieren; oder

b. Biber an Bauten und Anlagen, die im öffentlichen Interesse liegen, und an Erschliessungswegen für Landwirtschaftsbetriebe oder an Uferböschungen, die für die Hochwassersicherheit von Bedeutung sind.

Art. 13 (Entschädigung von Wildschaden), Abs. 5 (neu):

⁵ Bei Schaden, den Biber verursachen, beteiligen sich Bund und Kantone zusätzlich zu Absatz 4 auch an der Vergütung von Schaden an Bauten und Anlagen, die im öffentlichen Interesse liegen, an privaten Verkehrsinfrastrukturen sowie an Uferböschungen, wenn durch deren Schädigung die Hochwassersicherheit nicht mehr gewährleistet werden kann. Entschädigungen werden nur ausgerichtet, soweit die zumutbaren Massnahmen zur Verhütung von Wildschaden getroffen wurden.

Vorbehaltlich eines Referendums dürfte diese Änderung der Bundesgesetzgebung auf kantonaler Ebene eine Anpassung des kantonalen Gesetzes über die Jagd sowie den Schutz wildlebender Säugetiere und Vögel und ihrer Lebensräume (JaG) und der Verordnung über den Schutz wildlebender Säugetiere und Vögel und ihrer Lebensräume (SchutzV) erforderlich machen. Die Frage der Entschädigung von Biberschäden, die bei der Erheblicherklärung des Auftrags 2015-GC-84 verworfen wurde, wird dem Grossen Rat somit erneut vorgelegt.

4 Schlussfolgerung

Der Staatsrat lädt Sie ein, von diesem Bericht Kenntnis zu nehmen und damit den Auftrag 2015-GC-84 abzuschreiben.

Anhang

Konzept Biber Freiburg, aktualisiert im Frühling 2017

Konzept Biber Freiburg

Aktualisiert im Frühjahr 2017



ETAT DE FRIBOURG
STAAT FREIBURG

Service des forêts et de la faune SFF
Amt für Wald, Wild und Fischerei WaldA



Direction des institutions, de l'agriculture et des forêts DIAF
Direktion der Institutionen und der Land- und Forstwirtschaft ILFD

Inhaltsverzeichnis

Liste der Karten, Grafiken, Tabellen und Bilder	3	3.5.5 Finanzierung von Vorbeugemassnahmen	18
Das Wichtigste auf einer Seite	4	3.5.6 Ökologische Ausgleichszahlungen	18
1 Einführung und Ziele des Konzepts Biber Freiburg	5	3.6 Eingriffe an Biber-Dämmen	24
2 Rahmenbedingungen	7	3.6.1 Rechtliche Aspekte	24
2.1 Gesetzliche Grundlagen	7	3.6.2 Massnahmen an Biberdämmen und –bauen	24
2.2 Konzept Biber Schweiz	7	3.6.3 Bilden einer Arbeitsgruppe	25
2.3 Der Biber im Kanton Freiburg	7	3.7 Konfliktfreie Lebensräume	25
2.4 Biologie des Bibers	11	3.8 Koordination und Synergien	27
2.5 Einfluss des Biber sauf seinen Lebensraum, die Fauna und Flora	11	3.9 Eingriffe auf den Biberbestand	27
2.6 Die verschiedenen Akteure	12	4 Schutz und Förderung des Bibers	29
3 Konfliktbewältigung, Vorbeugemassnahmen, Entschädigungen	15	4.1 Renaturierung von Fliessgewässern und Gewässerraum	29
3.1 Die wichtigsten Konfliktfelder	15	4.2 Ufervegetation	29
3.2 Konfliktmanagement	15	4.3 Vernetzung der Populationen und Förderung der weiteren Ausbreitung	31
3.3 Entschädigung von Schäden	15	5 Monitoring	35
3.4 Entschädigung von Unterhalts- und Aufwertungsarbeiten	16	6 Information	36
3.5 Vorbeugende Massnahmen	16	7 Erwähnte Literatur	37
3.5.1 Renaturierung und Sicherung des Gewässerraums	16	Anhang 1: Gesetzliche Grundlagen zum Biber- und Gewässerschutz	39
3.5.2 Frassschäden an land- und forstwirtschaftlichen Kulturen	16	Anhang 2: Vom Biber bewohnte Gewässer im Kanton Freiburg (Frühling 2017)	40
3.5.3 Überschwemmung von Kulturland und Wäldern	17	Anhang 3: Nützliche Adressen und Dokumente	41
3.5.4 Schäden an der Infrastruktur	17	Anhang 4: Abkürzungen	42

Liste der Karten, Grafiken, Tabellen und Bilder

Karte 1: Verbreitungskarte des Bibers in der Schweiz (2015)	8
Karte 2: Verbreitungskarte des Bibers im Kanton Freiburg	9
Karte 3: Fliessgewässer, deren Besiedlung durch den Biber kaum zu Konflikten führt	25
Karte 4: Inventare der Auengebiete und Amphibienlaichgewässer von nationaler Bedeutung	26
Karte 5: Unterführungen von Gewässern unter stark befahrenen Strassen	31
Karte 6: Reelle und mögliche Ausbreitung des Bibers im Kanton Freiburg	33
Grafik 1: Anzahl durch die Kantone gemeldete Todesfälle von Bibern zwischen 1995 und 2012	32
Tabelle 1: Massnahmen zum Schutz vor Frass an land- und forstwirtschaftlichen Kulturen	19
Tabelle 2: Massnahmen zur Schadensbehebung bei Überschwemmungen	20
Tabelle 3: Massnahmen zur Schadensbehebung von beeinträchtigter Infrastruktur	21
Bild 1: Regulierung eines Biberdamms mittels eines eingelegten Rohrs	22
Bild 2: Regulierung eines Biberdamms mittels eines Elektrodrahts	22
Bild 3: Entfernen eines Biberdamms	23
Bild 4: Markierung eines eingestürzten Flurwegs	23
Bild 5: Taverna	30
Bild 6: Saane	30
Bild 7: Biberrampe	32

Das Wichtigste auf einer Seite

Angesichts des steigenden Biberbestands im Kanton Freiburg ([Kapitel 2.3](#)) und der mit den Lebensgewohnheiten dieses Tieres ([Kap. 2.4](#)) verbundenen **Konflikte** ist es notwendig, die Grundlagen des langfristigen Zusammenlebens mit dem Biber festzulegen. Das vorliegende Konzept vereint die gesetzlichen Vorgaben, der aktuelle Status des Bibers und die Bedürfnisse der Gesellschaft. Das Konzept Biber Freiburg hat demnach zum Ziel, die menschlichen Aktivitäten und den Schutz des Bibers in Einklang zu bringen, die Vorgehensweise im Fall von Konflikten festzulegen, diese mithilfe von nachhaltigen Lösungen zu beheben und ihnen vorzubeugen ([Kap. 1](#)).

Indem er Erdbauten gräbt, Dämme baut und Bäume fällt, trägt der Biber dazu bei, **die Strukturvielfalt** sowohl im Wasser wie auch an den Ufern **zu vergrössern**, und hilft, Wasserläufe dynamischer zu gestalten. Davon profitieren zahlreiche Tier- und Pflanzenarten ([Kap. 2.5](#)).

Allerdings kann der Biber auch erhebliche **Schäden** anrichten ([Kap. 3.1](#)). Im Falle einer Entdeckung von solchen von Bibern verursachten Schäden oder bei Situationen, die Konflikte nach sich ziehen könnten, muss der Wildhüter benachrichtigt werden. Dieser wird die Situation abschätzen und Vorschläge zu den zu ergreifenden Massnahmen machen ([Kap. 3.2](#)).

Schäden, die der Biber in der Landwirtschaft anrichtet, wie zum Beispiel bei Zuckerrüben, Mais oder Getreide, können vom Amt für Wald, Wild und Fischerei **vergütet** werden ([Kap. 3.3](#)). Schäden an Wäldern werden insofern vergütet, als sie deren Erhalt oder Verjüngung beeinträchtigen. Schäden an der Ufervegetation, an Obst- oder Zierbäumen, Gärten oder Weihnachtsbaumpflanzungen werden nicht vergütet. Schäden an Infrastrukturen wie zum Beispiel Schutzwällen oder Wegen werden ebenfalls nicht vergütet.

Oft sind die vom Biber angerichteten Schäden und die daraus entstehenden Konflikte eine Folge von mangelndem Platz für Fliessgewässer. Die Bereitstellung des Gewässerraums kann langfristig die nachhaltigste und kostengünstigste Lösung sein ([Kap. 3.5.1](#) und [4.1](#)). Kurzfristig können verschiedene **Vorbeugemassnahmen** (erwähnt im [Kap. 3.5](#) sowie in den [Tab. 1 bis 3](#)) ins Auge gefasst werden um die Probleme zu mildern. Diese Präventivmassnahmen können zum Teil vom Fonds für das Wild bezahlt werden ([Kap. 3.5.5](#)).

Eingriffe an Biberdämmen erfordern in manchen Fällen eine kantonale Verfügung ([Kap. 3.6](#)).

Die **Entnahme** einzelner Individuen kann in Betracht gezogen werden, sofern eine ernste Bedrohung für Menschen oder für den Siedlungsraum besteht ([Kap. 3.9](#)), aber nur dann, wenn durch Präventivmassnahmen das Problem nicht gelöst werden kann.

Obwohl der Biberbestand markant zugenommen hat, braucht die Art noch immer spezielle Aufmerksamkeit ([Kap. 4](#)). Die Grösse des Bestands ist noch relativ gering, in mehreren Regionen haben die Tiere Mühe, Zuflüsse zu besiedeln, zahlreiche Fliessgewässer wurden beeinträchtigt, und der Biber wird oft Opfer von Unfällen auf Strassen. Um einen Austausch unter den verschiedenen Biberbeständen zu garantieren, müssen Lösungen gefunden werden, die es den Tieren ermöglichen, gewisse Hindernisse (Staumauern, Schwellen) entlang mehrerer Fliessgewässer zu umgehen ([Kap. 4.3](#)). Der Biber kann auch durch eine entsprechende Ufervegetation **begünstigt** werden ([Kap. 4.2](#)).

Das Amt für Wald, Wild und Fischerei und die Biberfachstelle des Bundes gewährleisten das **Monitoring des Biberbestands** im Kanton Freiburg und **informieren** regelmässig die Bevölkerung ([Kap. 5 und 6](#)).

1 Einführung und Ziele des Konzepts Biber Freiburg

Die Bestandszunahme des Bibers im Kanton Freiburg und die Wiederbesiedlung an Fliessgewässern werden in den kommenden Jahren weitergehen. Gleichzeitig dürften auch die mit der Lebensweise des Bibers verbundenen Konflikte weiter zunehmen, da Fliessgewässer manchmal in Gebieten liegen, die bis zum Uferrand von menschlichen Aktivitäten genutzt werden. Aus diesen Gründen ist es notwendig, die Grundlagen des langfristigen Zusammenlebens mit dem Biber zu festzulegen.

Das vorliegende Konzept berücksichtigt sowohl die gesetzlichen Vorgaben, wie auch die aktuelle Situation des Bibers und die Bedürfnisse der Gesellschaft. Es basiert auf einem Bericht des Bundesamtes für Umwelt (BAFU, Angst 2010), auf dem Konzept Biber Schweiz (BAFU 2016), auf den Empfehlungen der Biberfachstelle und auf den Erfahrungen, die im Kanton Freiburg und in anderen Kantonen gemacht wurden.

Grundprinzipien:

- Der Biber ist Teil der einheimischen Fauna, weshalb eine lebensfähige Population erhalten werden muss. Ein genügend dichtes Netz an geeigneten Fliessgewässern muss den Austausch unter den verschiedenen Subpopulationen erlauben.
- Das Bibermanagement muss mit allen betroffenen Parteien diskutiert werden.

Die **Hauptziele** des Konzepts Biber Freiburg sind die folgenden:

Der **SCHUTZ** eines gesunden und lebensfähigen Biberbestandes indem die bereits vorhandenen Subpopulationen erhalten und diese miteinander verbunden werden, um so eine natürliche Ausbreitung der Art zu ermöglichen; dabei sollen sowohl die Problematik der Biberschäden, wie auch neue gesetzliche Grundlagen im Gewässerschutz berücksichtigt werden.

Das **MANAGEMENT** und das **VORBEUGEN** von Konflikten, die durch die Anwesenheit von Bibern entstehen, um ein gutes Zusammenleben zwischen dieser Art und dem Menschen zu gewährleisten.

Die **INFORMATION** über den Biber, seine Rolle im Ökosystem Fliessgewässer und über vorbeugende Massnahmen sowie die Lösung von Konflikten.

Das Konzept Biber Freiburg hat zum Ziel, menschliche Aktivitäten, wie zum Beispiel die Bewirtschaftung des Bodens, und den Schutz des Bibers in Einklang zu bringen, im Falle von Konflikten die Vorgehensweise festzulegen, Konflikten mithilfe von nachhaltigen Lösungen zu begegnen und ihnen vorzubeugen. So wird es möglich, im Fall von Biberschäden eine einheitliche Vorgehensweise einzuführen, die Situation zu verbessern während die gesetzlichen Vorgaben zum Schutz des Bibers und seines Lebensraums respektiert werden, und die Verantwortlichkeit und Vergütungen festzulegen. Auch werden die verschiedenen Schritte aufgezeigt, mit welchen eine Begrenzung der Schäden, sowie die Stabilisierung und die Entwicklung des Biberbestands im Kanton Freiburg erreicht werden kann.

In erster Linie richtet es sich an Landwirte, Gemeinden und andere Landbesitzer oder -bewirtschafter, an die verschiedenen kantonalen Ämter sowie an alle, die sich für den Biber interessieren.

Synergien mit dem Programm zur Revitalisierung der Fliessgewässer:

Von allen natürlichen Lebensräumen der Schweiz sind es die Fliessgewässer, welche am meisten von ihrem natürlichen Charakter eingebüsst haben. Im Rahmen der Revision des Bundesgesetzes über den Schutz der Gewässer (Gewässerschutzgesetz, [GSchG](#)) im Jahr 2011 hat sich die Eidgenossenschaft mit einer Zukunftsvision für Fliessgewässer und Wasserflächen ausgestattet. Das langfristige Ziel ist es, natürlichere Gewässer zu schaffen, indem weit reichende Revitalisierungsprogramme in die Tat umgesetzt werden und den Fliessgewässern wieder mehr Platz gegeben wird.

Ein Teil der mit Bibern verbundenen Konflikte ist dort vorhanden, wo Fließgewässer erhebliche ökologische Mängel aufweisen. Dort spielt der Biber eine Zeigerrolle, indem er verdeutlicht, welche Fließgewässer einer Revitalisierung bedürfen oder wo der Gewässerraum bereitgestellt werden soll.

2 Rahmenbedingungen

2.1 Gesetzliche Grundlagen

Der Biber figuriert auf der Roten Liste der bedrohten Tierarten der Schweiz und zählt zu den Arten mit nationaler Priorität für die Erhaltung und Förderung (BAFU 2011). Der Biber, sein Lebensraum und seine Bauten (Dämme, Biberbauten, Höhlen) sind geschützt. Die entsprechenden Gesetzesartikel sind im [Anhang 1](#) aufgelistet.

2.2 Konzept Biber Schweiz

Das vom Bundesamt für Umwelt BAFU erarbeitete "Konzept Biber Schweiz" (BAFU 2016) enthält die Grundsätze über den Schutz, den Abschuss oder Fang, über vorbeugende Massnahmen sowie über die Entschädigungen von Schäden und Verhütungsmassnahmen, sofern diese Punkte nicht schon im Jagdgesetz [JSG](#) oder in der Jagdverordnung [JSV](#) geregelt sind. Ziel dieses Konzepts ist es, die in der Schweiz lebenden Biber-Populationen langfristig zu erhalten, die dazu notwendigen Lebensräume in allen geeigneten Regionen zu schützen oder zu revitalisieren, die Populationen untereinander zu vernetzen und die Konflikte mit Landwirtschaft und Wasserbau zu minimieren. Die Schweiz will damit die Ausbreitung des Bibers fördern und so zu dessen Erhaltung in Mitteleuropa beitragen und die Forderungen aus internationalen Abkommen (Biodiversitätskonvention, Paneuropäische Biodiversitätsstrategie, Berner Konvention) erfüllen.

Der Bund koordiniert den Biberschutz auf nationaler und überregionaler Ebene und nimmt internationale Kontakte wahr. Er bewilligt das allfällige Entfernen von Bibern (Art. 10, Abs. 5, [JSV](#)) sowie, mit Einverständnis der Kantone, auch die Umsiedlung von Bibern (Art. 12 [JSG](#)). Der Bund betreibt die Informations- und Koordinationsstelle "[Biberfachstelle](#)".

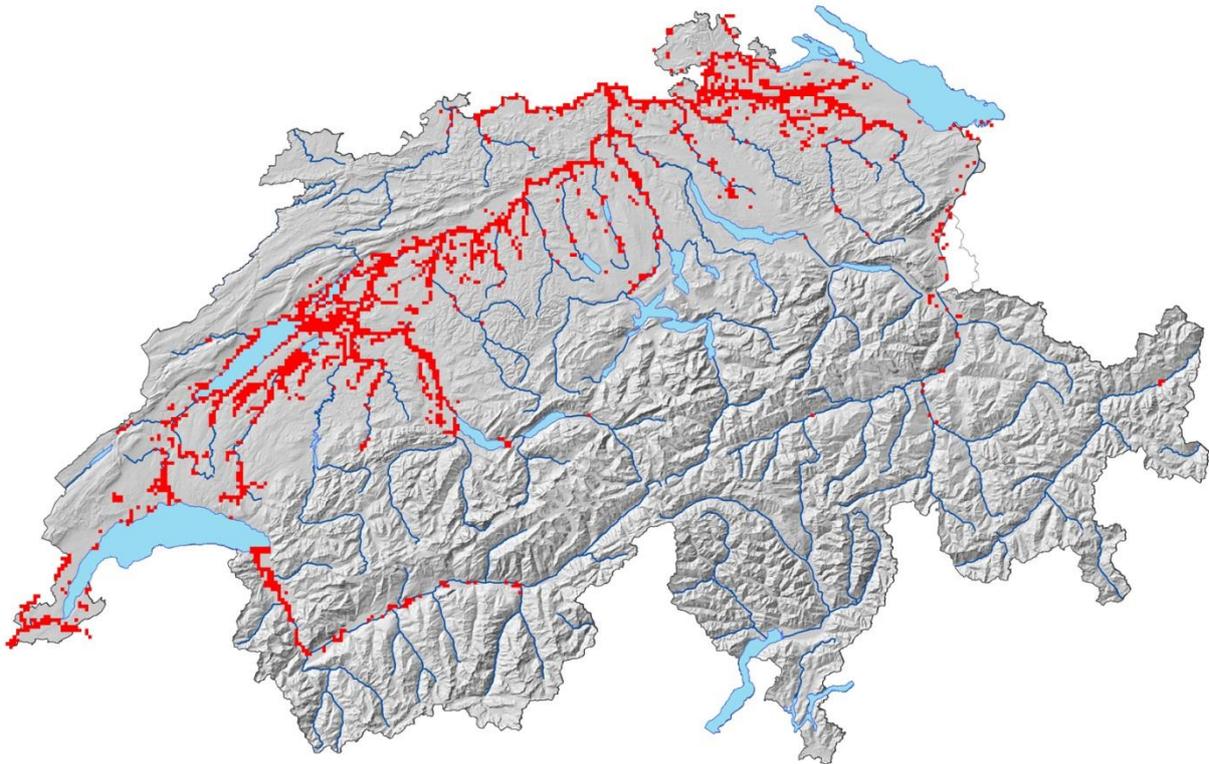
Bund und Kantone fördern die Schaffung von geeigneten Biber-Lebensräumen, deren Vernetzung sowie Bedingungen um Schäden vorzubeugen. Sie vergüten gemeinsam durch Biber verursachte Schäden.

Die Kantone sind zuständig für die Umsetzung des Biber-Konzepts auf ihrem Gebiet. Sie bezeichnen die für den Biber verantwortliche Amtsstelle (im Kanton Freiburg ist dies das Amt für Wald, Wild und Fischerei) und können beim Bund die Bewilligung einholen für das Entfernen von einzelnen Bibern, die untragbare Schäden verursachen. Die Kantone sorgen für den Einbezug und die Information der lokalen und regionalen Behörden und der Vertreter der einzelnen Interessengruppen.

2.3 Der Biber im Kanton Freiburg

Geschichte und Ausbreitung des Bibers

Nachdem der Biber anfangs des 19. Jahrhunderts nach intensiver Jagd wegen seines Pelzes und seiner medizinischer Verwendungszwecken gänzlich aus der Schweiz verschwunden war, wurde er zwischen 1956 und 1977 wieder in unserem Land angesiedelt. Seither hat er einen beachtlichen Teil der grossen Flüsse des Mittellands besiedelt (Karte 1). Die Jungtiere auf der Suche nach eigenem Territorium sind gezwungen, die Nebenflüsse zu besiedeln. In den letzten Jahren hat sich erwiesen, dass der Biber auch sehr denaturierte Fliessgewässer besiedeln kann. Sofern genügend Nahrung vorhanden ist, besiedelt er sogar Landwirtschaftszonen.



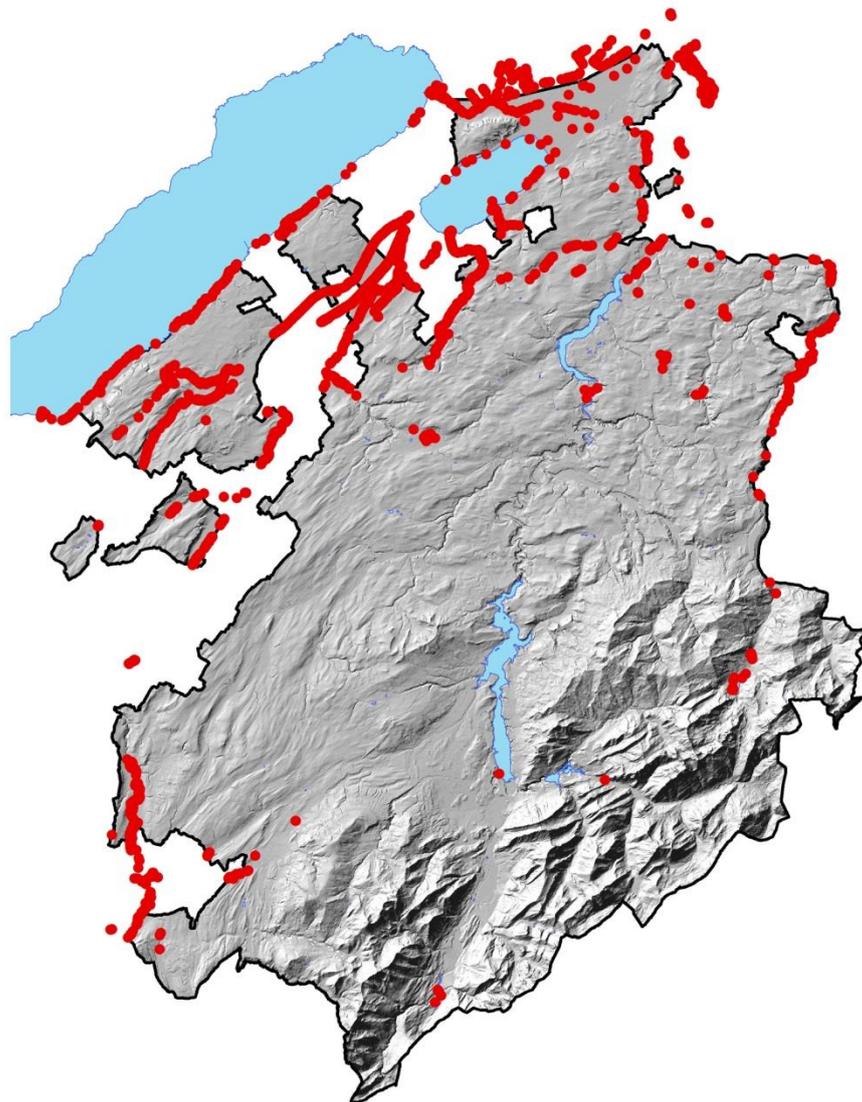
Karte 1: Verbreitungskarte des Bibers in der Schweiz (2015).

Quelle: © Biberfachstelle / CSCF; Kartenhintergrund: swisstopo

Im Kanton Freiburg wurden zwischen 1972 und 1975 elf Biber an der Broye und zwischen 1974 und 1975 zwei am Pérolles See ausgesetzt. Seit seiner Auswilderung an der Broye hat der Biber diesen Fluss, sowie mehrere kleine Nebenflüsse und andere zum Einzugsgebiet des Murtensees gehörende Fliessgewässer besiedelt. Das Südufer des Neuenburgersees sowie bestimmte mit der Saane verbundene Fliessgewässer wurden ebenfalls besiedelt ([Anhang 2](#)). Bei der Bestandsaufnahme im Jahr 1993 wurden an der Broye 38 Biber gezählt, wogegen die Wiederansiedlung im Pérolles See missglückt war. Während der folgenden 15 Jahre hat sich der Biber weiter ausgebreitet und sich an neuen Bächen angesiedelt. Bei der bundesweiten Erhebung des Biberbestandes im Jahr 2008 (Angst 2010) wurden im Kanton Freiburg gegen hundert Individuen gezählt. Schweizweit wurde dieselbe Zunahme festgestellt; der Biberbestand nahm von 350 Individuen im Jahr 1993 auf 1600 Individuen im Jahr 2008 zu, und umfasst derzeit ungefähr 2000 Individuen.

Verbreitung des Bibers im Kanton Freiburg 2014

Im Seebezirk und in der Broye ist der Biber gut vertreten. Die Ufer des Neuenburgersees sind praktisch durchgehend besiedelt. Der Broyekanal, das Grosse Moos und die Bibera sind ebenfalls besetzt. Mehrere Individuen haben sich um den Murtensee installiert, insbesondere in Muntelier und im Chablais de Sugiez. Entlang der Broye findet man den Biber auch im Glanebezirk und im Vivisbachbezirk sowie sehr lokal an der Saane. Spuren wurden an mehreren Stellen entlang der Sense gefunden, ausser zwischen Alterswil und Plaffeien, und zwischen Zollhaus und unterhalb des Rohrmoos. Die höchste besiedelte Gegend des Kantons befindet sich am Schwarzsee auf 1046 m ü.M.; die Mehrheit der Individuen hat sich jedoch unterhalb von 600 m ü.M. angesiedelt. Ungefähr 100 km Fliessgewässer und 30 km Seeufer sind besetzt (Karte 2).



Karte 2: Verbreitungskarte des Bibers im Kanton Freiburg (Ende 2016). Die rot markierten Punkte stellen Beobachtungen von Bibern oder von deren Spuren dar.

Die Anwesenheit des Bibers in der Nähe des Seedorfsees, der Arbogne und der Sonnaz weist darauf hin, dass die Populationen der Broye mit denen entlang der Saane in Kontakt sein könnten. Nördlich von Wallenried treten die Biber der Bibera mit den Individuen des Riau des Echelles und des Chandons in Kontakt. Die Herkunft der Individuen, die 2011 am Lessoc-See, 2016 in Morlon und Charmey sowie 2013 und 2017 in Freiburg (Petit Windig, Motta) festgestellt wurden, ist nicht bekannt.

Mehrere Stellen, die vor 2009 besetzt worden waren, wurden seither verlassen. Das ist insbesondere der Fall für mehrere Sektoren der Sense und der Broye sowie für einige Sektoren der Petite Glâne und des Bainoz. Die Individuen oder Spuren, die an diesen Stellen gesichtet wurden, stammten vermutlich von Jungtieren, die ihre Sippe verlassen hatten und auf der Suche nach geeigneten Territorien waren.

Dafür hat der Biber seit 2009 neue Regionen besiedelt. Es handelt sich hierbei vor allem um das Südufer des Neuenburgersees zwischen Autavaux und Forel, den Ruisseau de l'Hôpital und den Riau de Coppet in Domdidier, die Lembe (Lembaz) in Cheiry, den Murtensee, mehrere Kanäle im Grossen Moos (Grosser Kanal und Galmizkanal vor dem Zusammenfluss mit dem Biberenkanal), den Riau des Echelles in Wallenried, den Cordastbach, die Taverna in Wünnewil und Schmitten, die Saane bei Petit Windig in Freiburg, den Jaunbach bei Charmey und den Lessoc-See.

Der Freiburger Biberbestand wurde 2008 vorsichtig auf ungefähr hundert Individuen geschätzt. Wenn man die neu besiedelten Gebiete berücksichtigt, insbesondere im Seenbezirk und an der Broye, dürfte der derzeitige Bestand bei etwa 150 Individuen liegen. Die Ausbreitung nach 2008 erfolgte langsamer als erwartet. Es gibt zwar zahlreiche Orte, wo die Anwesenheit des Bibers nachgewiesen wurde, doch konnten sich die Tiere nicht dauerhaft ansiedeln. Der grösste Teil des Hügellandes und insbesondere die Kleine Saane, die Glâne und die Neirigue sind noch nicht besetzt.

Eine Liste aller besetzten Fließgewässer und Seen findet sich im [Anhang 2](#).

2.4 Biologie des Bibers

Der Biber ist das grösste europäische Nagetier. Er ist monogam und lebt in Familienverbänden. Die Paarung findet im Januar oder Februar statt. Nach einer Tragzeit von 15 Wochen gebären die Weibchen ein oder zwei, manchmal drei Junge pro Jahr. Die Stillzeit beträgt zwei Monate, aber die Kleinen kosten bereits nach zwei Wochen erste Pflanzenteile. Sie leben zwei Jahre bei der Familie bevor sie diese verlassen, um entlang von Fliessgewässern ein eigenes Territorium zu suchen. Hierfür können sie Distanzen von über 20 km zurücklegen. Eine Familie setzt sich also aus den Eltern, den Jungen des Jahres und den Jungen des vorangehenden Jahres zusammen (im Durchschnitt 5 Individuen). Biber sind territorial. Die Grösse des Reviers variiert zwischen 400 m und 4 km Fliessgewässer oder Uferlänge je nach Verfügbarkeit von Nahrung im Winter und der Uferbeschaffenheit. Das Revier wird gegen Artgenossen verteidigt und die Grenzen werden mit Castoreum markiert.

Der Biber ist ein reiner Vegetarier und seine Ernährung ist sehr abwechslungsreich. Im Sommer ernährt er sich hauptsächlich von krautigen Pflanzen und im Winter von Rinden, vorzugsweise von Weichhölzern (Pappeln oder Weiden). Da der Biber unfähig ist, auf Bäume zu klettern, fällt er sie mithilfe seiner Schneidezähne, um sich davon zu ernähren. In Gebieten, in denen das Wasser im Winter gefriert, legt er einen Nahrungsvorrat am Eingang seines Erdbaus an. In Landwirtschaftszonen ergänzt er seine Mahlzeiten mit angebauten Pflanzen wie Zuckerrüben, Mais oder mit Rinde von Obstbäumen.

Biber leben in langsam fliessenden oder stehenden Gewässern, die im Sommer nicht austrocknen und im Winter nicht völlig gefrieren. Daher ist seine Anwesenheit auf jene Fliessgewässer beschränkt, die unter ungefähr 1000 m ü.M. liegen. Die Ufer müssen dergestalt sein, dass der Biber seine Erdbauten graben kann, oder aber, wenn die Ufer flach sind, Biberburgen errichten kann. Die Eingänge der Baue und Burgen befinden sich immer unter Wasser. Der Biber braucht eine Wassertiefe von etwa 60 cm. Ein Fliessgewässer von einem Meter Breite reicht ihm. Wenn die Wassertiefe nicht genügt, kommt es vor, dass er Dämme baut. Das so gestaute Wasser erleichtert die Fortbewegung, den Nahrungstransport und die Fluchtmöglichkeiten.

Der Biber ist hauptsächlich nachtaktiv.

2.5 Einfluss des Bibers auf seinen Lebensraum, die Fauna und Flora

Der Biber ist ein wahrhaftiger Landschaftsarchitekt, der seinen Lebensraum nach seinen Bedürfnissen gestaltet. Besser als jede andere Tierart versteht er es, seine Umgebung zu verändern. Durch das Errichten von Dämmen in kleinen Fliessgewässern schafft er Teiche und Feuchtgebiete, was den Wasserspiegel hebt und die Vegetation verändert. Indem er im Herbst und Winter Bäume fällt, bringt er Licht und Wärme auf den Boden und kreiert so ein Mosaik aus Sukzessionsstadien. Gefällte Bäume bedeuten eine oftmals willkommene Zunahme von Totholz. Indem er Erdbauten und Gänge in die Ufer gräbt bildet der Biber Angriffsflächen für das Wasser und erhöht so die Strukturvielfalt der Fliessgewässer. All diese Aktivitäten beleben die Dynamik der Fliessgewässer. Davon profitieren eine Vielzahl von Tier- und Pflanzenarten. Im Regelfall weisen von Bibern gestaltete Lebensräume eine grössere Anzahl Amphibien, Vögel, Libellen und Fische auf. Sowohl die Artenvielfalt, wie auch die Individuendichte, das heisst die Biomasse, sind dort höher. Eine vollständige Auflistung der Literatur zu diesem Thema findet sich in Rosell et al. (2005). Die Teiche, Fliessgewässer oder Sümpfe, die der Biber umbaut, sind ein Segen für zahlreiche seltene und/oder bedrohte Insekten, Amphibien, Reptilien, Säugetiere, Fische oder Vögel. Im Kanton Freiburg profitieren davon mindestens 11 Amphibien-, 5 bedrohte Libellen- und mehrere Säugetierarten (Angst 2009).

Zahlreiche Arten haben sich an den vom Biber gestalteten Lebensraum angepasst oder sind ursprünglich dank ihm erschienen, bevor sie als Folge der Ausrottung des Bibers durch den Menschen vielerorts wieder zum Verschwinden gebracht worden waren. Seit der Biber viele Gewässer wiederbesiedelt hat, sind viele Arten zurückgekehrt und oft nimmt die Biodiversität in den von ihm geschaffenen Lebensräumen erheblich zu. Demzufolge vermuten Experten, dass die Rückkehr des Schwarzstorchs in Westdeutschland auf die Vermehrung des Bibers zurückzuführen ist (Dahlbeck et al. 2007), da die Vogelart in den von den Nagern angelegten Teichen nun wieder genügend Nahrung findet. Andere Vogelarten, wie zum Beispiel der Eisvogel, profitieren ebenfalls von der Anwesenheit des Bibers. Mehrere in Deutschland durchgeführte Studien haben ausserdem gezeigt, dass zum Beispiel die Verbreitung der Geburtshelferkröte in Fliessgewässern praktisch immer mit der Anwesenheit des Bibers einhergeht (Messlinger 2006, Bayerisches Landesamt für Umwelt 2009). Im Rahmen einer mehrjährigen, in Mittelfranken (Bayern) durchgeführten Studie konnte Messlinger (2006) den nützlichen Einfluss des Bibers auf verschiedenen Artengruppen aufzeigen. So hat sich der Bestand von Wasser- und Sumpfvögeln verdoppelt. Ausserdem haben Amphibienarten und Libellen, die von neu entstehenden Wasserlebensräumen abhängen, stark von der Anwesenheit des Bibers profitiert: 23 von den 34 beobachteten Libellenarten haben direkt von seinen Aktivitäten profitiert; in einigen seiner Reviere ist die Anzahl der Arten dank der Vergrösserung und erhöhten Vielfaltigkeit des Lebensraums von 12 auf 18 gestiegen. Auch andere Arten haben positiv reagiert, wie rheophile (Fliessgewässer bevorzugende) Fische, die sich unter den Biberdämmen aufhalten, und lentische (stehende Gewässer bevorzugende) Fische, die oberhalb der Dämme vorkommen. In Biberterritorien kann die Fischdichte bis zu 80-fach höher sein als in Gewässern ohne Biber. In einem Fliessgewässer in Freising in Deutschland ist nach der Ankunft des Bibers die Anzahl Fischarten von 9 auf 18 gestiegen (Zahner et al. 2009). In einer Mehrzahl der Fälle haben Untersuchungen einen positiven Einfluss auf Fische gezeigt (Kemp et al. 2010, 2011). In mehr als zwei Dritteln der Fälle, bei denen ein negativer Einfluss vermutet worden war, hat sich herausgestellt, dass die Befürchtungen unbegründet waren. Der Einfluss der Dämme auf die Fischwanderungen hängt von der Dichte des Dammes ab, vom Wasserstand sowie von der Grösse der wandernden Fischart (Rosell et al. 2005). Gegenwärtig gibt es nur sehr wenig Erfahrung zur Problematik der Dämme als Hindernis für die Fischwanderung. Im Kanton Bern wird diesbezüglich eine Studie durchgeführt.

Allerdings muss man bedenken, dass die Hebung des Wasserspiegels als Folge der Errichtung eines Biberdammes für gewisse Arten, wie zum Beispiel das Bachneunauge, verhängnisvoll sein kann. Bei jedem Wasserbauprojekt müssen daher die biologischen Prioritäten untersucht und bestimmt werden.

Durch die entstehenden Konflikte zeigt der Biber auf, an welchen Stellen Gewässer durch menschliche Aktivitäten zu stark beeinträchtigt sind, und wo Fliessgewässer mehr Platz brauchen. Die Stellen, wo durch Biber wenige Konflikte entstehen, sind oftmals auch die Orte, wo die Biodiversität der Gewässer gut erhalten ist.

2.6 Die verschiedenen Akteure

Das Bibermanagement muss in Absprache mit allen betroffenen Parteien stattfinden. Parallel zur Erarbeitung eines transparenten Verfahrens ist eine gute Zusammenarbeit und Kommunikation zwischen allen Beteiligten unentbehrlich. Die Instandstellung einer Austauschplattform, welche die verschiedenen Akteure vereint, würde massgeblich zur Verwirklichung dieser wichtigen Rahmenbedingung beitragen.

Folgende Akteure sind von der Anwesenheit und dem Management des Bibers betroffen:

Akteur	Rolle/Zuständigkeit
Landwirte/ Landbesitzer	<ul style="list-style-type: none"> - erleiden Biber Schäden (Schäden an der Infrastruktur, Pflanzenkulturen, Überschwemmungen); - tragen einen Teil der Kosten für Präventivmassnahmen; - tragen die Kosten für die Instandsetzung; - fragen beim WALDA um Abfindungen für Schäden oder Präventivmassnahmen; - wichtige Partner und Beteiligte bei Revitalisierungsprojekten; - tragen die Verluste von Landwirtschaftsgebiet im Rahmen von Gewässerveränderungen (z.B. Revitalisierungen oder Hochwasserschutz); - sind direkt betroffen von der Bereitstellung des Gewässerraums.
Gemeinden	<ul style="list-style-type: none"> - erleiden Biber Schäden (Infrastrukturen); - sind verantwortlich für den Ausbau und Unterhalt der Fliessgewässer; - tragen die Kosten der Instandsetzung der Schäden an Infrastrukturen; - Bauherren der Ausbauprojekte (Revitalisierung und Hochwasserschutz); - tragen die finanzielle Last der Arbeiten; - sehen bei der Ortsplanung den Gewässerraum vor; - führen die Aufgaben aus, die ihnen vom Gewässergesetz GSchG, dem Ausführungsreglement und dem Richtplan des Einzugsgebiets auferlegt werden (Ausbau und Unterhalt der Fliessgewässer, Überwachung der Fliessgewässer).
Wasserbauunternehmen (in Zukunft: Gemeindeverbände im Rahmen der Richtpläne der Einzugsgebiete gemäss Gewässergesetz GSchG)	<ul style="list-style-type: none"> - vertreten mehrere Gemeinden um die vom GSchG vorgesehenen Aufgaben zu leiten (Unterhalt und Ausbau der Fliessgewässer). - Bauherren der Ausbauprojekte der Fliessgewässer (Revitalisierung und Ausbau der Fliessgewässer).
RUBD Amt für Umwelt, Sektion Gewässer	<ul style="list-style-type: none"> - ist für die Subventionierung von Wasserbau- und Unterhaltsprojekten zuständig; - beteiligt sich aktiv an der Ausarbeitung allgemeiner Konzepte für den Ausbau und Unterhalt; - ist für die Überwachung der subventionierten Ausbauarbeiten verantwortlich; - sichert bei Wasserbauprojekten technische Unterstützung zu (Hochwasserschutz und Revitalisierung); - setzt den Raumbedarf für die Gewässer fest; - plant und unterstützt Revitalisierungsprojekte; - koordiniert das Vorgehen bei Wasserbauprojekten.
ILFD/Amt für Wald, Wild und Fischerei	<ul style="list-style-type: none"> - ist die zuständige Dienststelle für das Bibermanagement; - führt die Schadenserhebung durch; - koordiniert Präventivmassnahmen; - berät; - finanziert zum Teil Präventivmassnahmen; - vergütet die an Kulturpflanzen angerichteten Schäden; - unterbreitet Anträge zum Fang oder Abschuss nach den strikten Richtlinien des BAFUs und führt falls nötig die Fänge oder Abschüsse aus; - gewährleistet einen ausreichenden Schutz des Bibers; - informiert die Bevölkerung.

Akteur	Rolle/Zuständigkeit
ILFD/Amt für Landwirtschaft	<ul style="list-style-type: none"> - unterstützt die freiburgische Landwirtschaft und ist daher direkt von den Verlusten von Landwirtschaftsgebiet betroffen, die durch Revitalisierungsprojekte, Sicherung des Gewässerraums und Schäden an Infrastrukturen (landwirtschaftliche Erschliessungen) hervorgerufen werden; - fördert die Strukturverbesserungen mit Zuschüssen ohne Rückzahlung und/oder rückzahlbaren Darlehen; - ist zuständig für die Subvention von Strukturverbesserungen; - unterstützt Umweltmassnahmen in der Landwirtschaft durch Zuschüsse ohne Rückzahlung (insbesondere die ökologische Infrastruktur, die ökologische Qualität); - koordiniert das Vorgehen; - leistet den Bauherren (Landwirte, Gemeinden, Syndikate, Vereine, Eigentümervereinigungen, ...) technische und administrative Unterstützung und Beratung bei Strukturverbesserungen; - übernimmt die allgemeine Überwachung der subventionierten Arbeiten; - sensibilisiert die Landwirte in Bezug auf die Förderung der Biodiversität in der landwirtschaftlichen Nutzung (Beiträge, Anforderungen).
Naturschutzorganisationen	<ul style="list-style-type: none"> - setzen sich ein für den Schutz des Bibers und für Revitalisierungsprojekte der Fliessgewässer - unterstützen Projekte; - stehen beratend zur Seite.
Biberfachstelle/ Schweizer Zentrum für die Kartographie der Fauna	<ul style="list-style-type: none"> - zentralisiert und verwaltet die Datenbank der schweizweiten Biberbeobachtungen; - berät und informiert Kantone und Privatpersonen; - übernimmt die Koordination zwischen Bund, Kantonen und Organisationen; - erarbeitet Methoden zum Monitoring und startet wissenschaftliche Untersuchungen.
Bund	<ul style="list-style-type: none"> - bearbeitet und aktualisiert das Konzept Biber Schweiz; - koordiniert den Biberschutz auf nationaler Ebene; - ist für die Erteilung von Bewilligungen zum Fang, zur Versetzung oder zum Abschuss von Bibern zuständig; - Übernimmt 50 % der Vergütungskosten für Biberschäden.

3 Konfliktbewältigung, Vorbeugemassnahmen, Entschädigungen

Die Kulturlandschaft hat sich seit dem Verschwinden des Bibers stark verändert. Zahlreiche Bäche wurden eingedolt, Strassen, Wege, andere Bauwerke und Kulturland reichen oft bis unmittelbar an einen Wasserlauf. Aufgrund der Lebensweise des Bibers führt seine Rückkehr in solchen Gebieten oftmals zu Konflikten. Im folgenden Kapitel werden Massnahmen vorgestellt, welche die durch Biber entstehenden Schäden vermeiden oder mindern sollen. Ausserdem wird die Frage der Entschädigungen erörtert.

3.1 Die wichtigsten Konfliktfelder

In land- und forstwirtschaftlich genutzten Gebieten kann die Präsenz des Bibers zu folgenden Konflikten führen:

- Durch die Grabaktivitäten der Tiere im Uferbereich werden Feldwege oder Kulturland unterhöhlt, so dass besonders beim Einsatz von Landwirtschaftsmaschinen eine erhöhte Einsturzgefahr besteht.
- Das Durchlöchern von Uferböschungen durch den Biber kann Überschwemmungen im benachbarten Kulturland verursachen und in der Folge zu Ertragseinbussen führen.
- Der Bau von Biberdämmen und das Aufstauen von Wasserläufen erhöht die Überschwemmungsgefahr insbesondere bei Hochwasser und kann die Funktionalität von bestehenden Drainagen beeinträchtigen.
- Biber können Frassschäden z.B. an Zuckerrüben, Mais, Getreide sowie in Obst- und Forstplantagen verursachen.
- Um sich zu ernähren, fällen Biber manchmal Bäume in Ufernähe.

3.2 Konfliktmanagement

Stellt durch Biber verursachte Konflikte oder Schäden fest, muss zunächst der zuständige Wildhüter informiert werden. Er wird die Situation begutachten und allenfalls wirksame Sofortmassnahmen vorschlagen. Je nach Typ der entstandenen Schäden können Entschädigungen fällig werden (siehe [Kap. 3.3](#)).

Eine Beschreibung der meisten in Frage kommenden Massnahmen findet sich in den Tabellen 1 bis 3. Lässt sich das Problem trotz dieser Vorkehrungen nicht befriedigend lösen, sollte abgeklärt werden, ob eine Renaturierung oder der Sicherung des Gewässerraums (siehe [Kap. 4.1](#)) nicht nachhaltiger und kostengünstiger ist. Da sich ein solcher Prozess über eine gewisse Zeit erstreckt, ist es häufig sinnvoll, bis zur fertigen Realisierung temporäre Präventionsmassnahmen zu ergreifen.

3.3 Entschädigung von Schäden

Die Grundsätze über die Verhütung von Schäden, die durch den Biber verursacht wurden, stützen sich auf das [JaG](#) und die [JSV](#).

Schäden, die der Biber an **Kulturen** anrichtet, deren Erzeugnisse nicht hauptsächlich für den Eigenverbrauch bestimmt sind, oder am **Wald**, sofern dadurch seine Erhaltung oder seine natürliche Verjüngung mit standortgemässen Baumarten beeinträchtigt sind, werden vollumfänglich entschädigt (Art. 33 [JaG](#)), sofern sie nicht unter den Artikeln 48 der [SchutzV](#) fallen. Schäden, die nicht mehr als 100 Franken betragen oder an Gartenbaumbetrieben, Obst- und Zierbaumschulen erfolgen, werden nicht entschädigt.

Entschädigungsgesuche sind innert einem Monat seit der Feststellung des Schadens an das Amt für Wald, Wild und Fischerei zu richten (Art. 34 [JaG](#)).

Die Entschädigung erfolgt zu 50 % durch den Bund, zu 50 % durch den Kanton (Art.10 [JSV](#)).

Andere durch Biber verursachte Schäden, insbesondere solche an Infrastruktur-Anlagen, werden nicht entschädigt. Es existiert zurzeit weder auf Bundesebene, noch auf kantonaler Ebene eine rechtliche Basis für solche Entschädigungen.

Unterhaltsarbeiten an Bauten und Anlagen an Gewässern werden von den Eigentümern dieser Bauten und Anlagen ausgeführt (Art. 27 [GewG](#)).

3.4 Entschädigung von Unterhalts- und Aufwertungsarbeiten

Der Biber ist ein natürliches Faunenelement unserer Gewässer. Durch ihn verursachte Schäden werden daher wie Hochwasserschäden behandelt. Allfällige Unterhalts- oder Instandstellungsarbeiten an Wasserläufen (z.B. das Entfernen eines Biberdammes) oder in deren Uferbereich (z.B. die Sanierung einer durch Grabtätigkeit ausgehöhlten Uferböschung) sind daher gemäss [GSchG](#) subventionsberechtigt. Die notwendig gewordenen Eingriffe bedürfen allerdings einer vorgängigen Genehmigung.

Kontakt: Sektion Gewässer ([Gew](#)) des Umweltschutzamts.

3.5 Vorbeugende Massnahmen

Geeignete vorbeugende Massnahmen können potenzielle Konflikte minimieren oder ganz vermeiden. Da jeweils Faktoren wie die Beschaffenheit des betroffenen Geländes oder die finanziellen Kosten berücksichtigt werden müssen, ist die Art der zu wählenden Vorkehrung für jeden Einzelfall gesondert abzuklären. Dies kann durch den Wildhüter, den Betroffenen oder bei wiederholt auftretenden Konflikten von grösserer Dimension auch durch eine Arbeitsgruppe erfolgen (siehe [Kap. 3.6.3](#)). Der Biber und sein Habitat stehen unter gesetzlichem Schutz. Alle angeordneten Massnahmen müssen diesem Umstand Rechnung tragen. Eigenmächtige Interventionen zum Schaden dieser Tiere (Zerstörung eines Baues oder eines Dammes, Abschüsse, ...) werden strafrechtlich verfolgt. Ein Wildhüter darf die Entfernung eines Biberdammes anordnen.

Eigentümer sind gehalten, die erforderlichen vorbeugenden Massnahmen gegen allfällige Wildschäden zu treffen, um Liegenschaften, landwirtschaftliche Kulturen und Wälder im Rahmen des Möglichen zu schützen (Art. 31 [JaG](#)). Die gängigsten Präventionsmassnahmen werden unten sowie in den Tabellen 1-3 zusammengefasst. Kurzfristig umgesetzte Massnahmen können unter Umständen schon zu einer Entschärfung des Konfliktes führen, was dann wiederum Zeit lässt für die Erarbeitung einer langfristig wirksamen Lösung, wie z.B. eine Renaturierung oder die Sicherung des Gewässerraums.

3.5.1 Renaturierung und Sicherung des Gewässerraums

Seit 2011 sind die neuen gesetzlichen Bestimmungen zum Gewässerschutz in Kraft. Diese verankern namentlich die Zielsetzungen bei der Renaturierung von Wasserläufen. Im Zuge dieses neuen Ansatzes wird empfohlen, als nachhaltige Lösung der durch das Auftreten des Bibers entstehenden Konflikte eine Renaturierung des betroffenen Gewässers in Betracht zu ziehen. Tatsächlich sind die Ursachen solcher Konflikte oftmals ein Platzmangel für den Wasserlauf oder eine nicht standortgemässe Uferbepflanzung. Vorausgesetzt sie ist technisch umsetzbar und finanziell zumutbar, kann eine Renaturierung als Konfliktlösung mit hohem Synergieeffekt angesehen werden (s. auch Angst 2014). Oftmals können die in den Tabellen 1-3 vorgestellten Präventionsmassnahmen die dringendsten Probleme noch vor einer allfälligen Renaturierung entschärfen, da ein Renaturierungsprojekt einen grösseren Zeithorizont umfassen kann.

3.5.2 Frassschäden an land- und forstwirtschaftlichen Kulturen

Zuckerrüben, Mais und Obstbäume sind die am häufigsten vom Biber als Futterquelle genutzten landwirtschaftlichen Erzeugnisse. Die einfachste Massnahme zur Vermeidung von Verbisschäden an Kulturpflanzen ist die Umwandlung der in Gewässernähe befindlichen Kulturlandzonen in

Biodiversitätsförderflächen. Ein solches Vorgehen kann im Rahmen der DZV als ökologische Kompensation angesehen und entsprechend finanziert werden. Als Unterstützung einer solchen Massnahme wird empfohlen zur Uferböschung hin eine Pflanzung mit Weichhölzern anzulegen.

Stark bedrohte Nutzlandflächen können wirksam gegen Biberfrass geschützt werden, indem ein Elektrozaun (Beitrag des Kantons: 10-50% der Materialkosten, Art. 43 SchutzV) um die gefährdete Parzelle gebaut wird.

Einzelbäume können mit Hilfe eines Drahtgeflechts oder durch das Bestreichen des Stamms mit einem Schälschutzmittel (Wöbra) wirkungsvoll geschützt werden. Zum Schutz von Obstbaum- und Forstplantagen wird das Aufstellen von Maschendrahtzäunen (Beitrag des Kantons: 10-50% der Materialkosten, Art. 43 SchutzV) empfohlen. Das Anlegen einer strukturreichen, kombinierten Kraut- und Strauchschicht (> 50% Weichhölzer) im Uferbereich hat sich als wirksame Vorbeugemassnahme zur Vermeidung von Frassschäden an Kulturpflanzen erwiesen.

3.5.3 Überschwemmung von Kulturland und Wäldern

Der Bau eines Biberdamms kann zu Überschwemmungen führen. Eine Regulierung des Dammes kann eine Situation zwar vorübergehend verbessern, ist aber nur eine kurz- bis mittelfristige Lösung. Verschiedene Methoden bieten sich dabei an:

Schaffen eines künstlichen Abflusses durch Platzieren eines Rohrs innerhalb des Dammes; dies sollte durch einen Spezialisten erfolgen, damit ein erneutes Verstopfen vermieden wird (Bild 1). Reduktion der Dammhöhe auf ein gewünschtes Mass und Absicherung durch einen Elektrodraht (Bild 2); häufig bauen Biber aber einen neuen Biberdamm an einem anderen Standort.

Das Entfernen des Dammes (Bild 3) wirkt nur kurzfristig, da die Biber den Damm an gleicher Stelle immer wieder neu aufbauen werden. Da der Lebensraum des Bibers gesetzlich geschützt ist, wird für diese Massnahme eine Bewilligung des Amtes für Wald, Wild und Fischerei (Wildhüter) benötigt.

Kommt es zu dauerhafter Überschwemmung von Nutzflächen, ist zu prüfen, ob nicht die Umwandlung solcher gewässernaher Standorte in extensives Wiesland möglich ist. In manchen Fällen sollte die Umwandlung in eine Brachfläche oder der Kauf der Fläche durch die öffentliche Hand erwogen werden.

Da überschwemmte Waldflächen einen hohen biologischen Wert haben, ist es ratsam solche Gebiete in ihrem Zustand zu belassen und eine Subventionierung im Rahmen der Programm-Vereinbarungen zu beantragen.

3.5.4 Schäden an der Infrastruktur

Typische Schäden an Infrastruktureinrichtungen sind das Einbrechen von Strassen und Wegen, aber auch von Teilen von Feldern, die sich in der Nähe eines Wasserlaufs befinden, an dem Biber ihre unterirdischen Baue gegraben haben.

Besteht beim entstandenen Loch eine Gefahr für die Allgemeinheit, soll die betroffene Zone als erstes mit farbigen Bändern und Warnschildern markiert werden.

Die Instandstellung eines eingestürzten Weges kann aber nur als vorübergehende Behebung des Problems angesehen werden, da die Gefahr gross ist, dass die Biber an gleicher oder benachbarter Stelle ihre Grabtätigkeit fortsetzen. Daher sollte man langfristige Lösungen anstreben:

- Sicherung des Gewässerraums (nur extensive Bewirtschaftung des Uferstreifens, keine neue Bauten, evt. verschieben oder aufheben bestehender Wege).
- Verschieben des Flurwegs mehr als 10m weiter weg vom Wasserlauf, eventuell sogar beseitigen des Wegs.
- Anlegen eines senkrechten Gitterzaunes (maximale Maschenweite 10 cm) zwischen Ufer und Weg.
- Steilheit der Uferböschung verringern.

- Anlegen eines künstlichen Biberbaus (wird von den Tieren aber nicht immer angenommen).

3.5.5 Finanzierung von Vorbeugemassnahmen

Eigentümer und andere Berechtigte, die vorbeugende Massnahmen ergreifen (Art. 31 JaG), können finanzielle Beiträge aus dem Fonds für das Wild bekommen (Art. 43 SchutzV). Die Beiträge bestehen aus 10 bis 50% der Kosten für das Schutzmaterial. Die Beiträge werden nur gewährt, wenn die Massnahmen vom Amt für Wald, Wild und Fischerei genehmigt wurden.

In den meisten Konfliktfällen ist die langfristig wirksamste und kostengünstigste Lösung die Ausweitung des Uferbereichs eines Wasserlaufs durch folgende Massnahmen:

- Extensivierte Bewirtschaftung des gewässernahen Bereichs. Dies wird auch durch die Gewässerschutzgesetzgebung des Bundes gefördert, indem solche ausgeschiedenen Zonen als Biodiversitätsförderflächen subventioniert werden.
- Projektierung einer Renaturierung, an deren Kosten sich Bund und Kanton zu 80 % beteiligen können. Weitere Informationen hierzu finden über folgenden Internetlink: http://www.fr.ch/eau/fr/pub/documentation/lacs_cours_eau.htm oder kontaktieren sie die Sektion Gewässer des Umweltschutzamts.

Weitere Vorbeugemassnahmen sind Aufgabe des Grundbesitzers oder des Verantwortlichen für den Unterhalt des Wasserlaufs. Allerdings besteht fallweise die Möglichkeit einer finanziellen Beteiligung durch interessierte Institutionen (Wasserbauunternehmen, Sektion Gewässer, Amt für Wald, Wild und Fischerei).

3.5.6 Ökologische Ausgleichszahlungen

Fast allen Konflikten zwischen Biberpräsenz und Landwirtschaft ist gemeinsam, dass die tiefere Ursache im Raummangel für die Fliessgewässer oder in einer nicht standortgerechten Ufervegetation liegt kann. Gemäss DZV müssen Biodiversitätsförderflächen 3.5 % der landwirtschaftlichen Nutzfläche bei Spezialkulturen und 7 % der übrigen landwirtschaftlichen Nutzfläche ausmachen.

Im GSchG wird in Artikel 68 al. 5 festgehalten, dass Nutzflächen im Gewässerraum als Biodiversitätsförderflächen in Frage kommen. Dazu definiert Artikel 41a der zugehörigen Verordnung (GSchV) die Breite einer solchen Fläche. Ausserdem wird durch das Anlegen eines reich strukturierten Kraut- und Strauchstreifens mit einem Anteil von mindestens 50 % an Weichhölzern entlang eines Wasserlaufs der Frassdruck des Bibers auf Nutzpflanzen entscheidend gemindert.

Massnahme	Beschrieb	Wirkungs-dauer	Vorteil	Nachteil	Kosten	Finanzierung
Schützen ganzer Felder	Installation eines Elektrozauns (2–3 stromführende Drähte).	sofort, bis zur Ernte	Konflikt ist behoben. Biber lassen sich mit Elektrozäunen sehr gut von Feldern fernhalten.	Kann je nach Vegetation unterhaltsintensiv sein. Die ganze Parzelle muss eingezäunt werden.	Gering (Fr. 300–400.–).	10-50 % der Materialkosten durch Bund und Kanton.
Umwandeln von Acker- in Grünland	Umwandeln von Acker in möglichst extensiv genutztes Grünland.	dauerhaft	Konflikte werden langfristig vermindert.	Weniger produktive Kulturen.	Ertragsausfall durch weniger produktive Kulturen.	Finanzierung im Rahmen der DZV für ökologischen Ausgleich.
Einzelbaumschutz: Massnahme 1	Anbringen von mind. 1,2 m hohen Drahtosen aus Diagonalflecht.	dauerhaft	Konflikt ist behoben.	Kann je nach Standort störend sein fürs Auge.	Sehr gering (Fr. 10–20.–/Baum)	10-50 % der Materialkosten durch Bund und Kanton.
Einzelbaumschutz: Massnahme 2	Anstrich eines Schälsschutzes (Wöbra) an Baumstamm.	dauerhaft (5-10 Jahre)	Konflikt ist behoben.	Muss fachmännisch aufgetragen werden.	Sehr gering (Fr. 10–20.–/Baum). Bei einem Baum mit 20–30 cm Durchmesser bis auf eine Höhe von 1,3 m: 400–600 g.	10-50 % der Materialkosten durch Bund und Kanton.
Schützen ganzer Obstplantagen oder Waldstücke	Einzäunen ganzer Obstplantagen mit Fixzaun (Geflecht 30–40 cm in den Boden versenken, Pfostenabstand 2,5 m, Höhe 1,2 m).	dauerhaft	Konflikt ist behoben.	Wenn nicht die ganze Plantage eingezäunt wird, wird der Biber einen Eingang finden.	Je nach Grösse der Plantage sehr hoch (mehrere tausend Franken).	10-50 % der Materialkosten durch Bund und Kanton.
Breite, extensive Uferstreifen nach Schlüsselkurve (Änderung GSchG).	Durch geeignete Baumartenwahl das Ufer für den Biber gestalten: nahe Bereiche attraktive (Weichhölzer) und uferferne Bereiche unattraktive Gehölze (Esche, Schwarzerle, Linde).	dauerhaft	Konflikt wird langfristig reduziert. Allgemeine Aufwertung des Lebensraums.	Erhöhter Landbedarf und daher Konflikte mit der Land- und Forstwirtschaft.		Finanzierung im Rahmen der DZV für ökologischen Ausgleich oder über DZV -Projekte.

Tabelle 1: Massnahmen zum Schutz vor Frass an land- und forstwirtschaftlichen Kulturen (Angst 2010) und ihre Kosten. Die Materialkosten von 10-50 % werden vom Amt für Wald, Wild und Fischerei vergütet, sofern die Massnahme bewilligt wurde.

Massnahme	Beschrieb	Wirkungsdauer	Vorteil	Nachteil	Kosten	Finanzierung
Biberdamm regulieren: Massnahme 1 (siehe Kap. 3.6)	Der Damm wird auf die gewünschte Höhe reduziert und mit einem Elektrodraht auf der Dammkrone gesichert (Bild 1).	kurzfristig	Schaden ist behoben. Drainagen ausserhalb des Wassers, Felder oder Waldparzellen nicht mehr vernässt.	Biber bauen meist an anderer Stelle neue Dämme. Der Konflikt wird damit meist verlagert.	Gering (Fr. 200–300.–).	
Biberdamm regulieren: Massnahme 2 (siehe Kap. 3.6)	Biberdamm ganz entfernen (Bild 3).	sehr kurzfristig	Schaden ist behoben. Drainagen ausserhalb des Wassers, Felder oder Waldparzellen nicht mehr vernässt.	Der Biber erneuert den Damm meist in der Folgenacht wieder. Massnahme muss ständig wiederholt werden, daher hoher Aufwand.	Im Einzelfall gering (< Fr. 1000.–). Als wiederholte Massnahme hoch.	
Biberdamm regulieren: Massnahme 3 (siehe Kap. 3.6)	Einbau eines künstlichen Abflusses in den Biberdamm (Bild 2).	kurz- bis mittelfristig	Schaden ist behoben. Drainagen ausserhalb des Wassers, Felder oder Waldparzellen nicht mehr vernässt.	Muss professionell ausgeführt werden, sonst verstopft der Biber den Durchlass jede Nacht. Je nach Situation unterhaltsintensiv.	Gering (Fr. 1000–2000.–).	10-50 % der Materialkosten durch Bund und Kanton.
Möglichst grosser Abstand zwischen Kulturland und Gewässer.	Breiter Uferstreifen nach Schlüsselkurve (extensiv bewirtschaftet, Aufwertung, Bestockung)	dauerhaft	Konflikte werden langfristig reduziert. Allgemeine Aufwertung des Lebensraumes.	Erhöhter Landbedarf und daher Konflikt mit der Landwirtschaft.		Finanzierung im Rahmen der DZV für ökologischen Ausgleich.
Grunderwerb bzw. Pacht von Flächen	In Fällen nicht abwendbarer Dauervernässung kann der Grunderwerb bzw. die Pacht von Flächen in Konflikt-bereichen oder der Abschluss von Verträgen bzw. die Flächenstilllegung in Frage kommen.	dauerhaft	Konflikt langfristig behoben.	Konflikt mit der Landwirtschaft.	Je nach Grösse der Fläche hoch bis sehr hoch.	
Biber entfernen	Biber wird gefangen und anderswo ausgesetzt oder getötet.	kurz- bis mittelfristig	Konflikt ist kurzfristig behoben.	Das frei gewordene Revier wird schnell wieder besetzt. Konflikt bleibt bestehen.	Im Einzelfall gering (<Fr. 2000). Als wiederholte Massnahme hoch.	

Tabelle 2: Massnahmen zur Schadensbehebung bei Vernässung von Kultur- und Waldflächen sowie im Siedlungsraum (Angst 2010).

Massnahme	Beschrieb	Wirkungsdauer	Vorteil	Nachteil	Kosten	Finanzierung
Eingebrochene Weg reparieren	Eingebrochener Biberbau wird aufgefüllt. Dadurch wird der Biberbau zerstört.	kurz- bis langfristig	Schaden wird behoben.	Der Biber gräbt meist an derselben Stelle wieder. Ev. wird Konflikt verlagert. Achtung: ist Hauptbau dadurch betroffen Gefahr für Biber. Nur unter Begleitung von Fachpersonen.	Gering bis hoch, je nach Schaden (Fr. 500 bis mehrere Tausend Franken).	Durch die Gemeinde
Möglichst grosser Abstand von Infrastruktur (hauptsächlich Strassen) vom Gewässer	Wege an Gewässern in einem Abstand von mind. 20 m oder ganz aufheben.	dauerhaft	Schäden werden langfristig reduziert.	Erhöhter Landbedarf und daher Konflikt mit der Landwirtschaft.	Sehr hoch (> Fr. 250/m)	
Installation eines Kunstbaus für den Biber	An der eingestürzten Stelle wird ein grosses Betonrohr als Wohnkammer für die Biber installiert.	dauerhaft	Der Schaden ist behoben. Die Biber nehmen diese Bauten sehr gut an.	Sehr lokale Wirkung. Allgemeine Grabaktivitäten des Bibers werden damit nicht beeinflusst.	Im Einzelfall gering (Fr. 2000–5000).	In manchen Fällen 10-50 % der Materialkosten durch Bund und Kanton.
Ufer vergittern	Böschung wird durch bauliche Massnahmen gefestigt (Drahtgitter oder Blockwurf). Ist bewilligungspflichtig (Kontakt: Gew)	dauerhaft	Biber können keine Bauten mehr anlegen. Konflikte werden langfristig reduziert oder behoben.	Die Konflikte werden auf andere Gewässerabschnitte verlagert. Sehr teuer. Kostet viel Geld und keine neuen Lebensräume werden geschaffen.	Sehr hoch (> 300 Franken pro Laufmeter).	
Uferböschung abflachen	Die Ufer werden abgeflacht, Neigung von mind. 1:3.	dauerhaft	Dies reduziert die Grabaktivitäten des Bibers markant. Konflikte werden langfristig reduziert. Allgemeine Aufwertung des Lebensraums.	Erhöhter Landbedarf, daher Konflikte mit Landwirtschaft.	Bedingt durch erhöhten Landbedarf sehr hoch.	Durch die Gemeinde; Massnahme in Hochwasserschutz-Projekt integrieren
Biber entfernen	Biber wird gefangen und anderswo ausgesetzt oder getötet.	kurz- bis mittelfristig	Konflikt ist kurzfristig behoben.	Das frei gewordene Revier wird schnell wieder besetzt. Konflikt bleibt bestehen.	Im Einzelfall gering (< Fr. 2000). Als wiederholte Massnahme hoch.	Ist nur im Fall von schweren Schäden und Versagen aller Vorbeugemassnahmen möglich

Tabelle 3: Massnahmen zur Schadensbehebung von beeinträchtigter Infrastruktur durch Grabaktivitäten des Bibers (Angst 2010).



Bild 1: Ein durch einen Biberdamm gelegtes Rohr ermöglicht den normalen Wasserabfluss. Ein Gitter rund um die Eingangsöffnung verhindert, dass der Biber die Öffnung verstopft. (Foto: WaldA).



Bild 2: Ein Elektrodraht oberhalb der Dammkrone verhindert, dass dieser Biberdamm höher gebaut wird als erwünscht. (Foto: E. Bürgy).



Bild 3: Das Entfernen eines Biberdamms ist bewilligungspflichtig. Die Massnahme ist oft nicht effizient, da die Biber kurz darauf einen neuen Damm bauen. (Foto: E. Bürgy).



Bild 4: Markierung eines eingestürzten Flurwegs. (Fotos: WaldA, E. Bürgy).

3.6 Eingriffe an Biber-Dämmen

3.6.1 Rechtliche Aspekte

Grundsätzlich liegt es in der Eigenverantwortung der Grundeigentümer und Bewirtschafter Präventionsmassnahmen gegen Biberschäden zu ergreifen (Konzept Biber Schweiz, Kap. 3.2.5). Das WaldA entscheidet und berät die Grundeigentümer und Bewirtschafter über mögliche und effiziente Massnahmen an Biberdämmen.

Eingriffe an einem Hauptdamm, an einem Nebendamm oder an einem Biberbau gelten als bedeutende Eingriffe am Lebensraum des Bibers, weshalb eine kantonale Bewilligung notwendig ist (Art. 18, [NHG](#) und Urteil 2C_1176/2013 vom 17. April 2015 des Bundesgerichts). Die Verfügung muss im Amtsblatt veröffentlicht (Art. 12b, [NHG](#)) oder den beschwerdeberechtigten Organisationen schriftlich mitgeteilt werden. Die Beschwerdefrist beträgt 30 Tage.

Eingriffe an temporären Dämmen ausserhalb von Schutzgebieten und revitalisierten Gewässerabschnitten bedürfen keiner Verfügung (Konzept Biber Schweiz, Kap. 3.2.10).

Eingriffe an Biberbauten innerhalb von Schutzgebieten oder revitalisierten Gewässerabschnitten müssen einzeln verfügt werden, unabhängig der Damm-Kategorie.

3.6.2 Massnahmen an Biberdämmen und –bauen

Eingriffe an Biberdämmen und -bauen sind zulässig, sofern diese der Vermeidung erheblicher Schäden (Wald, landwirtschaftliche Kulturen, Infrastrukturanlagen, Siedlungsraum) oder einer erheblichen Gefährdung der öffentlichen Sicherheit dienen (Art. 12 Abs. 2 [JSG](#)).

Der Unterschied zwischen temporären Dämmen, Nebendämmen und Hauptdämmen ist auf der Internetseite www.biberfachstelle.ch genau definiert. Das Wichtigste ist nachfolgend aufgeführt.

Temporäre Dämme werden zur Erschliessung von saisonaler Sommer- und Herbstnahrung (Feldfrüchte) erstellt. Sie sind meist nicht sehr hoch oder stabil gebaut. Baumaterial sind oft Maisstängel und Erde. Oft befindet sich oberhalb eines temporären Damms ein Eingang zu einer Fluchtröhre in der Uferböschung. Für Eingriffe an temporären Dämmen (ausserhalb von Schutzgebieten und revitalisierten Gewässerabschnitte) bedarf es keiner Verfügung. Ein Eingriff muss jedoch in jedem Fall vom Wildhüter bewilligt werden.

Nebendämme schützen keinen Erdbau und keine Biberburg. Sie sind ganzjährig Bestandteil eines Reviers und dienen z.B. dem Transport von Holz, der Erweiterung des Lebensraums, der Erschliessung von Nahrung. Baumaterial sind oft Äste und Steine. Sie können mit Hauptdämmen verwechselt werden. Eingriffe an Nebendämmen bedürfen einer Bewilligung des WaldA. Eine Verfügung kann für einen einzelnen Bau oder für eine Gewässerstrecke sowie für einen längeren Zeitraum erteilt werden.

Hauptdämme schützen einen bewohnten Biberbau vor ändernden Wasserständen. Der Wohnort der Tiere liegt oberhalb des Damms. Ist in einem Familienrevier nur ein Damm vorhanden, ist dies ein Hauptdamm. Massnahmen an Hauptdämmen werden einzeln verfügt.

Massnahmen an Biberbauten sind vom 1. April bis 31. Juli und während Kälteperioden möglichst zu unterlassen.

Massnahmen an Hauptdämmen dürfen nur sehr zurückhaltend bewilligt werden. Der Wasserstand darf nur soweit gesenkt werden, dass die Eingänge zu Bauten noch unter Wasser liegen. Hauptdämme werden nicht ganz entfernt, sondern höchstens etwas abgesenkt. Bei einer starken Gefährdung der öffentlichen Sicherheit, dürfen jedoch auch Hauptdämme entfernt werden.

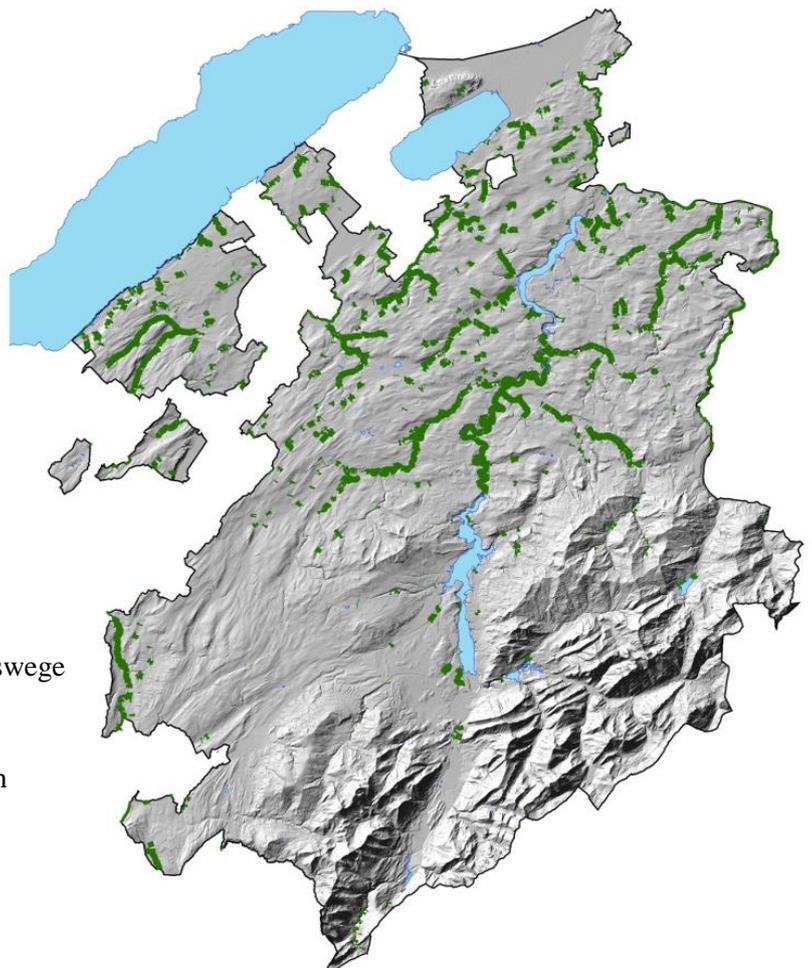
3.6.3 Bilden einer Arbeitsgruppe

Eine Arbeitsgruppe mit Vertretern der Landwirtschaft, des Naturschutzes, der Gemeinden, der Wasserbauunternehmen, der Wildhut, des Amtes für Landwirtschaft und der Sektion Gewässer des Amtes für Umweltschutz wird gebildet um die Sektoren (Kanäle und andere Fliessgewässer) zu definieren, wo Eingriffe an sekundären Biberdämmen notwendig sind. Falls nötig kann zur Unterstützung auch die [Biberfachstelle des Bundes](#) hinzugezogen werden. Die Arbeitsgruppe steht unter der Leitung des WaldA.

3.7 Konfliktfreie Lebensräume

Ein konfliktfreier Lebensraum zeichnet sich durch folgende Eigenschaften aus: ein schwaches Gefälle (weniger als 33%), lockere Ufer von 10 bis 20 Metern Breite, welche nur extensiv bewirtschaftet werden, ein geeignetes, eine Uferbestockung (50 bis 100 Aren/Lebensraum) mit 30% bis 50% Weichholz, keine Strassen oder Wege entlang der Ufer, keine landwirtschaftliche, entwässerte und intensiv bewirtschaftete Nutzungsflächen in Wassernähe.

Unter diesen Bedingungen kann der Biber graben, Dämme bauen, und sich ernähren ohne zu stören. Einige Fliessgewässer des Kantons weisen gewisse der oben erwähnten Eigenschaften auf (Karte 3).

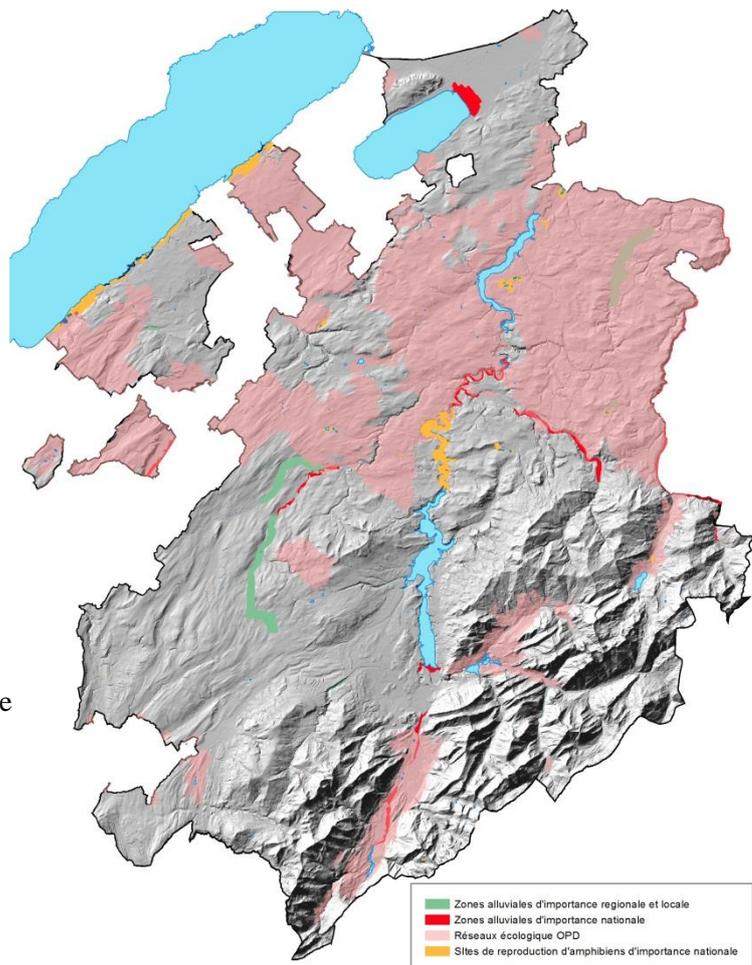


Karte 3: Fliessgewässer (ohne Verkehrswege und ohne Drainage-Probleme), deren Besiedlung durch den Biber kaum zu Konflikten mit menschlichen Aktivitäten führen wird (Angst 2009).

Die meisten Gewässer müssten vorgängig aufgewertet werden, bevor sie konfliktfrei Biber beherbergen können. Manche Gebiete sind aber bereits jetzt als Biberlebensraum geeignet.

Lebensräume, in denen eine Wiederbesiedlung durch Biber kaum Konflikte hervorrufen dürfte (siehe auch Karte 4):

- Auengebiete von nationaler und kantonaler Bedeutung,
- Naturschutzgebiete,
- frühere Auengebiete (Altarme und trockengefallene Auen nach Wiederbewässerung,
- Feuchtwälder und Waldgräben (Biber können die Ökologie eines Waldes durch ihre Aktivitäten verändern und so zu artenreichen Biotopen beitragen),
- Gewisse Amphibienlaichgebiete von nationaler Bedeutung,
- Fliessgewässer in einem ökologischen Vernetzungsprojekt (DZV) (Uferböschungen werden auf einer Breite von 10-15 m nur extensiv genutzt, um eine Pufferzone zur Kulturfläche zu schaffen),
- Fliessgewässer ohne benachbarte Infrastruktureinrichtungen (Strassen, Wege, ...), wo kein Risiko von Überschwemmungsschäden besteht,



Karte 4: Inventare der Auengebiete und Amphibienlaichgewässer von nationaler Bedeutung. In diesen Lebensräumen führt die Anwesenheit des Bibers meist zu keinen Problemen. Gemeinden, die an Vernetzungsprojekten (DZV) beteiligt sind, sind farbig hervorgehoben.

- Wasserläufe ausserhalb des Landwirtschaftsgebiets (keine Entwässerungskanäle von Verstopfung betroffen) und mit weniger als 33 % Gefälle der Uferböschungen.

Eine Unterscheidung in Gewässerabschnitte, wo Biber willkommen sind und solche, in denen sie unerwünscht sind, wird der Realität nicht gerecht, da sich Biber nicht an solche Definitionen halten. Oftmals werden gerade Gebiete mit hohem Konfliktpotential besiedelt, vor allem im Mittelland, wo sich die Ufer so mancher Gewässer für unterirdische Biberbaue eignen und auch Nahrung im Überfluss vorhanden ist. Häufig wird die Präsenz des Bibers erst durch entstandene Schäden bemerkt. Das Bestimmen von Gebieten, in denen Biber nicht toleriert werden, reduziert weder die Anzahl künftiger Konflikte, noch lassen sich so Kosten für allfällige Vorbeuge- oder Reparaturmassnahmen sparen.

Hingegen kann das WaldA Gebiete bestimmen, in denen das Entfernen von Biberdämmen erlaubt werden kann.

3.8 Koordination und Synergien

Bei allen Projekten, die zur Lösung von Problemen im Zusammenhang mit Bibern beitragen sollen, müssen die Ansprüche der Tiere mitberücksichtigt werden. Dabei kann es aber zu interessanten Synergieeffekten kommen, dies gilt besonders in folgenden Bereichen:

- Gewässerunterhalt
- Naturschutz
- Gewässerschutz
- Ausbau Wasserkraft
- Land- und forstwirtschaftliche Planungen
- DZV-Projekte und Konzepte zur Entwicklung des Landwirtschaftsraums
- Revisionen von Bauland-Zonen im Zuge von lokalen Raumplanungsrevisionen der Gemeinden

3.9 Eingriffe auf den Biberbestand

Der Biber ist geschützt. Das Jagdgesetz (Art. 12, Abs. 2 [JSG](#)) sowie die Jagdverordnung (Art. 10, Abs. 5, [JSV](#)) sehen aber die Möglichkeit vor, einzelne Individuen zu entnehmen, sofern sie trotz Umsetzung von Massnahmen zur Schadenverhütung erheblichen Schaden anrichten.

Auf Antrag des Kantons ist das BAFU befugt, gemäss den Kriterien, welche im "Konzept Biber Schweiz" aufgelistet sind, eine Bewilligung zur Entnahme eines Tieres auszustellen. Ein solcher Entscheid unterliegt dem Beschwerderecht (Art. 12b, [NHG](#)). Die Verfügung muss im Bundesblatt und im kantonalen Publikationsorgan veröffentlicht oder den beschwerdeberechtigten Umweltschutzorganisationen schriftlich mitgeteilt werden.

Ein Antrag des Kantons Freiburg zur Entfernung eines Bibers enthält Angaben zu Art und Umfang der verursachten Schäden, zu den erfolgten Präventionsmassnahmen sowie zum vorgesehenen Eingriff (Fang, Umsiedlung und im Falle eines Abschusses: Begründung, weshalb Fang oder Umsiedlung eines Individuums nicht möglich sind). Fang oder Abschuss eines Bibers sind nur kurzfristig wirksame Massnahmen, weil die frei gewordenen Lebensräume oft durch neue Ankömmlinge besetzt werden. Andererseits ermöglicht das Entfernen eines Tieres den zuständigen Stellen die Umsetzung von langfristigen Lösungen. Unter gewissen Umständen ist die Entnahme eines Bibers sogar die einzig erfolgversprechende Massnahme zur Bewältigung eines Konfliktes. So können z.B. Tiere in menschlichen Wohngebieten auftreten und dort Schaden verursachen oder sie suchen sich Gegenden aus, wo der Raum eines Wasserlaufs nicht weiter verbreitert werden kann. Gleiches gilt in Fällen, wo die Grabtätigkeit des Bibers Hochwasserschutzanlagen beschädigt. Allerdings besteht die Gefahr, dass sich solche Wegfangaktionen inskünftig wiederholen werden, was langfristige Anstrengungen und Kosten zur Folge hat. Fang und Umsiedlung eines Bibers sind nur unter den folgenden beiden Bedingungen sinnvoll: 1) Parallel zur Entfernung des Tieres ist eine Renaturierung des betroffenen Gewässers vorgesehen, damit für künftige Neubesiedlungen genügend geeigneter Lebensraum vorhanden sein wird; 2) das neue Wohngebiet ist theoretisch schon besiedelbar und es sind dort keine Konflikte zu erwarten. Sind diese Voraussetzungen nicht gegeben, so ist ein Abschuss einer wenig Erfolg versprechenden Umsiedlung vorzuziehen. Das Aussetzen von Bibern in

Gebieten, die aufgrund von unüberwindbaren Hindernissen kaum oder gar nicht wiederbesiedelt werden können, ist keine sinnvolle Lösung, da Tiere in solchen Gegenden geographisch und genetisch isoliert bleiben würden. Auch das Wiedereinbürgern von Bibern an Gewässern, deren ökologischer Zustand noch nicht den Ansprüchen und dem Platzbedarf der Tiere genügt, ist abzulehnen, da Konflikte vorprogrammiert wären. Ein Problem wäre so nur verschoben, nicht gelöst.

Vor einer allfälligen Entscheidung zur Entnahme eines Bibers, wird die Arbeitsgruppe (s. Kap. 3.6), die definiert, in welchen Sektoren Eingriffe an sekundären Biberdämmen notwendig sind, konsultiert.

4 Schutz und Förderung des Bibers

Auch wenn der Bestand des Bibers stetig zugenommen hat, sind nach wie vor besondere Anstrengungen zum Schutz der Art nötig. Die Grösse der freiburger Population ist noch relativ gering, in manchen Regionen werden die Nebenflüsse nur zögerlich besiedelt, viele Gewässer genügen den Ansprüchen der Tiere nicht und häufig werden Biber auch Opfer des Strassenverkehrs.

4.1 Renaturierung von Fliessgewässern und Gewässerraum

Für seine Aktivitäten braucht der Biber nur einen sehr schmalen Streifen Uferland entlang der Flüsse. Eine Zone von 10 bis 20 m Breite oder die Sicherung des Gewässerraums reicht bereits, um fast jeglichen Konflikt mit dem Menschen zu vermeiden.

Die Sicherung des Gewässerraums an den Fliessgewässern verfolgt folgende Ziele:

- Schutz vor Hochwasser;
- Erfüllen der Funktion als Lebensraum;
- Zurverfügungstellung von Erholungsraum für Menschen;
- Verbesserung der Landschafts-Qualität;
- Verringerung des Eintrags an Dünger und Pestiziden.

Das neue Gewässerschutzgesetz ([GschG](#)) und seiner Verordnung ([GSchV](#)) sehen mehr Raum für Gewässer vor. Die Änderungen sollen eine Revitalisierung der Gewässer, die Reduktion der schädlichen Effekte der Schleusen unterhalb der Wasserkraftwerke, die Reaktivierung des Geschiebehaushalts und die Entfernung der Hindernisse für die Fischwanderungen bewirken. Die Kantone erhalten so konkrete Instrumente, die es ihnen erlauben, einen naturnahen Zustand der Fliessgewässer wieder herzustellen. In Zukunft müssen die Kantone den Gewässerraum abgrenzen und sicherstellen, dass dieser bei den Richt- und Nutzungsplänen berücksichtigt wird. Diese Uferzonen dürfen nur extensiv bebaut und bewirtschaftet werden. Ausserdem sind die Kantone verpflichtet, Revitalisierungsprogramme auszuarbeiten und diese in die Tat umzusetzen. Der Bund fordert von den Kantonen, dass diese in den nächsten 80 Jahren prioritär 4000 km Fliessgewässer revitalisieren. Für die Umsetzung sind die Gemeinden zuständig. Diese Massnahmen werden bis zu einer Höhe von 65% (ungefähr 40 Millionen Franken pro Jahr) mit allgemeinen Bundesmitteln finanziert, dies im Rahmen von vierjährigen Programmvereinbarungen zwischen dem Bund und den Kantonen. Diese umfassenden Massnahmen erlauben es in Zukunft, Konflikte in vielen Fällen nachhaltig zu lösen.

4.2 Ufervegetation

Im Kanton Freiburg sind die Ufer mehrerer Fliessgewässer in einem relativ ursprünglichen Zustand, wie zum Beispiel die Glane, die Neirigue, die Sonnaz, die Kleine Saane, die Kleine Glane, der Bainoz, die Lembe und die Arbogne. Trotzdem stellen diese keine idealen Lebensräume für den Biber dar, da sie eine unzureichende und nicht angepasste Ufervegetation aufweisen. Oft ist die Vegetation auf einen schmalen Streifen entlang des Wasserlaufs beschränkt, und die dominierenden Baumarten sind Eschen, Eichen, Ahorne, Buchen, Fichten und manchmal Haselsträucher, nur selten jedoch Weichhölzer, wie zum Beispiel Pappel und Weide, auf die der Biber angewiesen ist. Ohne aktive Förderung dieser Pionier-Baumarten, werden potentielle Lebensräume vom Biber kaum genutzt, ausser allenfalls von Jungtieren auf der Suche nach einem eigenen Revier. Jungtiere werden sich dort von den benachbarten landwirtschaftlichen Kulturen ernähren, was Konflikte zur Folge hat.

Beispiele im Kanton Freiburg:



Bild 5: Die ökomorphologische Struktur der Taverna in Schmitten wäre für den Biber geeignet, die Ufervegetation ist jedoch nicht standortgerecht und nicht ausreichend (Angst 2009).



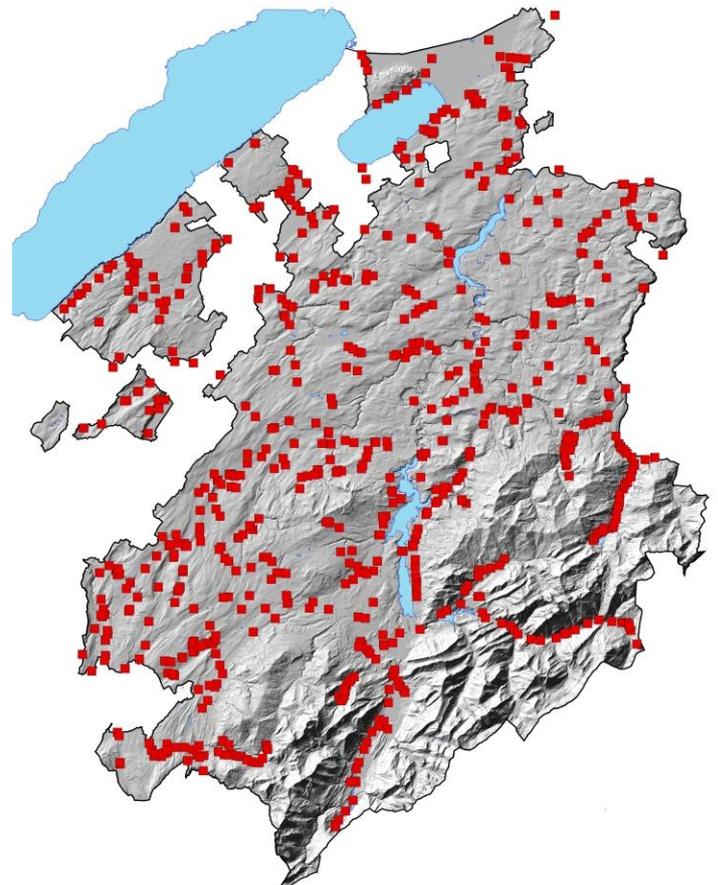
Bild 6: Die Saane bei Hauterive ist für Biber geeignet. Weiden, Erlen und Pappeln wären aber hier als Ufervegetation wesentlich geeigneter als Fichten (Angst 2009).

4.3 Vernetzung der Populationen und Förderung der weiteren Ausbreitung

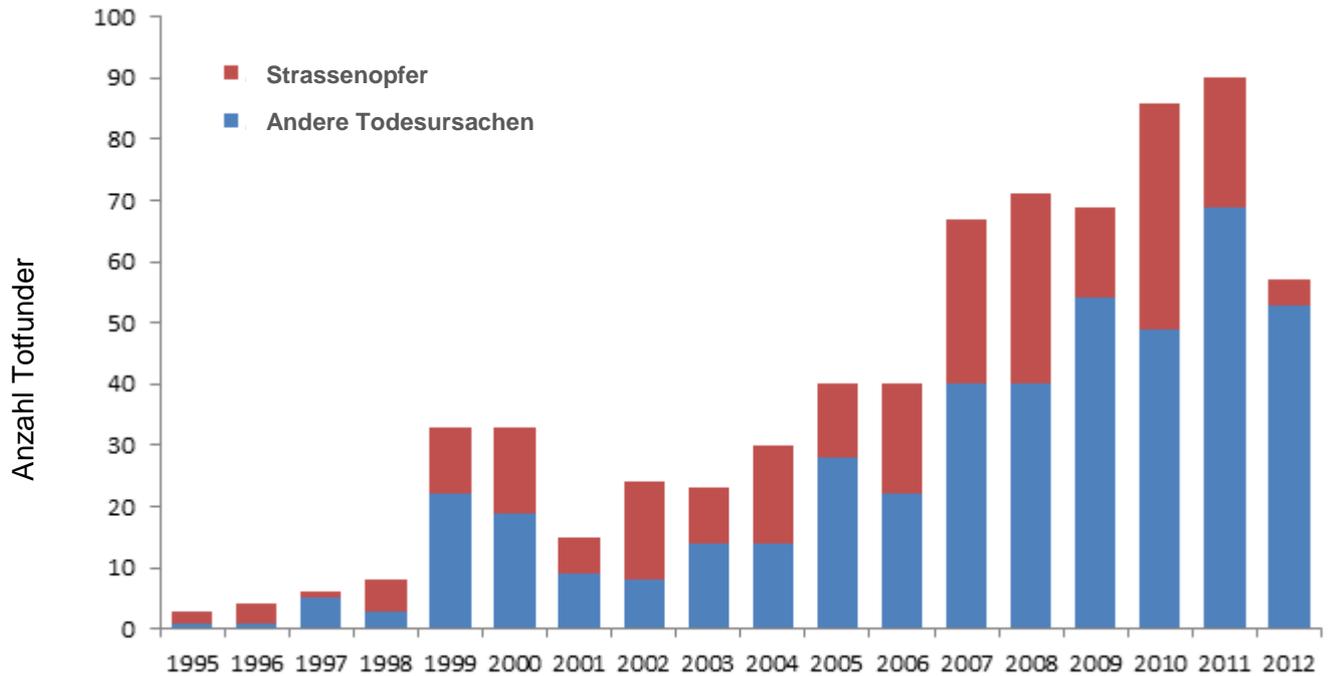
Ein Faktor, der den Erhalt einer Tierart beeinträchtigen kann, ist die räumliche Isolierung ihrer Populationen. Damit die Biberpopulation langfristig überleben kann, müssen die einzelnen Teilpopulationen miteinander in Verbindung stehen. Deshalb ist es wichtig, dass die Hindernisse für eine solche Vernetzung bekannt sind und wenn möglich entfernt werden.

Im Kanton Freiburg sind es in erster Linie Staumauern (von Wasserkraftwerken) und Querbauwerke in Gewässern (z.B. Schwellen), welche die Verbindung von Biberpopulationen behindern. Wird ein Biber mit einem solchen Hindernis konfrontiert, so verlässt er das Gewässer, versucht das Bauwerk auf dem Landweg zu umgehen und setzt sich dadurch den Gefahren des Strassenverkehrs aus. In der Schweiz sind Unfälle im Strassenverkehr die häufigste Todesursache von tot aufgefundenen Bibern (Grafik 1). Die Kombination eines unüberwindbaren Hindernisses mit einer viel befahrenen Strasse ist eine grosse Gefahrenquelle, die erkannt und durch einfache Massnahmen auch beseitigt werden sollte. Mögliche Lösungen sind das Installieren von Biberrampen (Bild 7), das Platzieren von grossen Steinen am Rand eines Fliessgewässers, das Schaffen von speziellen Durchlässen (oder für Biber modifizierte Fischleitern) sowie das Anlegen von Umleitungskanälen. Alle Fliessgewässer, die als Tunnel unter vielbefahrenen Strassen (Klassen 1 und 2, siehe Karte 5) verlaufen, sowie alle für Biber unüberwindlichen Hindernisse sind in einem Inventar zu erfassen. Danach können Vorschläge zur Entschärfung solcher Objekte erarbeitet werden. Von entsprechenden Massnahmen werden häufig auch wandernde Fischarten profitieren.

Ausserdem sollte man, wo immer eine solche Möglichkeit besteht, entlang von stark verbauten Flussufern Trittsteinhabitats schaffen und eingedolte Gewässerabschnitten wieder einen oberirdischen Verlauf ermöglichen (Art. 38, [GSchG](#)).



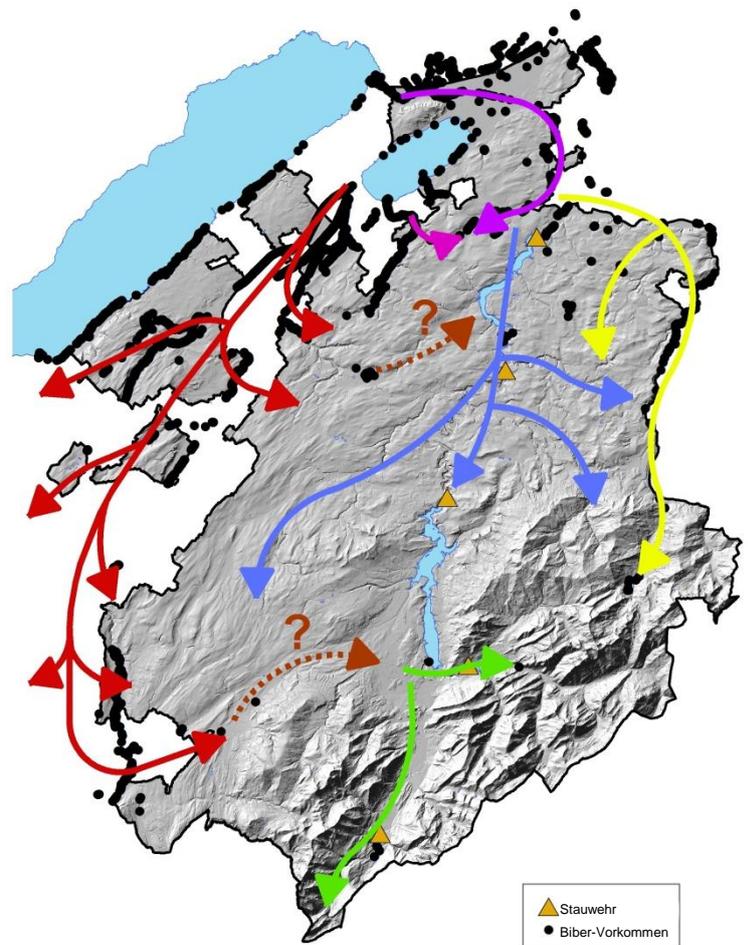
Karte 5: Die roten Vierecke bezeichnen Unterführungen von Gewässern unter stark befahrenen Strassen (Klassen 1 und 2). Befindet sich bei einer dieser Querung eine Schwelle, die Biber nicht überwinden können, besteht die Gefahr, dass Biber auf der Strasse überfahren werden, wenn sie das Gewässer verlassen müssen (Angst 2009).



Grafik 1: Durch die Kantone gemeldete Todesfälle von Bibern zwischen 1995 et 2012.



Bild 7: Diese 40 cm hohe Schwelle am Hauptkanal im Seeland war für den Biber unüberwindbar. Fünf Biber wurden oberhalb des Tunnels auf der Strasse überfahren. Nach der Installation der links auf dem Bild sichtbaren Rampe, kam es zu keinen Unfällen mehr (Angst 2009).



Karte 6: Reelle und mögliche Ausbreitung des Bibers im Kanton Freiburg (verändert nach Angst 2009). Die schwarzen Punkte stellen Biber-Vorkommen dar.

Prioritäre Massnahmen nach Einzugsgebiet:

1. Murtensee

Ausbau von konfliktfreien Lebensräumen entlang der Nebenflüsse der Broye, wo sich bereits Biber angesiedelt haben. Da die Broye durch die Kantone Freiburg und Waadt fliesst, ist eine interkantonale Koordination notwendig. An der Arbogne (vor allem am Oberlauf bei Grandsivaz) und an der Lambe besteht noch ein grosses Besiedlungspotenzial. Bemerkenswert sind Beobachtungen von Bibern, die das Gebiet zwischen der Echelles (Nebenbach des Chandon) und der Bibera durchwandert haben.

2. Sense

Die Senseschlucht gehört zu den Auen von nationaler Bedeutung (Karte 4). Mit Ausnahme der Schwellen oberhalb von Zollhaus sind kaum Hindernisse vorhanden. Dieses Gebiet eignet sich daher sehr als Lebensraum für den Biber. An vielen Stellen ist allerdings die Wassertiefe nicht ausreichend. Auch die Taverna besitzt aufgrund ihrer passenden ökomorphologischen Struktur ein grosses Besiedlungspotenzial. Sense und Taverna gehören zu einem ökologischen Vernetzungsprojekt (DZV). Es käme dem Biber entgegen, wenn im Zuge dieses Projektes die Böschungen entlang der Taverna verbreitert und die Ufervegetation standortgerecht angepasst würden (Bild 5).

3. Saane oberhalb des Schiffenensees

Viele Gewässer (Sonnaz, Glane, Neirigue, Saane) dieses Einzugsgebietes besitzen schon Lebensräume mit gutem Potenzial. Allerdings ist die Staumauer des Schiffenensees für Biber praktisch unpassierbar oder nur über einen grossen Umweg mit hohem Unfallrisiko auf der Kantonsstrasse zwischen Düdingen und Murten. Der Bau eines Umleitungsbachs wäre auch für Fische ein Gewinn. Der Oberlauf der Sonnaz ist bereits durch Biber besiedelt worden, die vermutlich von der Arbogne her eingewandert sind. Es ist gut möglich, dass Biber früher oder später über die Sonnaz an den Schiffensee vorstossen werden.

4. Saane oberhalb des Greyerzersees

Diese Region ist durch die Staumauer von Rossens von den anderen Gebieten abgetrennt und bislang mit zwei Ausnahmen (1 Individuum im Lac de Lessoc, 1 Individuum an der Saanemündung in den Greyerzersee) noch nie von Bibern wiederbesiedelt worden. Insgesamt sind in der Gegend nur wenige geeignete Biberhabitate vorhanden, weshalb sie nicht höchste Priorität hat.

5 Monitoring

Um die Dokumentation der Verbreitung und Bestandsveränderung des Bibers im Kanton Freiburg fortzuführen, wird jeder Hinweis auf Vorkommen der Art in einer Datenbank gespeichert.

Beobachtungen von Bibern oder Biber Spuren werden beim Schweizer Zentrum für die Kartographie der Fauna ([SZKF](#)) zentralisiert. Die Wildhüter teilen ihre Beobachtungen von Biber Spuren in neuen Territorien entweder dem SZKF oder der Zentrale des WALDA mit, die sie ans SZKF weiterleitet. Alle Leute sind gebeten, allfällige Beobachtungen von lebenden oder toten Individuen, angenagten Baumstämmen, Dämmen, Erdbauten, Biberbauten oder andere Biber Spuren entweder dem Wildhüter der Region mitzuteilen oder sich damit an die folgende Adresse zu wenden:

Biberfachstelle / [SZKF](#)
Passage Max. de Meuron 6
2000 Neuenburg
Tel. 032 725 70 23
www.biberfachstelle.ch

Biber-Beobachtungen können auch direkt auf Internet erfasst werden:

<http://www.cscf.ch/cscf/de/home/datenverwaltung/webfauna.html>

Das Amt für Wald, Wild und Fischerei erarbeitet in regelmässigen Abständen Synthesen über Veränderungen des Bestands und der Verbreitung des Bibers im Kanton Freiburg.

6 Information

Das Amt für Wald, Wild und Fischerei informiert in regelmässigen Abständen über seine Internetseite und über die Medien Landwirte, Gemeinden, Waldbesitzer und die Öffentlichkeit über die Biologie und Ökologie des Bibers, seine Bestandsentwicklung im Kanton Freiburg und mögliche Präventiv- und Schutzmassnahmen.

Sollte der Biber in einer neuen Region auftauchen und viele gut sichtbare Spuren hinterlassen, so informiert der Wildhüter die betroffenen Bewirtschafter der Gegend über das Vorgehen bei allfälligen zukünftigen Problemen.

Ein Informationsblatt, in der die häufigsten Fragen zur Vermeidung und Vergütung von Schäden beantwortet werden, steht bei den Wildhütern und auf der Internetseite des Amts für Wald, Wild und Fischerei zur Verfügung.

7 Erwähnte Literatur

- Angst, C. (2009): Strategie Biber im Kanton Freiburg. Bericht z.H. des WaldA.
- Angst, C. (2010): Vivre avec le castor, recensement national de 2008. Connaissance de l'environnement no 1008. OFEV, Berne & CSCF, Neuchâtel.
- Angst, C. (2014): Revitalisation de cours d'eau: le castor est notre allié. Guide pratique. Connaissance de l'environnement no 1417. OFEV, Berne.
- Bayerisches Landesamt für Umwelt (2009): Artenvielfalt im Biberrevier - Wildnis in Bayern.
- Dalbeck L., Lüscher B., Ohlhoff D. (2007): Beaver ponds as habitat of amphibian communities in a central European highland. *Amphibia-Reptilia* 28: 493-501.
- Kemp, P.S. et al. (2010): A critical review of the effects of beavers upon fish and fish stocks. Scottish Natural Heritage Commissioned Report 349.
- Kemp, P.S. et al. (2011): Qualitative and quantitative effects of reintroduced beavers on stream fish. *Fish and Fisheries*, DOI: 10.1111/j.1467-2979.2011.00421.x
- Messlinger U. (2006): Monitoring von Biberrevieren in Westmittelfranken. Naturschutzplanung und ökologische Studien, Flachslanden.
- OFEFP (1994): Liste rouge des espèces animales menacées de Suisse. Office fédéral de l'environnement, des forêts et du paysage, Berne.
- OFEV (2011): Liste des espèces prioritaires au niveau national. Espèces prioritaires pour la conservation au niveau national, état 2010. Office fédéral de l'environnement, Berne.
- OFEV (2016): Plan Castor Suisse. OFEV, Berne.
- Rosell F., Bozser O., Collen P., Parker H. (2005): Ecological impact of beavers *Castor fiber* and *Castor canadensis* and their ability to modify ecosystems. *Mammal Rev.* 35 (3/4): 248-276.
- UICN (2001). Catégories et critères de l'UICN pour la Liste Rouge: Version 3.1. Commission de la sauvegarde des espèces de l'UICN. UICN, Gland, Suisse et Cambridge, Royaume-Uni.
- Zahner V., Schmidbauer M., Schwab G. (2009) (2^{ème} éd): Der Biber – die Rückkehr der Burgherren. Buch-und Kunst-Verlag Oberpfalz, Amberg.

Inkrafttreten

Das Konzept Biber Freiburg wurde im Februar 2017 aktualisiert und am 30. März 2017 von der ILFD angenommen. Es wird bei Bedarf geprüft und neuen Kenntnissen und Erfahrungen angepasst.



Dominique Schaller
Amtsvorsteher



Marie Garnier
Staatsrätin, Direktorin

Anhang 1: Gesetzliche Grundlagen zum Biber- und Gewässerschutz

Biber

Der Biber steht in der Schweiz seit 1962 unter gesetzlichem Schutz ([Berner Konvention](#); Bundesgesetz über die Jagd und den Schutz wildlebender Säugetiere und Vögel ([JSG](#), Art. 2 und 7). Auch sein Lebensraum wird durch verschiedene Gesetze auf der Ebene des Bundes ([Bundesgesetz über den Natur- und Heimatschutz](#), Art. 18; [Verordnung über den Schutz der Auengebiete von nationaler Bedeutung](#), Art. 21; [Bundesgesetz über den Wasserbau](#), Art. 4; [Bundesgesetz über die Raumplanung](#), Art. 3 und 17) und des Kantons (Gesetz über die Jagd und den Schutz wildlebender Säugetiere und Vögel und ihrer Lebensräume, Art. 9 und 10 [JaG](#)) geschützt. Die Bestimmungen zu Schutz, Abschuss oder Fang dieser Tierart sowie die Prävention und die Entschädigung von Schäden werden in der eidgenössischen Verordnung über die Jagd und den Schutz wildlebender Säugetiere und Vögel ([JSV](#)), in den Art. 31 und 33 des [JaG](#) und im Art. 25 der kantonalen Verordnung über den Schutz wildlebender Säugetiere und Vögel und ihrer Lebensräume ([SchutzV](#)) geregelt.

Seit 1994 wird der Biber in der Roten Liste (BUWAL 1994) in der Kategorie der vom Aussterben bedrohten Arten (*critically endangered CR*, IUCN 2001) geführt. Seither hat sich seine Situation allerdings markant verbessert. Die Rote Liste wird zurzeit revidiert, so dass der Biber möglicherweise bald als verletzlich (*vulnerable VU*) eingestuft wird. Dennoch bleibt der Biber in der Schweiz eine prioritäre Tierart (BAFU 2011), da seine Bestände immer noch bedroht sind und daher erhalten und gefördert werden sollen, damit langfristig überlebensfähige Kernpopulationen entstehen.

Gewässerschutz

Die schweizerische Politik in Sachen Gewässerschutz und die 2011 erfolgten Änderungen des Gewässerschutzgesetzes ([GSchG](#)) streben den Erhalt oder die Wiederherstellung des natürlichen Zustandes unserer Fliessgewässer und Seeufer an, insbesondere mittels Sicherung des Gewässerraums, Renaturierungen und der Verringerung des ökologischen Einflusses von Wasserkraftwerken. Natürlichere Gewässer sind das erklärte langfristige Ziel des Bundes. Das Renaturierungsprogramm besteht aus 3 Teilen:

- Ausweiten des Gewässerraums. Bis 2018 müssen die Kantone die dafür vorgesehenen Flächen ausweisen. In diesen Zonen sind nur noch extensive Nutzungsformen (Biodiversitätsförderflächen) und keine neuen Gebäude und andere Infrastrukturanlagen mehr vorgesehen.
- Revitalisierung der Fliessgewässer. Diese Massnahmen tragen zur Schaffung möglichst natürlicher Lebensräume bei. Die Kantone haben bis Ende 2014 Renaturierungspläne ausgearbeitet. Die Gemeinden sind für die Umsetzung der Massnahmen zuständig ([GewGund](#) [GewR](#)). Die Kosten werden zu 35% bis 80% vom Bund übernommen.
- Verringern der negativen Effekte, die durch die Wasserkraftnutzung entstehen (auf Geschiebetransport, auf Fischwanderung und Schwall-Sunk-Betrieb).

Parallel zu diesen Änderungen auf Bundesebene hat der Kanton Freiburg das kantonale Gewässerschutzgesetz ([GewG](#) mit der dazugehörigen Verordnung [GewR](#)) erarbeitet. Darin ist ein ganzheitlicher Ansatz des Gewässerschutzes auf regionalem Niveau (Einzugsgebiete) vorgesehen. Das [GewG](#) regelt die Aufgabenverteilung zwischen Kanton und Gemeinden. Auf Kantonsebene ist für die Gewässerbewirtschaftung die Raumplanungs-, Umwelt- und Baudirektion zuständig. Innerhalb dieser Direktion ist das Amt für Umwelt die für den Gewässerschutz zuständige Fachstelle, während das Tiefbauamt für Wasserbau an Fliessgewässern und Seen, die Wasserentnahme aus Oberflächengewässern, die Sicherstellung angemessener Restwassermengen und für die Wasserbaupolizei verantwortlich ist. Die Gemeinden kümmern sich um die Bereiche, welche ihnen durch das [GSchG](#) bzw. dessen Reglement und durch den Richtplan des Einzugsgebietes aufgetragen wurden. So fallen beispielsweise Wasserbau (Hochwasserschutz, Revitalisierungen) und Unterhalt der Fliessgewässer in ihren Zuständigkeitsbereich. Diese Arbeiten werden jedoch von Bund und Kanton subventioniert.

Anhang 2: Vom Biber bewohnte Gewässer im Kanton Freiburg (Frühling 2017)

Seebezirk

- Ufer des Murtensees
- Chablais
- Broyekanal
- Bibera
- Grand Canal
- Dybach
- Galmizkanal
- Cordastbach
- Hubelbach
- Brand
- Murten, Oberi Müli
- Murten, Rugangbach
- Aegelseegraben
- Löwenbergbach
- Riau des Echelles
- Chandon
- Auried in Kleinbösing
- Saane, unterhalb Schiffenensee

Broyebezirk

- Ufer des Neuenburgersees
- Broye
- Petite Glâne
- Arbogne
- Ruisseau de l'Hôpital in Domdidier
- Ruisseau du Motélon
- Riau de Coppet
- Arignon
- Bainoz
- Riau du Moulin
- Lembe (Lembaz)

Saanebezirk

- Lac de Seedorf
- Freiburg, Petit-Windig & Motta

Sensebezirk

- Saane, unterhalb Schiffenensee
- Richterwilbach
- Bundtelsbach
- Taverna und Franislismoos
- Sense
- Feldbach, Rebacher
- Schwarzsee (grenzt an Greyerzbezirk)
- Ledäubach, Überstorf

Glanebezirk

- Broye
- Parimbot

Vivisbachbezirk

- Broye jusqu'à la source
- Biorde
- Le Corbéron (grenzt an Kanton Waadt)
- Mionne
-

Greyerzbezirk

- Lac de Lessoc
- Jogne à Charmey
- Sionge
- Schwarzsee (grenzt an Sensebezirk)

Anhang 3: Nützliche Adressen und Dokumente

Die Biberfachstelle des BAFU ist eine Beratungs- und Koordinationsstelle für Biberfragen. Ihre Internetseite www.biberfachstelle.ch informiert über alle Aspekte des Zusammenlebens mit dem Biber.

Biberfachstelle, Passage Max. de Meuron 6, 2000 Neuenburg

Tel: 032 725 70 23

e-mail: christof.angst@unine.ch

Zwei weitere Organisationen setzen sich für den Schutz des Bibers in der Westschweiz ein: Pro Natura (www.pronatura.ch/hallobiber) und Beaverwatch (www.beaverwatch.ch).

Unter Anderen dienen vor allem folgende Dokumente als Grundlage für das vorliegende Konzept:

- Angst, C. (2009): Strategie Biber im Kanton Freiburg. Bericht z.H. des WaldA.
- Angst, C. (2010): Mit dem Biber leben - Bestandserhebung 2008. Umwelt-Wissen, Nr. 1008. BAFU, Bern & SZKF, Neuenburg.

Anhang 4: Abkürzungen

AfU: Umweltschutzamt

BAFU: Bundesamt für Umwelt

DZV: Verordnung über die Direktzahlungen an die Landwirtschaft

Gew: Sektion Gewässer des Umweltschutzamts

GewG: Kantonales Gewässergesetz

GewR: Kantonales Gewässerreglement

GSchG: Bundesgesetz über den Schutz der Gewässer

GSchV: Gewässerschutzverordnung

ILFD: Direktion der Institutionen und der Land- und Forstwirtschaft

JaG: Kantonales Gesetz über die Jagd sowie den Schutz wildlebender Säugetiere und Vögel und ihrer Lebensräume

JSG: Bundesgesetz über die Jagd und den Schutz wildlebender Säugetiere und Vögel

JSV: Verordnung über die Jagd und den Schutz wildlebender Säugetiere und Vögel

LwA: Amt für Landwirtschaft

NHG: Bundesgesetz über den Natur- und Heimatschutz

RUBD: Raumplanungs-, Umwelt- und Baudirektion

SchutzV: Kantonale Verordnung über den Schutz wildlebender Säugetiere und Vögel und ihrer Lebensräume

SZKF: Schweizer Zentrum für die Kartographie der Fauna

WALDA: Amt für Wald, Wild und Fischerei

Rapport 2021-DAEC-9

9 mai 2023

Politique cantonale des « Smart Cities » (rapport sur postulat 2017-GC-167)

Nous avons l'honneur de vous soumettre le rapport faisant suite directe au postulat 2017-GC-167 des députés Laurent Dietrich et Marie-France Roth Pasquier, transmis au Conseil d'Etat le 14 novembre 2017, concernant la politique cantonale des « Smart Cities ».

Table des matières

1	Résumé du postulat	2
2	Réponse au postulat	2
2.1	Tentative de définition des Smart Cities	2
2.2	Développement au niveau fédéral	2
2.3	Cas d'application dans le canton de Fribourg	3
2.4	Déploiement numérique et gestion des données	7
2.5	Considérations environnementales	7
2.6	Les citoyens et citoyennes au cœur de la Ville intelligente	8
2.7	Conclusion intermédiaire	9
3	Position du Conseil d'Etat	9
3.1	Appréciation globale	9
3.2	Analyse des pistes d'action	9
4	Conclusion	10

1 Résumé du postulat

Par postulat déposé le 14 novembre 2017, les députés Laurent Dietrich et Marie-France Roth Pasquier demandent d'étudier sur l'ensemble du canton la thématique et la pertinence des « Smart Cities », et de manière plus générale la gestion « smart » des réseaux. Il est également attendu du Conseil d'Etat qu'il propose un calendrier de mise en œuvre en collaboration avec les communes, ou au minimum avec les villes du canton.

Selon ses auteurs, le sujet des « Smart Cities » occupera les chefs-lieux des districts, voire l'ensemble des communes dans un avenir proche. On peut d'ores et déjà recenser quelques actions sur le territoire cantonal, mais les auteurs du postulat souhaitent que l'Etat se détermine sur la politique à mettre en place et se positionne de manière forte sur le territoire romand et suisse.

2 Réponse au postulat

2.1 Tentative de définition des Smart Cities

Apparue dans les années 1990, la terminologie « Smart City » ou « Ville intelligente » suscite depuis quelques années un fort engouement au niveau international malgré une définition aux contours variables. La théorie classique selon laquelle la « Smart City » est une ville intelligente qui adopte la technologie pour accroître le bien-être de ses citoyens de manière efficiente et durable doit être nuancée au vu de la prolifération de projets dits « smart ». Le concept évolue également au rythme des changements sociétaux, environnementaux et économiques. Sous l'angle des sciences sociales, la Smart City est difficilement objectivable, car elle est perçue comme une marque ou un slogan imposé par des acteurs économiques en quête de nouveaux marchés.

Il n'existe pas à proprement parler de label « Smart City » et les nombreux classements de villes intelligentes ne sont pas basés sur des critères identiques. Cependant, à l'image de l'IMD Business School, qui établit chaque année un classement mondial parmi 109 villes, on retrouve les sous-groupes établis par Giffinger et al., 2007¹, dans le but de mesurer « l'intelligence » des villes par 74 indicateurs de performance : « smart economy », « smart mobility », « smart governance », « smart people », « smart environment » et « smart living ». Ces caractéristiques sont censées mesurer le capital humain et social, la démocratie participative, la dotation en ressources naturelles, la compétitivité, les transports et les TICs, ainsi que la qualité de vie.

2.2 Développement au niveau fédéral

En Suisse, le concept a connu des débuts timides en comparaison internationale. Cependant, la prolifération de manifestations dédiées, la création de « Smart Hubs » et d'outils de mesure du caractère « smart » des villes témoignent de l'intérêt croissant porté à la question, non seulement en termes de politiques publiques, mais aussi par des acteurs privés. Au niveau fédéral, on peut citer plusieurs acteurs clés : l'Office fédéral de l'énergie (EnergieSchweiz) par le biais de son programme Smart City Suisse, l'Union des villes suisses, l'Association suisse des télécommunications (ASUT) et le Smart City Hub.

En 2019, une analyse des parties prenantes nommée « Smart City Switzerland » a été effectuée sur mandat de la Confédération et des associations faitières listées plus haut afin de dresser un état des lieux et d'identifier les principaux acteurs du mouvement Smart City en Suisse. Il en est ressorti plusieurs conclusions. Premièrement, les concepts de Smart City doivent être adaptés aux dimensions suisses : tandis que le mouvement Smart City est né dans

¹ Giffinger, Rudolf & Fertner, Christian & Kramar, Hans & Kalasek, Robert & Milanović, Nataša & Meijers, Evert. (2007). Smart cities - Ranking of European medium-sized cities

un premier temps pour guérir les « urban diseases », les objectifs des activités menées en Suisse visent avant tout des « optimisations ».

Deuxièmement, les produits et services intelligents des villes et des communes se révèlent principalement utilisés localement, ce qui indique que la coopération au-delà des frontières de la commune est encore peu marquée. Pour les villes et les communes, les activités les plus susceptibles d'être introduites ou de se trouver dans la phase « projet(s) pilote en cours » sont celles relatives au « Smart Government », suivies du « Smart Environnement » et de la « Smart Mobility ». Des activités dans les domaines « Smart Economy » existent parfois, ce qui est rarement le cas pour les produits/services « Smart People » et « Smart Living » (moins de 15 %).

Selon l'Office fédéral de l'énergie, le concept des Smart Cities recouvre les caractéristiques suivantes :

- > Etroite collaboration avec les partenaires issus de l'administration, de la population, des entreprises et d'autres organisations.
- > Une idée de la direction vers laquelle la ville ou la commune va se développer et des grands enjeux qu'elle devra affronter.
- > Le recours à des technologies de communication modernes.
- > Une stratégie relative à la gestion responsable des données.

Le concept tel que développé par la Confédération est donc large. Or, on remarque que les thèmes dominants abordés en Suisse se concentrent autour de l'énergie – avant tout les énergies renouvelables –, l'éclairage, la mobilité et les plateformes de données ouvertes (open data). À titre d'exemples, la ville de Berne s'est associée à Bernmobil pour la mise en service d'une navette autonome, Winterthour a mis au point le premier véhicule de collecte de déchets électrique, tandis que la commune vaudoise de Pully a conçu un Observatoire de la mobilité permettant de visualiser les flux de déplacement des usagers à travers la ville.

2.3 Cas d'application dans le canton de Fribourg

Le canton de Fribourg soutient financièrement plusieurs projets, à commencer par le Smart Living Lab, créé en 2014. Premier du genre en Suisse, il s'agit d'un pôle interdisciplinaire offrant un terrain d'expérimentation à échelle réelle dans les domaines liés à l'habitat durable : le bien-être et les comportements des utilisateurs, les techniques de construction, les interactions et les processus de conception et les systèmes énergétiques. Le chantier pour la construction d'un bâtiment unique dédié au Smart Living Lab est lancé depuis peu². Le bâtiment se veut pionnier dans l'utilisation efficace des ressources, pour l'entier de son cycle de vie. Il s'inscrit avec 30 ans d'avance dans la mise en œuvre des objectifs énergétiques 2050 de la Confédération suisse. Parmi les projets issus du Smart Living Lab, on peut citer la start-up Enoki qui conçoit, construit et exploite des hubs de quartier proposant des activités et services durables, avec le soutien du canton de Fribourg de par sa contribution à l'antenne quartiers durables qui soutient les démarches idoines dans les communes du canton qui sont intéressées. Plusieurs villes suisses ont déjà fait part de leur intérêt pour ce concept novateur qui apporte un impact environnemental et sociétal positif.

L'Etat participe également au projet « FRI IoT-net », via son programme de Nouvelle Politique Régionale (NPR) qui a défini les « smart cities » comme axe stratégique du canton, en collaboration avec la Haute école d'ingénierie et d'architecture à Fribourg et sept entreprises privées et publiques. Il s'agit de monter un système de télécommunication à très faible puissance pour les agglomérations de Fribourg et Bulle, qui font face à de nouveaux défis dus à leur fort développement démographique. Dans ce projet, lancé en décembre 2019, un réseau sans fils à bas débit (de technologie LoRA) permet aux deux villes concernées de s'affranchir d'un opérateur télécom et de limiter l'utilisation de la 4G ou 5G. Trois services ont été développés durant la première année, puis testés et évalués durant l'année suivante : le contrôle du trafic routier, du bruit et de la qualité de l'air.

Le projet « FRI IoT-net » est terminé depuis le 19 mai 2022. Le rapport rédigé par l'HEIA-FR indique que tous les buts définis ont été atteints. Les conclusions du rapport montrent qu'à la suite du projet, les deux villes cibles ont gagné le statut de ville intelligente, et ce en l'espace de 2½ ans, pour un budget de 240 000 francs dont

² [Bâtiment du Smart Living Lab - Smart Living Lab](#)

150 000 francs sont financés par la NPR. Il est par ailleurs constaté que le projet détient un haut potentiel de valorisation pour l'ensemble de ses parties prenantes.

Le projet a ainsi constitué pour l'intégralité des acteurs concernés un gain d'expérience dans la création de solutions techniques et dans le savoir-faire nécessaire pour leurs mises en œuvre. Le projet a également démontré qu'en plus de disposer de services intelligents fonctionnels, lesdits services peuvent être déployés dans d'autres agglomérations. Cela pourrait dès lors constituer un soutien non négligeable à l'axe stratégique PMO 2020-23 « smart territory ». Le rapport confirme ainsi la possibilité de transposer les services dans d'autres villes et constate aussi que le coût de construction d'un réseau s'avère moins onéreux que la location d'un réseau LoRa auprès d'un opérateur. Les mesures récoltées par les capteurs déployés dans les deux villes et leurs historiques peuvent être consultées sur internet³. La plateforme de mesure possède un site web trilingue qui peut être utilisé dans toute la Suisse.

En ce qui concerne les perspectives futures, le rapport mentionne que le projet cantonal « FRI IoT-net » a débouché sur un projet national par le Bureau de coordination pour la mobilité durable (COMO), financé par les offices fédéraux des routes et de l'énergie. Le thème est l'optimisation de la mobilité douce grâce aux services des villes intelligentes. Ce projet a comme partenaires le SEn, la ville de Fribourg, iav, Decentlab et Franic SA.

Les résultats du projet présentent un succès autant technique que financier. En effet, le projet FRI IoT-net a pu démontrer la faisabilité pour une ville de récolter des données en temps réel sur son environnement urbain, tout en mobilisant des solutions suisses ou locales, et ce sans dépenses excessives.

Le développement de solutions plus efficaces et moins consommatrices de ressources – y compris naturelles – est au cœur du concept de Smart City, de même que la réduction des inégalités sociales, la viabilité économique et la protection de l'environnement. En ce sens, les enjeux de la Smart City trouvent des points de convergence certains avec la notion de développement durable, autour de laquelle Fribourg a développé sa Stratégie cantonale de développement durable 2021–2031. Adoptée par le Conseil d'Etat le 29 septembre 2020 (et le crédit d'engagement y relatif par le Grand Conseil le 9 février 2021), la Stratégie repose notamment sur l'article 3 al. 1 let. h de la Constitution fribourgeoise, en vertu duquel « le but de l'Etat est le développement durable » et cherche à s'aligner sur les objectifs onusiens de l'Agenda 2030. Parmi les 17 Objectifs de Développement Durable (ODD) figure le numéro 11 « Villes et communautés durables », qui, transposé dans la Stratégie fribourgeoise, vise plus précisément le développement d'une mobilité durable (11.2), le renforcement d'une urbanisation durable (11.3) ainsi que l'utilisation rationnelle des ressources dans le cadre du développement territorial (11.4).

En matière de durabilité toujours, le canton propose, depuis 2013 et dans une version actualisée en octobre 2020 sous forme de plate-forme web, le « Portefeuille d'actions durables » élaboré en collaboration avec l'Association des Communes fribourgeoises et à destination des communes et des sociétés locales. Il s'agit d'une boîte à outils pour la réalisation d'initiatives en faveur de la durabilité, dont les 17 sous-chapitres reprennent les 17 Objectifs de développement durable onusiens. On trouve ainsi une section « Quartiers et mobilité durables » dans laquelle figurent divers exemples d'actions, telles que la mise à disposition de vélos en libre-service, l'élaboration de plans de mobilité ou bien la plantation d'arbres fruitiers et potagers en milieu urbain. Le cas échéant, le portefeuille indique également aux acteurs concernés auprès de quelle(s) autorité(s) des aides financières peuvent être allouées pour la mise en œuvre des initiatives.

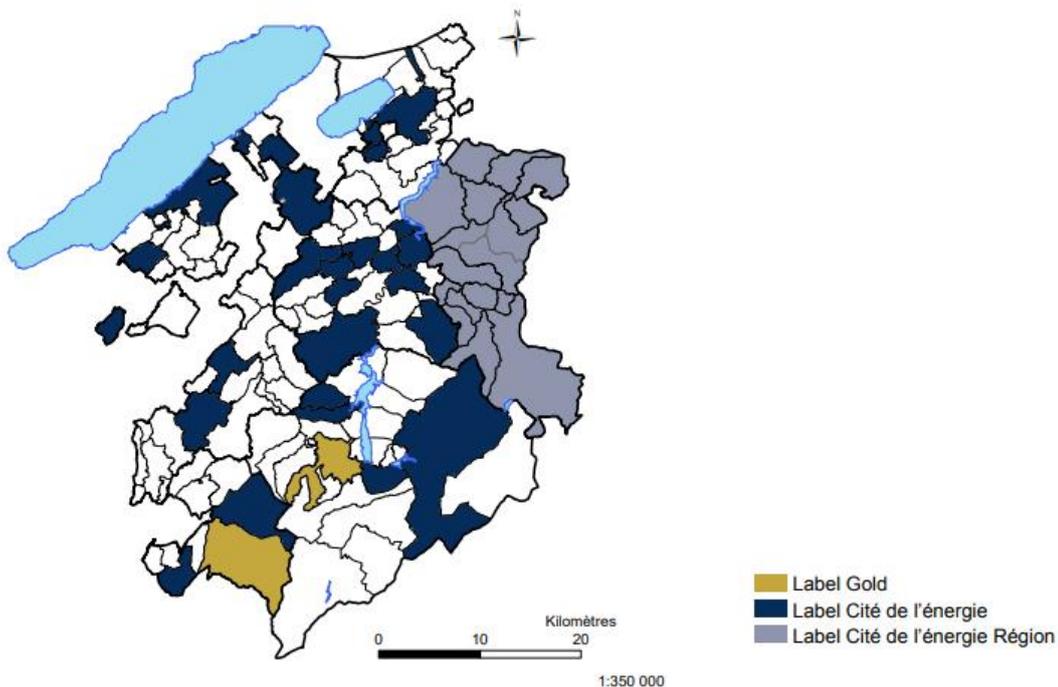
Dans le domaine de l'énergie, le Conseil d'Etat a fait connaître, dans son plan de relance 2009, son intention qu'à moyen terme toutes les communes devront être labellisées « Cité de l'énergie ». Le label, développé par le programme de l'Office fédéral de l'énergie « SuisseEnergie », signifie qu'une ville ou une commune a entrepris des efforts supérieurs à la moyenne dans le domaine de sa politique énergétique communale. S'appuyant sur des systèmes de gestion de la qualité issus de l'économie, le label « Cité de l'énergie » est un programme axé sur les processus, dans lequel, étape par étape, les performances énergétiques sont améliorées, les processus d'administration optimisés en continu et l'engagement de la population et de l'économie renforcé.

³ [FrilotnetFrontend \(heia-fr.ch\)](https://www.frilotnetfrontend.heia-fr.ch)

A la suite du plan de relance 2009, un programme d'encouragement a eu lieu de 2012 à 2016. Ce programme a en particulier amené les communes à s'engager dans le processus Cité de l'Energie pour atteindre à terme le label Cité de l'Energie. Au cours de la période 2016–2020, le canton de Fribourg a maintenu son soutien pour les communes et régions qui s'engageaient à obtenir ou renouveler le label.

Dès 2021, après une longue période d'étroite collaboration avec le programme SuisseEnergie de l'OFEN, le label « Cité de l'énergie » deviendra autonome, tant au niveau de sa mise œuvre que de son financement par l'Association « Cité de l'énergie ».

Label Cité de l'énergie, situation au 31.12.2020



A fin 2020, 79 % des habitants du canton vivent dans une commune labellisée « Cité de l'énergie ». 24 communes sont labellisées directement et 17 le sont au travers d'une région. Elles représentent environ un tiers des communes fribourgeoises. Deux d'entre elles sont labellisées Cités de l'énergie Gold. Cette distinction est la plus haute qui puisse être accordé à une commune et se base sur des exigences particulièrement élevées.

Actuellement, le Règlement sur l'Energie (REn) ne prévoit pas de soutien spécifique pour les études relatives aux étapes du processus visant à l'obtention du label « Cité de l'énergie ». Toutefois, selon les disponibilités financières du Service de l'énergie (SdE) destinées à l'accompagnement des communes, la certification « Cité de l'énergie » et les réaudits « Cité de l'énergie » bénéficient d'un soutien forfaitaire de 2000 francs. Ces dernières années, cela a concerné une moyenne de 6 communes par année.

En matière de gouvernance enfin, la Chancellerie du canton cherche à moderniser l'accès aux prestations par le biais de son Secrétariat de cyberadministration, tout en mutualisant les frais d'investissements au sein de l'Etat. La digitalisation constitue un des axes facilitateurs transversaux indispensables à la concrétisation des axes stratégiques inspirés du développement durable du Programme gouvernemental de la législature 2022–2026. En ce sens, l'Etat poursuit ses efforts en ce qui concerne le renforcement de la cybersécurité et la digitalisation des prestations publiques par le biais du guichet virtuel. Plusieurs « services de base » sont implémentés, parmi lesquels notamment :

- > Un accès sécurisé, sûr et simple d'utilisation au guichet virtuel de la Cyberadministration – grâce à SwissID ;
- > La friID, qui permet à l'utilisateur de créer un login à la volée ;
- > Le bureau d'identification qui sert à vérifier qu'une personne virtuelle est bien celle qu'elle prétend être ;
- > ePayment, une solution découplée et simple de paiement en ligne, aussi avec TWINT ;
- > eForms, qui permet l'élaboration rapide de formulaires en ligne ;
- > eAuthenticity, le système de contrôle d'authenticité des documents ;
- > eScan est en place ;
- > eCase, la solution de gestion de cas d'affaires génériques qui permet une digitalisation rapide ;
- > ePub, l'outil simple permettant aux communes de mettre rapidement en place des prestationseGov ;
- > eInt, la solution qui permet l'intégration des ERPs communaux sans rupture de média.

Ces fonctionnalités sont régulièrement mises à jour et de nouvelles applications sont encore en développement, comme eSign, qui permet de faciliter la signature électronique sans rupture de média, également dans le cadre de procédures ou contrats nécessitant une signature à valeur légale.

Créé en 2017, le guichet virtuel (egov.fr.ch) s'adresse tant aux employés de l'Etat qu'à l'ensemble de la population. La plateforme sert à uniformiser la saisie électronique des demandes, et plus globalement à simplifier la relation électronique avec les différents services de l'Etat. Tous les citoyens et citoyennes peuvent se créer un compte en ligne et commander un acte officiel, annoncer un délit, retrouver un objet perdu ou demander un extrait de poursuites. Au niveau cantonal, les réflexions sur la collaboration du canton avec les communes en matière de digitalisation ont progressé au travers du comité de pilotage DIGI-FR, constitué par le Conseil d'Etat et l'Association des communes fribourgeoises (ACF). Ces derniers ont par ailleurs signé une convention en juin 2021 ayant pour objectif de renforcer la collaboration et la coordination des démarches de digitalisation des prestations publiques fournies à la population, aux milieux économiques et aux institutions dans le canton de Fribourg⁴.

Parmi les différents programmes de soutien que propose SuisseEnergie auprès des communes se trouve celui spécifiquement lié au développement des Smart Cities. Les informations disponibles sur la page internet⁵ ainsi que les échanges établis entre la Direction du développement territorial, des infrastructures, de la mobilité et de l'environnement (DIME) et la filière romande de SuisseEnergie ont permis d'approfondir les connaissances sur le concept de Smart City et les implications envisagées par le programme en Suisse.

Le programme Smart City Innovation Project (SCIP) offre un soutien financier directement aux communes et non aux cantons et se décline à travers deux catégories : projet et idée. Le fonctionnement de la catégorie « projet » se caractérise par un appel à projets pour un montant maximal de 60 000 francs, mais au maximum de 40 % des coûts documentés du projet⁶. Cet appel à projets prend la forme d'un concours avec un jury qui, au terme d'un processus de sélection, retient 5 projets au maximum. Au moment de la rédaction de ce rapport, le début du prochain appel d'offres est prévu pour le 1^{er} mars 2024. Les porteurs de projet peuvent être incarnés par une ou plusieurs communes réunies, mais aussi par des acteurs issus tant du secteur public que privé. En ce qui concerne la catégorie « idée », le fonctionnement est similaire, à la seule différence que le financement est à hauteur de 5000 francs par idée.

Avec pour but de fournir des informations, suggestions et recommandations relatives aux Smart Cities, SuisseEnergie propose un « *Guide de mise en œuvre des initiatives Smart City en Suisse*⁷ ». Ce document fournit des analyses de risques et révèle les différents défis et facteurs de réussite pour ce type d'initiative qui vont au-delà des traditionnelles questions de ressources et de réglementations en vigueur aux différents échelons institutionnels suisses. Il est en effet convenu dans le guide que les initiatives Smart City se distinguent par un niveau de risque élevé, ce qui peut s'avérer problématique pour des organisations au sein desquels la culture du risque et de l'innovation n'est pas nécessairement très développée. Il est par la même occasion souligné l'importance de l'acceptation des utilisateurs finaux. Leur réticence pour de tels projets peut se trouver exacerbée par une perception négative en raison des risques liées à la

⁴ L'Etat de Fribourg et l'Association des Communes Fribourgeoises s'unissent dans le domaine de la digitalisation

⁵ [Smart City \(local-energy.swiss\)](https://www.local-energy.swiss)

⁶ [Smart City Innovation Projects SCIP \(local-energy.swiss\)](https://www.local-energy.swiss)

⁷ [Guide de mise en œuvre \(local-energy.swiss\)](https://www.local-energy.swiss)

sûreté des technologies/infrastructures utilisées, ainsi qu'à la protection des données. Malgré ces obstacles et défis, le guide propose plusieurs recommandations dans la structure administrative, la réalisation du projet et son acceptation. Il est par ailleurs préconisé de ne pas nécessairement créer un nouveau niveau stratégique pour traiter de la thématique des Smart Cities, mais au contraire de faire usage des stratégies et des infrastructures en place. Ceci permet ainsi de bénéficier de manière efficiente des résultats de l'hybridation entre les outils proposés par le programme et ceux déjà mobilisés par les acteurs souhaitant le réaliser.

Enfin, il a été confirmé qu'il n'existait pas pour l'heure d'une volonté de créer un label suisse Smart City de la part de la filière de la Confédération, SuisseEnergie⁸. Le concept reste ainsi très ouvert dans son interprétation ainsi que dans sa mise en œuvre. Par conséquent, une ville qui se considère comme étant connectée, innovante ou participative peut elle-même effectuer l'estampillage des projets qu'elles jugent « smart ». Une ville peut dès lors s'auto-proclamer Smart City sans devoir remplir des critères spécifiques.

2.4 Déploiement numérique et gestion des données

Comme cela a déjà été mentionné plus haut, la définition exacte du concept de Smart City ne fait pas consensus. Néanmoins, on retrouve une caractéristique récurrente dans ses nombreuses définitions, qui sous-tendent un usage intensif des NTICs dans l'objectif d'améliorer à la fois la compétitivité de la ville et sa qualité de vie, tout en respectant le principe de développement durable. Malgré l'ancienneté du concept, le lien entre les technologies dites « smart » et la qualité de vie au sein des villes n'a pas encore été clairement établi.

Le développement et le déploiement de ces nouvelles technologies suscitent également de nombreuses interrogations, en particulier en ce qui concerne les données collectées. Ces dernières sont au cœur du concept de Smart City dans sa déclinaison digitale, car elles en constituent sa principale ressource. L'exploitation et la gestion des données récoltées nécessitent de disposer d'un cadre légal et réglementaire solide, garantissant le respect et la protection de la vie privée des citoyen-ne-s. En Suisse, ce cadre normatif est encore en pleine mutation et ne laisse que peu de recul sur les implications de ces évolutions pour les acteurs publics et privés.

La mise en conformité des entreprises et organisations souhaitant traiter des données personnelles suppose également de se doter de compétences et d'infrastructures adéquates. Dans la mesure où les exigences légales sont respectées, ces dispositions n'excluent pas un investissement supplémentaire dans la protection des dites infrastructures. En effet, l'intégration de ces nouvelles technologies dans la gestion courante des activités urbaines risque d'exposer davantage les villes aux pannes et aux cyberattaques, pouvant dès lors provoquer des situations de crises. Or, il convient de rappeler que la Suisse souffre d'un certain retard en matière de cybersécurité et se situe à la 42^e place dans le classement de 2020 du Global Cybersecurity Index (2020)⁹. On peut néanmoins constater une volonté marquée au niveau national et cantonal de pallier cette lacune. Cela peut s'illustrer par la tenue de l'événement dans le canton de Fribourg des journées suisses de la cybersécurité en avril 2022.

Une telle démarche implique des investissements conséquents pour les pouvoirs publics souhaitant intégrer et maîtriser les outils digitaux dans le cadre de leurs politiques publiques. Il devient donc difficile de justifier politiquement ce type de financement si les objectifs à court et à long terme manquent de précision. Certes, l'absence de label, normes ou standards reconnus et permettant de qualifier une ville de « smart » offre une certaine liberté et autonomie dans le développement des projets et des orientations qu'une ville souhaite prendre. Cependant, le manque de recul sur l'usage de ces modèles, ainsi que le manque d'indicateurs standardisés permettant d'évaluer les impacts réels des démarches « smart », constituent autant d'obstacle pour affirmer l'efficacité et l'utilité du concept.

2.5 Considérations environnementales

Dans une perspective environnementale, les démarches Smart City, reposant essentiellement sur sa dimension digitale, souffrent également de critiques relatives aux pollutions que peut générer le déploiement de solutions numériques. La création d'infrastructures et de leur amélioration au service de l'intelligence (ordinateurs, capteurs, senseurs, smartphones, etc.) nécessite une consommation d'énergie et de matières premières importante, produisant

⁸ [Qu'est-ce qu'une Smart City ? \(local-energy.swiss\)](https://www.local-energy.swiss/)

⁹ Global Security Index 2020 : [ITU Publications](https://www.itu.int/ITU-T/Security/)

par la même occasion une quantité de déchets conséquente. Il est opportun d'être attentif au fait que la quête d'efficacité dans l'emploi des ressources peut également accentuer le phénomène de pollution si un effet rebond apparaît. Dès lors, une Smart City trop axée sur sa dimension digitale risquerait de sombrer dans un paradoxe en s'éloignant considérablement de son objectif de développement durable.

A ce titre, la poursuite du développement urbain dans le cadre de la Stratégie du Développement Durable et du Plan Climat du canton semble plus adéquate dans la mesure où ces outils précisent les cibles en fonction des objectifs ainsi que les mesures déployées et envisagées pour les atteindre. Les solutions proposées et imaginées allient les notions de « Low Tech » et « High Tech » dans le but d'obtenir une ville durable et inclusive. De surcroît, ces outils sont applicables sur l'ensemble du canton et ne se limitent pas au contexte urbain comme pourrait le laisser suggérer une politique cantonale sur les Villes intelligentes. Une démarche se focalisant sur le caractère urbain d'une ville ou d'une commune risque de ne pas susciter un fort intérêt auprès des communes de petites tailles qui peuvent avoir d'autres préoccupations immédiates et dont les ressources à disposition peuvent s'avérer plus limitées pour se lancer dans de telles initiatives. On peut également constater que les ébauches de principes et objectifs des Smart City s'avèrent extrêmement proches de ceux formulés dans les ODD, qui, nous le rappelons, contiennent déjà des objectifs en lien avec la durabilité et la qualité de vie en milieu urbain (ODD 11). Par conséquent, le déploiement d'une nouvelle stratégie Smart City risquerait de générer un chevauchement ainsi que des doublons dans le développement et la mise en œuvre des projets de planification urbains et par extension, une perte d'efficacité et de cohérence dans la gestion de ces politiques publiques.

2.6 Les citoyens et citoyennes au cœur de la Ville intelligente

Pour autant, les démarches de Smart City visant une optimisation des flux et des ressources ne sont pas dénuées d'intérêt pour les villes, mais l'adoption d'infrastructures sophistiquées ne constitue pas une condition suffisante pour résoudre les problèmes urbains que peut rencontrer une ville. Pour qu'un concept de Smart City puisse réellement exister, il est également nécessaire de prendre en considération les citoyens et citoyennes et les différentes interactions sociales qu'ils entretiennent. De nouvelles interprétations de la Smart City émergent en se basant sur une dynamique « bottom up » engageant davantage la participation des citoyens dans les projets urbains. Cette dynamique repose fortement sur le principe de subsidiarité, car les habitants ont une connaissance plus approfondie des caractéristiques et des problématiques de leurs zones de résidence.

En adoptant cette posture reposant sur une forte participation citoyenne, une stratégie de Smart City et les projets qui l'accompagnent devraient être élaborés en partenariat avec les citoyens et citoyennes. Nous pouvons illustrer cette pratique en mentionnant la ville de Gland (VD) qui a défini ses indicateurs « smart » et les orientations du développement de la ville en partenariat avec la population¹⁰. Certaines villes ont fait le choix de s'appuyer sur le numérique pour développer leur concept « smart » comme par exemple les villes de Lausanne¹¹, Zurich¹² et Lucerne¹³. Ces villes testent l'outil open source de participation citoyenne « Decidim »¹⁴ dans le cadre de projets menés par les municipalités et Lucerne expérimente avec ses citoyens et citoyennes l'utilisation de la réalité augmentée ainsi que la réalité virtuelle dans le cadre sa planification urbaine¹⁵.

Ces différents exemples démontrent un développement d'une stratégie Smart City locale adaptée au contexte particulier de ces villes. En ce sens, une ingérence du canton ou de la Confédération dans le développement d'une nouvelle stratégie Smart City risquerait de ne pas répondre aux attentes spécifiques des citoyens et citoyennes des villes concernées. Les instances cantonales et fédérales peuvent néanmoins servir d'intermédiaire et de médiateurs entre les acteurs publics, les entreprises et la société civile et veiller à fournir un cadre réglementaire permettant d'éviter des effets négatifs que peuvent receler les démarches de Smart City.

¹⁰ [Smart City \(gland.ch\)](https://www.gland.ch)

¹¹ [Lausanne participe – Plateforme de participation de la Ville de Lausanne](https://www.lausanne-participe.ch)

¹² [«Mitwirken an Zürichs Zukunft» \(stadt-zuerich.ch\)](https://www.stadt-zuerich.ch)

¹³ [Dialog Luzern](https://www.dialog-luzern.ch)

¹⁴ [Decidim](https://www.decidim.org)

¹⁵ <https://sites.hslu.ch/smartregion/>

2.7 Conclusion intermédiaire

Pour conclure cette section, de nombreux facteurs déterminants sont à considérer lors du développement d'une Smart City. Les infrastructures technologiques peuvent être envisagées, mais elles ne sauraient à elles seules assurer un bon développement des projets « Smart ». Ceux-ci sont par essence transversaux dans les domaines qu'ils touchent et par extension les acteurs qu'ils concernent. Des partenariats public-privé et en collaboration avec les citoyens et citoyennes sont à envisager pour le déploiement d'une stratégie de Smart City qui puissent transcender les silos en mobilisant le réseau des parties prenantes. Pour l'instant, l'absence de conditions-cadres politiques et la retenue des investisseurs potentiels constituent autant d'obstacle au bon développement de projet « Smart ». Cela peut notamment s'expliquer par le manque de clarté de ces démarches et surtout d'un manque de recul et de retour d'expériences pouvant venir démontrer la rentabilité et l'utilité du concept de Smart City dans le contexte particulier des villes suisses. La Confédération et la majorité des cantons ont tendance à encourager les démarches « Smart » sans pour autant formuler des lignes directrices précises, sans doute pour favoriser la définition autonome des objectifs en fonction des besoins et priorités spécifiques des villes.

3 Position du Conseil d'Etat

3.1 Appréciation globale

En résumé il ressort du rapport que :

- > La définition de Smart City est polysémique et évolutive, octroyant une certaine liberté dans le développement des stratégies et politiques dites « smart », mais pouvant également venir entraver leurs comparaisons, coordinations et évaluations ;
- > L'absence de normes, standards et indicateurs partagés rend difficile une évaluation efficace des effets et retombées réels du concept ;
- > Le canton de Fribourg, ainsi que ses communes et ses entreprises, s'engagent déjà dans plusieurs types de démarches, allant dans le sens du concept de Smart City dans son acceptation la plus étendue, notamment au travers du Plan Climat et de la Stratégie développement durable du canton et avec l'appui de projets d'innovation à travers la Nouvelle Politique Régionale (NPR) ;
- > L'Etat de Fribourg poursuit ses efforts en matière de cyberadministration et continue la digitalisation de ses activités et processus afin de permettre l'accès, sous forme digitale, aux différentes prestations de l'Etat et des communes ;
- > Le Conseil d'Etat a décidé récemment, suite à des réflexions sur la coordination de ses différentes politiques transverses (notamment Stratégie biodiversité, Développement durable, Plan climat, Cyberadministration), de renforcer cette coordination, ce qui va dans le sens des objectifs visés par les auteur-e-s du postulat.
- > Chaque ville peut s'approprier le concept et l'adapter à son contexte local, s'engageant ainsi dans une démarche « *bottom up* » qui se focalise davantage sur le facteur humain dans le développement des systèmes urbains.

3.2 Analyse des pistes d'action

En conclusion et à la lumière des exemples exposés ci-dessus, on peut constater que l'Etat prend en considération la problématique et les enjeux de la Smart City, malgré l'absence d'une politique cantonale formelle en la matière. Son investissement ressort du soutien apporté dans les domaines de l'énergie, de l'innovation et de la recherche, mais aussi des efforts engrangés dans sa politique de développement durable et pour la modernisation des services aux citoyens de son administration, tels qu'exprimés dans le Programme gouvernemental 2022–2026. Cependant, force est de constater que le succès de produits et services dits smart, tant dans leur conception que dans leur mise en œuvre, relève avant tout de la volonté et des besoins des communes. Dans la limite du respect de l'autonomie communale, le canton s'attache à faciliter l'action des communes par ses différentes politiques publiques évoquées dans le présent rapport.

Le Conseil d'Etat considère que les buts poursuivis correspondent à passablement d'intentions déjà poursuivies par différentes politiques publiques sectorielles du canton, mais estime que la définition des mesures concrètes à poursuivre ainsi que leurs mises en œuvre reste encore à clarifier. Le Conseil d'Etat ne conçoit donc pas l'utilité immédiate de développer un nouveau niveau stratégique en vue de servir la coordination des communes dans les démarches des Smart Cities. Il considère que l'Etat engage déjà de nombreux efforts allants dans le sens des objectifs poursuivis par des concepts Smart Cities à travers d'autres politiques et programmes, tels que DIGI-FR, le Plan Climat, la Stratégie développement durable et la Nouvelle Politique Régionale (NPR). Cette position n'exclut cependant pas le soutien potentiel du canton quant aux différentes initiatives qui ont déjà cours et qui pourraient survenir sur son territoire.

4 Conclusion

En conclusion, le Conseil d'Etat invite le Grand Conseil à prendre acte du présent rapport.

Bericht 2021-DAEC-9

9. Mai 2023

Kantonale Politik für Smart Cities (Bericht zum Postulat 2017-GC-167)

Wir unterbreiten Ihnen diesen Bericht als direkte Folge auf das Postulat 2017-GC-167 von Grossrat Laurent Dietrich und Grossrätin Marie-France Roth Pasquier, das am 14. November 2017 an den Staatsrat überwiesen wurde und die kantonale Politik für Smart Cities betrifft.

Inhaltsverzeichnis

1	Zusammenfassung des Postulats	2
2	Antwort auf das Postulat	2
2.1	Zum Begriff «Smart City»	2
2.2	Entwicklung auf Bundesebene	2
2.3	Stand im Kanton Freiburg	3
2.4	Digitale Umstellung und Datenverwaltung	7
2.5	Umwelterwägungen	8
2.6	Bürgerinnen und Bürger im Zentrum der Smart City	8
2.7	Zwischenfazit	9
3	Stellungnahme des Staatsrats	9
3.1	Gesamtbewertung	9
3.2	Analyse der Handlungsmöglichkeiten	10
4	Schlussfolgerung	10

1 Zusammenfassung des Postulats

Mit dem am 14. November 2017 eingereichten und begründeten Postulat fordern Grossrat Laurent Dietrich und Grossrätin Marie-France Roth Pasquier, dass das Thema und die Relevanz von Smart Cities und ganz allgemein die smarte Verwaltung von Netzwerken im gesamten Kanton untersucht wird. Vom Staatsrat wird zudem erwartet, dass er in Zusammenarbeit mit den Gemeinden oder zumindest mit den Städten des Kantons einen Zeitplan für die Umsetzung ausarbeitet und vorschlägt.

Das Postulat geht davon aus, dass das Thema «Smart Cities» in naher Zukunft die Bezirkshauptorte, wenn nicht alle Gemeinden beschäftigen wird. So gibt es im Kanton Freiburg jetzt schon einige Aktionen in diesem Bereich, doch möchten die Postulanten, dass der Staat die zu verfolgende Politik festlegt und gegebenenfalls auch auf Westschweizer und nationaler Ebene eine starke Position einnimmt.

2 Antwort auf das Postulat

2.1 Zum Begriff «Smart City»

Der Begriff «Smart City» (intelligente Stadt), der in den 1990er-Jahren aufgekommen ist, stiess in den letzten Jahren trotz einer unscharfen Definition international auf grosses Interesse. Die klassische Definition, wonach Smart City eine Stadt bezeichnet, die Technologien einsetzt, um das Wohlbefinden der Einwohnerinnen und Einwohner auf effiziente und nachhaltige Weise zu steigern, muss aber angesichts der Verbreitung von sogenannt smarten Projekten differenziert betrachtet werden. Kommt hinzu, dass sich das Konzept mit den gesellschaftlichen, ökologischen und wirtschaftlichen Veränderungen laufend weiterentwickelt. Aus sozialwissenschaftlicher Sicht ist die Smart City schwer zu objektivieren, da der Begriff als Marke oder Slogan wahrgenommen wird, der von Wirtschaftsakteuren auf der Suche nach neuen Märkten verwendet wird.

Es gibt kein eigentliches Smart-City-Label und die vielen Smart-City-Rankings basieren nicht auf identischen Kriterien, auch wenn auf die Untergruppen nach Giffinger et al., 2007¹ («Smart Economy», «Smart Mobility», «Smart Governance», «Smart People», «Smart Environment» und «Smart Living») zur Bewertung der «Intelligenz» der Städte mittels 74 Leistungsindikatoren verwiesen werden kann, auf die sich beispielsweise die IMD Business School stützt, um jedes Jahr eine Rangliste mit 109 Städten in der ganzen Welt zu erstellen. Diese Merkmale sollen das Human- und Sozialkapital, die partizipative Demokratie, die Ausstattung mit natürlichen Ressourcen, die Wettbewerbsfähigkeit, den Verkehr und die Informations- und Kommunikationstechnologien sowie die Lebensqualität messen.

2.2 Entwicklung auf Bundesebene

In der Schweiz hatte das Konzept im internationalen Vergleich einen zaghaften Start; die Verbreitung von themenspezifischen Veranstaltungen, die Schaffung von Smart Hubs und von Tools zur Messung des smarten Charakters von Städten zeugen indessen von einem wachsenden Interesse für das Thema, nicht nur seitens der öffentlichen Politik, sondern auch von privaten Akteuren. Auf Bundesebene gibt es mehrere wichtige Akteure: das Bundesamt für Energie (EnergieSchweiz) mit seinem Programm Smart City Schweiz, der Schweizerische Städteverband, der Schweizerische Verband der Telekommunikation (ASUT) und der Smart City Hub.

¹ Giffinger, Rudolf & Fertner, Christian & Kramar, Hans & Kalasek, Robert & Milanović, Nataša & Meijers, Evert. (2007). Smart cities - Ranking of European medium-sized cities

Im Jahr 2019 wurde im Auftrag des Bundes und der oben genannten Dachverbände eine Stakeholderanalyse «Smart City Schweiz» durchgeführt, um eine Bestandsaufnahme zu machen und die wichtigsten Akteure der Smart-City-Bewegung in der Schweiz zu identifizieren. Es ergaben sich mehrere Schlussfolgerungen: Erstens müssen die Smart-City-Konzepte an die Schweizer Dimension angepasst werden; denn während die Smart-City-Bewegung ursprünglich entstand, um die «urban diseases» zu kurieren, fokussieren sich die Ziele der Aktivitäten in der Schweiz vorwiegend auf Optimierungen.

Zweitens werden smarte Produkte und Dienstleistungen von Städten und Gemeinden hauptsächlich lokal genutzt, was ein Zeichen dafür ist, dass die Zusammenarbeit über die Gemeindegrenzen hinaus noch schwach ausgeprägt ist. Am ehesten in der Phase «umgesetzt» oder «laufendes Pilotprojekt» sind bei den Städten und Gemeinden Aktivitäten bezüglich «Smart Government», gefolgt von «Smart Environment» und «Smart Mobility». Aktivitäten in den Bereichen «Smart Economy» finden teilweise statt, im Bereich «Smart People» und «Smart Living» mit weniger als 15 % hingegen noch fast gar nicht.

Laut Bundesamt für Energie gehören zum Konzept der Smart Cities:

- > die vernetzte Zusammenarbeit mit Partnern aus Verwaltung, Bevölkerung, Wirtschaft und anderen Organisationen;
- > eine Idee, in welche Richtung sich die eigene Stadt oder Gemeinde entwickeln will und welches ihre grössten Herausforderungen sind;
- > der Einsatz von modernen Kommunikationstechnologien;
- > eine Strategie zum verantwortungsbewussten Umgang mit Daten.

Das Konzept, wie es der Bund entwickelt hat, ist mit anderen Worten weit gefasst. Die dominierenden Themen, die in der Schweiz angesprochen werden, sind jedoch Energie – vor allem erneuerbare Energien –, Beleuchtung, Mobilität und Open-Data-Plattformen. So hat die Stadt Bern gemeinsam mit Bernmobil einen autonomen Shuttle-Service eingerichtet, Winterthur hat das erste elektrische Abfallsammelfahrzeug entwickelt, während die Waadtländer Gemeinde Pully ein Mobilitätsobservatorium eingerichtet hat, um die Bewegungsströme in der Stadt zu visualisieren.

2.3 Stand im Kanton Freiburg

Der Kanton Freiburg unterstützt finanziell mehrere Projekte, darunter insbesondere das Smart Living Lab, das 2014 gegründet wurde. Es ist das erste seiner Art in der Schweiz und bildet einen interdisziplinären Cluster, der ein Experimentiergelände unter realen Bedingungen für nachhaltiges Wohnen bietet. Themen sind: Nutzerwohlbefinden und -verhalten, Bautechniken, Interaktionen, Entwurfsprozesse und Energiesysteme. Die Bauarbeiten für ein einzigartiges Gebäude für das Smart Living Lab haben vor kurzem begonnen². Das Gebäude soll über den gesamten Lebenszyklus zum Pionier für effiziente Ressourcennutzung werden und geht mit 30 Jahren Vorsprung die Umsetzung der Energieziele 2050 des Bundes an. Zu den Projekten des Smart Living Lab gehört etwa das Start-up Enoki, das NeighborHubs mit nachhaltigen Aktivitäten und Dienstleistungen entwirft, baut und betreibt. Der Kanton Freiburg unterstützt dies durch seinen Beitrag an die Antenne Nachhaltige Quartiere, die geeignete Ansätze in den Gemeinden des Kantons, die dies wünschen, unterstützt. Mehrere Schweizer Städte haben bereits Interesse an diesem innovativen Konzept bekundet, das sich positiv auf Umwelt und Gesellschaft auswirkt.

Über sein Programm zur Neuen Regionalpolitik (NRP), das die Smart Cities als strategische Achse des Kantons definiert, beteiligt sich der Staat auch am Projekt FRI IoT-net in Zusammenarbeit mit der Hochschule für Technik und Architektur Freiburg (HTA-FR) und sieben privaten und öffentlichen Unternehmen. Ziel ist der Aufbau eines Telekommunikationssystems mit geringem Energiebedarf (Low Power Network) für die Agglomerationen Freiburg und Bulle, die aufgrund ihrer starken demografischen Entwicklung vor neuen Herausforderungen stehen. Im Rahmen dieses im Dezember 2019 gestarteten Projekts erlaubt es ein drahtloses Netzwerk mit niedriger Bandbreite (LoRA-Technologie) den beiden betroffenen Städte, für das Internet der Dinge auf den Beizug eines Telekommunikationsanbieters zu verzichten und die Nutzung von 4G oder 5G zu begrenzen: Drei Dienste zur

² Gebäude des Smart Living Lab – Smart Living Lab

Überwachung des Strassenverkehrs, des Lärms und der Luftqualität sind im ersten Jahr entwickelt und im darauffolgenden Jahr getestet und bewertet worden.

Das Projekt FRI IoT-net ist seit dem 19. Mai 2022 abgeschlossen. Aus dem von der HTA-FR verfassten Bericht geht hervor, dass alle definierten Ziele erreicht wurden. So zeigen die Schlussfolgerungen des Berichts, dass die beiden Städte mit dem Projekt den Status einer Smart City erlangt haben, und zwar innerhalb von 2½ Jahren bei einem Budget von 240 000 Franken, von denen 150 000 Franken durch die NRP finanziert wurden. Darüber hinaus wird festgestellt, dass das Projekt ein hohes Wertschöpfungspotenzial für alle Beteiligten besitzt.

Mit dem Projekt konnten alle beteiligten Akteure Erfahrungen bei der Entwicklung technischer Lösungen und Know-how für deren Umsetzung gewinnen. Das Projekt zeigte ausserdem, dass das Projekt nicht nur über funktionierende intelligente Dienste verfügt, sondern dass diese Dienste auch in anderen Agglomerationen eingesetzt werden können. Dies könnte daher eine nicht zu unterschätzende Unterstützung für die strategische Achse PMO 2020-23 «Smart Territory» darstellen. Der Bericht bestätigt, dass es möglich ist, die Dienste auf andere Städte zu übertragen, und stellt ausserdem fest, dass die Kosten für den Aufbau eines Netzwerks sich als günstiger erweisen als die Miete eines LoRa-Netzwerks von einem Betreiber. Die Daten, die von den in beiden Städten eingesetzten Sensoren gesammelt wurden, und ihre Verläufe können im Internet³ eingesehen werden. Die Messplattform hat eine dreisprachige Website, die in der ganzen Schweiz genutzt werden kann.

In Bezug auf die Zukunftsperspektiven erwähnt der Bericht, dass das kantonale Projekt FRI IoT-net zu einem nationalen Projekt der Koordinationsstelle für nachhaltige Mobilität (KOMO) geführt hat, das von den Bundesämtern für Strassen und Energie finanziert wird. Gegenstand des Projekts ist die Optimierung der sanften Mobilität durch Dienstleistungen in intelligenten Städten. Die Partner dieses Projekts sind das AfU, die Stadt Freiburg, iav, Decentlab und Franic SA.

Das Projekt war sowohl ein technischer als auch ein finanzieller Erfolg. Tatsächlich konnte das Projekt FRI IoT-net die Machbarkeit für eine Stadt aufzeigen, Echtzeitdaten über ihr städtisches Umfeld zu sammeln und dabei auf schweizerische oder lokale Lösungen zu setzen, und dies ohne übermässige Ausgaben.

Die Entwicklung effizienterer Lösungen, die Ressourcen schonen – einschliesslich natürliche Ressourcen – steht im Mittelpunkt des Smart-City-Konzepts, wie auch die Verringerung sozialer Ungleichheiten, die wirtschaftliche Tragfähigkeit und der Umweltschutz. In diesem Sinne haben die Themen, um die es in der Smart City geht, gewisse Berührungspunkte mit der nachhaltigen Entwicklung und der Strategie Nachhaltige Entwicklung des Kantons Freiburg für 2021–2031. Die vom Staatsrat am 29. September 2020 verabschiedete Strategie (mit dem entsprechenden Verpflichtungskredit vom 9. Februar 2021 des Grossen Rats) stützt sich insbesondere auf Artikel 3 Abs. 1 Bst. h der Verfassung des Kantons Freiburg, der die nachhaltige Entwicklung als eines der Staatsziele definiert, und ist auf die Nachhaltigkeitsziele der Vereinten Nationen gemäss Agenda 2030 ausgerichtet. Zu den 17 Zielen für nachhaltige Entwicklung (die sogenannten Sustainable Development Goals oder SDGs) gehört das Ziel 11 «Nachhaltige Städte und Gemeinden». In der Freiburger Strategie wird dieses Ziel mit der Entwicklung einer nachhaltigen Mobilität (11.2), der Stärkung einer nachhaltigen Siedlungsentwicklung (11.3) und der Förderung einer kohärenten und inklusiven Raumentwicklung für eine rationelle Nutzung der Ressourcen (11.4) umgesetzt.

Um beim Thema der Nachhaltigkeit zu bleiben: 2013 hat der Kanton in Zusammenarbeit mit dem Freiburger Gemeindeverband das Massnahmenportfolio zugunsten der nachhaltigen Entwicklung für die Freiburger Gemeinden ausgearbeitet und im Oktober 2020 in Form einer neuen Website aktualisiert. Das Massnahmenportfolio ist ein Werkzeugkasten, der Initiativen zugunsten der Nachhaltigkeit fördern und deren Umsetzung erleichtern will. Es ist entlang der 17 Nachhaltigkeitsziele der Vereinten Nationen in 17 Themenbereiche unterteilt. So gibt es etwa den Abschnitt «Nachhaltige Quartiere und Mobilität», der verschiedene Beispiele für Massnahmen wie die Bereitstellung eines Veloverleihsystems, die Erarbeitung von Mobilitätsplänen oder die Anpflanzung von Obstbäumen und Gemüsegärten in städtischen Gebieten enthält. Das Portfolio gibt auch an, welche Stellen gegebenenfalls für die Durchführung der Initiativen eine finanzielle Unterstützung bereitstellen.

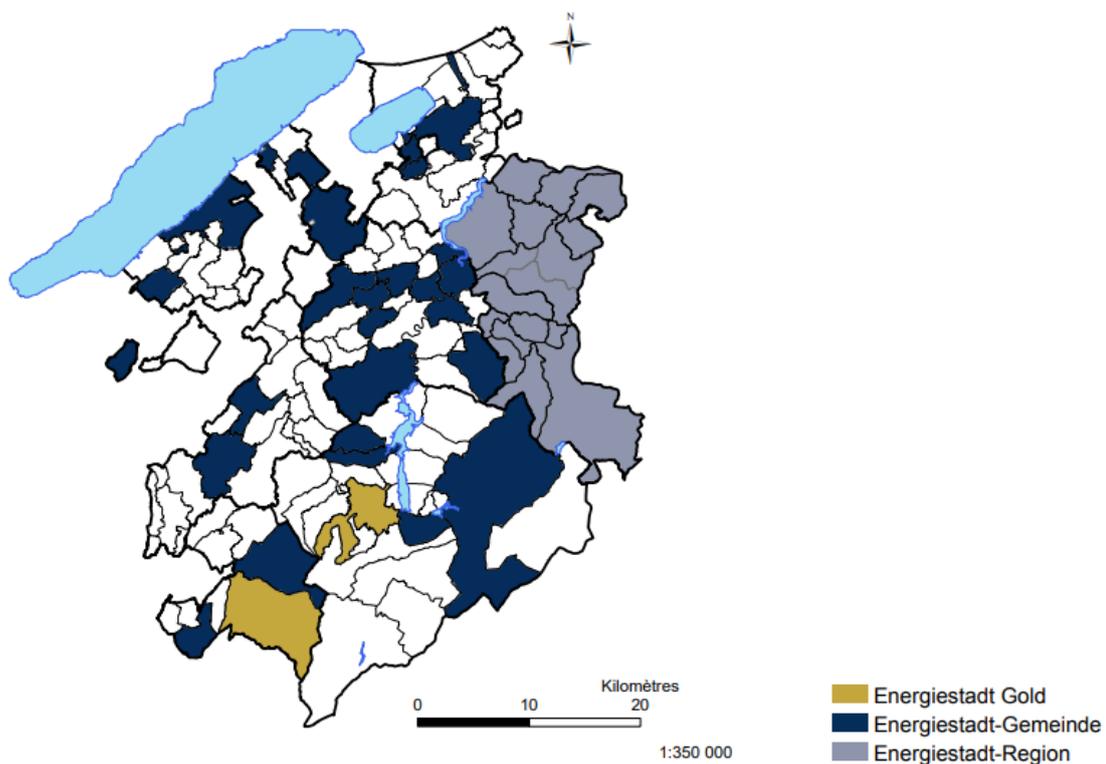
³ [FRI IoT-net – Plattform für Smart City Visualisierung](#)

Im Bereich Energie hat der Staatsrat in seinem Plan zur Stützung der Wirtschaft von 2009 angekündigt, dass mittelfristig alle Gemeinden mit dem Label «Energistadt» zertifiziert sein sollen. Das vom Bundesamt für Energie im Rahmen des Programms «EnergieSchweiz» entwickelte Label steht für eine Stadt oder Gemeinde, die überdurchschnittliche Anstrengungen im Bereich ihrer Energiepolitik unternommen hat. Das Label Energistadt ist ein prozessorientiertes Programm, das auf Qualitätsmanagementsystemen aus der Wirtschaft basiert und zum Ziel hat, die Energieeffizienz schrittweise zu verbessern, Verwaltungsprozesse kontinuierlich zu optimieren und das Engagement der Bevölkerung und der Wirtschaft zu stärken.

Infolge des Freiburger Plans 2009 zur Stützung der Wirtschaft fand von 2012 bis 2016 ein Förderprogramm statt. Dieses Programm hat die Gemeinden insbesondere dazu veranlasst, das Verfahren für die Zertifizierung als Energistadt durchzuführen. Im Zeitraum 2016–2020 setzte der Kanton Freiburg seine Unterstützung für Gemeinden und Regionen fort, die sich verpflichteten, das Label zu erlangen oder die Zertifizierung zu erneuern.

Seit 2021, nach einer langen Zeit der engen Zusammenarbeit mit dem Programm EnergieSchweiz des BFE, ist das Label «Energistadt» autonom, sowohl in der Umsetzung als auch in der Finanzierung (letztere wird vom Trägerverein Energistadt sichergestellt).

Energistadt-Label, Stand am 31.12.2020



Ende 2020 lebten 79 % der Einwohnerinnen und Einwohner des Kantons in einer Gemeinde mit dem Label Energistadt. 24 Gemeinden sind direkt zertifiziert, 17 über eine Region. Sie machen etwa einen Drittel der Freiburger Gemeinden aus. Zwei von ihnen tragen das Label Energistadt Gold. Diese Auszeichnung ist die höchste, die einer Gemeinde verliehen werden kann und beruht auf besonders hohen Anforderungen.

Derzeit sieht das Energiereglement (EnR) keine spezifische Unterstützung für Studien zu den Etappen zur Erlangung des Labels Energistadt vor. In Abhängigkeit von den finanziellen Mitteln des Amtes für Energie (AfE), die für die Begleitung der Gemeinden bestimmt sind, werden die Zertifizierungen und die Bestätigungen mittels Re-Audit jedoch mit einer Pauschale von 2000 Franken unterstützt. In den letzten Jahren betraf dies durchschnittlich sechs Gemeinden pro Jahr.

Im Bereich der Governance schliesslich versucht die Staatskanzlei mit ihrem E-Government-Sekretariat den Zugang zu Dienstleistungen zu modernisieren und gleichzeitig die Investitionskosten innerhalb des Staats zu vergemeinschaften. Die Digitalisierung bietet bereichsübergreifende Möglichkeiten, die für die Konkretisierung der von der nachhaltigen Entwicklung inspirierten strategischen Achsen des Regierungsprogramms für die Legislaturperiode 2022–2026 unerlässlich sind. Entsprechend setzt der Staat seine Bemühungen um die Stärkung der Cybersicherheit und die Digitalisierung der öffentlichen Leistungen durch den virtuellen Schalter fort. Es wurden mehrere Grunddienste implementiert, darunter:

- > ein sicherer, geschützter und einfach zu bedienender Zugang zum virtuellen Schalter des E-Government dank SwissID;
- > die frID, die es erlaubt, rasch ein Login anzulegen;
- > das Identifikationsbüro, das feststellt, ob eine virtuelle Person tatsächlich ist, wer sie vorgibt zu sein;
- > ePayment, eine entkoppelte und einfache Lösung für Online-Zahlungen, auch mit TWINT;
- > eForms, ein Dienst, der es erlaubt, schnell Formulare zu kreieren und online zu stellen;
- > eAuthenticity, ein Dienst zur Kontrolle der Echtheit von Dokumenten;
- > eScan, ist eingerichtet;
- > eCase, eine Lösung für ein generisches Case Management, die eine schnelle Digitalisierung ermöglicht;
- > ePub, ein einfacher Service, mit dem die Gemeinden rasch digitale Leistungen einrichten können;
- > eInt, eine Lösung, die die Integration kommunaler ERP-Systeme ohne Medienbruch ermöglicht.

Diese Funktionalitäten werden regelmässig aktualisiert und neue Anwendungen sind in der Entwicklung, wie z. B. eSign, das elektronische Unterschriften ohne Medienbruch ermöglicht, auch für Verfahren und Verträge, die eine rechtsgültige Unterschrift erfordern.

Der 2017 eingerichtete virtuelle Schalter (egov.fr.ch) richtet sich sowohl an Staatsangestellte als auch an die breite Öffentlichkeit. Die Plattform dient der Vereinheitlichung der elektronischen Erfassung von Anfragen und ganz allgemein der Vereinfachung der elektronischen Beziehung zu den verschiedenen staatlichen Diensten: Alle Bürgerinnen und Bürger können ein Online-Konto anlegen und amtliche Dokumente bestellen, eine Straftat anzeigen, einen verlorenen Gegenstand finden oder einen Betreibungsregisterauszug anfordern. Auf kantonaler Ebene sind die Diskussionen über die Zusammenarbeit des Kantons mit den Gemeinden im Bereich der Digitalisierung durch den vom Staatsrat und dem Freiburger Gemeindeverband (FGV) eingerichteten Lenkungsausschuss DIGI-FR vorangekommen. Diese haben zudem im Juni 2021 eine Vereinbarung unterzeichnet, deren Ziel es ist, die Zusammenarbeit und die Koordination der Digitalisierungsschritte der öffentlichen Leistungen, die für die Bevölkerung, die Wirtschaft und die Institutionen im Kanton Freiburg erbracht werden, zu verstärken.⁴

Unter den verschiedenen Förderprogrammen, die EnergieSchweiz den Gemeinden anbietet, hat eines die Entwicklung von Smart Cities zum Gegenstand. Die auf der Internetseite⁵ verfügbaren Informationen sowie der Austausch zwischen der Direktion für Raumentwicklung, Infrastruktur, Mobilität und Umwelt (RIMU) und der Westschweizer Filiale von EnergieSchweiz ermöglichten ein besseres Verständnis des Konzepts Smart City und der in Betracht gezogenen Implikationen des Programms in der Schweiz.

Das Programm Smart City Innovation Project (SCIP) bietet finanzielle Unterstützung direkt an Gemeinden, nicht an Kantone, und umfasst zwei Förderkategorien: Projekt und Idee. In der Kategorie «Projekt» beträgt der maximale Förderbetrag 60 000 Franken, aber höchstens 40 % der ausgewiesenen Projektkosten.⁶ Diese Ausschreibung erfolgt in Form eines Wettbewerbs mit einer Jury, die nach einem Auswahlverfahren bis zu 5 Projekte auswählt. Zum Zeitpunkt der Erstellung dieses Berichts ist der nächste Eingabestart für den 1. März 2024 geplant. Die Projektträger können eine oder mehrere Gemeinden sein, aber auch Akteure aus dem öffentlichen oder dem privaten Sektor. Bei der Kategorie «Idee» funktioniert es ähnlich, doch beträgt die Förderung 5000 Franken pro Idee.

⁴ [Der Staat Freiburg und der Freiburger Gemeindeverband bündeln ihre Kräfte im Bereich der Digitalisierung](#)

⁵ [Smart City \(local-energy.swiss\)](#)

⁶ [Smart City Innovation Projects SCIP](#)

Mit dem Ziel, Informationen, Anregungen und Empfehlungen zu Smart Cities zu liefern, bietet EnergieSchweiz den «Leitfaden zur Umsetzung von Smart-City-Initiativen»⁷ an. Dieses Dokument liefert Risikoanalysen und legt die verschiedenen Herausforderungen und Erfolgsfaktoren für diese Art von Initiativen dar, die über die traditionellen Fragen der Ressourcen und der auf den verschiedenen institutionellen Ebenen der Schweiz geltenden Vorschriften hinausgehen. Der Leitfaden geht nämlich von der Annahme aus, dass sich Smart-City-Projekte durch ein hohes Risiko auszeichnen, was sich für Organisationen, in denen die Risiko- und Innovationskultur nicht wirklich ausgeprägt ist, als problematisch erweisen kann. Gleichzeitig wird betont, wie wichtig die Akzeptanz der Endnutzerinnen und Endnutzer ist. Ihre Zurückhaltung gegenüber solchen Projekten kann durch eine negative Wahrnehmung aufgrund der Risiken im Zusammenhang mit der Sicherheit der verwendeten Technologien/Infrastrukturen und des Datenschutzes noch verstärkt werden. Um Projektträger bei der Bewältigung dieser Hindernisse und Herausforderungen zu helfen, bietet der Leitfaden mehrere Empfehlungen in Bezug auf die Verwaltungsstruktur, die Durchführung des Projekts und seine Akzeptanz. Darüber hinaus wird empfohlen, nicht als Erstes eine neue strategische Ebene zu schaffen, um sich mit dem Thema Smart Cities zu befassen, sondern stattdessen die vorhandenen Strategien und Infrastrukturen zu nutzen. Auf diese Weise können die Synergien zwischen den vom Programm und den von den Akteuren vorgeschlagenen Instrumenten einerseits und den bereits vorhandenen Instrumenten andererseits effizient genutzt werden.

Schliesslich wurde bestätigt, dass es seitens EnergieSchweiz derzeit keine Bestrebungen gibt, ein Schweizer Smart-City-Label zu schaffen.⁸ Das Konzept bleibt somit sowohl in seiner Interpretation als auch in seiner Umsetzung sehr offen. Daher kann eine Stadt, die sich selbst als vernetzt, innovativ oder partizipativ sieht, die Projekte, die sie für «smart» hält, selbst als solche bezeichnen. Das heisst, eine Stadt kann sich selbst als Smart City bezeichnen, ohne bestimmte Kriterien erfüllen zu müssen.

2.4 Digitale Umstellung und Datenverwaltung

Wie bereits erwähnt, herrscht über die genaue Definition des Begriffs Smart City kein Konsens. Dennoch findet sich in allen Definitionen die gemeinsame Idee, dass Informations- und Kommunikationstechnik (IKT) die funktionale Grundlage dafür ist, um sowohl die Wettbewerbsfähigkeit der Stadt als auch ihre Lebensqualität verbessern und gleichzeitig das Prinzip der nachhaltigen Entwicklung beachten zu können. Obwohl das Konzept schon lange existiert, ist der Zusammenhang zwischen den sogenannten smarten Technologien und der Lebensqualität in Städten noch nicht eindeutig geklärt.

Die Entwicklung und der Einsatz dieser neuen Technologien werfen viele Fragen auf, insbesondere in Bezug auf die gesammelten Daten. Diese stehen im Mittelpunkt des Konzepts der Smart City, weil solche Städte ohne digitale Technologien und Daten nicht vorstellbar sind. Die Auswertung und Verwaltung der gesammelten Daten erfordert einen soliden rechtlichen und regulatorischen Rahmen, der die Wahrung und den Schutz der Privatsphäre der Bürgerinnen und Bürger gewährleistet. In der Schweiz ist dieser normative Rahmen im Entstehen begriffen. Entsprechend schwierig ist es, die Auswirkungen dieser Entwicklungen auf öffentliche und private Akteure abzuschätzen.

Die Einhaltung der einschlägigen Vorschriften durch Unternehmen und Organisationen, die personenbezogene Daten verarbeiten wollen, setzt zudem voraus, dass sie über die entsprechenden Kompetenzen und Infrastrukturen verfügen. Sofern die gesetzlichen Anforderungen eingehalten werden, schliessen diese Bestimmungen zusätzliche Investitionen für den Schutz der genannten Infrastrukturen nicht aus. Die Integration dieser neuen Technologien in den laufenden Betrieb der städtischen Aktivitäten kann Städte anfälliger für Ausfälle und Cyberangriffe machen, was wiederum zu Krisensituationen führen kann. Die Schweiz weist jedoch im Bereich der Cybersicherheit einen gewissen Rückstand auf und liegt in der Rangliste des Global Cybersecurity Index (2020) auf Platz 42.⁹ Auf nationaler und kantonaler Ebene gibt es immerhin den Willen, diesen Mangel zu beheben. Ein Beispiel dafür sind die Swiss Cyber Security Days, die im April 2022 im Kanton Freiburg organisiert wurden.

⁷ [Leitfaden zur Umsetzung von Smart-City-Initiativen](#)

⁸ [Was ist eine Smart City?](#)

⁹ Global Security Index 2020: [ITU Publications](#)

Behörden, die digitale Werkzeuge in ihre öffentliche Politik integrieren und sich mit diesen Werkzeugen vertraut machen wollen, müssen erhebliche Investitionen tätigen. Entsprechend schwierig ist es, diese Art der Finanzierung politisch zu rechtfertigen, wenn die kurz- und langfristigen Ziele unklar sind. Auf der einen Seite bietet das Fehlen von anerkannten Labels, Normen oder Standards, die es ermöglichen, eine Stadt als «smart» zu bezeichnen, eine gewisse Freiheit und Autonomie bei der Entwicklung von Projekten und Richtungen, die eine Stadt einschlagen möchte. Auf der anderen Seite erschweren der Mangel an Erfahrung bei der Anwendung dieser Modelle und das Fehlen standardisierter Indikatoren zur Bewertung der tatsächlichen Auswirkungen der smarten Ansätze die Bewertung der Wirksamkeit und des Nutzens des Konzepts.

2.5 Umwelterwägungen

Wegen der Umweltbelastung, die durch den Einsatz digitaler Lösungen entstehen kann, gibt es Kritik an Smart-City-Ansätzen, die sich vor allem auf die digitale Dimension stützen. Die Schaffung von Infrastrukturen und deren Verbesserung für mehr Intelligenz (Computer, Sonden, Sensoren, Smartphones usw.) geht mit einem hohen Energie- und Rohstoffverbrauch einher und produziert eine beträchtliche Menge an Abfall. Weiter ist zu beachten, dass das Streben nach Ressourceneffizienz wegen des Rebound-Effekts die Umweltbelastung auch verstärken kann. Eine Smart City, die sich zu sehr auf die digitale Dimension konzentriert, könnte mit anderen Worten paradoxerweise weit von ihrem Ziel der nachhaltigen Entwicklung abkommen.

So scheint es zweckmässiger zu sein, wie bis anhin die Siedlungsentwicklung in den Rahmen der Nachhaltigkeitsstrategie und des Klimaplanes des Kantons zu stellen, weil diese Instrumente die Zielvorgaben in Bezug auf die Ziele und die entsprechenden Massnahmen präzisieren. Die vorgeschlagenen und erdachten Lösungen vereinen «Low Tech» und «High Tech» mit dem Ziel, eine nachhaltige und integrative Stadt zu erreichen. Darüber hinaus sind diese Instrumente im gesamten Kanton anwendbar und beschränken sich nicht auf das städtische Umfeld, wie es eine kantonale Smart-City-Politik nahelegen könnte. Ein Ansatz, der sich auf den urbanen Charakter einer Stadt oder Gemeinde konzentriert, stösst bei kleineren Gemeinden womöglich auf ein geringes Interesse, weil diese allenfalls andere unmittelbare Sorgen haben und deren verfügbare Ressourcen für solche Initiativen begrenzter sind. Die Entwürfe der Prinzipien und Ziele von Smart Cities ähneln stark den Prinzipien und Zielen für nachhaltige Entwicklung (die SDGs); denn auch die SDGs enthalten Zielvorgaben im Zusammenhang mit Nachhaltigkeit und Lebensqualität in Städten (SDG 11). Die Einführung einer neuen Smart-City-Strategie könnte daher zu Überschneidungen und Doppelspurigkeiten bei der Entwicklung und Umsetzung von Stadtplanungsprojekten führen und damit die Effizienz und Kohärenz der Verwaltung dieser öffentlichen Politikbereiche beeinträchtigen.

2.6 Bürgerinnen und Bürger im Zentrum der Smart City

Trotz der erwähnten Einschränkungen können Smart-City-Ansätze, die auf eine Optimierung von Flüssen und Ressourcen abzielen, für Städte interessant sein. Die Einführung einer ausgeklügelten Infrastruktur ist jedoch nicht hinreichend, um die für eine Stadt typischen Probleme zu lösen. Damit ein Konzept der Smart City wirklich existieren und funktionieren kann, müssen auch die Bürgerinnen und Bürger und die verschiedenen sozialen Interaktionen berücksichtigt werden. Entsprechend entstehen neue Herangehensweisen für Smart Cities, die auf einer Bottom-up-Dynamik basieren, die die Bürgerinnen und Bürger stärker in die städtischen Projekte einbindet. Diese Dynamik beruht auf dem Subsidiaritätsprinzip, da die Einwohnerinnen und Einwohner die Eigenheiten und Probleme ihrer Quartiere besser kennen.

Ausgehend von diesem Ansatz, der auf einer robusten Bürgerbeteiligung beruht, sollten die Smart-City-Strategie und die damit einhergehenden Projekte in Partnerschaft mit den Bürgerinnen und Bürgern entwickelt werden. Die Stadt Gland (VD)¹⁰ ist ein gutes Beispiel für diese Herangehensweise, hat sie doch ihre smarten Indikatoren und die Leitlinien der Stadtentwicklung in Partnerschaft mit der Bevölkerung festgelegt. Einige Städte verlassen sich bei der Entwicklung ihres Smart-Konzepts auf die digitale Welt; dazu gehören etwa die Städte Lausanne¹¹, Zürich¹² und

—
¹⁰ [Smart City \(gland.ch\)](http://Smart-City.gland.ch)

¹¹ [Lausanne participe – Plateforme de participation de la Ville de Lausanne](http://Lausanne-participe-plateforme-de-participation-de-la-ville-de-lausanne.ch)

¹² [«Mitwirken an Zürichs Zukunft» \(stadt-zuerich.ch\)](http://Mitwirken-an-Zürichs-Zukunft.stadt-zuerich.ch)

Luzern¹³. Diese Städte testen das Open-Source-Tool für Bürgerbeteiligung «Decidim»¹⁴ im Rahmen von Projekten der Gemeindeverwaltungen und Luzern erprobt mit seinen Bürgerinnen und Bürgern den Einsatz von Augmented Reality und Virtual Reality im Rahmen seiner Stadtplanung.¹⁵

Diese verschiedenen Beispiele stehen für eine Entwicklung einer lokalen Smart-City-Strategie, die an den besonderen Kontext dieser Städte angepasst ist. In diesem Sinne bürge eine Einmischung des Kantons oder des Bundes in die Entwicklung einer neuen Smart-City-Strategie die Gefahr, dass die spezifischen Erwartungen der Bürgerinnen und Bürger der betroffenen Städte nicht erfüllt werden. Die kantonalen und eidgenössischen Instanzen können jedoch als Vermittler und Mediatoren zwischen den öffentlichen Akteuren, den Unternehmen und der Zivilgesellschaft fungieren und dafür sorgen, dass ein ordnungspolitischer Rahmen geschaffen wird, der die negativen Auswirkungen, die Smart-City-Ansätze bergen können, verhindert.

2.7 Zwischenfazit

Um diesen Abschnitt abzuschliessen: Es gibt zahlreiche Faktoren, die entscheidend sind und bei der Entwicklung einer Smart City berücksichtigt werden müssen. Technologische Infrastrukturen können in Betracht gezogen werden, doch sind sie für sich allein kein Garant für eine gute Entwicklung von smarten Projekten. Diese Projekte sind von Natur aus transversal, sowohl thematisch als auch betreffend Akteure. Es braucht öffentlich-private Partnerschaften und die Zusammenarbeit mit den Bürgerinnen und Bürgern für die Umsetzung einer Smart-City-Strategie. Nur so können die Silos überwunden und das Netzwerk der Interessengruppen mobilisiert werden. Derzeit stellen das Fehlen politischer Rahmenbedingungen und die Zurückhaltung potenzieller Investoren Hindernisse für die erfolgreiche Entwicklung von smarten Projekten dar. Gründe sind unter anderem die mangelnde Klarheit dieser Ansätze und vor allem der Mangel an Erfahrungswerten, die die Rentabilität und den Nutzen des Konzepts der Smart City im besonderen Kontext der Schweizer Städte belegen könnten. Der Bund und die Mehrheit der Kantone neigen dazu, smarte Ansätze zu fördern, ohne jedoch genaue Richtlinien zu formulieren, wahrscheinlich um eine autonome Festlegung von Zielen entsprechend den spezifischen Bedürfnissen und Prioritäten der Städte zu fördern.

3 Stellungnahme des Staatsrats

3.1 Gesamtbewertung

Zusammenfassend geht Folgendes aus dem Bericht hervor:

- > Die Definition von Smart City ist mehrdeutig und evolutiv, was eine gewisse Freiheit bei der Entwicklung von Smart-City-Strategien und -Politiken ermöglicht, aber auch deren Vergleich, Koordination und Bewertung erschweren kann.
- > Das Fehlen gemeinsamer Normen, Standards und Indikatoren erschwert eine effektive Bewertung der tatsächlichen Wirkungen und Auswirkungen des Konzepts.
- > Der Kanton Freiburg und seine Gemeinden und Unternehmen engagieren sich bereits in mehreren Bereichen, die dem Konzept der Smart City im weitesten Sinne entsprechen, insbesondere im Rahmen des Klimaplanes und der Nachhaltigkeitsstrategie des Kantons und durch die Unterstützung von Innovationsprojekten durch die Neue Regionalpolitik (NRP).
- > Der Staat Freiburg setzt seine Bemühungen im Bereich E-Government fort und digitalisiert seine Tätigkeiten und Prozesse weiter, um den Zugang zu den verschiedenen Leistungen des Staats und der Gemeinden in digitaler Form zu ermöglichen.
- > Der Staatsrat hat kürzlich nach Überlegungen zur Koordination seiner verschiedenen bereichsübergreifenden Politiken (insbesondere Biodiversitätsstrategie, nachhaltige Entwicklung, Klimaplan, E-Government)

¹³ [Dialog Luzern](#)

¹⁴ [Decidim](#)

¹⁵ [Smart Region Zentralschweiz](#)

beschlossen, diese Koordination zu verstärken, was den Zielen der Verfasserinnen und Verfasser des Postulats entgegenkommt.

- > Jede Stadt kann sich das Konzept aneignen, an die lokalen Gegebenheiten anpassen und so einen Bottom-up-Ansatz verfolgen, der sich stärker auf den menschlichen Faktor bei der Entwicklung städtischer Systeme konzentriert.

3.2 Analyse der Handlungsmöglichkeiten

Zusammenfassend und im Lichte der oben genannten Beispiele kann festgehalten werden, dass der Staat die Problematik und die Herausforderungen der Smart City berücksichtigt, auch wenn es keine formelle kantonale Politik in diesem Bereich gibt. Sein Engagement spiegelt sich in seiner Unterstützung in den Bereichen Energie, Innovation und Forschung wider, aber auch in den Anstrengungen, die der Kanton in seiner Politik der nachhaltigen Entwicklung und in der Modernisierung der Dienstleistungen seiner Verwaltung für die Bürgerinnen und Bürger unternommen hat, wie im Regierungsprogramm für 2022–2026 vorgesehen. Klar ist aber auch, dass der Erfolg der smarten Produkte und Dienstleistungen, sowohl in ihrer Gestaltung als auch in ihrer Umsetzung, vor allem vom Willen und den Bedürfnissen der Gemeinden abhängt. Der Kanton ist bestrebt, unter Einhaltung der Gemeindeautonomie die Tätigkeit der Gemeinden in diesem Bereich durch die im Bericht erwähnten öffentlichen Politiken zu erleichtern.

Der Staatsrat ist der Ansicht, dass die verfolgten Ziele mit vielen Absichten übereinstimmen, die bereits in verschiedenen öffentlichen Sachpolitiken des Kantons verfolgt werden, die Definition der konkret zu verfolgenden Massnahmen sowie deren Umsetzung aber noch geklärt werden müssen. Der Staatsrat sieht daher keinen unmittelbaren Nutzen in der Entwicklung einer neuen strategischen Ebene, die der Koordination der Gemeinden in den Smart-City-Ansätzen dienen soll. Aus seiner Sicht unternimmt der Staat bereits zahlreiche Anstrengungen, die in die Richtung der Ziele von Smart-City-Konzepten gehen, indem er andere Politiken und Programme wie DIGI-FR, den Klimaplan, die Nachhaltigkeitsstrategie und die Neue Regionalpolitik (NRP) nutzt. Diese Position schliesst jedoch nicht aus, dass der Kanton Initiativen unterstützt, die auf seinem Gebiet bereits stattfinden oder stattfinden könnten.

4 Schlussfolgerung

—

Abschliessend bittet der Staatsrat den Grossen Rat, den vorliegenden Bericht zur Kenntnis zu nehmen.

Rapport 2022-DICS-48

16 mai 2023

Soutien financier à la reconversion professionnelle d'adultes (Rapport sur postulat 2021-GC-65)

Nous avons l'honneur de vous soumettre le rapport sur postulat 2021-GC-65 Besson Gummy Muriel, Michellod Savio.

Table des matières

1	Résumé du postulat	3
2	Rapport du Conseil d'Etat	4
2.1	Introduction	4
2.2	Subsides de formation, conseil de carrière et aide sociale	5
2.2.1	Les subsides de formation	5
2.2.2	Conseil de carrière	7
2.2.3	Bourse d'études et aide sociale	7
2.3	Réponses aux questions	7
2.3.1	Bourses et prêts : évolution des montants accordés ces dernières années et répartition par tranche d'âge	7
2.3.2	Comment encourager les reconversions professionnelles pour des personnes de plus de 30 ans qui ont peu d'avenir dans leur domaine professionnel ou qui souhaitent se reconvertir ?	9
2.3.3	Quels sont les besoins concrets des plus de 25 ans en matière de conseil et de bilan de carrière ?	10
2.3.4	Est-ce que l'augmentation du coût de la vie et les possibilités très restreintes de trouver un travail d'étudiant ou d'étudiante ont été prises en compte dans les calculs et les décisions d'octroi de bourses ou de prêts en 2020 ?	11
2.3.5	Si ce n'est pas le cas, comment pallier les conséquences de la pandémie de Covid-19 afin que les étudiant-e-s puissent vivre dans la dignité ?	11
2.3.6	Comment donner les mêmes chances aux personnes de plus de 40 ans qui sont dans une situation financière sans réserve sachant que les prêts, même sans intérêt, peuvent représenter un obstacle à la reconversion professionnelle ?	11
2.3.7	Comment encourager la formation continue ou tout au long de la vie de collaboratrices et collaborateurs de petites et moyennes entreprises qui ne disposent pas encore de mesures ni de soutien dans ce sens ?	12
2.3.8	Comment sensibiliser et encourager la population fribourgeoise à se former régulièrement dans un marché du travail en constante évolution ?	12

2.3.9	Comment mettre en évidence l'impact positif du perfectionnement et de la reconversion professionnelle sur les demandes de prestations de l'assurance chômage, de l'assurance invalidité et de l'aide sociale à la charge du canton ?	13
3	Conclusion	14

1 Résumé du postulat

Par postulat déposé et développé le 30 avril 2021, les députés Besson Gumy et Michellod rappellent que le Grand Conseil a accepté, le 13 octobre 2020, deux mesures du plan de relance en lien avec le domaine de la formation pour la reconversion professionnelle des plus de 25 ans et le conseil de carrière et de réorientation aux adultes.

La mesure n°13 prévoit des « bourses pour les reconversions professionnelles et les personnes âgées de plus de 25 ans sans formation » pour un montant de 1.6 million de francs. Elle propose notamment de dé plafonner, quel que soit l'âge de la personne, le montant des bourses et de ne plus tenir compte de la situation financière des parents. La mesure n°14 vise quant à elle à augmenter les moyens à disposition du Service de l'orientation professionnelle et de la formation des adultes (SOPFA) pour les prestations de conseil de carrière et de réorientation aux adultes avec un montant de 170 000 francs. Les députés Besson Gumy et Michellod relèvent que si ces mesures comblent des lacunes existantes, elles ne le font que de manière temporaire, puisque les bases légales en la matière, à savoir la loi sur les bourses et les prêts d'études (ci-après : LBPE) du 14 février 2008 et son règlement d'exécution du 8 juillet 2008 (ci-après RBPE) n'ont pas été modifiées.

Les députés Besson Gumy et Michellod soulignent par ailleurs que les dispositions légales s'orientent plutôt vers les personnes de moins de 25 ans alors que le monde du travail évolue très rapidement. Dès lors, une personne qui exerce une profession vouée à disparaître ou une personne ayant achevé une formation secondaire ou tertiaire ne pourra pas obtenir de soutien. Pour les députés Besson Gumy et Michellod, l'objectif serait, à l'instar du canton de Genève qui a inscrit dans ses bases légales en matière de subsides de formation des dispositions favorisant les reconversions professionnelles et la formation des adultes de plus de 25 ans, d'offrir dans le canton de Fribourg une seconde chance aux adultes de se perfectionner, de se reconvertir ou d'entreprendre une formation professionnelle supplémentaire sur le tard.

Le postulat vise à établir l'état des besoins de reconversion professionnelle et des personnes qui ont bénéficié ou bénéficié d'une bourse ou d'un prêt. Il est demandé au Conseil d'Etat de répondre, par le biais d'un rapport, aux questions suivantes :

- > A quelles tranches d'âge appartiennent les personnes ayant bénéficié de bourses et de prêts en 2020 ou pendant les quatre années précédentes ?
- > A quel montant s'élèvent les bourses respectivement les prêts accordés en 2020 ? Comment ces montants ont-ils évolué ces cinq dernières années ?
- > Comment ces bourses et montants sont-ils répartis par tranche d'âge ?
- > Comment encourager les reconversions professionnelles pour des personnes de plus de 30 ans qui ont peu d'avenir dans leur domaine professionnel ou qui souhaitent se reconvertir ?
- > Quels sont les besoins concrets des plus de 25 ans en matière de conseil et de bilan de carrière ?
- > Est-ce que l'augmentation du coût de la vie et les possibilités très restreintes de trouver un travail d'étudiant ou d'étudiante ont été prises en compte dans les calculs et les décisions d'octroi de bourses ou de prêts en 2020 ?
- > Si ce n'est pas le cas, comment pallier les conséquences de la pandémie de Covid-19 afin que les étudiant-e-s puissent vivre dans la dignité ?
- > Comment donner les mêmes chances aux personnes de plus de 40 ans qui sont dans une situation financière sans réserve sachant que les prêts, même sans intérêt, peuvent représenter un obstacle à la reconversion professionnelle ?
- > Comment encourager la formation continue ou tout au long de la vie de collaboratrices et collaborateurs de petites et moyennes entreprises qui ne disposent pas encore de mesures ni de soutien dans ce sens ?

- > Comment sensibiliser et encourager la population fribourgeoise à se former régulièrement dans un marché du travail en constante évolution ?
- > Comment mettre en évidence l'impact positif du perfectionnement et de la reconversion professionnelle sur les demandes de prestations de l'assurance chômage, de l'assurance invalidité et de l'aide sociale à la charge du canton ?

2 Rapport du Conseil d'Etat

Sur proposition du Conseil d'Etat, le Grand Conseil a accepté ce postulat le 2 février 2022 par 96 voix, 0 contre et 1 abstention et a chargé le Conseil d'Etat de rédiger un rapport.

2.1 Introduction

En préambule, le Conseil d'Etat souhaite relever que le postulat avait été déposé alors que la pandémie battait son plein. Certaines questions posées par les députés Besson Gumy et Michellod concernent les conséquences de la pandémie sur les personnes en formation. Au moment où le présent rapport est rédigé, même si le virus circule encore, son impact sur la situation financière des personnes en formation s'est estompé. Toutefois, un nouveau phénomène influence directement leurs finances. Il s'agit de l'inflation. Elle frappe durement les étudiants les plus démunis qui n'ont pas la chance de bénéficier du soutien de leurs familles. Ainsi, les questions des députés Besson Gumy et Michellod restent malgré tout très actuelles.

Lorsqu'une crise survient, qu'elle soit sanitaire, sociale ou économique, nombreuses sont les personnes à tomber dans la précarité. La pauvreté a certes toujours existé. Mais les crises l'amplifient et la rendent plus visible. Les travailleurs ne disposant d'aucune formation ou alors d'un faible niveau d'éducation ont été les plus impactés lors des vagues de licenciements. Cette catégorie de personnes se trouve en première ligne lors de la survenance d'une crise : elle est la première à perdre son emploi et la dernière à retrouver de l'embauche au moment où la situation s'améliore.

Pour prévenir la précarité, la formation est un élément clé. Elle permet à un pays d'utiliser au mieux le potentiel des capacités intellectuelles et culturelles de sa population, ceci au sein de tous les milieux sociaux. Elle lui permet également de rester compétitif et attractif au niveau économique, intellectuel et culturel. Le canton de Fribourg a bien saisi les enjeux de la formation. Il a investi et investit encore des sommes importantes dans ce domaine, que ce soit au niveau du secondaire du 2^{ème} degré (formation professionnelle initiale et écoles d'enseignement général) ou du degré tertiaire (université et hautes écoles). Il dispose également d'un système de bourses et de prêts d'études dont l'objectif principal est de promouvoir l'égalité des chances d'accès à la formation.

Le présent rapport vise à répondre de manière précise aux différentes questions posées par les députés Besson Gumy et Michellod. Il est également l'occasion d'établir un point de situation sur les bourses et prêts d'études, 14 ans après l'entrée en vigueur des dispositions légales en la matière, et d'évaluer dans quelle mesure elles répondent aux besoins des adultes désireux de se former ou de se reconverter professionnellement. D'autres points en lien avec l'encouragement des adultes à la formation ou à la reconversion professionnelle, les besoins des plus de 25 ans en matière de conseil et de bilan de carrière, la gratuité de la formation d'adultes sans formation professionnelle ou en voie de reconversion et la suppression des frais de formation en école professionnelles au sens des art. 31 et 32 de l'ordonnance fédérale du 19 novembre 2003 sur la formation professionnelle y sont également analysés plus finement. Enfin, il y a également lieu d'examiner le système des bourses et prêts d'études sous l'angle des bénéficiaires de l'aide sociale dont le faible niveau de qualification a déjà été constaté depuis plusieurs années. Comme le relève le Rapport sur la situation sociale et la pauvreté dans le canton, cette réalité nécessite un investissement, d'autant plus crucial dans les circonstances actuelles, pour soutenir l'insertion professionnelle de cette population. Cette question a d'ailleurs été soulevée dans le cadre de la consultation, achevée en mai 2021, sur l'avant-projet de loi sur l'aide sociale.

2.2 Subsidies de formation, conseil de carrière et aide sociale

Ce chapitre présente certains aspects du domaine des subsides de formation. Le bilan de carrière fera également l'objet d'une analyse, ainsi que les bourses d'études sous l'angle des bénéficiaires de l'aide sociale.

2.2.1 Les subsides de formation

En Suisse, chaque canton dispose de sa propre législation en matière de subsides de formation (bourses et prêts d'études). Toutefois, dans le but de réduire les disparités en Suisse, tous les cantons, exceptés ceux d'Appenzell Rhodes-Intérieures, de Nidwald, Schwyz et Soleure, ont signé l'Accord intercantonal sur l'harmonisation des régimes de bourses d'études du 18 juin 2009 (RSF 44.6 ; ci-après, le Concordat). Le canton de Fribourg y a adhéré le 21 mai 2010. L'objectif du Concordat est de :

- > fixer des normes minimales concernant les formations ouvrant le droit à une bourse d'études, la forme, le montant, le calcul et la durée du droit à l'allocation ;
- > définir le domicile déterminant pour l'octroi d'une allocation ;
- > veiller à la collaboration entre les cantons signataires et avec la Confédération.

Le Concordat a grandement contribué à l'harmonisation formelle entre les cantons (formations reconnues, durée des subsides, domicile déterminant, cercles des bénéficiaires, etc.). Toutefois, ceux-ci bénéficient encore d'une importante marge de manœuvre en ce qui concerne les aspects matériels (normes et forfaits pris en considération dans le calcul, montants maximaux accordés, etc.). Il en résulte qu'il subsiste encore d'importantes différences entre les cantons.

2.2.1.1 Bourses d'études dans le canton de Fribourg

2.2.1.1.1 Législation en vigueur

La législation actuelle en matière de subsides de formation (bourses et prêts d'études) est entrée en vigueur lors de l'année de formation 2008/09. Elle comprend la loi du 14 février 2008 sur les bourses et les prêts d'études (LBPE / RSF 44.1) et son règlement d'exécution du 8 juillet 2008 (RBPE). Selon ces bases légales, les subsides de formation doivent contribuer à la démocratisation des études et à l'épanouissement de la personne en formation. Ils visent en particulier à faciliter l'accès à la formation post-obligatoire et à favoriser le libre choix de la voie et du lieu de formation.

L'un des principes fondamentaux de la LBPE est la subsidiarité définie à l'article 6. En vertu de celui-ci, c'est en premier lieu aux personnes en formation et à leurs parents qu'il incombe de financer une formation avec leurs propres moyens. Le canton n'agit qu'à titre subsidiaire là où, sans aide, une formation ne pourrait pas être suivie. Cette disposition ne fixe pas de limite d'âge à la prise en considération des revenus des parents. Par conséquent, la situation financière de ceux-ci est toujours retenue dans le calcul, quels que soient l'âge, la situation familiale, les études déjà accomplies et le parcours professionnel de la personne en formation. En application du principe de subsidiarité, une personne de 39 ans, elle-même parent, qui dépose une demande de bourse dans le canton de Fribourg devra fournir l'avis de taxation de son père et de sa mère. Si leurs revenus sont trop élevés, aucune bourse ne pourra lui être accordée.

Il y a lieu de souligner que le principe de subsidiarité est repris à l'art. 3 du Concordat. Toutefois, dans le canton de Fribourg, pour tenir compte du fait que certaines prestations sociales sont supprimées à 25 ans (allocations familiales, rentes pour enfants, prestations complémentaires), l'art. 12, al. 4 LBPE prévoit que les possibilités financières des parents ne sont retenues que partiellement dès que la personne en formation a atteint l'âge de 25 ans. Il est important de relever que le budget annuel à disposition des bourses cantonales est limité à quelque 11 millions de francs. Cette somme doit profiter en premier lieu aux personnes dont les parents ne disposent pas de ressources financières suffisantes.

Les subsides de formation comprennent les bourses ainsi que les prêts d'études.

2.2.1.1.2 Les bourses

La bourse d'études n'est pas remboursable, pour autant qu'elle n'ait pas été obtenue de manière infondée. Il est possible d'obtenir une bourse durant onze années de formation post-obligatoire. Toutefois, elle n'est accordée que pour la durée réglementaire de la formation, avec une prolongation d'une année pour les formations de plus de deux ans. Ainsi, un collégien pourra obtenir une bourse durant les quatre ans de sa maturité gymnasiale, avec une prolongation d'une année en cas de répétition. Après l'âge de 40 ans, le subside prend la forme du prêt.

2.2.1.1.3 Les prêts

Le budget annuel à disposition des prêts se situe à 500 000 francs. Le prêt est remboursable. Il est accordé lorsqu'une personne, après avoir obtenu une année de prolongation au niveau de la bourse, n'est pas parvenue à achever sa formation. Le prêt est également alloué pour les formations à distance ou lorsque qu'une personne a accompli plus de onze années de formation post-obligatoire. Pour les personnes âgées de plus de 40 ans, seule l'option du prêt est encore possible. Il en va de même pour la personne désireuse d'effectuer une deuxième formation de degré tertiaire. Le prêt ne peut pas atteindre plus de 30 000 francs sur la durée de la formation.

2.2.1.1.4 Les formations reconnues

Donnent droit à une bourse d'études :

- > la préparation à la formation, à la condition qu'elle débute après l'achèvement de la scolarité obligatoire (cours d'intégration, pré-apprentissage, semestre de motivation) ;
- > la formation secondaire post-obligatoire (apprentissage et écoles de maturité gymnasiale ou de culture générale, maturité professionnelle, etc.) ;
- > la formation du degré tertiaire (les universités et les écoles polytechniques fédérales, les hautes écoles, les écoles supérieures, etc.) ;
- > toute formation complémentaire permettant l'obtention d'une certification de niveau plus élevé (brevet ou diplôme fédéral par exemple).

2.2.1.1.5 Les systèmes de calcul

Le système de calcul fribourgeois d'une bourse d'études est celui du manque identifié. Il correspond à ce qui est préconisé dans le Concordat et appliqué dans la majorité des cantons. Une bourse est calculée sur la base du budget des parents de la personne en formation et de celui de cette dernière. L'éventuel manque qui ressort du budget global de la famille est couvert partiellement ou entièrement par la bourse. Ce système a fait ses preuves et il est d'ailleurs recommandé par le comité d'experts du Concordat sur les bourses d'études.

Schéma du système de calcul

BUDGET DE LA FAMILLE		BUDGET DE LA PERSONNE EN FORMATION	
+	Total des revenus	+	Revenu / participation minimale
+	5 % de la fortune imposable	+	Participation des parents
./.	Charges (normes selon l'aide sociale)	./.	Charges liées à la formation
=	Solde disponible positif (réparti entre les enfants en formation)	./.	Part du solde négatif (si logement chez les parents)
=	Solde négatif (réparti entre les pers. du ménage)	./.	Eventuellement frais d'entretien / logement
		=	Bourse seulement si le solde négatif est supérieur à moins 600 francs

2.2.2 Conseil de carrière

Le Service de l'orientation professionnelle et de la formation des adultes est composé de trois secteurs :

- > Secteur scolarité obligatoire, s'agissant de l'orientation professionnelle pour les jeunes du cycle d'orientation (CO),
- > Secteur post-obligatoire et carrière, comprenant le conseil en orientation dès 16 ans dans les formations du secondaire II, les formations du tertiaire, le domaine de la transition et le conseil de carrière aux adultes,
- > Secteur formation des adultes, en particulier le domaine compétences de base chez les adultes et les formations d'intérêt public.

Le conseil de carrière aux adultes est un domaine en très forte expansion depuis plusieurs années. De nombreux adultes réfléchissent à leur situation professionnelle et se posent la question d'une transition professionnelle pour trouver un métier qui corresponde à leurs aspirations personnelles. Cet élan a été amplifié avec la pandémie de COVID, et la demande de rencontres de spécialistes en conseil de carrière a explosé. De même les bilans d'employabilité pour les adultes sont très sollicités, à tel point qu'une attente de plusieurs mois est nécessaire pour profiter de la prestation. La Confédération, respectivement le Secrétariat d'Etat à la formation, à la recherche et à l'innovation (SEFRI) encourage d'ailleurs ce public à se questionner sur la thématique et soutient financièrement l'engagement de personnel qualifié pour proposer ce type de prestations. Un troisième site a d'ailleurs dû être ouvert en ville de Fribourg pour répondre à cette demande élevée pour les prestations aux adultes. La DFAC est dans l'attente d'une fusion de ces trois sites sur un seul pour pouvoir mettre à disposition de la population fribourgeoise adulte un Centre de carrières performant et de référence.

2.2.3 Bourse d'études et aide sociale

La subsidiarité est un principe légal essentiel de l'aide sociale. Ce principe correspond à la fonction qu'exerce l'aide sociale dans le système de sécurité sociale comme ultime filet de la protection sociale. Selon ce principe, l'aide sociale est accordée en dernier lieu, lorsque toutes les autres possibilités ont été épuisées, y compris les bourses d'études.

A Fribourg, selon une enquête réalisée auprès des Services sociaux régionaux, en 2019, 211 personnes ont bénéficié d'une bourse, pour un montant de 1 162 000 francs. L'expérience montre que dans le cadre de l'aide sociale, les jeunes sont les principaux bénéficiaires de ces prestations.

De manière générale, il appartient aux parents de financer les frais liés à la formation initiale de leur(s) enfant(s) (Art. 276 CC). Cependant, il arrive, parfois, que l'aide sociale doive intervenir soit à titre subsidiaire si les parents n'ont pas suffisamment de revenus pour subvenir à l'entretien et à la formation de leur(s) enfant(s), soit à titre d'avance en attendant que la bourse d'étude soit versée.

2.3 Réponses aux questions

La présentation détaillée des bourses et prêts d'études ainsi que du conseil de carrière, et l'apport ci-après d'autres éléments complémentaires permettent de répondre aux questions des députés Besson Gumy et Michellod.

2.3.1 Bourses et prêts : évolution des montants accordés ces dernières années et répartition par tranche d'âge

Trois questions concernant l'évolution des montants accordés et la répartition par tranche d'âge des bénéficiaires ont été posées :

- > A quelles tranches d'âge appartiennent les personnes ayant bénéficié de bourses et de prêts en 2020 ou pendant les quatre années précédentes ?
- > A quel montant s'élèvent les bourses respectivement les prêts accordés en 2020 ? Comment ces montants ont-ils évolué ces cinq dernières années ?
- > Comment ces bourses et montants sont-ils répartis par tranche d'âge ?

Les données de l'année 2021 étant disponibles, elles ont également été prises en considération.

S'agissant des bourses d'études, l'analyse des données du tableau ci-après permet de constater que chaque année, entre 75 % et 80 % des bénéficiaires ont moins de 25 ans. Quant aux montants attribués, 70 % de la somme totale l'est à cette même catégorie de personnes. Les individus dès 30 ans ne représentent qu'un faible pourcentage des bénéficiaires, ce qui n'est pas surprenant, compte tenu du fait que les personnes en formation qui ont entre 15 et 29 ans sont bien plus nombreuses que celles de 30 ans et plus.

Le budget des bourses est de 11 000 000 millions de francs. En 2016, 2017 et 2018, il a été dépassé en raison de sommes importantes accordées aux réfugiés. En effet, avant la crise migratoire de 2015, ils étaient un peu moins de 60 à obtenir des bourses. Lors de l'année de formation 2014/15, environ 550 000 francs leur avaient été octroyés. Pour 2017/18, ils étaient quelque 160 à obtenir des bourses pour un montant total de plus de 1.2 millions de francs. Dès 2018/19, à la suite d'un changement du mode de calcul effectué pour les réfugiés décidé par le Conseil d'Etat, la somme dépensée en leur faveur s'est stabilisée, malgré plus de 200 bénéficiaires.

Le tableau révèle également que le nombre de bénéficiaires a tendance à baisser. En 2016, ils étaient 2035. En 2021, ils n'étaient plus que 1913. Si l'on remonte à l'année 2011, 2185 personnes touchaient des bourses. Cette baisse s'explique d'une part, par le fait que ni les forfaits d'entretien, ni les forfaits de logement n'ont été adaptés depuis 2008 et, d'autre part, par la baisse du nombre de demandes de bourses.

Les bourses accordées aux personnes âgées entre 29 et 40 ans ont augmenté depuis 2016. La somme de 947 201 francs enregistrée en 2021 est particulièrement élevée en raison des premiers effets des bourses « extraordinaires » accordées dans le cadre de la mesure 13 du plan de relance susmentionnée.

Bourses	Âge					Total
	< 15	15 – 19	20 – 24	25-29	> 29 - 40	
2021 Bénéficiaires	0	727	728	360	98	1913
2021 Montants (francs)	0	3 175 678	4 198 119	2 589 014	947 201	10 910 012
2020 Bénéficiaires	0	756	777	351	92	1976
2020 Montants (francs)	0	3 504 712	4 276 616	2 578 884	788 431	11 148 643
2019 Bénéficiaires	1	754	753	332	77	1916
2019 Montants (francs)	1109	3 221 993	4 020 596	2 256 423	630 658	10 130 779
2018 Bénéficiaires	0	785	790	358	83	2016
2018 Montants (francs)	0	3 515 772	4 553 987	2 684 646	666 327	11 420 732
2017 Bénéficiaires	0	798	767	354	73	1992
2017 Montants (francs)	0	3 627 187	4 765 284	2 710 498	690 901	11 793 870
2016 Bénéficiaires	0	837	773	362	63	2035
2016 Montants (francs)	0	3 593 295	4 339 511	2 634 001	604 745	11 171 552

Quant aux prêts, qui sont accordés sans intérêt, y ont recours essentiellement les personnes en formation à partir de 25 ans, comme le démontre le tableau ci-dessous. Le nombre d'octrois est particulièrement important chez les 30 ans et plus. Cela est dû au fait que certains parents se sentent déchargés du financement des études de leurs enfants une fois que ceux-ci ont dépassé l'âge de 25 ans, en raison principalement de la suppression de plusieurs prestations financières comme les allocations familiales, les rentes pour enfant ou les prestations complémentaires. Par ailleurs, selon l'art. 277 du code civil, l'obligation d'entretien des parents en faveur des enfants dure jusqu'à la majorité ou jusqu'à la fin d'une formation appropriée, pour autant qu'elle soit achevée dans les délais normaux. Ainsi, les parents n'ont plus aucun devoir d'entretien légal en cas de formation sur le tard, ou qui se prolonge, ou de reconversion professionnelle. Vu que le calcul de la bourse prend toujours en compte la situation financière des parents (partiellement dès l'âge de 25 ans), un nombre important de personnes se voit refuser l'octroi d'une bourse, alors qu'en réalité, aucun soutien financier ne leur est accordé de la part de ces derniers. Le prêt devient ainsi la seule option possible.

L'objectif du prêt n'est pas forcément de financer une formation complète, car le montant maximal qu'il est possible d'obtenir est de 30 000 francs sur la durée de la formation. Le prêt peut notamment servir à compléter une bourse ou à la remplacer si la personne n'est plus éligible pour une bourse en raison de son âge par exemple ou de la durée des études trop longue. Certains prêts sont également accordés pour le financement de cours préparatoires menant à un brevet ou à un diplôme fédéral.

	Prêts	Âge			Total
		20 – 24	25 – 29	> 29	
2021	Bénéficiaires	6	16	24	46
	Montants (CHF)	40 600	149 050	203 800	393 450
2020	Bénéficiaires	8	22	29	59
	Montants (CHF)	91 200	181 500	225 900	498 600
2019	Bénéficiaires	6	20	31	57
	Montants (CHF)	60 000	164 266	278 750	503 016
2018	Bénéficiaires	3	19	40	62
	Montants (CHF)	17 500	174 234	307 917	499 651
2017	Bénéficiaires	1	15	48	64
	Montants (CHF)	3300	108 100	389 708	501 108
2016	Bénéficiaires	0	11	52	63
	Montants (CHF)	0	82 400	384 325	466 725

2.3.2 Comment encourager les reconversions professionnelles pour des personnes de plus de 30 ans qui ont peu d'avenir dans leur domaine professionnel ou qui souhaitent se reconvertir ?

Le Service de l'orientation professionnelle et de la formation des adultes (ci-après SOPFA) dispose d'un secteur post-obligatoire et carrière, et ce secteur dispose de plusieurs prestations spécifiques dédiées aux adultes.

La prestation principale consiste en un conseil de carrière prévu spécifiquement pour tout adulte. Ainsi toutes les personnes, intégrées dans le marché du travail ou souhaitant y entrer, peuvent s'adresser au Centre de carrière du SOPFA et bénéficier gratuitement de cette offre. Il faut relever ici que la demande est de plus en plus forte depuis plusieurs années. Il pourrait être profitable de mieux faire connaître cette prestation au grand public, mais les moyens sont limités et l'attente dépasse régulièrement les deux mois pour pouvoir en bénéficier. C'est la raison pour laquelle il est effectué peu de promotion ou de communication à large échelle : il serait extrêmement difficile de répondre à la forte demande dans un délai acceptable. Néanmoins, une telle prestation permet d'ores et déjà de mieux accompagner les adultes qui souhaitent entreprendre une transition professionnelle.

Une autre prestation a vu le jour en 2021 au SOPFA pour les personnes de 40 ans et plus. Il s'agit de Viamia. Cette prestation nationale est cofinancée par le Secrétariat d'Etat pour la formation, la recherche et l'innovation (ci-après le SEFRI) et l'Etat de Fribourg à un ratio respectif de 80 %-20 %. Elle est donc très largement financée par la Confédération. Viamia, qui consiste en un bilan d'employabilité spécifique pour les 40+, est gratuit et permet de réaliser une analyse de la situation professionnelle pour chacun. Une fois les besoins et objectifs définis, les possibilités de développement de carrière sont explorées dans le cadre d'un conseil entièrement personnalisé. Cette prestation rencontre un grand succès, mais le financement de la Confédération pour ce projet s'arrêtera très vraisemblablement à fin 2024. Le Conseil d'Etat analysera la possibilité de reprendre l'ensemble du financement de cette prestation dans le cadre de l'établissement du budget des prochaines années.

Des formes d'encouragement sous une forme financière existent dans d'autres cas de figure.

Même s'il ne s'agit pas formellement d'une reconversion professionnelle, relevons que toute personne suivant un cursus de formation dans le but de se préparer à un examen professionnel fédéral de type brevet ou diplôme bénéficie d'un remboursement fédéral de 50 % de sa formation jusqu'à hauteur de 9500 francs pour les brevets et 10 500 francs pour les diplômes.

Pour les personnes plus faiblement qualifiées, les formations dans le domaine des compétences de base pour adultes sont également partiellement financées. Par compétence de base, on entend lecture et écriture, mathématique et informatique de base. Pour ce type de formation, la Confédération (SEFRI) et l'Etat de Fribourg participent financièrement à hauteur paritaire au subventionnement de cours afin d'inciter cette population peu qualifiée à se former et pour lui permettre de se maintenir plus aisément sur le marché de l'emploi. En 2023, l'Etat de Fribourg a réussi à obtenir une participation paritaire du SEFRI de 424 338 francs.

Pour 2024, le SEFRI a réservé un montant de 513 193 francs pour le canton de Fribourg, soit une augmentation de 88 855 francs par rapport à 2023. Pour pouvoir en bénéficier, le budget relatif à cette thématique de l'Etat de Fribourg devrait augmenter d'autant. Une analyse de la capacité à réaliser une telle augmentation sera effectuée lors de la production du budget 2024 du canton.

Globalement, des possibilités d'accompagnement et de financement existent pour les personnes qui doivent être encouragées dans une transition professionnelle, mais le financement de certains projets cantonaux sont limités dans le temps.

De son côté, le Service de la formation professionnelle (SFP), responsable de l'ensemble des offres de formation professionnelle et formation continue à des fins professionnelles, a déjà mis en place des cours du soir de culture générale destinés aux adultes. Sur le plan national, les partenaires de la formation professionnelle se sont engagés, lors de la rencontre au sommet du 14 novembre 2022, à soutenir la formation professionnelle des adultes, notamment pour répondre au manque de personnel qualifié. Cela implique d'organiser des cours dédiés aux adultes en soirée avec une pédagogie adaptée et de supprimer les écolages encore demandés. Sur le plan du cadre légal et réglementaire, il s'agit de créer les conditions pour que la formation professionnelle puisse pleinement répondre aux enjeux de l'apprentissage tout au long de la vie.

2.3.3 Quels sont les besoins concrets des plus de 25 ans en matière de conseil et de bilan de carrière ?

Il est difficile de répondre à cette question sous cette forme, tant la situation des personnes de plus de 25 ans est variée et variable. Les situations sont toutes individuelles, ceci en fonction des âges, de la formation de chacun, des situations de vie ou encore des trajectoires professionnelles ou personnelles. Il existe de fait une multiplicité de besoins.

Néanmoins, le SOPFA dispose de prestations spécifiques pour différents publics afin de répondre aux besoins principaux, que l'on peut résumer sous cette forme :

- > Etudiants universitaires et HES : conseil de carrière, conseil en cas de rupture de formation, transition pour l'entrée sur le marché du travail, technique de recherche d'emploi ;
- > Adultes non ou faiblement qualifiés : accompagnement à une première formation, portail d'entrée compétences de base, financement de formation dans le domaine des compétences de base, préparation à l'entrée dans une voie de certification professionnelle pour adultes ;
- > Adultes au chômage : prestation « Aide à l'élaboration d'un projet professionnel réaliste », financé par le Service public de l'emploi (SPE) ;
- > Adultes de 40 ans et plus : conseil de carrière, bilan d'employabilité et analyse de situation professionnelle (Viamia) ;
- > Tout adulte : conseil de carrière, atelier de technique de recherche d'emploi, reprise d'une activité professionnelle ;
- > Sportifs professionnels ou d'élite : prestation de conseil spécifique à ce public.

La prestation de bilan d'employabilité Viamia pourrait être mise à disposition des moins de 40 ans. Toutefois, dans ce cas, elle ne serait pas du tout cofinancée par le SEFRI. Pour ce motif financier, et en raison des priorités fixées en fonction des effectifs disponibles, le SOPFA ne propose actuellement pas cette offre aux moins de 40 ans.

2.3.4 Est-ce que l'augmentation du coût de la vie et les possibilités très restreintes de trouver un travail d'étudiant ou d'étudiante ont été prises en compte dans les calculs et les décisions d'octroi de bourses ou de prêts en 2020 ?

L'augmentation du coût de la vie dans les calculs et les décisions d'octroi de bourses ou de prêts n'a pas été prise en considération.

S'agissant de la deuxième partie de la question portant sur les possibilités très restreintes de trouver un travail d'étudiant durant la pandémie, aucune mesure particulière n'a été prise. L'art. 26, let. d RBPE prévoit une participation minimale annuelle de 2000 francs pour les personnes en formation secondaire post-obligatoire et de 3000 francs pour les personnes en formation de degré tertiaire. Ces montants sont inscrits dans les revenus du budget de la personne en formation. Cette disposition a pour but d'inciter les étudiants à travailler à côté de leurs études. Ainsi, avant que l'Etat ne les soutienne financièrement, il leur est demandé une contribution au financement de leur formation. Pendant la pandémie, les montants susmentionnés ont été maintenus dans le calcul et n'ont pas été adaptés.

2.3.5 Si ce n'est pas le cas, comment pallier les conséquences de la pandémie de Covid-19 afin que les étudiant-e-s puissent vivre dans la dignité ?

Le Conseil d'Etat a déjà traité ce sujet et a dressé un bilan détaillé dans sa réponse à la question des députées Bernadette Hänni-Fischer et Susanne Schwander « Stipendienpolitik in der Corona-Pandemie » ([2021-CE-117](#)). Le Conseil d'Etat en reprend certains éléments pour répondre à cette question.

Depuis l'apparition du Covid-19 au début de l'année 2020, le nombre de demandes de bourses dans le canton de Fribourg n'a pas augmenté, bien au contraire. Alors qu'ordinairement, le Service des subsides de formation (ci-après le SSF) enregistre environ 3300 demandes par année de formation, ce chiffre est passé à 3250 pour 2019/20 et à environ 3120 pour 2021/22. Par ailleurs, le SSF n'a fait face qu'à quelques rares cas où une aide d'urgence a dû être accordée sous la forme d'un prêt.

Au niveau national, selon une enquête menée au printemps 2021 par la Conférence suisse des directrices et directeurs cantonaux de l'instruction publique (ci-après la CDIP), aucun canton n'a constaté d'augmentation du nombre des demandes de bourses, à part ceux de Zurich, Vaud et Genève. L'enquête de la CDIP portait également sur les abandons de formation et sur les mesures particulières prises par les cantons suisses au niveau des bourses d'études à la suite de la pandémie. Selon les réponses obtenues de ces derniers, les abandons ou interruptions de formation ont été plutôt rares et n'étaient pas forcément dus au manque de ressources financières. Par ailleurs, les cantons ont avoué ne pas avoir été plus généreux en matière de bourses en raison de la crise sanitaire et n'ont pas assoupli leurs critères d'octroi ni augmenté leurs budgets.

Dans ce contexte, il n'avait pas semblé opportun au Conseil d'Etat d'assouplir les critères d'octroi ou d'allouer davantage de moyens aux subsides de formation, hormis ceux qu'il avait accordés dans le cadre de la mesure 13 du plan de relance de l'économie fribourgeoise. Pour rappel, celle-ci permet, sous certaines conditions, d'accorder des bourses jusqu'à l'âge de 55 ans, d'ignorer la situation financière des parents et d'allouer des bourses pouvant s'élever jusqu'à 35 000 francs. Cependant, cette mesure est provisoire et n'est prévue que pour les formations qui ont débuté en août 2021 et août 2022. L'aide financière octroyée l'est jusqu'à la fin de la formation des bénéficiaires.

2.3.6 Comment donner les mêmes chances aux personnes de plus de 40 ans qui sont dans une situation financière sans réserve sachant que les prêts, même sans intérêt, peuvent représenter un obstacle à la reconversion professionnelle ?

Se fondant sur l'article 9, al. 5 LBPE qui stipule que pour la formation ou la part de formation qui se déroule après l'âge de 40 ans, le subside prend la forme du prêt, les députés Besson Gumy et Michellod relèvent que les personnes de plus de 40 ans ne peuvent pas bénéficier de bourses, quelle que soit leur situation financière ou celle de leur famille.

Dans le canton de Fribourg, il n'est effectivement plus possible d'obtenir des bourses après 40 ans. Cette limite est toutefois supérieure à celle prévue dans le Concordat qui est de 35 ans. En 2008, lors de l'entrée en vigueur des dispositions légales en la matière, le législateur fribourgeois avait déjà pris conscience de l'importance de la formation des adultes en se montrant plus généreux que le Concordat.

Les personnes désireuses de se former après 40 ans peuvent bénéficier d'un prêt sans intérêt dont le montant maximum s'élève à 30 000 francs sur la durée de la formation. L'idée de s'endetter peut effectivement constituer un frein pour certaines personnes. L'option du prêt offre néanmoins l'opportunité d'accomplir une formation offrant souvent de meilleures perspectives professionnelles et un bon retour sur investissement en termes de revenus à moyen terme.

Pour donner les mêmes chances aux personnes de plus de 40 ans ou, de manière plus générale, aux adultes de se former, cette limite d'âge devrait être augmentée. En outre, les bourses devraient être déplafonnées et la situation financière des parents ignorée à partir d'un certain âge. Ainsi, pour une catégorie de personnes, il serait dérogé au principe de subsidiarité, principe fondamental des bases légales en vigueur. De telles mesures auraient un impact financier considérable. Dans ce contexte, il y a lieu de rappeler que les ressources financières de l'Etat sont restreintes et que le budget annuel à disposition des bourses cantonales est limité à 11 000 000 de francs. Il est important que cette somme profite en premier lieu aux jeunes sortant de l'école obligatoire et dont les parents ne disposent pas de moyens financiers suffisants. La priorité doit être donnée à l'accomplissement d'une première formation plutôt que d'offrir une reconversion à des personnes déjà formées. Néanmoins, au vu de l'évolution du marché du travail et de ses besoins en personnel qualifié, le Conseil d'Etat est conscient que la formation des adultes et les reconversions professionnelles ont pris une dimension encore plus importante que lors de l'élaboration des bases légales en vigueur actuellement.

La mesure 13 du plan de relance permet de lever temporairement certaines contraintes imposées par la législation sur les bourses et les prêts d'études. Actuellement, 19 personnes en profitent ou en ont profité (certaines d'entre elles ont interrompu leur formation). Près de 420 000 francs leur ont été alloués. C'est un succès car la mesure n'a fait l'objet d'aucune promotion. La plupart des bénéficiaires n'a pas de première formation et effectue un apprentissage. Cette mesure a permis à plusieurs personnes de sortir de l'aide sociale.

2.3.7 Comment encourager la formation continue ou tout au long de la vie de collaboratrices et collaborateurs de petites et moyennes entreprises qui ne disposent pas encore de mesures ni de soutien dans ce sens ?

L'article 5 de la loi fédérale sur la formation continue (LFCo) précise, dans les principes de responsabilité, que « *La formation continue relève de la responsabilité individuelle* » et que « *Les employeur, tant publics que privés, favorisent la formation continue de leurs collaborateurs* ». Il est également prévu que « *En complément à la responsabilité individuelle et aux offres privées, la Confédération et les cantons contribuent à ce que la formation continue soit accessible à chacun en fonction de ses capacités.* »

Conformément à la LFCo, l'Etat de Fribourg agit en complément à la responsabilité individuelle et aux formations mises en place par les entreprises. L'Etat de Fribourg ne prévoit pas de se substituer aux responsabilités des PME, ni à s'impliquer dans la stratégie de formation de ces entreprises. Chaque entreprise est responsable de définir sa propre politique de développement, dont la formation de son personnel fait partie.

Par contre, et tel que défini par la LFCo, l'Etat de Fribourg joue son rôle complémentaire dans la politique de formation, en participant par exemple au financement de la formation dans le domaine des compétences de base pour les adultes par le biais de subventions d'entités de formation ou de chèques-formation pour le public faiblement qualifié.

2.3.8 Comment sensibiliser et encourager la population fribourgeoise à se former régulièrement dans un marché du travail en constante évolution ?

Comme précisé plus haut, la prestation-phare dans cette thématique est Viamia. Prestation nationale largement financée par le SEFRI, elle est appelée à être reprise par les cantons après 2024, sous réserve d'un examen sous l'angle des moyens budgétaires à disposition.

Cette offre vise très précisément les 40+ à se questionner sur leur situation professionnelle et à analyser leur employabilité sur un marché du travail en constante évolution, et à se positionner par rapport au domaine professionnel dans lequel ils se trouvent. Ce travail de réflexion oblige à comparer ses propres connaissances et compétences à l'évolution des besoins du marché et des nouvelles compétences cruciales exigées par l'économie.

Cette étape de conscientisation de l'écart entre les attentes et besoins du tissu économique et les compétences de chacun est essentielle. Elle débouche ensuite sur des compléments de formation ou d'autres mesures qui doivent permettre à chaque individu de rester employable et au marché économique de disposer de professionnels qualifiés, peu importe le secteur d'activité.

Grâce à un financement important de la Confédération, le SOPFA effectuera une promotion et une communication importante auprès de la population en 2023 et en 2024. Dès 2025, seul le canton sera responsable de poursuivre cette action, et ceci en fonction des moyens cantonaux disponibles.

Une analyse indépendante effectuée par l'entreprise Ecoplan en janvier 2022 relève un taux de satisfaction (très bon + bon) par les personnes ayant bénéficié de l'offre Viamia de 92 % au niveau suisse (93,6 % pour le canton de Fribourg). On peut dès lors considérer que cette mesure est un succès, qu'elle mériterait d'être pérennisée et qu'elle répond à la question de l'encouragement de la population fribourgeoise à rester attentive à l'évolution du marché du travail.

Une autre mesure en cours de réalisation par le SOPFA est la mise sur pied d'un Centre de carrières qui se voudra être un pôle cantonal de référence sur la question de l'évolution de carrière, des étapes professionnelles, ainsi que pour toute transition professionnelle. Une telle réalisation permettra une vraie sensibilisation de la population fribourgeoise adulte sur la thématique. Le Centre de carrières devrait voir le jour en fin 2023-début 2024 sur le site des Arsenaux 41 à Fribourg.

2.3.9 Comment mettre en évidence l'impact positif du perfectionnement et de la reconversion professionnelle sur les demandes de prestations de l'assurance chômage, de l'assurance invalidité et de l'aide sociale à la charge du canton ?

Selon le bureau Bass, qui a réalisé une étude pour la Suisse, « Le chômage résultant de l'illettrisme a des conséquences financières négatives pour différents groupes d'acteurs qui passent ainsi à côté d'une augmentation non négligeable de leur revenu. D'une part, les personnes avec une déficience en lecture qui se trouvent au chômage auraient un meilleur revenu si elles n'étaient pas illettrées. D'autre part, le reste de la population active et les entreprises paieraient moins de cotisations à la caisse de chômage. Finalement, les pouvoirs publics encaisseraient plus d'impôts. »¹

Selon les auteurs de l'étude « Coûts économiques de l'illettrisme en Suisse », une économie globale de 1.316 milliard de francs par an pourrait être envisagée. Rapporté au canton de Fribourg, cela représente près de 44 millions de francs par an. Pour les autres domaines que les compétences de base, de tels chiffres ne sont pas disponibles.

En Suisse, le principal mécanisme d'intégration au marché du travail est le système de formation.² En termes de pauvreté, un manque de formation durant la jeunesse peut creuser un écart extrêmement difficile à combler par la suite dans un marché de l'emploi toujours plus demandeur de qualifications élevées.³ Les personnes, dont le niveau de formation est faible, sont ainsi plus concernées par le chômage et le chômage de longue durée. En définitive, un faible niveau de formation expose plus largement au risque de pauvreté.⁴

¹ Jürg Guggisberg, Patrick Detzel, Heidi Stutz: Volkswirtschaftliche Kosten der Leseschwäche in der Schweiz. Eine Auswertung der Daten des Adult Literacy & Life Skills Survey (ALL). Schlussbericht, im Auftrag des Bundesamts für Statistik, April 2007.

² Lindenmeyer, H., & Walker, K. (2010). Arbeitslosenversicherung und Sozialhilfe: Zusammenarbeit bei der Arbeitsvermittlung. Studie zur Zusammenarbeit RAV – Sozialhilfe. Berne: SECO.

³ OFS. (2015n). Rapport social statistique suisse 2015. Neuchâtel.

⁴ DSAS. (2016). Rapport sur la situation sociale et la pauvreté dans le canton de Fribourg.

Dans le canton de Fribourg 60,7 % des personnes bénéficiaires de l'aide sociale âgées entre 25 et 64 ans ont achevé uniquement la scolarité obligatoire et n'ont pas de qualification professionnelle.⁵ Une formation qualifiée ou une reconversion professionnelle permet aux personnes en situation de précarité d'améliorer leur accès au marché du travail et donc de favoriser leur insertion socioprofessionnelle. En principe, et sur la base d'une appréciation précise de la situation de la personne bénéficiaire, l'aide sociale peut accorder des contributions à une formation initiale, à une formation continue, ou à un perfectionnement professionnel contribuant à améliorer l'insertion socioprofessionnelle de la personne, uniquement si ceux-ci ne peuvent être financés par d'autres sources (subsides de formation, contribution des parents, fonds, prestation de l'assurance chômage ou invalidité, allocations familiales, rentes pour enfant de l'AVS ou de l'AI).

Grâce à des mesures de formation appropriées, une insertion durable sur le marché du travail est possible aussi pour des personnes n'ayant pas atteint une formation post-obligatoire. Les mesures de formation profitent également aux personnes pour lesquelles une activité lucrative ne semble guère envisageable à court et à moyen terme. Dans ce cas, la formation continue peut contribuer à favoriser une gestion autonome de la vie quotidienne et à améliorer l'état de santé, ce qui facilite également l'intégration sociale et l'insertion professionnelle sur le long terme. Il vaut donc la peine d'investir dans la formation continue des bénéficiaires de l'aide sociale sur les plans humain, social et économique. Pour ces raisons, la CSIAS a mis en œuvre entre septembre 2019 et décembre 2021 une « Offensive de formation continue » (OFC) en collaboration avec la Fédération suisse pour la formation continue (FSEA). L'objectif de l'offensive était, d'une part, d'aider les services sociaux participants à développer des processus et structures internes qui favorisent la promotion de la formation des bénéficiaires de l'aide sociale. D'autre part, les personnes concernées devaient avoir la possibilité de participer à des formations continues dans le cadre de ces structures naissantes, de l'acquisition des compétences de base à la qualification professionnelle, en passant par un diplôme de formation professionnelle pour adultes. Au vu des résultats satisfaisants obtenus dans la phase pilote, le lancement d'une deuxième phase est prévu en automne 2023.

3 Conclusion

Un Etat a tout intérêt à ce que sa population ait le meilleur niveau de formation possible. Le canton de Fribourg s'efforce de proposer à ses citoyens une formation professionnelle et académique de qualité afin que ces derniers puissent accéder à un haut niveau de qualification. Mais l'Etat n'est pas le seul à avoir une carte à jouer en termes de formation. Le secteur privé doit également disposer d'une stratégie de formation afin de maintenir et développer les compétences de son personnel.

Comme le relève ce rapport, le SOPFA dispose de certains moyens pour sensibiliser et encourager les adultes à se former régulièrement. Quant aux bourses d'études, elles permettent chaque année à quelque 1900 personnes d'accomplir une formation post-obligatoire. Le Conseil d'Etat entend poursuivre ses efforts, dans les limites de ses moyens financiers, pour offrir à sa population des conditions-cadres en matière de formation de premier plan. C'est dans ce sens qu'il a prévu dans son programme gouvernemental de faciliter l'employabilité des adultes et de favoriser la formation professionnelle des adultes. Il est également question de réviser la loi sur l'orientation professionnelle afin de mettre en œuvre la nouvelle stratégie nationale de l'orientation professionnelle et de carrière et de remodeler les activités des centres d'orientation régionaux. Enfin, la révision en cours de la loi sur la formation professionnelle vise également à répondre aux besoins croissants en matière de formation professionnelle des adultes et à prendre en compte le profil spécifique de ce public, tant du point de vue matériel que pédagogique.

La formation doit être accessible à tout le monde, indépendamment du niveau social. Les bourses d'études contribuent à cet objectif. Toutefois, ces dernières sont une aide à la formation et n'ont pas à se substituer à l'aide sociale. De nombreuses personnes assistées ou dont les parents sont soutenus par un service social suivent une

⁵ Statistique des bénéficiaires l'aide sociale, Office fédérale de la statistique OFS, 2021.

formation post-obligatoire. Dans ce contexte, les bourses d'études permettent aux personnes en formation ou à leurs parents de réduire leur dette envers le service sociale, ce qui n'est pas négligeable. La corrélation entre bourses d'études et aide sociale fait d'ailleurs l'objet d'une réflexion dans le cadre de la révision de la loi sur l'aide sociale.

Concernant les familles vivant dans la précarité, le Conseil d'Etat rappelle que le canton de Fribourg a récemment pris plusieurs mesures pour les soutenir. Il pense notamment aux améliorations apportées au niveau de l'aide au recouvrement et à l'avance de contributions d'entretien. En effet, dès le 1^{er} janvier 2022, le Service de l'action sociale peut accorder des avances de pensions allant jusqu'à 950 francs par mois au lieu de 400 francs par mois auparavant. Par ailleurs, un système de prestations complémentaires pour les familles sera prochainement instauré. Celui-ci permettra d'améliorer la situation des familles monoparentales et des familles nombreuses qui sont particulièrement touchées par la pauvreté et de prévenir les phénomènes de marginalisation.

L'ensemble des dispositifs mis en place sur le plan cantonal doit permettre à tout individu d'accéder à une formation post-obligatoire qui corresponde à ses aspirations et à ses capacités, tout en vivant dans des conditions décentes.

Le Conseil d'Etat invite le Grand Conseil à prendre acte de ce rapport.

Bericht 2022-DICS-48

16. Mai 2023

Finanzielle Unterstützung für die berufliche Umschulung Erwachsener (Bericht zum Postulat 2021-GC-65)

Wir unterbreiten Ihnen einen Bericht zum Postulat 2021-GC-65 Besson Gumy Muriel, Michellod Savio.

Inhalt

1	Zusammenfassung des Postulats	3
2	Bericht des Staatsrats	4
2.1	Einführung	4
2.2	Ausbildungsbeiträge, Laufbahnberatung und Sozialhilfe	5
2.2.1	Die Ausbildungsbeiträge	5
2.2.2	Laufbahnberatung	7
2.2.3	Stipendium und Sozialhilfe	7
2.3	Antworten auf die Fragen	8
2.3.1	Stipendien und Darlehen: Entwicklung der gewährten Beträge in den letzten Jahren und Verteilung nach Altersgruppe	8
2.3.2	Wie kann die berufliche Umschulung von Personen über 30 Jahren, die in ihrem Berufsfeld wenig Zukunft haben oder sich umschulen lassen wollen, gefördert werden?	9
2.3.3	Welchen konkreten Bedarf an Berufs- und Laufbahnberatung haben die Personen über 25 Jahren?	11
2.3.4	Sind die steigenden Lebenshaltungskosten und die sehr begrenzten Möglichkeiten, neben dem Studium einen Job zu finden, bei den Berechnungen und Entscheiden über die Vergabe von Stipendien oder Darlehen im Jahr 2020 berücksichtigt worden?	11
2.3.5	Wenn nicht, wie können die Folgen der Covid-19-Pandemie gemildert werden, damit die Studierenden würdig leben können?	11
2.3.6	Wie können Personen über 40 Jahren, deren finanzielle Reserven nicht ausreichen, die gleichen Chancen erhalten, wenn man sich vergegenwärtigt, dass Darlehen, selbst zinslose, ein Hindernis für eine berufliche Umschulung darstellen können?	12
2.3.7	Wie kann die Weiterbildung bzw. das lebenslange Lernen von Beschäftigten kleiner und mittlerer Unternehmen, die in dieser Hinsicht noch keine entsprechenden Massnahmen getroffen oder Unterstützung anbieten, gefördert werden?	13
2.3.8	Wie kann die Freiburger Bevölkerung für die lebenslange Bildung sensibilisiert und ermuntert werden, sich auf einem sich ständig verändernden Arbeitsmarkt regelmässig weiterzubilden?	13

2.3.9 Wie lassen sich die positiven Auswirkungen von Weiterbildung und Umschulung auf die Inanspruchnahme von Arbeitslosenversicherung, Invalidenversicherung und Sozialhilfe zu Lasten des Kantons aufzeigen? 14

3 Schlussbemerkungen

15

1 Zusammenfassung des Postulats

In ihrem am 30. April 2021 eingereichten und begründeten Postulat erinnern Grossrätin Muriel Besson Gumy und Grossrat Savio Michellod daran, dass der Grosse Rat am 13. Oktober 2020 zwei Massnahmen des Wiederankurbelungsplans zur Vergabe von Stipendien für die berufliche Umschulung und für Personen über 25 Jahre sowie zur Unterstützung der Laufbahnberatung und beruflichen Neuorientierung für Erwachsene angenommen hat.

Die Massnahme Nr. 13 sieht «Stipendien für die berufliche Umschulung und für Personen über 25 Jahre ohne Ausbildung» in Höhe von 1.6 Millionen Franken vor. Dazu soll namentlich die Obergrenze der Stipendien, unabhängig vom Alter der betreffenden Person, aufgehoben und die finanzielle Situation der Eltern nicht mehr berücksichtigt werden. Mit der Massnahme Nr. 14 sollen die Mittel, die dem Amt für Berufsberatung und Erwachsenenbildung (BEA) für die Laufbahnberatung und die Neuorientierung von Erwachsenen zur Verfügung stehen, um 170 000 Franken erhöht werden. Laut Grossrätin Besson Gumy und Grossrat Michellod werden mit diesen Massnahmen zwar bestehende Lücken geschlossen, jedoch nur vorübergehend, da die einschlägigen Rechtsgrundlagen, nämlich das Gesetz vom 14. Februar 2008 über die Stipendien und Studiendarlehen (StiG) und seine Ausführungsverordnung vom 8. Juli 2008 (StiR), nicht geändert wurden.

Grossrätin Besson Gumy und Grossrat Michellod weisen zudem darauf hin, dass die gesetzlichen Bestimmungen eher auf Personen unter 25 Jahren ausgerichtet sind, wohingegen sich die Arbeitswelt sehr schnell verändert. Eine Person, die in einem vom Aussterben bedrohten Beruf arbeitet, oder eine Person mit sekundärer oder tertiärer Bildung wird daher keine Unterstützung erhalten können. Laut Grossrätin Besson Gumy und Grossrat Michellod sollte den Erwachsenen des Kantons Freiburg eine zweite Chance geboten werden, um sich weiterzubilden, sich umzuschulen oder später eine zusätzliche Berufsausbildung zu absolvieren. Dies nach dem Beispiel des Kantons Genf, der in seine Rechtsgrundlage für Ausbildungsbeiträge Bestimmungen aufgenommen hat, welche die berufliche Umschulung und die Ausbildung von Erwachsenen über 25 Jahren begünstigen.

Das Postulat zielt darauf ab, den Bedarf nach beruflicher Umschulung und die Bedürfnisse der Personen zu ermitteln, die ein Stipendium oder ein Darlehen erhalten haben oder erhalten. Der Staatsrat wird gebeten, die folgenden Fragen in Form eines Berichts zu beantworten:

- > Zu welchen Altersgruppen gehören die Personen, die im Jahr 2020 oder in den letzten vier Jahren Stipendien und Darlehen erhalten haben?
- > Wie hoch ist der Betrag der im Jahr 2020 gewährten Stipendien oder Darlehen? Wie haben sich diese Beträge in den letzten fünf Jahren entwickelt?
- > Wie verteilen sich diese Stipendien und Beträge auf die einzelnen Altersgruppen?
- > Wie kann die berufliche Umschulung von Personen über 30 Jahren, die in ihrem Berufsfeld wenig Zukunft haben oder sich umschulen lassen wollen, gefördert werden?
- > Welchen konkreten Bedarf an Berufs- und Laufbahnberatung haben die Personen über 25 Jahren?
- > Sind die steigenden Lebenshaltungskosten und die sehr begrenzten Möglichkeiten, neben dem Studium einen Job zu finden, bei den Berechnungen und Entscheiden über die Vergabe von Stipendien oder Darlehen im Jahr 2020 berücksichtigt worden?
- > Wenn nicht, wie können die Folgen der Covid-19-Pandemie gemildert werden, damit die Studierenden würdig leben können?
- > Wie können Personen über 40 Jahren, deren finanzielle Reserven nicht ausreichen, die gleichen Chancen erhalten, wenn man sich vergegenwärtigt, dass Darlehen, selbst zinslose, ein Hindernis für eine berufliche Umschulung darstellen können?

- > Wie kann die Weiterbildung bzw. das lebenslange Lernen von Beschäftigten kleiner und mittlerer Unternehmen, die in dieser Hinsicht noch keine entsprechenden Massnahmen getroffen oder Unterstützung anbieten, gefördert werden?
- > Wie kann die Freiburger Bevölkerung für die lebenslange Bildung sensibilisiert und ermuntert werden, sich auf einem sich ständig verändernden Arbeitsmarkt regelmässig weiterzubilden?
- > Wie lassen sich die positiven Auswirkungen von Weiterbildung und Umschulung auf die Inanspruchnahme von Arbeitslosenversicherung, Invalidenversicherung und Sozialhilfe zu Lasten des Kantons aufzeigen?

2 Bericht des Staatsrats

Auf Antrag des Staatsrats nahm der Grosse Rat dieses Postulat am 2. Februar 2022 mit 96 Ja gegen 0 Nein und 1 Enthaltung an und beauftragte den Staatsrat, einen Bericht zu erarbeiten.

2.1 Einführung

Einleitend möchte der Staatsrat darauf hinweisen, dass das Postulat zu einem Zeitpunkt eingereicht wurde, als die Pandemie noch voll im Gang war. Einige Fragen der Grossratsmitglieder Besson Gummy und Michellod beziehen sich auf die Auswirkungen der Pandemie auf die Personen in Ausbildung. Zum Zeitpunkt der Erstellung dieses Berichts zirkuliert das Coronavirus zwar noch, aber seine Auswirkungen auf die finanzielle Situation der Personen in Ausbildung sind abgeklungen. Ein neues Phänomen, die Inflation, hat nun jedoch einen unmittelbaren Einfluss auf ihre finanzielle Lage. Sie trifft die ärmsten Studierenden, die nicht das Glück haben, von ihren Familien unterstützt zu werden, besonders hart. So bleiben die Fragen der Grossratsmitglieder Besson Gummy und Michellod weiterhin sehr aktuell.

Wenn eine Krise eintritt, sei sie gesundheitlicher, sozialer oder wirtschaftlicher Art, geraten viele Menschen in Not. Armut hat es zwar schon immer gegeben. Doch die Krisen verstärken sie und machen sie sichtbarer. Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer ohne Ausbildung oder mit niedrigem Bildungsstand waren von den Entlassungswellen am stärksten betroffen. Diese Personengruppe ist in einer Krise am stärksten exponiert: Sie ist die erste, die ihren Arbeitsplatz verliert, und die letzte, die Arbeit findet, wenn sich die Lage bessert.

Die Bildung ist ein Schlüsselement, um Armut zu verhindern. Sie erlaubt es einem Land, das Potenzial der intellektuellen und kulturellen Fähigkeiten seiner Bevölkerung in allen gesellschaftlichen Bereichen bestmöglich zu nutzen. Sie ermöglicht es ihm auch, wirtschaftlich, intellektuell und kulturell wettbewerbsfähig und attraktiv zu bleiben. Der Kanton Freiburg ist sich dessen bewusst und hat die Herausforderungen im Bereich der Bildung angenommen. Er hat sowohl auf der Sekundarstufe 2 (berufliche Grundbildung und allgemeinbildende Sekundarschulen) als auch auf der Tertiärstufe (Universitäten und Hochschulen) beträchtliche Summen in diesem Bereich investiert und tut dies auch weiterhin. Ausserdem hat er eine Stipendien- und Darlehensregelung eingeführt, die hauptsächlich dazu dient, den gleichberechtigten Zugang zur Bildung zu fördern.

Der vorliegende Bericht soll die verschiedenen Fragen der Grossratsmitglieder Besson Gummy und Michellod genau beantworten. Er bietet auch die Gelegenheit, 14 Jahre nach Inkrafttreten der entsprechenden gesetzlichen Bestimmungen eine Bestandsaufnahme der Stipendien und Studiendarlehen vorzunehmen und abzuklären, inwieweit sie den Bedürfnissen der Erwachsenen entsprechen, die sich beruflich weiterbilden oder umschulen möchten. Weitere Aspekte im Zusammenhang mit der Förderung der Berufsbildung oder Umschulung von Erwachsenen, den Bedürfnissen der über 25-Jährigen nach Laufbahnberatung und beruflicher Standortbestimmung, der Unentgeltlichkeit der Ausbildung von Erwachsenen ohne Berufsbildung oder in Umschulung und der Abschaffung der Kosten für die Ausbildung an Berufsfachschulen gemäss Artikel 31 und 32 der Bundesverordnung über die Berufsbildung vom 19. November 2003 werden ebenfalls genauer analysiert. Schliesslich sollte das Stipendien- und Darlehenssystem auch unter dem Gesichtspunkt der Sozialhilfeempfänger untersucht werden, bei denen seit mehreren Jahren ein

niedriges Qualifikationsniveau festgestellt wird. Wie der Bericht über die soziale Situation und die Armut im Kanton Freiburg aufgezeigt hat, sind angesichts dieser Realität verstärkte Investitionen erforderlich, die unter den gegenwärtigen Umständen umso wichtiger sind, um die berufliche Integration dieser Bevölkerungsgruppe zu unterstützen. Diese Frage wurde auch bei der im Mai 2021 zu Ende gegangenen Vernehmlassung zum Vorentwurf des Sozialhilfegesetzes angesprochen.

2.2 Ausbildungsbeiträge, Laufbahnberatung und Sozialhilfe

In diesem Kapitel werden einige Aspekte aus dem Bereich der Ausbildungsbeiträge vorgestellt. Auch die berufliche Standortbestimmung wird analysiert, ebenso wie die Stipendien aus dem Blickwinkel von Sozialhilfebeziehenden.

2.2.1 Die Ausbildungsbeiträge

In der Schweiz hat jeder Kanton seine eigene Gesetzgebung für die Ausbildungsbeiträge (Stipendien und Studiendarlehen). Um die Disparitäten in der Schweiz zu verringern, haben jedoch alle Kantone mit Ausnahme von Appenzell Innerrhoden, Nidwalden, Schwyz und Solothurn die Interkantonale Vereinbarung vom 18. Juni 2009 zur Harmonisierung von Ausbildungsbeiträgen (SGF 44.6; im Folgenden: die Vereinbarung) unterzeichnet. Der Kanton Freiburg ist dieser Vereinbarung am 21. Mai 2010 beigetreten. Sie hat folgende Zielsetzung:

- > Die Festlegung von Mindestvoraussetzungen bezüglich der beitragsberechtigten Ausbildungen, der Form, der Höhe und der Bemessung sowie der Dauer der Beitragsberechtigung;
- > die Definition des stipendienrechtlichen Wohnsitzes;
- > die Zusammenarbeit unter den Vereinbarungskantonen und mit dem Bund.

Die Vereinbarung hat wesentlich zur formellen Harmonisierung zwischen den Kantonen beigetragen (anerkannte Ausbildungen, Beitragsdauer, massgebender Wohnsitz, Kreis der Beitragsberechtigten usw.). Die Kantone haben jedoch noch einen grossen Spielraum, was die materiellen Aspekte betrifft (Voraussetzungen und Pauschalen, die bei der Berechnung berücksichtigt werden, bewilligte Höchstansätze usw.). Somit gibt es immer noch grosse Unterschiede zwischen den Kantonen.

2.2.1.1 Stipendien im Kanton Freiburg

2.2.1.1.1 Geltende Gesetzgebung

Die aktuelle Gesetzgebung zu den Ausbildungsbeiträgen (Stipendien und Studiendarlehen) ist im Ausbildungsjahr 2008/09 in Kraft getreten. Sie umfasst das Gesetz vom 14. Februar 2008 über Stipendien und Studiendarlehen (StiG / SGF 44.1) und das dazugehörige Ausführungsreglement vom 8. Juli 2008 (StiR). Nach diesen gesetzlichen Grundlagen sollen Ausbildungsbeiträge zur Demokratisierung der Ausbildung sowie zur Entfaltung der Person in Ausbildung beitragen. Sie sollen insbesondere den Zugang zur nachobligatorischen Ausbildung erleichtern und die freie Wahl von Ausbildungsrichtung und Ausbildungsort fördern.

Eines der Grundprinzipien des StiG ist die in Artikel 6 definierte Subsidiarität. Danach obliegt es in erster Linie an den Personen in Ausbildung und ihren Eltern, eine Ausbildung aus eigenen Mitteln zu finanzieren. Der Kanton handelt nur subsidiär dort, wo eine Ausbildung ohne Unterstützung nicht möglich wäre. Diese Bestimmung legt keine Altersgrenze für die Berücksichtigung des Einkommens der Eltern fest. Daher wird deren finanzielle Situation immer in die Berechnung einbezogen, unabhängig von Alter, Familienstand, bereits abgeschlossener Ausbildung und beruflichem Werdegang der Person in Ausbildung. Gemäss dem Subsidiaritätsprinzip muss eine 39-jährige Person, die selbst Kinder hat und im Kanton Freiburg ein Gesuch für ein Stipendium stellt, die Steuerveranlagung ihrer Mutter und ihres Vaters vorlegen. Ist deren Einkommen zu hoch, so kann der betreffenden Person kein Stipendium gewährt werden.

Es ist darauf hinzuweisen, dass das Subsidiaritätsprinzip in Artikel 3 der Vereinbarung ebenfalls festgehalten wird. Um der Tatsache Rechnung zu tragen, dass bestimmte Sozialleistungen mit 25 Jahren wegfallen (Familienzulagen, Kinderrenten, Ergänzungsleistungen), ist jedoch in Artikel 12 Abs. 4 StiG im Kanton Freiburg vorgesehen, dass die finanziellen Möglichkeiten der Eltern nur noch teilweise berücksichtigt werden, sobald die Person in Ausbildung über

25 Jahre alt ist. Dabei sollte man sich vergegenwärtigen, dass das jährliche Budget, das den kantonalen Stipendien zur Verfügung steht, auf rund 11 Millionen Franken beschränkt ist. Dieser Betrag soll in erster Linie Personen zugutekommen, deren Eltern nicht über ausreichende finanzielle Mittel verfügen.

Die Ausbildungsbeiträge umfassen nebst den Stipendien auch Studiendarlehen.

2.2.1.1.2 Die Stipendien

Das Stipendium muss nicht rückerstattet werden, sofern es nicht zu Unrecht erlangt wurde. Es ist möglich, während elf Jahren nachobligatorischer Ausbildung ein Stipendium zu erhalten. Dieses wird jedoch nur für die reguläre Dauer der betreffenden Ausbildung gewährt, wobei sie bei Ausbildungsgängen, die länger als zwei Jahre dauern, um ein Jahr verlängert wird. So kann eine Mittelschülerin oder ein Mittelschüler während der vier Jahre der gymnasialen Matura ein Stipendium erhalten, das um ein Jahr verlängert wird, wenn ein Schuljahr wiederholt wird. Nach dem 40. Altersjahr wird der Ausbildungsbeitrag in Form eines Darlehens gewährt.

2.2.1.1.3 Die Darlehen

Das für Darlehen zur Verfügung stehende Jahresbudget beläuft sich auf 500 000 Franken. Ein Darlehen muss zurückbezahlt werden. Es wird gewährt, wenn eine Person nach einer Verlängerung der Stipendiengewährungsdauer um ein Jahr ihre Ausbildung nicht abschliessen konnte. Das Darlehen wird auch für eine Ausbildung im Fernstudium gewährt oder wenn eine Person mehr als elf Jahre nachobligatorischer Ausbildung absolviert hat. Für Personen über 40 Jahre können nur Darlehen gewährt werden. Dasselbe gilt für eine Person, die eine Zweitausbildung im tertiären Bildungsbereich absolvieren möchte. Das Darlehen darf für die gesamte Dauer der Ausbildung nicht mehr als 30 000 Franken betragen.

2.2.1.1.4 Anerkannte Ausbildungen

Ausbildungsbeiträge können gewährt werden an:

- > die Vorbereitung auf eine Ausbildung, soweit sie nach Abschluss der obligatorischen Schule beginnt (Integrationskurs, Vorlehre, Motivationssemester);
- > die Ausbildung der Sekundarstufe 2 (Berufslehre und gymnasiale Maturitätsschulen und Fachmittelschulen, Berufsmaturität usw.);
- > die Ausbildung im tertiären Bildungsbereich (Universitäten und Eidgenössische Technische Hochschulen, Hochschulen, Höhere Fachschulen usw.);
- > jede Zusatzausbildung, die dazu dient, einen höheren Abschluss zu erlangen (z.B. Eidg. Fachausweis, Eidg. Diplom).

2.2.1.1.5 Die Berechnungssysteme

Das Freiburger System zur Berechnung eines Stipendiums besteht in der Berechnung des festgestellten Fehlbetrags. Dies entspricht dem, was in der Vereinbarung empfohlen und in der Mehrheit der Kantone umgesetzt wird. Ein Stipendium wird auf der Grundlage des Budgets der Eltern der Person in Ausbildung (Familienbudget) und des Budgets der Person in Ausbildung berechnet. Das Stipendium deckt einen allfälligen Fehlbetrag, der sich aus dem gesamten Familienbudget ergibt, teilweise oder vollständig. Dieses System hat sich bewährt und wird auch vom Fachausschuss des Stipendienkonkordats empfohlen.

Schema des Berechnungssystems

FAMILIENBUDGET		BUDGET DER PERSON IN AUSBILDUNG	
+	Gesamteinkommen	+	Einkommen / minimale Beteiligung
+	5 % des steuerpflichtigen Vermögens	+	Beteiligung der Eltern
./.	Kosten (Sozialhilferichtsätze)	./.	Ausgaben für die Ausbildung
=	Positiver verfügbarer Saldo (wird auf die Kinder in Ausbildung aufgeteilt)	./.	Anteil am negativen Saldo (bei Unterbringung bei den Eltern)
=	Negativer Saldo (wird auf die Haushaltsmitglieder aufgeteilt)	./.	Allenfalls Unterhaltskosten / Wohnkosten
		=	Stipendium wird nur gewährt, wenn der negative Saldo grösser als minus 600 Franken ist

2.2.2 Laufbahnberatung

Das Amt für Berufsberatung und Erwachsenenbildung besteht aus drei Sektoren:

- > Sektor «Obligatorische Schulzeit», wenn es um die Berufsberatung für Jugendliche an den Orientierungsschulen (OS) geht,
- > Sektor «Postobligatorischer Bereich/Laufbahn», der die Berufsberatung für Personen ab 16 Jahren, die einen Bildungsgang der Sekundarstufe 2 oder der Tertiärstufe absolvieren, den Übergangsbereich und die Laufbahnberatung für Erwachsene umfasst,
- > Sektor «Erwachsenenbildung», insbesondere der Bereich Grundkompetenzen bei Erwachsenen und Weiterbildungen, für die ein öffentliches Interesse besteht.

Die Laufbahnberatung für Erwachsene ist ein Bereich, der in den letzten Jahren sehr stark gewachsen ist. Viele Erwachsene denken über ihre berufliche Situation nach und stellen sich die Frage nach einer Umschulung bzw. einer beruflichen Veränderung, um einen Beruf zu finden, der ihren persönlichen Wünschen entspricht. Dieser Trend wurde durch die Covid-Pandemie noch verstärkt, und die Nachfrage nach Treffen mit Fachpersonen für die Laufbahnberatung ist explosionsartig gestiegen. Auch die Beurteilung des Beschäftigungspotentials für Erwachsene ist sehr gefragt, so dass man mehrere Monate warten muss, um die Leistung in Anspruch nehmen zu können. Der Bund bzw. das Staatssekretariat für Bildung, Forschung und Innovation (SBFI) ermutigt die betreffenden Personen übrigens, sich mit der Thematik auseinanderzusetzen, und unterstützt finanziell die Anstellung von qualifiziertem Personal für diese Art von Dienstleistungen. Übrigens musste in der Stadt Freiburg ein dritter Standort eröffnet werden, um der hohen Nachfrage nach Dienstleistungen für Erwachsene gerecht zu werden. Die BKAD wartet auf eine Zusammenlegung dieser drei Standorte an einem einzigen Ort, um der erwachsenen Freiburger Bevölkerung ein leistungsfähiges Laufbahnzentrum als Referenz zur Verfügung stellen zu können.

2.2.3 Stipendium und Sozialhilfe

Die Subsidiarität ist ein wesentlicher gesetzlicher Grundsatz der Sozialhilfe. Dies entspricht der Funktion, die die Sozialhilfe im System der sozialen Sicherheit als letztes Netz des Sozialschutzes ausübt. Nach diesem Grundsatz wird Sozialhilfe als letzte Möglichkeit gewährt, wenn alle anderen Möglichkeiten, einschliesslich der Stipendien, ausgeschöpft sind.

In Freiburg erhielten laut einer Umfrage bei den regionalen Sozialdiensten im Jahr 2019 Personen ein Stipendium; mit einem Gesamtbetrag von 1 162 000 Franken. Die Erfahrung zeigt, dass im Rahmen der Sozialhilfe vor allem junge Menschen von diesen Leistungen profitieren.

Allgemein ist es Aufgabe der Eltern, die Kosten für die Erstausbildung ihres Kindes bzw. ihrer Kinder zu finanzieren (Art. 276 ZGB). Manchmal muss die Sozialhilfe jedoch subsidiär einspringen, wenn die Eltern nicht über genügend Einkommen verfügen, um für den Unterhalt und die Ausbildung ihres Kindes oder ihrer Kinder aufzukommen, oder einen Vorschuss leisten, bis das Stipendium ausgezahlt wird.

2.3 Antworten auf die Fragen

Die Fragen von Grossrätin Besson Gumy und Grossrat Michellod werden durch die detaillierte Darstellung der Stipendien und Studiendarlehen sowie der Laufbahnberatung und die nachfolgenden ergänzenden Angaben beantwortet.

2.3.1 Stipendien und Darlehen: Entwicklung der gewährten Beträge in den letzten Jahren und Verteilung nach Altersgruppe

Es wurden drei Fragen zur Entwicklung der gewährten Beträge und zur Verteilung auf die einzelnen Altersgruppen der Begünstigten gestellt:

- > Zu welchen Altersgruppen gehören die Personen, die im Jahr 2020 oder in den letzten vier Jahren Stipendien und Darlehen erhalten haben?
- > Wie hoch ist der Betrag der im Jahr 2020 gewährten Stipendien oder Darlehen? Wie haben sich diese Beträge in den letzten fünf Jahren entwickelt?
- > Wie verteilen sich diese Stipendien und Beträge auf die einzelnen Altersgruppen?

Da die Daten für das Jahr 2021 inzwischen vorliegen, wurden diese ebenfalls berücksichtigt.

Bei den Stipendien zeigt die Analyse der Daten in der folgenden Tabelle, dass jedes Jahr zwischen 75 % und 80 % der Begünstigten unter 25 Jahre alt sind. Was die Beträge betrifft, die gewährt werden, so gehen 70 % der Gesamtsumme an eben diese Personengruppe. Dies ist nicht überraschend, da die Zahl der 15- bis 29-jährigen Personen in Ausbildung deutlich höher ist als die derjenigen, die 30 Jahre oder älter sind.

Das Budget für die Stipendien beläuft sich auf 11 000 000 Millionen Franken. In den Jahren 2016, 2017 und 2018 wurde es aufgrund hoher Beträge für Flüchtlinge übertroffen. Vor der Migrationskrise 2015 haben nämlich etwas weniger als 60 Personen ein Stipendium erhalten. Im Ausbildungsjahr 2014/15 wurden ihnen rund 550 000 Franken gewährt. Im Ausbildungsjahr 2017/18 haben rund 160 Personen ein Stipendium im Gesamtwert von über 1,2 Millionen Franken erhalten. Ab 2018/19, nach einer vom Staatsrat beschlossenen Änderung der Berechnungsmethode für Flüchtlinge, stabilisierte sich die für Flüchtlinge ausgegebene Summe, obwohl es über 200 Begünstigte gab.

Die Tabelle zeigt auch, dass die Zahl der Begünstigten tendenziell abnimmt. Im Jahr 2016 waren es 2035, im Jahr 2021 waren es nur noch 1913 Personen. Wenn man bis zum Jahr 2011 zurückgeht, so erhielten im betreffenden Jahr 2185 Personen ein Stipendium. Dieser Rückgang ist zum einen darauf zurückzuführen, dass seit 2008 weder die Unterhalts- noch die Wohnpauschalen angepasst wurden, und zum anderen auf die geringere Anzahl von Stipendiengesuchen.

Die Stipendien für Personen im Alter zwischen 29 und 40 Jahren sind seit 2016 gestiegen. Der für 2021 ausgewiesene Betrag von 947 201 Franken ist aufgrund der ersten Auswirkungen der «Sonderstipendien», die im Rahmen der oben erwähnten Massnahme 13 des Wiederankurbelungsplans gewährt werden, besonders hoch.

	Stipendien	Alter					Total
		< 15	15–19	20–24	25–29	> 29–40	
2021	Begünstigte	0	727	728	360	98	1913
	Beträge (Franken)	0	3 175 678	4 198 119	2 589 014	947 201	10 910 012
2020	Begünstigte	0	756	777	351	92	1976
	Beträge (Franken)	0	3 504 712	4 276 616	2 578 884	788 431	11 148 643
2019	Begünstigte	1	754	753	332	77	1916
	Beträge (Franken)	1109	3 221 993	4 020 596	2 256 423	630 658	10 130 779

Stipendien		Alter					Total
		< 15	15–19	20–24	25–29	> 29–40	
2018	Begünstigte	0	785	790	358	83	2016
	Beträge (Franken)	0	3 515 772	4 553 987	2 684 646	666 327	11 420 732
2017	Begünstigte	0	798	767	354	73	1992
	Beträge (Franken)	0	3 627 187	4 765 284	2 710 498	690 901	11 793 870
2016	Begünstigte	0	837	773	362	63	2035
	Beträge (Franken)	0	3 593 295	4 339 511	2 634 001	604 745	11 171 552

Darlehen, die zinslos gewährt werden, werden vor allem von den Personen in Ausbildung, die über 25 Jahre alt sind, in Anspruch genommen, wie die folgende Tabelle zeigt. Besonders hoch ist die Zahl der gewährten Darlehen bei den Personen von 30 und mehr Jahren. Dies ist darauf zurückzuführen, dass sich einige Eltern von der Finanzierung des Studiums ihrer Kinder entlastet fühlen, sobald diese Alter von 25 Jahren überschritten haben. Das hängt hauptsächlich mit dem Wegfall verschiedener finanzieller Leistungen wie Familienzulagen, Kinderrenten oder Ergänzungsleistungen zusammen. Ausserdem dauert nach Artikel 277 des Zivilgesetzbuchs die Unterhaltspflicht der Eltern bis zur Volljährigkeit des Kindes oder bis eine entsprechende Ausbildung ordentlich abgeschlossen werden kann. So haben die Eltern keine gesetzliche Unterhaltspflicht mehr, wenn ihre Kinder eine späte oder längere Ausbildung absolvieren oder sich beruflich umorientieren. Da bei der Berechnung des Stipendiums immer die finanzielle Situation der Eltern berücksichtigt wird (ab dem 25. Altersjahr teilweise), wird einem grossen Teil der Personen ein Stipendium verweigert, obwohl sie in Wirklichkeit keine finanzielle Unterstützung von den Eltern erhalten. Dadurch wird ein Darlehen zur einzigen Möglichkeit.

Ein Darlehen soll aber nicht unbedingt dazu dienen, eine vollständige Ausbildung zu finanzieren, da der Höchstbetrag, den man über die gesamte Ausbildungsdauer erhalten kann, 30 000 Franken beträgt. Das Darlehen kann vor allem dazu dienen, ein Stipendium zu ergänzen oder zu ersetzen, wenn die Person z. B. aufgrund ihres Alters oder einer zu langen Studiendauer nicht mehr für ein Stipendium in Frage kommt. Einige Darlehen werden auch für die Finanzierung von Vorbereitungskursen gewährt, die zu einem eidgenössischen Fachausweis oder Diplom führen.

Darlehen		Alter			Total
		20–24	25–29	> 29	
2021	Begünstigte	6	16	24	46
	Beträge (Franken)	40 600	149 050	203 800	393 450
2020	Begünstigte	8	22	29	59
	Beträge (Franken)	91 200	181 500	225 900	498 600
2019	Begünstigte	6	20	31	57
	Beträge (Franken)	60 000	164 266	278 750	503 016
2018	Begünstigte	3	19	40	62
	Beträge (Franken)	17 500	174 234	307 917	499 651
2017	Begünstigte	1	15	48	64
	Beträge (Franken)	3300	108 100	389 708	501 108
2016	Begünstigte	0	11	52	63
	Beträge (Franken)	0	82 400	384 325	466 725

2.3.2 Wie kann die berufliche Umschulung von Personen über 30 Jahren, die in ihrem Berufsfeld wenig Zukunft haben oder sich umschulen lassen wollen, gefördert werden?

Das Amt für Berufsberatung und Erwachsenenbildung (BEA) verfügt über einen Sektor für die nachobligatorische Ausbildung und Laufbahnberatung, der mehrere spezifische Leistungen gezielt für Erwachsene anbietet.

Die Hauptleistung besteht in einer Laufbahnberatung, die speziell für jeden Erwachsenen vorgesehen ist. Somit können sich alle Personen, die in den Arbeitsmarkt integriert sind oder in die Berufswelt einsteigen wollen, an das Laufbahnzentrum des BEA wenden und dieses Angebot kostenlos nutzen. An dieser Stelle sei angemerkt, dass die Nachfrage in den letzten Jahren stetig steigt. Es könnte von Vorteil sein, dieses Angebot in der breiten Öffentlichkeit besser bekannt zu machen. Die Mittel sind jedoch begrenzt und die Wartezeiten für die Inanspruchnahme des Angebots überschreiten regelmässig zwei Monate. Aus diesem Grund wird wenig Werbung oder Kommunikation in grossem Umfang betrieben: Es wäre äusserst schwierig, die hohe Nachfrage in einem akzeptablen Zeitraum zu befriedigen. Dennoch ermöglicht ein solches Angebot bereits jetzt eine bessere Begleitung von Erwachsenen, die beruflich umsteigen möchten.

Beim BEA wurde 2021 ein weiteres Angebot für Personen ab 40 Jahren eingeführt: Viamia, eine nationale Dienstleistung, die zu 80 % vom Staatssekretariat für Bildung, Forschung und Innovation (SBFI) und zu 20 % vom Staat Freiburg gemeinsam finanziert wird. Die Finanzierung trägt somit grösstenteils der Bund. Viamia besteht in einer speziellen Beurteilung der Beschäftigungsfähigkeit für die Altersgruppe 40+, ist kostenlos und ermöglicht eine berufliche Standortbestimmung für jede und jeden Einzelnen. Sobald die Bedürfnisse und Ziele definiert sind, werden die Möglichkeiten der Laufbahnentwicklung im Rahmen einer ganz persönlichen Beratung ausgelotet. Dieses Angebot ist sehr erfolgreich, aber die Finanzierung des Bundes für dieses Projekt wird höchstwahrscheinlich Ende 2024 auslaufen. Der Staatsrat wird die Möglichkeit prüfen, im Rahmen der Erstellung des Staatsvoranschlags die gesamte Finanzierung dieses Angebots für die nächsten Jahre zu übernehmen.

Es gibt auch andere Formen der Förderung in finanzieller Form.

Auch wenn es sich formell nicht um eine berufliche Umschulung handelt, ist darauf hinzuweisen, dass alle Personen, die eine Ausbildung absolvieren, um sich auf eine eidgenössische Berufsprüfung vom Typ Fachausweis oder Diplom vorzubereiten, erhalten vom Bund eine Rückerstattung von 50 % ihrer Ausbildungskosten bis zu einem Höchstbetrag von 9500 Franken für Fachausweise und 10 500 Franken für Diplome.

Für geringqualifizierte Personen wird auch die Weiterbildung im Bereich der Grundkompetenzen Erwachsener teilweise finanziert. Unter Grundkompetenzen versteht man Lesen und Schreiben, Rechnen sowie Computer-Grundkenntnisse. Bei dieser Art von Weiterbildung beteiligen sich der Bund (SBFI) und der Staat Freiburg zu gleichen Teilen an der Subventionierung von Kursen, um diese geringqualifizierte Bevölkerungsgruppe zur Weiterbildung zu motivieren und es ihr zu ermöglichen, sich leichter auf dem Arbeitsmarkt zu behaupten. Im Jahr 2023 gelang es dem Staat Freiburg, eine paritätische Beteiligung des SBFI in Höhe von 424 338 Franken zu erhalten.

Für 2024 hat das SBFI einen Betrag von 513 193 Franken für den Kanton Freiburg bereitgestellt, was gegenüber 2023 einer Erhöhung von 88 855 Franken entspricht. Um davon profitieren zu können, müsste das Budget für diesen Förderbereich des Staates Freiburg entsprechend erhöht werden. Bei der Erstellung des Voranschlags 2024 des Kantons soll geprüft werden, ob eine solche Erhöhung machbar wäre.

Ganz allgemein gibt es Begleit- und Finanzierungsmöglichkeiten für Personen, die bei einer beruflichen Neuorientierung gefördert werden müssen. Die Finanzierung einiger kantonaler Projekte ist jedoch zeitlich begrenzt.

Das Amt für Berufsbildung (BBA), das für alle Angebote der Berufsbildung und der berufsorientierten Weiterbildung zuständig ist, hat seinerseits bereits Abendkurse in Allgemeinbildung für Erwachsene eingerichtet. Auf nationaler Ebene haben sich die Verbundpartner der Berufsbildung beim Spitzentreffen am 14. November 2022 verpflichtet, die berufliche Erwachsenenbildung zu unterstützen, insbesondere um dem Mangel an Fachkräften entgegenzuwirken. Dies bedeutet, dass spezielle, pädagogisch angepasste Abendkurse für Erwachsene organisiert und die noch immer verlangten Kursgebühren abgeschafft werden sollen. In Bezug auf den rechtlichen und regulatorischen Rahmen geht es darum, die Voraussetzungen dafür zu schaffen, dass die Berufsbildung den Herausforderungen des lebenslangen Lernens vollumfänglich gerecht werden kann.

2.3.3 Welchen konkreten Bedarf an Berufs- und Laufbahnberatung haben die Personen über 25 Jahren?

Es ist schwierig, diese Frage in dieser Form zu beantworten, da die Situation der über 25-Jährigen sehr vielfältig und unterschiedlich ist. Jeder Fall ist einzigartig und hängt vom Alter, von der Ausbildung, der Lebenssituation, dem beruflichen oder persönlichen Werdegang ab. Daher gibt es eine Vielzahl von Bedürfnissen.

Das BEA verfügt jedoch über spezifische Leistungen für verschiedene Zielgruppen, um die wichtigsten Bedürfnisse zu befriedigen, die sich wie folgt zusammenfassen lassen:

- > Studierende an Universitäten und Fachhochschulen: Laufbahnberatung, Beratung bei Ausbildungsabbrüchen, Einstieg in den Arbeitsmarkt, Techniken zur Arbeitssuche;
- > nicht oder gering qualifizierte Erwachsene: Begleitung zu einer Erstausbildung, Einstiegsportal Grundkompetenzen, Finanzierung von Weiterbildungen im Bereich der Grundkompetenzen, Vorbereitung auf den Einstieg in einen beruflichen Nachqualifikationsweg für Erwachsene;
- > arbeitslose Erwachsene: «Unterstützung bei der Ausarbeitung eines realistischen Berufsprojekts», ein Angebot, das vom Amt für den Arbeitsmarkt (AMA) finanziert wird;
- > Erwachsene ab 40 Jahren: Laufbahnberatung, Prüfung der Beschäftigungsfähigkeit und berufliche Standortbestimmung (Viamia);
- > alle Erwachsenen: Laufbahnberatung, Workshop zu Techniken der Arbeitssuche, Wiederaufnahme einer beruflichen Tätigkeit;
- > Profi- oder Spitzensportler/innen: Beratungsleistung speziell für diese Zielgruppe.

Das Viamia-Angebot zur Beurteilung der Arbeitsmarktfähigkeit könnte auch Personen unter 40 Jahren zur Verfügung gestellt werden. Dann würde das SBFI es jedoch in keiner Weise mitfinanzieren. Aus diesem finanziellen Grund und aufgrund der Prioritätensetzungen bei den verfügbaren Personalressourcen bietet das BEA dieses Angebot derzeit nicht für Personen unter 40 Jahren an.

2.3.4 Sind die steigenden Lebenshaltungskosten und die sehr begrenzten Möglichkeiten, neben dem Studium einen Job zu finden, bei den Berechnungen und Entscheiden über die Vergabe von Stipendien oder Darlehen im Jahr 2020 berücksichtigt worden?

Bei den Berechnungen und Entscheiden über die Gewährung von Stipendien oder Darlehen wurden die steigenden Lebenshaltungskosten nicht berücksichtigt.

In Bezug auf den zweiten Teil der Frage, der sich auf die sehr eingeschränkten Möglichkeiten bezieht, während der Pandemie einen Studentenjob zu finden, wurden keine besonderen Massnahmen ergriffen. Nach Artikel 26 Bst. d StiR ist eine minimale Beteiligung von 2000 Franken für Personen in Ausbildung auf Sekundarstufe 2 und von Franken für Personen in Ausbildung auf Tertiärstufe vorgesehen. Diese Beträge werden im Budget der Person in Ausbildung als Einkommen eingetragen. Diese Bestimmung soll Studierende dazu ermutigen, neben ihrem Studium zu arbeiten. Bevor der Staat sie also finanziell unterstützt, wird von ihnen ein Beitrag zur Finanzierung ihrer Ausbildung verlangt. Während der Pandemie blieben die oben genannten Beträge in der Berechnung erhalten und wurden nicht angepasst.

2.3.5 Wenn nicht, wie können die Folgen der Covid-19-Pandemie gemildert werden, damit die Studierenden würdig leben können?

Der Staatsrat hat sich bereits mit diesem Thema befasst und in seiner Antwort auf die Anfrage der Grossrätinnen Bernadette Hänni-Fischer und Susanne Schwander «Stipendienpolitik in der Corona-Pandemie» (2021-CE-117) dazu eine ausführliche Bilanz gezogen. Der Staatsrat übernimmt einige Elemente daraus, um diese Frage zu beantworten.

Seit dem Beginn der Covid-19-Pandemie Anfang 2020 haben die Stipendiengesuche im Kanton Freiburg nicht zugenommen, ganz im Gegenteil. Während das Amt für Ausbildungsbeiträge (ABBA) üblicherweise rund 3300 Gesuche pro Ausbildungsjahr verzeichnet, ist diese Zahl für 2019/20 auf 3250 und für 2021/22 auf rund 3120 gesunken. Auch gab es nur wenige Fälle, in denen das ABBA Nothilfe in Form eines Darlehens leisten musste.

Auf nationaler Ebene wurde laut einer im Frühjahr 2021 von der Schweizerischen Konferenz der kantonalen Erziehungsdirektorinnen und Erziehungsdirektoren (EDK) durchgeführten Umfrage von keinem Kanton ausser Zürich, Waadt und Genf einen Anstieg der Stipendiengesuche festgestellt. Bei der Umfrage der EDK wurden auch die Schulabbrüche und die besonderen Massnahmen, die die Schweizer Kantone im Zusammenhang mit der Pandemie im Stipendienwesen ergriffen haben, einbezogen. Laut den Antworten der betreffenden Kantone waren Ausbildungsabbrüche oder -unterbrechungen eher selten und nicht unbedingt auf fehlende finanzielle Mittel zurückzuführen. Andererseits gaben die Kantone an, sie seien angesichts der Gesundheitskrise bei der Stipendienvergabe nicht grosszügiger gewesen und hätten weder ihre Vergabekriterien gelockert noch ihre Budgets erhöht.

In diesem Zusammenhang erschien es dem Staatsrat nicht sinnvoll, die Vergabekriterien zu lockern oder mehr Mittel für die Ausbildungsbeiträge bereitzustellen, abgesehen von denen, die er im Rahmen der Massnahme 13 des Plans zur Wiederankurbelung der Freiburger Wirtschaft gewährt hatte. Zur Erinnerung: Diese erlaubt es unter bestimmten Bedingungen, Stipendien bis zum Alter von 55 Jahren zu gewähren, die finanzielle Situation der Eltern zu ignorieren und Stipendien von bis zu 35 000 Franken zu vergeben. Dies ist jedoch eine befristete Massnahme und nur für Ausbildungen vorgesehen, die im August 2021 und August 2022 begonnen haben. Die gewährte finanzielle Unterstützung wird bis zum Abschluss der Ausbildung der Begünstigten gewährt.

2.3.6 Wie können Personen über 40 Jahren, deren finanzielle Reserven nicht ausreichen, die gleichen Chancen erhalten, wenn man sich vergegenwärtigt, dass Darlehen, selbst zinslose, ein Hindernis für eine berufliche Umschulung darstellen können?

Unter Berufung auf Artikel 9 Abs. 5 StiG, der besagt, dass für die Ausbildung oder den Teil der Ausbildung, der nach dem 40. Lebensjahr stattfindet, der Ausbildungsbeitrag in Form eines Darlehens gewährt wird, weisen Grossrätin Besson Gummy und Grossrat Michellod darauf hin, dass Personen über 40 Jahre unabhängig von ihrer finanziellen Situation oder der ihrer Familie nicht in den Genuss von Stipendien kommen können.

Im Kanton Freiburg ist es tatsächlich nicht mehr möglich, nach dem 40. Altersjahr ein Stipendium zu erhalten. Diese Altersgrenze ist allerdings höher als die in der Vereinbarung vorgesehene Grenze von 35 Jahren. Als die entsprechenden gesetzlichen Bestimmungen 2008 in Kraft traten, war sich der Freiburger Gesetzgeber bereits der Bedeutung der Erwachsenenbildung bewusst und zeigte sich grosszügiger als die Vereinbarung.

Personen, die sich nach dem 40. Lebensjahr ausbilden möchten, können ein zinsloses Darlehen erhalten, dessen Höchstbetrag sich auf 30 000 Franken für die Dauer der Ausbildung beläuft. Der Gedanke, sich zu verschulden, kann für manche Menschen aber tatsächlich eine Hemmschwelle darstellen. Das Darlehen bietet jedoch die Möglichkeit, eine Ausbildung zu absolvieren, die oft bessere Berufsaussichten und mittelfristig eine gute Rendite in Form von Einkommen verspricht.

Um Personen über 40 oder ganz allgemein den Erwachsenen die gleichen Chancen auf Weiterbildung zu geben, sollte diese Altersgrenze angehoben werden. Darüber hinaus sollten die Stipendien nicht mehr an eine bestimmte Höhe gebunden und die finanzielle Situation der Eltern sollte ab einem bestimmten Alter nicht mehr berücksichtigt werden. Damit würde für eine Gruppe von Personen vom Subsidiaritätsprinzip abgewichen, das ein Grundprinzip der geltenden Rechtsgrundlagen ist. Solche Massnahmen hätten erhebliche finanzielle Auswirkungen. Diesbezüglich ist daran zu erinnern, dass die Finanzmittel des Staates beschränkt sind und das jährliche Budget, das für die kantonalen Stipendien zur Verfügung steht, auf 11 000 000 Franken begrenzt ist. Es ist wichtig, dass dieser Betrag in erster Linie Jugendlichen zugutekommt, die die obligatorische Schule abschliessen und deren Eltern nicht über ausreichende finanzielle Mittel verfügen. Der Abschluss einer Erstausbildung sollte Priorität haben, anstatt bereits ausgebildeten Personen eine Umschulung anzubieten. Dennoch ist sich der Staatsrat angesichts der Entwicklung des Arbeitsmarktes und seines Bedarfs an qualifiziertem Personal bewusst, dass die Erwachsenenbildung und die Umschulung eine noch wichtigere Dimension angenommen haben als damals, als die heute geltenden Rechtsgrundlagen erarbeitet wurden.

Die Massnahme 13 des Wiederankurbelungsplans ermöglicht die vorübergehende Aufhebung bestimmter Einschränkungen, die durch die Gesetzgebung zu den Stipendien und Studiendarlehen auferlegt werden. Derzeit nutzen oder nutzten 19 Personen das Angebot (einige von ihnen haben ihre Ausbildung unterbrochen). Den

betreffenden Personen wurden fast 420 000 Franken gewährt. Dies ist als Erfolg zu werten, da für die Massnahme keine Werbung gemacht wurde. Die meisten Begünstigten haben keine Erstausbildung und absolvieren eine Lehre. Dank dieser Massnahme fanden einige Personen den Weg aus der Sozialhilfe.

2.3.7 Wie kann die Weiterbildung bzw. das lebenslange Lernen von Beschäftigten kleiner und mittlerer Unternehmen, die in dieser Hinsicht noch keine entsprechenden Massnahmen getroffen oder Unterstützung anbieten, gefördert werden?

In Artikel 5 des Bundesgesetzes über die Weiterbildung (WeBiG) heisst es in den Grundsätzen zur Verantwortung: *«Der einzelne Mensch trägt die Verantwortung für seine Weiterbildung»* und *«Die öffentlichen und die privaten Arbeitgeber begünstigen die Weiterbildung ihrer Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter»*. Weiter heisst es: *«Bund und Kantone tragen in Ergänzung zur individuellen Verantwortung und zum Angebot Privater dazu bei, dass sich Personen ihren Fähigkeiten entsprechend weiterbilden können»*.

Gemäss dem WeBiG handelt der Staat Freiburg ergänzend zur individuellen Verantwortung und zu den von den Unternehmen angebotenen Weiterbildungen. Der Staat Freiburg hat nicht die Absicht, die Verantwortung der KMU zu übernehmen oder sich an der Weiterbildungsstrategie dieser Unternehmen zu beteiligen. Jedes Unternehmen ist dafür verantwortlich, seine eigene Entwicklungspolitik festzulegen, zu der auch die Weiterbildung seiner Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter gehört.

Im Gegensatz dazu und wie im WeBiG definiert, nimmt der Staat Freiburg seine ergänzende Rolle in der Bildungspolitik wahr, indem er sich beispielsweise an der Finanzierung der Bildung im Bereich der Grundkompetenzen für Erwachsene beteiligt, indem er Subventionen an Bildungseinrichtungen oder Bildungsgutscheine für gering qualifizierte Personen vergibt.

2.3.8 Wie kann die Freiburger Bevölkerung für die lebenslange Bildung sensibilisiert und ermuntert werden, sich auf einem sich ständig verändernden Arbeitsmarkt regelmässig weiterzubilden?

Wie bereits erwähnt, ist Viamia das Hauptangebot in diesem Bereich. Die nationale Dienstleistung wird weitgehend vom SBFI finanziert und soll nach 2024 von den Kantonen übernommen werden, vorbehaltlich einer Prüfung unter dem Gesichtspunkt der zur Verfügung stehenden Budgetmittel.

Dieses Angebot zielt darauf ab, dass Menschen über 40 Jahren ihre berufliche Situation hinterfragen und ihre Beschäftigungsfähigkeit auf einem sich ständig verändernden Arbeitsmarkt analysieren und sich in Bezug auf das Berufsfeld, in dem sie sich befinden, positionieren. Diese Reflexionsarbeit zwingt dazu, die eigenen Kenntnisse und Fähigkeiten mit den sich ändernden Marktanforderungen und den von der Wirtschaft geforderten neuen entscheidenden Kompetenzen zu vergleichen.

Dieser Schritt, sich der Diskrepanz zwischen den Erwartungen und Bedürfnissen der Wirtschaft und den Kompetenzen jedes Einzelnen bewusst zu werden, ist von entscheidender Bedeutung. Dies führt dann zu Zusatzausbildungen oder anderen Massnahmen, die dafür sorgen sollen, dass jeder Einzelne beschäftigungsfähig bleibt und der Wirtschaftsmarkt über qualifizierte Fachkräfte in allen Branchen verfügt.

Dank einer umfangreichen Finanzierung durch den Bund wird das BEA in den Jahren 2023 und 2024 eine gross angelegte Werbe- und Kommunikationsaktion für die Bevölkerung durchführen. Ab 2025 ist allein der Kanton dafür verantwortlich, diese Aktion fortzusetzen, und zwar entsprechend der verfügbaren kantonalen Mittel.

Eine unabhängige Analyse, die das Beratungs- und Forschungsbüro Ecoplan im Januar 2022 durchgeführt hat, ergab bei den Personen, die das Viamia-Angebot in Anspruch genommen haben, einen Zufriedenheitsgrad (sehr gut + gut) von 92 % auf schweizerischer Ebene (93,6 % für den Kanton Freiburg). Daher kann diese Massnahme als Erfolg gewertet werden; sie verdient es daher, dauerhaft eingeführt zu werden. Zudem wird damit die Frage beantwortet, wie die Freiburger Bevölkerung ermutigt werden kann, die Entwicklungen auf dem Arbeitsmarkt im Auge zu behalten.

Eine weitere Massnahme, die derzeit vom BEA umgesetzt wird, ist die Schaffung eines Laufbahnzentrums, das als kantonale Anlaufstelle für Fragen der Laufbahnentwicklung, der beruflichen Etappen sowie für alle beruflichen Übergänge fungieren soll. Ein solches Angebot wird es ermöglichen, die erwachsene Freiburger Bevölkerung für das

Thema zu sensibilisieren. Das Laufbahnzentrum soll Ende 2023/Anfang 2024 auf dem Areal an der Zeughausstrasse 41 in Freiburg entstehen.

2.3.9 Wie lassen sich die positiven Auswirkungen von Weiterbildung und Umschulung auf die Inanspruchnahme von Arbeitslosenversicherung, Invalidenversicherung und Sozialhilfe zu Lasten des Kantons aufzeigen?

Das Büro Bass, das eine Studie für die Schweiz durchgeführt hat, erklärte: «Durch die erhöhte Arbeitslosigkeit entgeht verschiedenen Akteurguppen beträchtlicher Nutzen. Die Betroffenen könnten ein höheres Einkommen erzielen, wenn sie nicht arbeitslos wären. Die übrige Erwerbsbevölkerung müsste weniger ALV-Gelder über Lohnabzüge aufbringen, die Unternehmen weniger Arbeitgeberbeiträge. Und der Staat würde mehr Steuern einnehmen.»¹

Laut den Autorinnen und Autoren der Studie «Volkswirtschaftliche Kosten der Leseschwäche» liessen sich insgesamt 1.316 Milliarden Franken pro Jahr einsparen. Bezogen auf den Kanton Freiburg sind dies fast 44 Millionen Franken pro Jahr. Für andere Bereiche als die Grundkompetenzen sind solche Zahlen nicht verfügbar.

In der Schweiz bildet das Ausbildungssystem den Hauptmechanismus der Eingliederung in den Arbeitsmarkt². Auf die Armut bezogen kann ein Bildungsdefizit in der Jugend eine Kluft bewirken, die später nur schwer zu überwinden ist.³ Personen mit schwachem Bildungsstand sind daher häufiger von Arbeitslosigkeit und Langzeitarbeitslosigkeit betroffen. Letztlich führt ein schwacher Bildungsstand zu einem höheren Armutsrisiko.⁴

Im Kanton Freiburg verfügen 60,7 % der Sozialhilfebeziehenden im Alter zwischen 25 und 64 Jahren nur über einen obligatorische Schulabschluss und haben keinen Berufsabschluss.⁵ Eine qualifizierte Ausbildung oder Umschulung ermöglicht Menschen in prekären Lebenslagen einen besseren Zugang zum Arbeitsmarkt und fördert somit ihre soziale und berufliche Integration. Grundsätzlich und auf der Grundlage einer genauen Beurteilung der Situation der begünstigten Person kann die Sozialhilfe nur dann Beiträge an eine Erstausbildung, eine Weiterbildung oder eine berufliche Fortbildung gewähren, die zur Verbesserung der sozialen und beruflichen Eingliederung der Person beiträgt, wenn diese nicht aus anderen Quellen finanziert werden können (Ausbildungsbeiträge, Elternbeiträge, Fonds, Leistungen der Arbeitslosen- oder Invalidenversicherung, Familienzulagen, Kinderrenten der AHV oder der IV).

Durch geeignete Bildungsmassnahmen ist eine dauerhafte Eingliederung in den Arbeitsmarkt ebenfalls für Personen möglich, die keine nachobligatorische Ausbildung absolviert haben. Von Bildungsmassnahmen profitieren auch Personen, für die eine Erwerbstätigkeit kurz- und mittelfristig kaum in Frage kommt. In diesem Fall kann die Weiterbildung dazu beitragen, eine selbstständige Bewältigung des Alltags zu fördern und den Gesundheitszustand zu verbessern, was langfristig auch die gesellschaftliche Eingliederung und die Integration in den Arbeitsmarkt erleichtert. Aus humaner, sozialer und wirtschaftlicher Sicht lohnt es sich also, in die Weiterbildung von Sozialhilfebeziehenden zu investieren. Daher hat die SKOS zwischen September 2019 und Dezember 2021 gemeinsam mit dem Schweizerischen Verband für Weiterbildung (SVEB) eine «Weiterbildungsoffensive» (WBO) durchgeführt. Ziel der Weiterbildungsoffensive war es zum einen, die teilnehmenden Sozialdienste dabei zu unterstützen, interne Prozesse und Strukturen zu entwickeln, die die Förderung der Bildung von Sozialhilfebeziehenden begünstigen. Andererseits sollen Sozialhilfebeziehende im Rahmen der entstehenden Strukturen die Möglichkeit erhalten, an Weiterbildung teilzunehmen, ausgehend von den Grundkompetenzen über berufliche Qualifizierung bis zum Berufsabschluss für Erwachsene. Aufgrund der zufriedenstellenden Ergebnisse in der Pilotphase ist der Start einer zweiten Phase für Herbst 2023 geplant.

¹ Jürg Guggisberg, Patrick Detzel, Heidi Stutz: Volkswirtschaftliche Kosten der Leseschwäche in der Schweiz. Eine Auswertung der Daten des Adult Literacy & Life Skills Survey (ALL). Schlussbericht, im Auftrag des Bundesamts für Statistik, April 2007.

² Lindenmeyer, H., & Walker, K. (2010). Arbeitslosenversicherung und Sozialhilfe: Zusammenarbeit bei der Arbeitsvermittlung. Studie zur Zusammenarbeit RAV – Sozialhilfe. Bern: SECO.

³ BFS. (2015). Statistischer Sozialbericht Schweiz 2015. Neuenburg.

⁴ GSD. (2016). Bericht über die soziale Situation und die Armut im Kanton Freiburg. Freiburg.

⁵ Sozialhilfeempfängerstatistik, Bundesamt für Statistik BFS, 2021.

3 Schlussbemerkungen

Ein Staat hat ein Interesse daran, dass seine Bevölkerung den bestmöglichen Bildungsstand hat. Der Kanton Freiburg ist bestrebt, seinen Bürgerinnen und Bürgern eine hochwertige berufliche und akademische Ausbildung zu bieten, damit diese ein hohes Qualifikationsniveau erreichen können. Doch der Staat ist nicht der einzige, der in der Bildung eine Rolle zu spielen hat. Auch der Privatsektor muss über eine Ausbildungsstrategie verfügen, um die Fähigkeiten seiner Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter zu erhalten und weiterzuentwickeln.

Wie in diesem Bericht festgestellt wird, verfügt das BEA über einige Mittel, um Erwachsene zu sensibilisieren und dazu zu ermutigen, sich regelmässig weiterzubilden. Stipendien ermöglichen jedes Jahr rund 1900 Personen eine nachobligatorische Ausbildung. Der Staatsrat will seine Bemühungen im Rahmen seiner finanziellen Möglichkeiten fortsetzen, um seiner Bevölkerung erstklassige Rahmenbedingungen im Bildungsbereich zu bieten. In diesem Sinne hat er in seinem Regierungsprogramm vorgesehen, die Beschäftigungsfähigkeit und die Berufsausbildung von Erwachsenen zu fördern. Zudem soll das Gesetz über die Berufs-, Studien- und Laufbahnberatung überarbeitet werden, um die neue nationale Strategie für die Berufs-, Studien- und Laufbahnberatung umzusetzen und die Aktivitäten der regionalen Beratungsstellen neu zu gestalten. Schliesslich zielt auch die laufende Revision des Berufsbildungsgesetzes darauf ab, dem wachsenden Bedarf an beruflicher Erwachsenenbildung gerecht zu werden und das spezifische Profil dieser Zielgruppe sowohl in materieller als auch in pädagogischer Hinsicht zu berücksichtigen.

Bildung muss für alle Menschen unabhängig von ihrem sozialen Stand zugänglich sein. Stipendien tragen dazu bei, dieses Ziel zu erreichen. Diese sind jedoch eine Ausbildungshilfe und sollen die Sozialhilfe nicht ersetzen. Viele Personen, die unterstützt werden oder deren Eltern Sozialhilfe erhalten, absolvieren eine nachobligatorische Ausbildung. In diesem Zusammenhang ermöglichen Stipendien den Personen in Ausbildung oder ihren Eltern, ihre Sozialhilfesschulden zu verringern, was nicht zu vernachlässigen ist. Der Zusammenhang zwischen Stipendien und Sozialhilfe wird im Übrigen im Rahmen der Revision des Sozialhilfegesetzes überdacht.

In Bezug auf Familien, die in prekären Verhältnissen leben, erinnert der Staatsrat daran, dass der Kanton Freiburg kürzlich mehrere Massnahmen ergriffen hat, um sie zu unterstützen. Er denkt dabei insbesondere an die Verbesserungen bei der Inkassohilfe und der Bevorschussung von Unterhaltsbeiträgen. Ab dem 1. Januar 2022 kann das Sozialamt nämlich Bevorschussungen in Höhe von bis zu 950 Franken pro Monat gewähren, statt wie bisher 400 Franken pro Monat. Darüber hinaus wird in Kürze ein System von Ergänzungsleistungen für Familien eingeführt. Dieses wird die Situation von Alleinerziehenden und kinderreichen Familien, die besonders von Armut betroffen sind, verbessern und der sozialen Ausgrenzung entgegenwirken.

Die Gesamtheit der auf kantonaler Ebene eingeführten Massnahmen soll jedem Menschen den Zugang zu einer nachobligatorischen Ausbildung ermöglichen, die seinen Wünschen und Fähigkeiten entspricht, und gleichzeitig ein Leben unter menschenwürdigen Bedingungen ermöglichen.

Der Staatsrat lädt den Grossen Rat ein, von diesem Bericht Kenntnis zu nehmen.

Message 2022-DFIN-66

9 mai 2023

**Projet de loi modifiant la loi sur la Caisse de prévoyance du personnel de l'Etat
(Composition du conseil d'administration)**

Nous avons l'honneur de vous soumettre le projet de loi modifiant la loi sur la Caisse de prévoyance du personnel de l'Etat (Composition du conseil d'administration).

Table des matières

1	Origine et nécessité de la modification	2
2	Conséquences du projet	3
3	Commentaire des dispositions	3
4	Aperçu de la réglementation à adopter par la CPPEF	5

1 Origine et nécessité de la modification

Actuellement, le comité de la Caisse de prévoyance du personnel de l'Etat (CPPEF) est composé de douze membres représentant paritairement les personnes salariées et l'employeur. La représentation paritaire au sein de l'organe suprême des institutions de prévoyance professionnelle est prévue à l'article 51 de la loi fédérale du 25 juin 1982 sur la prévoyance professionnelle vieillesse, survivants et invalidité (LPP ; RS 831.40).

Les personnes salariées sont représentées au comité de la CPPEF par quatre personnes élues par l'intermédiaire de la Fédération des associations du personnel du service public du canton de Fribourg (FEDE), une personne élue par l'intermédiaire du Syndicat des services publics (SSP-Fribourg) et une dernière personne élue par l'intermédiaire de l'Association des cadres supérieurs et magistrats, magistrates de l'Etat de Fribourg (art. 19 al. 3 de la loi du 12 mai 2011 sur la Caisse de prévoyance du personnel de l'Etat [LCP ; RSF 122.73.1]).

Dans un arrêt A-7254/2017 du 1er juillet 2020 concernant la Caisse de prévoyance de l'Etat de Genève, le Tribunal administratif fédéral a jugé que « la formation d'un groupe de cadres avec droit de représentation au comité (...) contrevient (...) au principe de la représentation équitable des différentes catégories de salariés, au détriment desquelles ce droit est accordé, ainsi qu'au principe de l'égalité de traitement entre les assurés, dans la mesure où il est établi des distinctions sans motifs raisonnables entre ceux-ci » (cf. cons. 4.2.3). En matière de gestion paritaire des institutions de prévoyance, il est admis que d'une manière générale, « les personnes qui prennent part aux décisions essentielles ou qui peuvent influencer de façon conséquente la formation de la volonté de l'entreprise, même si elles sont salariées de celle-ci, ne peuvent pas représenter les assurés » (cf. cons. 3.3.2 et les réf. citées). Le Tribunal administratif fédéral ajoute que dans l'examen de l'admissibilité de la qualité de représentant ou représentante des salarié-e-s d'une personne « sont entre autres décisifs [...] la position hiérarchique et le pouvoir fonctionnel dont dispose une personne au sein de l'administration. Plus la classe de fonction de celle-ci est élevée, plus sa position est assimilable à celle d'un employeur au sens de l'article 51 LPP. L'étroite collaboration avec les membres du gouvernement cantonal que certaines fonctions exigent, de même que l'influence qu'elles permettent d'exercer sur ceux-ci, peut également justifier de ne pas considérer leurs titulaires comme des salariés au sens de cette disposition. Concrètement, le descriptif de la fonction et le cahier des charges y relatifs sont aussi pertinents pour juger du pouvoir d'influence et de la qualité de salarié ou d'employeur y associés » (cons. 4.3.3).

Dans son arrêt, le Tribunal administratif fédéral précise que, s'il le juge nécessaire, le législateur cantonal peut garantir une représentation des cadres au sein de l'organe suprême de l'institution de prévoyance en prescrivant par exemple que l'un des représentants ou l'une des représentantes de l'employeur doive être désigné-e parmi les cadres (cf. cons. 4.2.4).

Il ressort des considérants de l'arrêt précité du Tribunal administratif fédéral, et du fait que la législation cantonale sur le personnel de l'Etat définit les chef-fe-s de service comme « cadres dirigeants de l'Etat » (cf. art. 5 al. 1 let. b RPer), que les dispositions de la LCP sur la représentation des personnes salarié-e-s, dans leur teneur actuelle (représentation des personnes salarié-e-s par une personnes élue par l'Association des cadres supérieurs et magistrats, magistrates de l'Etat de Fribourg), n'est pas conforme au principe de la représentation paritaire prévu à l'article 51 LPP et doit être modifié. Il est dès lors proposé de modifier l'article 19 LCP afin de le rendre conforme au droit fédéral.

La LCP étant conçue comme une loi cadre, les dispositions proposées sont formulées de manière générale et délèguent, conformément à la volonté du législateur fédéral (cf. FF 2008 p. 7663ss), au conseil d'administration de la CPPEF la compétence d'adopter les dispositions d'exécution.

La procédure de consultation relative à l'avant-projet de modification de la LCP a été menée au cours des mois de février et de mars 2023. Les modifications n'ont pas été contestées, ou ont été expressément approuvées, par la grande majorité des personnes, autorités et organisations consultées. Trois participants rejettent toutefois la solution proposée. Leurs remarques sont commentées ci-dessous en lien avec les dispositions concernées.

2 Conséquences du projet

Le projet n'aura pas de conséquences financières, ni d'implications en matière de personnel.

Il n'a pas d'influence sur la répartition des tâches Etat–communes, ni sur le développement durable. Il ne soulève pas de difficultés s'agissant de sa constitutionnalité, de sa conformité au droit fédéral et de l'eurocompatibilité.

3 Commentaire des dispositions

Modification terminologique – Regroupement

Afin d'actualiser la dénomination de l'organe suprême de la CPPEF, la désignation « comité » est remplacée par « conseil d'administration ». Les dispositions concernées sont les articles 9 al. 5, 10 al. 2, 3 et 4, 14 al. 1, 18 al. 1, 19 titre médian, al. 1, 1a, 2, 3, 6 et 7, 20 titre médian, al. 1 et 2, 21 titre médian, al. 1 et 2, 22 al. 2 et 3, 23 al. 1, 2 et 3, 24 al. 1, 25 al. 1 et 2, 26 al. 1, 27 al. 2 et 28 al. 2.

Articles 19 al. 1

La représentation de l'Association des cadres supérieurs et magistrats, magistrates de l'Etat de Fribourg au comité de la CPPEF date de nombreuses années. L'expérience a démontré l'utilité de cette représentation. Elle a en particulier permis de favoriser la communication entre la CPPEF et l'Etat/les employé-e-s et l'acceptation des décisions du comité par le personnel de l'Etat, que ce soit directement par les membres de l'association eux-mêmes, ou indirectement grâce aux informations transmises par les cadres aux collaborateurs et collaboratrices de l'Etat qui leur sont subordonnés. Le Conseil d'Etat souhaite conserver cette représentation de l'Association des cadres supérieurs et magistrats, magistrates de l'Etat de Fribourg à l'avenir (même si ladite représentation n'est plus expressément prévue dans la LCP, cf. ci-dessous commentaire ad art. 19 al. 4). Pour respecter la jurisprudence du Tribunal administratif fédéral, la personne qui représentera les cadres comptera désormais au nombre des représentants et représentantes de l'employeur. Ces derniers passant de six à sept, le nombre total des membres du conseil d'administration de la CPPEF doit être porté à quatorze pour respecter l'exigence de la représentation paritaire. Le projet prévoit toutefois que le nombre de quatorze membres est un nombre maximum (« au plus »). Il n'est en effet pas exclu que, à l'avenir, la composition du conseil d'administration soit à nouveau réduite, dans le respect de la représentation paritaire (art. 19 al. 1).

Dans la procédure de consultation, certains participants ont demandé que le nombre des membres du conseil d'administration ne soit pas modifié et reste fixé à douze personnes. Il a également été demandé que ce nombre soit porté de manière définitive à quatorze. La solution proposée représente dès lors un bon compromis et, grâce à la flexibilité qu'elle offre, permettra si nécessaire une adaptation à l'évolution des besoins.

Article 19 al. 1a

L'article 19a précise le profil attendu des membres du conseil d'administration. La disposition actuelle prescrit que dans leur ensemble ces membres doivent notamment disposer de compétences en matière de constructions. Ce terme est toutefois trop restrictif et doit être remplacé par celui d'« immobilier ». En effet, la CPPEF n'est pas uniquement active dans le domaine de la construction. Elle gère un parc immobilier.

Article 19 al. 2

Dans sa version actuelle, cet alinéa règle le remplacement d'un membre démissionnaire du comité ou celui d'une personne représentant les salarié-e-s dont les rapports de service sont résiliés. Cette dernière hypothèse a été introduite dans la loi actuelle, en raison de l'obligation, pour quatre représentants ou représentantes des personnes salarié-e-s au moins, d'être assurés auprès de la CPPEF. Cette obligation n'est plus prévue dans le projet de

modification, car elle crée une inégalité avec les personnes représentant l'employeur, qui peuvent librement être désignés, soit à l'intérieur de l'Etat, soit à l'extérieur de l'Etat.

L'article 19 al. 2 ne vise dès lors plus que le cas de figure de la démission du conseil d'administration. La solution retenue dans la loi actuelle est conservée en ce qui concerne la représentation de l'employeur (le conseil d'administration doit informer le Conseil d'Etat de la vacance afin qu'un nouveau membre soit nommé). Si la vacance concerne une personne représentant les personnes salariées, il appartiendra au conseil d'administration de régler les modalités du remplacement (remplacement par les « viennent-ensuite » ou nouvelle élection) dans le futur règlement qui devra être adopté conformément à l'alinéa 3 du projet d'article 19.

Article 19 al. 3

L'article 19 al. 3 règle la représentation des personnes salariées au sein du conseil d'administration de la CPPEF. Cette disposition est modifiée d'une part pour garantir la gestion paritaire et d'autre part pour adapter la législation cantonale aux exigences posées par le législateur fédéral, ainsi que par le Tribunal administratif fédéral, en matière d'indépendance des institutions de prévoyance des collectivités de droit public.

La représentation des personnes salariées est portée de six à sept membres au plus, afin d'assurer la parité avec la représentation de l'employeur (cf. commentaires relatifs à l'article 19 al. 1 et à l'article 19 al. 4).

Conformément à la législation fédérale (cf. art. 51 al. 2 let. b LPP), la représentation des personnes salariées doit représenter les différentes catégories de personnel de l'Etat en tenant compte de leur importance numérique. La LCP est une loi cadre. Il est dès lors prévu de déléguer au conseil d'administration de la CPPEF, en charge des questions d'organisation (cf. art. 22 al. 1 let. a LCP), la tâche de régler les modalités de la désignation des personnes salariées. Cette notion recouvre la répartition des diverses catégories de fonctions de l'Etat dans des « cercles/groupes électoraux » ainsi que la procédure électorale. A noter que le conseil d'administration de la CPPEF sera désormais tenu de garantir la représentation des institutions externes en son sein.

La FEDE, le SSP-Fribourg et le parti Centre gauche – PCS souhaitent que les représentants et représentantes des personnes salariées continuent d'être désignés par la FEDE et le SSP-Fribourg. Parmi les cantons romands, une formule analogue n'est connue que dans le canton de Neuchâtel. L'organisation de la représentation des personnes salariées dans les autres cantons (BE, GE, JU, VD, VS) est de la compétence des institutions de prévoyance.

La solution préconisée par les participants à la consultation précitées, qui est la solution du droit actuel, s'écarte toutefois du droit fédéral.

En effet, le législateur fédéral a voulu, en adoptant la révision des dispositions de la LPP relatives au financement des institutions de prévoyance de corporations de droit public (cf. Feuille fédérale [FF] 2008 p. 7619ss), « mettre les institutions de prévoyance de droit privé et de droit public sur pied d'égalité ». Pour atteindre cet objectif, le Conseil fédéral indique qu'« il faut à la fois garantir et limiter les possibilités de la collectivité publique d'exercer son influence sur l'IPDP [institution de prévoyance de droit public] » (cf. FF 2008, ch. 1.5.9.1, p. 7664). Il ajoute que « l'employeur public doit pouvoir arrêter les grands principes de l'IPDP. En tant qu'autorité politique, il fixe ces principes dans un acte législatif » (cf. FF 2008, ch. 1.5.9.2, p. 7664). Les « grands principes » en question n'englobent pas les simples questions organisationnelles, qui sont expressément placées dans la compétence des institutions de prévoyance (cf. FF 2008, ch. 1.5.9.2, p. 7664).

Dans son arrêt précité du 1^{er} juillet 2020, le Tribunal administratif fédéral écrit en outre qu'« il a été décidé de séparer les compétences des organes politiques de celles de l'institution de prévoyance, pour limiter l'influence de l'employeur public sur celle-ci, et de renforcer le statut de l'organe suprême de l'institution. Les législatifs et exécutifs cantonaux et communaux conservent ainsi le pouvoir de fixer les grands principes de l'institution de prévoyance de droit public, qu'ils fixent dans un acte législatif » (arrêt A-7254/2017, p. 20, cons. 3.2). Il ajoute que « selon l'art. 51 al. 2 LPP, l'institution de prévoyance est chargée de garantir le bon fonctionnement de la gestion paritaire, notamment en réglant la désignation des représentants des assurés » (arrêt A-7254/2017, p. 23, cons. 3.3.3).

Article 19 al. 4

L'avant-projet de loi mis en consultation prévoyait expressément que la personne représentant l'Association des cadres supérieurs et magistrats, magistrates de l'Etat de Fribourg au sein du conseil d'administration de la CPPEF compterait désormais au nombre des personnes représentant l'employeur. Cette solution a été contestée par plusieurs participants à la procédure de consultation, qui considèrent qu'elle ne respecte pas le principe de l'égalité de traitement entre les diverses organisations représentant le personnel, dès lors que l'Association des cadres bénéficierait de par la loi d'un représentant ou d'une représentante, ce dont ne profitent pas les organisations syndicales.

Le projet transmis au Grand Conseil tient compte de cette demande. Il prévoit simplement que l'employeur est représenté par un membre du Conseil d'Etat (existe déjà en droit actuel), les six autres membres (au maximum) étant désignés par cette autorité (la seule modification consiste ainsi dans le passage de six représentants et représentantes à sept au plus, au total).

Toutefois, en pratique, comme indiqué ci-dessus (cf. commentaire relatif à l'article 19 al. 1), le Conseil d'Etat n'entend pas renoncer à l'apport d'un représentant ou d'une représentante de l'association précitée. Lorsqu'il nommera les personnes représentant l'employeur, il veillera à ce qu'une représentation équitale des diverses catégories de personnel soit assurée ; ce qui suppose la présence d'une personne représentant les cadres (ceux-ci n'étant toutefois plus comptabilisés du côté des salarié-e-s), soit *de facto* d'une personne représentant l'Association des cadres supérieurs et magistrats, magistrates de l'Etat de Fribourg.

Article 19 al. 5

En raison de la modification proposée de l'alinéa 3, l'alinéa 5 devient sans objet et doit être abrogé.

Dispositions finales

Le projet prévoit expressément que le mandat des représentants et représentantes des personnes salariées prendra fin à l'entrée en vigueur des nouvelles dispositions. A cette date, ces personnes seront remplacées par celles qui seront désignées conformément aux dispositions de la réglementation qui sera adoptée par la CPPEF conformément à l'article 19 al. 3 du projet.

Le Conseil d'Etat est compétent pour fixer la date d'entrée en vigueur de la modification légale.

Eu égard aux conditions posées par l'autorité de surveillance de la CPPEF, cette entrée en vigueur devrait intervenir au plus tard le 1^{er} janvier 2024.

4 Aperçu de la réglementation à adopter par la CPPEF

Comme indiqué ci-dessus, il appartiendra à l'avenir à la CPPEF de régler la représentation des personnes salariées au sein de son conseil d'administration. Des réflexions et travaux sont d'ores et déjà menés par la CPPEF pour mettre en place aussi rapidement que possible une organisation qui satisfasse aux exigences de la législation et de la jurisprudence fédérales, conformément à la demande de l'autorité de surveillance de la CPPEF.

La CPPEF a analysé deux formules d'élection. Dans la première formule, l'élection des représentants et représentantes est directement réalisée par les personnes salariées. Dans la seconde, plus complexe à organiser, les représentants et représentantes des personnes salariées sont élus par l'intermédiaire d'une assemblée des délégué-e-s. Cette solution nécessite l'organisation d'une double élection, les salarié-e-s élisant les délégué-e-s qui élisent les représentants et représentantes.

Compte tenu de l'impossibilité de mettre en œuvre une élection des représentants et représentantes des personnes salariées par une assemblée des délégué-e-s dans le délai imparti pour la mise en conformité de la législation cantonale par l'autorité de surveillance, le comité de la CPPEF s'est prononcé, le 19 janvier 2023, en faveur de la formule « directe » pour la période administrative en cours. La possibilité de mettre en place une assemblée des

délégué-e-s chargée d'élire les représentants et représentantes des personnes salariées demeure toutefois à l'étude au sein de la CPPEF. Un nouveau mode d'élection pourra le cas échéant être décidé pour la prochaine période administrative.

Cela dit, de manière générale, les principes de la représentation des personnes salariées au sein du conseil d'administration à ancrer dans le règlement de la CPPEF sont :

- > les personnes salariées assurées auprès de la CPPEF ont le droit d'être représentées par des salarié-e-s ou par des personnes externes, notamment par des spécialistes du domaine de la prévoyance professionnelle ;
- > les différents domaines d'activité ainsi que la répartition des sièges sont définis selon un système proportionnel ;
- > procédure d'élection : appel à candidature et élection par voie électronique, organisation de la procédure par la CPPEF ;
- > en cas de démission d'un membre, remplacement par le premier ou la première des viennent-ensuite, pour autant qu'il ou elle remplisse encore les conditions d'éligibilité. A défaut de personne éligible, une nouvelle élection est organisée.

La CPPEF prévoit la constitution de cinq cercles électoraux définis en fonction des Directions/organes de l'Etat et représentatifs des domaines suivants : éducation, santé, économie, institutions et « organisations hors Etat ». Sous réserve des éventuels représentants ou représentantes « externes », les personnes représentant les salarié-e-s seraient élus par les employé-e-s du cercle électoral auquel ils appartiennent. La répartition des sièges entre les domaines serait opérée en fonction du nombre d'employé-e-s compris dans les cercles électoraux en question.

La CPPEF a synthétisé la répartition des sièges sous la forme du tableau suivant :

Directions	Nombre d'employés	Siège(s) du cercle
Enseignement Direction de la formation et des affaires culturelles (DFAC)	7 391	3
Santé Direction de la santé et des affaires sociales (DSAS)	4 109	1
Economie Direction de l'économie, de l'emploi et de la formation professionnelle (DEEF) Direction des finances (DFIN) Direction du développement territorial, des infrastructures, de la mobilité et de l'environnement (DIME)	2 620	1
Institutions Direction de la sécurité, de la justice et du sport (DSJS) Direction des institutions, de l'agriculture et des forêts (DIAF) Pouvoir judiciaire Pouvoir législatif Chancellerie d'Etat Secrétariat du Grand Conseil	2 233	1
Hors Etat employeur Institutions externes	3 737	1
Total des employés	20 090	7

Loi modifiant la loi sur la Caisse de prévoyance du personnel de l'Etat

du ...

Actes concernés (numéros RSF):

Nouveau: –
Modifié(s): **122.73.1**
Abrogé(s): –

Le Grand Conseil du canton de Fribourg

Vu le message 2022-DFIN-66 du Conseil d'Etat du 9 mai 2023;

Sur la proposition de cette autorité,

Décrète:

I.

L'acte RSF [122.73.1](#) (Loi sur la Caisse de prévoyance du personnel de l'Etat (LCP), du 12.05.2011) est modifié comme il suit:

Art. 9 al. 5 (modifié)

⁵ Si les calculs projectifs effectués par l'expert ou l'experte agréé-e font apparaître un déséquilibre structurel au niveau du financement de la Caisse, le conseil d'administration de la Caisse (ci-après: le conseil d'administration) décide des mesures à prendre pour rétablir l'équilibre. Si ces mesures nécessitent une modification légale, le conseil d'administration soumet des propositions au Conseil d'Etat, sur le préavis de l'expert ou l'experte agréé-e. Le Conseil d'Etat décide de la suite à donner et, le cas échéant, soumet un projet au Grand Conseil.

Art. 10 al. 2 (modifié), **al. 3** (modifié), **al. 4** (modifié)

² Le conseil d'administration détermine les catégories de mesures d'assainissement et les circonstances dans lesquelles elles doivent être prises.

³ Le conseil d'administration, en collaboration avec l'expert ou l'experte agréé-e, décide des mesures d'assainissement. Avant leur adoption, celles-ci sont portées à la connaissance du Conseil d'Etat qui donne son avis. Dans ce cadre, le Conseil d'Etat peut consulter la Fédération des associations du personnel des services publics du canton de Fribourg (ci-après: la FEDE), le Syndicat des services publics - Fribourg (ci-après: le SSP-Fribourg) et l'Association des cadres supérieurs et magistrats, magistrates de l'Etat de Fribourg. L'article 14 est en outre réservé.

⁴ Le conseil d'administration informe l'autorité de surveillance et tient compte de l'avis de celle-ci sur les mesures d'assainissement à prendre.

Art. 14 al. 1 (modifié)

¹ Lorsque des cotisations doivent être perçues au titre de mesure d'assainissement au sens de l'article 10, le Conseil d'Etat peut fixer, pour une durée limitée, des cotisations supplémentaires à celles qui sont prévues à l'article 13, sur la proposition du conseil d'administration.

Art. 18 al. 1

¹ Les organes de la Caisse sont:

a) (modifié) le conseil d'administration, composé paritairement conformément à l'article 51 LPP;

Art. 19 al. 1 (modifié), **al. 1a** (modifié), **al. 2** (modifié), **al. 3** (modifié), **al. 4** (modifié), **al. 5** (abrogé), **al. 6** (modifié), **al. 7** (modifié)

Conseil d'administration – Constitution (titre médian modifié)

¹ Le conseil d'administration se compose de quatorze membres au plus, représentant paritairement l'employeur et les personnes salariées. Ces membres sont soumis à la loi réglant la durée des fonctions publiques accessoires.

^{1a} Les membres du conseil d'administration doivent jouir d'une bonne réputation et offrir toutes les garanties d'une activité irréprochable. Dans leur ensemble, ils doivent disposer des compétences, en particulier dans les domaines de la prévoyance professionnelle, de la gestion des ressources humaines et de l'immobilier, en matière de placements financiers, ainsi que dans le domaine juridique, nécessaires à la bonne exécution des tâches qui leur incombent.

² En cas de démission d'un membre du conseil d'administration représentant l'employeur, le conseil d'administration avise l'autorité ou l'organe compétent pour la désignation d'une personne remplaçante. Le conseil d'administration précise par voie réglementaire les dispositions applicables en cas de démission d'un membre du conseil d'administration représentant les personnes salariées.

³ Les personnes salariées sont représentées au conseil d'administration par sept membres au plus, reflétant équitablement les différentes catégories de fonctions du personnel de l'Etat et de celui des institutions externes, en tenant compte de l'importance numérique de ces catégories. Le conseil d'administration définit par voie réglementaire les modalités de leur désignation.

⁴ Un membre du Conseil d'Etat représente l'employeur au conseil d'administration. En outre, le Conseil d'Etat désigne six autres personnes au plus représentant l'employeur.

⁵ *Abrogé*

⁶ Les personnes au bénéfice de pensions de retraite de la Caisse élisent un représentant ou une représentante parmi les anciens collaborateurs ou collaboratrices de l'Etat. Cette personne participe aux séances du conseil d'administration avec voix consultative.

⁷ La présidence du conseil d'administration est assurée à tour de rôle par un membre représentant les personnes salariées et un membre représentant l'employeur. Le conseil d'administration peut toutefois prévoir un autre mode d'attribution de la présidence.

Art. 20 al. 1 (modifié), al. 2 (modifié)

Conseil d'administration – Tâches générales (*titre médian modifié*)

¹ Le conseil d'administration est l'organe dirigeant suprême; il exerce la surveillance et le contrôle sur la gestion et représente la Caisse à l'extérieur. Il exerce notamment les attributions suivantes:

... (*énumération inchangée*)

² Dans le cadre de ses attributions, le conseil d'administration peut confier certaines tâches à des tiers.

Art. 21 al. 1 (modifié), al. 2 (modifié)

Conseil d'administration – Compétences réglementaires (*titre médian modifié*)

¹ Le conseil d'administration est chargé d'édicter les dispositions réglementaires qui définissent en particulier:

... (*énumération inchangée*)

² La réglementation adoptée par le conseil d'administration est publiée sur le site Internet de la Caisse.

Art. 22 al. 2, al. 3 (modifié)

² L'administration de la Caisse exerce les attributions suivantes:

b) (*modifié*) elle exécute les décisions du conseil d'administration;

³ La personne qui dirige l'administration, ou, sur délégation de celle-ci, la personne désignée pour la remplacer, participe avec voix consultative aux séances du conseil d'administration.

Art. 23 al. 1 (modifié), al. 2 (modifié), al. 3 (modifié)

¹ Les membres du conseil d'administration qui siègent dans un organe ou un comité directeur d'une entreprise à but lucratif traitant directement ou indirectement avec la Caisse sont tenus d'en informer le conseil d'administration.

² Le conseil d'administration décide si ce mandat ou cet engagement est compatible avec la fonction de membre du conseil d'administration.

³ En cas d'incompatibilité, le conseil d'administration avise l'autorité ou l'organe compétent pour la désignation d'une personne remplaçante.

Art. 24 al. 1 (modifié)

¹ Les règles de récusation selon le code de procédure et de juridiction administrative (CPJA) sont applicables par analogie aux membres du conseil d'administration et de l'administration ainsi qu'à l'organe de révision et à l'expert ou l'experte agréé-e.

Art. 25 al. 1 (modifié), al. 2 (modifié)

¹ Les membres du conseil d'administration, des commissions et de l'administration ainsi que les organes de révision et les experts et expertes sont soumis au secret de fonction au sens de l'article 60 de la loi du 17 octobre 2001 sur le personnel de l'Etat (LPers).

² Les membres du conseil d'administration, les personnes chargées de la gestion et de l'administration ainsi que les experts et expertes répondent du dommage qu'ils causent à la Caisse intentionnellement ou par négligence. L'article 755 CO s'applique par analogie à l'organe de révision.

Art. 26 al. 1 (modifié)

¹ Le conseil d'administration transmet au Conseil d'Etat le rapport de gestion, les comptes annuels, le rapport de l'organe de révision et le rapport de l'expert ou de l'experte agréé-e. Le Conseil d'Etat prend acte de ces documents.

Art. 27 al. 2 (modifié)

² Il établit, à l'intention du conseil d'administration, un rapport écrit sur le résultat de ses vérifications.

Art. 28 al. 2 (modifié)

² Il ou elle soumet des recommandations au conseil d'administration concernant notamment:

... (*énumération inchangée*)

II.

Aucune modification d'actes dans cette partie.

III.

Aucune abrogation d'actes dans cette partie.

IV.

Dispositions transitoires

Le mandat des personnes représentant les personnes salariées élues par la Fédération des associations du personnel des services publics du canton de Fribourg, le Syndicat des services publics - Fribourg et l'Association des cadres supérieurs et magistrats, magistrates de l'Etat de Fribourg conformément à l'article 19 al. 3 de la loi sur la Caisse de prévoyance du personnel de l'Etat, dans sa version du 26 juin 2020, prend fin à l'entrée en vigueur de la présente loi.

Clauses finales

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.

Botschaft 2022-DFIN-66

9. Mai 2023

Entwurf des Gesetzes zur Änderung des Gesetzes über die Pensionskasse des Staatspersonals (Zusammensetzung des Verwaltungsrats)

Wir unterbreiten Ihnen hiermit den Entwurf des Gesetzes zur Änderung des Gesetzes über die Pensionskasse des Staatspersonals (Zusammensetzung des Verwaltungsrats).

Inhaltsverzeichnis

1	Ausgangslage und Erfordernis der Gesetzesänderung	2
2	Auswirkungen des Entwurfs	3
3	Kommentar der Bestimmungen	3
4	Überblick über die von der PKSPF zu verabschiedende Reglementierung	5

1 Ausgangslage und Erfordernis der Gesetzesänderung

Derzeit besteht der Vorstand der Pensionskasse des Staatspersonals (PKSPF) aus zwölf Mitgliedern, die paritätisch die Arbeitnehmenden und den Arbeitgeber vertreten. Die paritätische Vertretung im obersten Organ der Vorsorgeeinrichtungen ist in Artikel 51 des Bundesgesetzes über die berufliche Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenvorsorge vom 25. Juni 1982 (BVG; RS 831.40) vorgesehen.

Von den sechs Vorstandsmitgliedern, die die Arbeitnehmenden vertreten, werden vier Mitglieder über die Föderation der Personalverbände der Staatsangestellten des Kantons Freiburg (FEDE), ein Mitglied über den Verband des Personals öffentlicher Dienste (VPOD) und ein Mitglied über die Vereinigung der höheren Kader und Magistratspersonen des Staates Freiburg gewählt (Art. 19 al. 3 des Gesetzes vom 12. Mai 2011 über die Pensionskasse des Staatspersonals [PKG; SGF 122.73.1]).

In einem Urteil A-7254/2017 vom 1. Juli 2020, in dem es um die Pensionskasse des Staates Genf geht, kam das Bundesverwaltungsgericht zum Schluss, dass die Bildung einer Gruppe von Kaderangestellten mit Vertretungsrecht im Vorstand gegen den Grundsatz der angemessenen Vertretung der verschiedenen Kategorien von Arbeitnehmenden verstösst, die durch die Gewährung dieses Rechts benachteiligt werden, sowie gegen den Grundsatz der Gleichbehandlung zwischen den Versicherten, da ohne triftige Gründe Unterscheidungen zwischen ihnen gemacht werden (s. E. 4.2.3). In Bezug auf die paritätische Verwaltung von Vorsorgeeinrichtungen wird allgemein erkannt, dass Personen, die an wesentlichen Entscheidungen beteiligt sind oder die Willensbildung des Unternehmens konsequent beeinflussen können, auch wenn sie im Unternehmen angestellt sind, die Versicherten nicht vertreten dürfen (s. E. 3.3.2 mit Hinweisen). Das Bundesverwaltungsgericht fügt hinzu, dass bei der Prüfung, ob eine Person als Vertreterin oder Vertreter der Arbeitnehmenden zulässig ist, unter anderem die hierarchische Stellung und die funktionale Macht, über die eine Person innerhalb der Verwaltung verfügt, ausschlaggebend sind. Je höher ihre Funktionsklasse, desto näher ist ihre Position an der eines Arbeitgebers im Sinne von Artikel 51 BVG. Die enge Zusammenarbeit mit den Mitgliedern der Kantonsregierung, die bestimmte Funktionen erfordern, sowie der Einfluss, den sie auf diese ausüben können, lässt es auch gerechtfertigt erscheinen, ihre Inhaberinnen und Inhaber nicht als Arbeitnehmende im Sinne dieser Bestimmung zu betrachten. Konkret sind die Funktionsbeschreibung und das Pflichtenheft auch für die Beurteilung der Einflussmöglichkeiten und des Status als Arbeitnehmer/in oder Arbeitgeber relevant (E. 4.3.3).

Das Bundesverwaltungsgericht hält in seinem Urteil fest, dass der kantonale Gesetzgeber, wenn er es für notwendig erachtet, eine Vertretung der Kader im obersten Organ der Vorsorgeeinrichtung sicherstellen kann, indem er beispielsweise vorschreibt, dass eine der Vertreterinnen oder einer der Vertreter der Arbeitgeberin oder des Arbeitgebers aus dem Kreis der Kader ernannt werden muss (s. E. 4.2.4).

Aus den Erwägungen des oben erwähnten Urteils des Bundesverwaltungsgerichts und der Tatsache, dass die kantonale Gesetzgebung über das Staatspersonal die Dienstchefinnen und Dienstchefs als «leitende Kader des Staates» definiert (siehe Art. 5 Abs. 1 Bst. b StPR), geht hervor, dass die Bestimmungen des PKG über die Vertretung der Arbeitnehmenden in ihrer derzeitigen Fassung (Vertretung der Arbeitnehmenden durch eine von der Vereinigung der höheren Kader und Magistratspersonen des Staates Freiburg gewählte Person) nicht mit dem in Artikel 51 BVG vorgesehenen Grundsatz der paritätischen Vertretung übereinstimmt und geändert werden muss. Demnach wird vorgeschlagen, Artikel 19 PKG zu ändern, um ihn in Übereinstimmung mit dem Bundesrecht zu bringen.

Da das PKG als Rahmengesetz konzipiert ist, sind die vorgeschlagenen Bestimmungen allgemein formuliert und delegieren die Befugnis, Ausführungsbestimmungen zu erlassen, nach dem Willen des eidgenössischen Gesetzgebers (siehe BBl 2008, S. 8456 ff.) an den Verwaltungsrat der PKSPF.

Die Vernehmlassung zum Vorentwurf zur Änderung des PKG wurde im Februar und März 2023 durchgeführt. Die Änderungen wurden von der grossen Mehrheit der angehörten Personen, Behörden und Organisationen nicht abgelehnt oder wurden ausdrücklich begrüsst. Drei Vernehmlassungsteilnehmende lehnen die vorgeschlagene Lösung

jedoch ab. Ihre Bemerkungen werden im Folgenden im Zusammenhang mit den entsprechenden Bestimmungen kommentiert.

2 Auswirkungen des Entwurfs

Der Gesetzesentwurf hat weder finanzielle noch personelle Auswirkungen.

Er wirkt sich weder auf die Aufgabenteilung Staat-Gemeinden noch auf die nachhaltige Entwicklung aus, und er ist auch hinsichtlich Verfassungsmässigkeit, Übereinstimmung mit dem Bundesrecht und Eurokompatibilität unproblematisch.

3 Kommentar der Bestimmungen

Terminologische Änderung – Zusammenfassung

Die Bezeichnung des obersten Organs der PKSPF wird aktualisiert und von «Vorstand» zu «Verwaltungsrat» geändert. Davon betroffen sind die Artikel 9 Abs. 5, 10 Abs. 2, 3 und 4, 14 Abs. 1, 18 Abs. 1, 19 Artikelüberschrift, Abs. 1, 1a, 2, 3, 6 et 7, 20 Artikelüberschrift, Abs. 1 und 2, 21 Artikelüberschrift, Abs. 1 und 2, 22 Abs. 2 und 3, 23 Abs. 1, 2 und 3, 24 Abs. 1, 25 Abs. 1 und 2, 26 Abs. 1, 27 Abs. 2 und 28 Abs. 2.

Artikel 19 Abs. 1

Die Vereinigung der höheren Kader und Magistratspersonen des Staates Freiburg ist seit vielen Jahren im Vorstand der PKSPF vertreten. Die Erfahrung hat gezeigt, wie nützlich diese Vertretung ist. Sie hat insbesondere die Kommunikation zwischen der PKSPF und dem Staat/den Angestellten verbessert und die Akzeptanz der Entscheidungen des Vorstands beim Staatspersonal erhöht, sei es direkt durch die Mitglieder der Vereinigung selbst oder indirekt durch Informationen, die von den Kadern an die ihnen unterstellten Staatsangestellten weitergegeben werden. Der Staatsrat möchte diese Vertretung der Vereinigung der höheren Kader und Magistratspersonen des Staates Freiburg beibehalten (auch wenn sie nicht mehr ausdrücklich im PKG vorgesehen ist, siehe weiter unten Kommentar zur Art. 19 Abs. 4). Um der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts zu entsprechen, wird die Person, die die Kader vertritt, künftig zur Arbeitgebervertretung gezählt. Da die Zahl der Arbeitgebervertretung von sechs auf sieben erhöht wird, muss die Gesamtmitgliederzahl des Verwaltungsrats der PKSPF auf vierzehn erhöht werden, um der Vorgabe der paritätischen Vertretung zu entsprechen. Nach dem Entwurf ist die Zahl der vierzehn Mitglieder jedoch eine Obergrenze («höchstens»). Tatsächlich ist es nicht ausgeschlossen, dass die Mitgliederzahl des Verwaltungsrats künftig in Einhaltung der paritätischen Vertretung wieder verringert wird (Art. 19 Abs. 1).

Einige Vernehmlassungsteilnehmende sprachen sich dafür aus, die Zahl der Verwaltungsratsmitglieder nicht zu ändern, sondern bei zwölf Personen zu belassen. Es gab aber auch Forderungen nach einer dauerhaften Erhöhung auf vierzehn Mitglieder. Die vorgeschlagene Lösung stellt somit einen guten Kompromiss dar, und ihre Flexibilität ermöglicht falls nötig eine Anpassung an veränderte Bedürfnisse.

Artikel 19 Abs. 1a

Artikel 19a legt das Anforderungsprofil der Verwaltungsratsmitglieder fest. Nach der bisherigen Bestimmung müssen die Mitglieder insgesamt namentlich über Fähigkeiten im Bauwesen verfügen. Dieser Begriff ist jedoch zu eng gefasst und muss durch den Begriff «Immobilienmanagement» ersetzt werden. Die PKSPF ist nämlich nicht nur im Bauwesen tätig, sie verwaltet einen Immobilienpark.

Artikel 19 Abs. 2

In seiner geltenden Version regelt dieser Absatz die Ersetzung eines aus dem Vorstand zurücktretenden Mitglieds oder eines Mitglieds, das die Arbeitnehmenden vertritt und dessen Dienstverhältnis aufgelöst wird. Dies wurde im geltenden Gesetz so verankert, weil mindestens vier Vertreterinnen oder Vertreter der Arbeitnehmenden bei der PKSPF versichert sein mussten. Dem ist im Änderungsentwurf nicht mehr so, da dies eine Ungleichbehandlung mit den Personen schafft, die den Arbeitgeber vertreten und frei bezeichnet werden können, staatsintern oder extern.

Artikel 19 Abs. 2 bezieht sich daher nur noch auf den Rücktritt aus dem Verwaltungsrat. Die Lösung nach dem geltenden Gesetz wird in Bezug auf die Arbeitgebervertretung beibehalten (der Verwaltungsrat muss den Staatsrat über die Vakanz informieren, damit ein neues Mitglied ernannt werden kann). Betrifft die Vakanz eine Person, die die Arbeitnehmenden vertritt, obliegt es dem Verwaltungsrat, die Modalitäten der Ersetzung (Ersetzung durch die «Nachrücken» oder Neuwahl) gemäss Absatz 3 des Entwurfs von Artikel 19 im künftigen Reglement zu regeln.

Artikel 19 Abs. 3

Artikel 19 Abs. 3 regelt die Vertretung der Arbeitnehmenden im Verwaltungsrat der PKSPF. Diese Bestimmung wird geändert, um die Parität zu gewährleisten und um die kantonale Gesetzgebung an die Vorgaben des eidgenössischen Gesetzgebers sowie des Bundesverwaltungsgerichts hinsichtlich Unabhängigkeit der öffentlich-rechtlichen Vorsorgeeinrichtungen anzupassen.

Die Vertretung der Arbeitnehmenden wird zur Gewährleistung der Parität mit der Arbeitgebervertretung von sechs auf höchstens sieben Mitglieder erhöht (siehe Kommentar zu Art. 9 Abs. 1 und Art. 19 Abs. 4).

Entsprechend der Bundesgesetzgebung (siehe Art. 51 Abs. 2 Bst. b BVG) müssen diese Mitglieder die verschiedenen Kategorien des Staatspersonals unter Berücksichtigung ihrer zahlenmässigen Stärke repräsentieren. Das PKG ist ein Rahmengesetz. Dem Verwaltungsrat der PKSPF, der für organisatorische Fragen zuständig ist (s. Art. 22 Abs. 1 Bst. a PKG), soll deshalb die Aufgabe übertragen werden, die Modalitäten der Bezeichnung der Arbeitnehmendenvertreterinnen und -vertreter zu regeln. Darunter fallen die Aufteilung der verschiedenen Kategorien von Staatsfunktionen in «Wahlkreise/Wahlgruppen» sowie das Wahlverfahren. Übrigens wird es künftig auch Sache des Verwaltungsrats der PKSPF sein, die Vertretung der externen Institutionen im Verwaltungsrat zu garantieren.

Die FEDE, der VPOD-Freiburg und die Mitte Links – CSP möchten, dass die Arbeitnehmendenvertreterinnen und -vertreter weiterhin von der FEDE und dem VPOD-Freiburg bezeichnet werden. Was die Westschweizer Kantone betrifft, kennt nur der Kanton Neuenburg eine solche Regelung. In den anderen Kantonen (BE, GE, JU, VD, VS) liegt die Organisation der Vertretung der Arbeitnehmenden in der Kompetenz der Vorsorgeeinrichtungen.

Die von den drei genannten Vernehmlassungsteilnehmenden befürwortete Lösung, bei der es sich um die geltende Lösung handelt, läuft jedoch dem Bundesrecht zuwider.

Mit der Annahme der Revision der BVG-Bestimmungen über die Finanzierung von Vorsorgeeinrichtungen öffentlich-rechtlicher Körperschaften (siehe Bundesblatt [BBl] 2008 8411 ff) war es erklärtes Ziel des eidgenössischen Gesetzgebers «für die privatrechtlichen Vorsorgeeinrichtungen und die ÖrVE [Vorsorgeeinrichtungen öffentlich-rechtlicher Körperschaften] praktisch gleich lange Spiesse zu schaffen». Und gemäss Bundesrat muss die Einflussmöglichkeit des Gemeinwesens gesichert, aber auch begrenzt werden, um dieses Ziel zu erreichen (siehe BBl 2008, Kap. 1.5.9.1, S. 8456). Er fügt an, dass «der öffentliche Arbeitgeber [...] Grundzüge der Vorsorgeeinrichtung regeln können [soll]. Als politische Behörde nimmt er diese Regelung in einem Erlass vor» (siehe BBl 2008, Kap. 1.5.9.2, S. 8457). Diese «Grundzüge» umfassen nicht die einfachen organisatorischen Fragen, die ausdrücklich in die Zuständigkeit der Vorsorgeeinrichtung fallen (siehe BBl 2008, Kap. 1.5.9.2, S. 8457).

In seinem Urteil vom 1. Juli 2020 schrieb das Bundesverwaltungsgericht, es sei beschlossen worden, die Kompetenzen der politischen Organe von denen der Vorsorgeeinrichtung zu trennen, um den Einfluss des öffentlichen Arbeitgebers auf die Vorsorgeeinrichtung zu begrenzen, und den Status des obersten Organs der Einrichtung zu stärken. Die kantonalen und kommunalen Legislativen und Exekutiven behalten somit die Befugnis, die wichtigsten Grundsätze der öffentlich-rechtlichen Vorsorgeeinrichtung festzulegen, die sie in einem Erlass

festlegen (Urteil A-7254/2017, S. 20, E. 3.2). Weiter führt es aus, dass die Vorsorgeeinrichtung nach Art. 51 Abs. 2 BVG die ordnungsgemässe Durchführung der paritätischen Verwaltung zu gewährleisten hat, namentlich durch die Regelung der Wahl der Vertreter der Versicherten (Urteil A-7254/2017, S. 23, E. 3.3.3).

Artikel 19 Abs. 4

Der in die Vernehmlassung geschickte Gesetzesvorentwurf zählte die künftig die Vereinigung der höheren Kader und Magistratspersonen des Staates Freiburg im Verwaltungsrat der PKSPF vertretende Person ausdrücklich zu den Arbeitgebervertretenden. Diese Lösung wurde von mehreren Vernehmlassungsteilnehmenden abgelehnt, die der Auffassung waren, dass sie nicht dem Grundsatz der Gleichbehandlung der verschiedenen Personalvertretungsorganisationen entspreche, da die Vereinigung der höheren Kader und Magistratspersonen von Gesetzes wegen eine Vertreterin oder einen Vertreter habe, was den Gewerkschaftsorganisationen nicht zugutekomme.

Der dem Grossen Rat überwiesene Entwurf trägt diesem Begehren Rechnung. Es sieht lediglich vor, dass der Arbeitgeber durch ein Mitglied des Staatsrats vertreten wird (was bereits im geltenden Recht der Fall ist), während die anderen (höchstens) sechs Mitglieder von dieser Behörde bezeichnet werden (die einzige Änderung besteht also darin, dass statt sechs höchstens insgesamt sieben Vertreterinnen und Vertreter bezeichnet werden).

In der Praxis wird der Staatsrat jedoch, wie oben erwähnt (siehe Kommentar zu Art. 19 Abs. 1), nicht auf eine Vertreterin oder einen Vertreter der Vereinigung der höheren Kader und Magistratspersonen verzichten wollen. Bei der Bezeichnung der Arbeitgebervertretenden wird er auf die Gewährleistung einer angemessenen Vertretung der verschiedenen Personalkategorien achten. Dies bedeutet die Bezeichnung einer Person, die die Kader vertritt (da diese nicht mehr zu den Arbeitnehmenden gezählt werden), und damit de facto einer Person, die die Vereinigung der höheren Kader und Magistratspersonen vertritt.

Artikel 19 Abs. 5

Aufgrund der vorgeschlagenen Änderung von Absatz 3 wird Absatz 5 gegenstandslos und ist aufzuheben.

Schlussbestimmungen

Der Entwurf sieht ausdrücklich vor, dass das Mandat der Arbeitnehmendenvertreterinnen und -vertreter mit Inkrafttreten der neuen Bestimmungen endet. Dann werden sie durch die Personen ersetzt, die nach den Bestimmungen der von der PKSPF angenommenen Regelung nach Artikel 19 Abs. 3 des Entwurfs bezeichnet werden.

Es ist Sache des Staatsrats, das Datum des Inkrafttretens der Gesetzesänderung festzulegen.

In Anbetracht der von der Aufsichtsbehörde der PKSPF gestellten Bedingungen sollte dieses Inkrafttreten spätestens per 1. Januar 2024 erfolgen.

4 Überblick über die von der PKSPF zu verabschiedende Reglementierung

Wie bereits gesagt, wird es in Zukunft Aufgabe der PKSPF sein, die Arbeitnehmendenvertretung im Verwaltungsrat zu regeln. Es sind bei der PKSPF bereits Überlegungen und Arbeiten zur möglichst raschen Einführung einer wie von der Aufsichtsbehörde der PKSPF geforderten, mit dem Bundesrecht und der eidgenössischen Rechtsprechung im Einklang stehenden, entsprechenden Organisation im Gang.

Die PKSPF hat zwei Wahlformeln geprüft. Bei der ersten Variante werden die Vertreterinnen und Vertreter direkt von den Arbeitnehmenden gewählt. Nach der zweiten, komplexeren Variante würden die Arbeitnehmendenvertreterinnen und -vertreter von einer Delegiertenversammlung gewählt. Bei dieser Lösung müsste eine Doppelwahl stattfinden, bei der die Arbeitnehmenden zuerst die Delegierten wählen, die dann die Vertreter/innen wählen würden.

Da eine Wahl der Vertreterinnen und Vertreter der Arbeitnehmenden durch eine Delegiertenversammlung innerhalb der von der Aufsichtsbehörde gesetzten Frist für die Anpassung der kantonalen Gesetzgebung nicht möglich ist, hat sich der Vorstand der PKSPF am 19. Januar 2023 für die laufende Amtsperiode für die «Direktwahl» ausgesprochen. Die Möglichkeit, eine Delegiertenversammlung für die Wahl der Vertreterinnen und Vertreter der Arbeitnehmenden einzuberufen, wird von der PKSPF jedoch weiterhin geprüft. Gegebenenfalls kann für die nächste Amtsperiode ein neuer Wahlmodus beschlossen werden.

Generell müssen im Reglement der PKSPF folgende Grundsätze für die Vertretung der Arbeitnehmenden im Verwaltungsrat verankert werden:

- > Die bei der PKSPF versicherten Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer haben das Recht, sich durch externe Personen, namentlich durch Fachleute der beruflichen Vorsorge, vertreten zu lassen.
- > Die Tätigkeitsbereiche und die Sitzverteilung werden nach dem Proporzsystem festgelegt.
- > Wahlverfahren: Der Aufruf zur Kandidatur und die Wahl erfolgen auf elektronischem Weg, die PKSPF organisiert das Verfahren.
- > Bei Rücktritt eines Mitglieds rückt die erste Listennachfolgerin/der erste Listennachfolger nach, sofern sie oder er die Voraussetzungen für die Wählbarkeit nach wie vor erfüllt. Gibt es keine wählbare Person, findet eine Neuwahl statt.

Die PKSPF sieht die Bildung von fünf Wahlkreisen vor, die ausgehend von den Direktionen/Behörden des Staates definiert werden und für folgende Bereiche repräsentativ sind: Bildung, Gesundheit, Wirtschaft, Institutionen und «nichtstaatliche Organisationen». Unter Vorbehalt allfälliger «externer» Personen würden die Arbeitnehmendenvertreterinnen und -vertreter von den Angestellten des Wahlkreises gewählt, dem sie angehören. Die Sitzaufteilung würde entsprechend der Anzahl der Angestellten in den jeweiligen Wahlkreisen erfolgen.

Die PKSPF hat die Sitzaufteilung in folgender Tabelle zusammengestellt:

Direktionen	Anzahl Angestellte	Sitz(e) Wahlkreis
Bildung Direktion für Bildung und kulturelle Angelegenheiten (BKAD)	7 391	3
Gesundheit Direktion für Gesundheit und Soziales (GSD)	4 109	1
Wirtschaft Volkswirtschafts- und Berufsbildungsdirektion (VWBD) Finanzdirektion (FIND) Direktion für Raumentwicklung, Infrastruktur, Mobilität und Umwelt (RIMU)	2 620	1
Institutionen Sicherheits-, Justiz- und Sportdirektion (SJSD) Direktion der Institutionen und der Land- und Forstwirtschaft (ILFD) Gerichtsbehörden Gesetzgebende Behörde Staatskanzlei Sekretariat des Grossen Rates	2 233	1
Nicht staatlicher Arbeitgeber Externe Institutionen	3 737	1
Total Angestellte	20 090	7

Gesetz zur Änderung des Gesetzes über die Pensionskasse des Staatspersonals

vom ...

Betroffene Erlasse (SGF Nummern):

Neu: –
Geändert: **122.73.1**
Aufgehoben: –

Der Grosse Rat des Kantons Freiburg

nach Einsicht in die Botschaft 2022-DFIN-66 des Staatsrates vom 9. Mai 2023;
auf Antrag dieser Behörde,

beschliesst:

I.

Der Erlass SGF [122.73.1](#) (Gesetz über die Pensionskasse des Staatspersonals (PKG), vom 12.05.2011) wird wie folgt geändert:

Art. 9 Abs. 5 (geändert)

⁵ Zeigen die Projektionsberechnungen der anerkannten Expertin oder des anerkannten Experten bei der Finanzierung der Pensionskasse ein strukturelles Ungleichgewicht auf, so entscheidet der Verwaltungsrat der Pensionskasse (der Verwaltungsrat) über die Massnahmen, die ergriffen werden müssen, um das Gleichgewicht wiederherzustellen. Ist eine Gesetzesänderung nötig, so unterbreitet der Verwaltungsrat nach Anhören der anerkannten Expertin oder des anerkannten Experten dem Staatsrat Anträge. Der Staatsrat entscheidet über das weitere Vorgehen und unterbreitet dem Grossen Rat gegebenenfalls einen Entwurf.

Art. 10 Abs. 2 (geändert), **Abs. 3** (geändert), **Abs. 4** (geändert)

² Der Verwaltungsrat legt die Kategorien von Sanierungsmassnahmen und die Umstände fest, unter denen solche Massnahmen ergriffen werden müssen.

³ Der Verwaltungsrat entscheidet zusammen mit der anerkannten Expertin oder dem anerkannten Experten über Sanierungsmassnahmen. Diese müssen zuvor dem Staatsrat zur Stellungnahme unterbreitet werden. Der Staatsrat kann dabei die Föderation der Personalverbände der Staatsangestellten des Kantons Freiburg (FEDE), den Verband des Personals öffentlicher Dienste Freiburg (VPOD Freiburg) und die Vereinigung der höheren Kader und Magistratspersonen des Staates Freiburg konsultieren. Im Übrigen bleibt Artikel 14 vorbehalten.

⁴ Der Verwaltungsrat informiert die Aufsichtsbehörde; er berücksichtigt deren Stellungnahme zu den notwendigen Sanierungsmassnahmen.

Art. 14 Abs. 1 (geändert)

¹ Der Staatsrat legt auf Antrag des Verwaltungsrats die zeitlich befristeten Beiträge fest, die als Sanierungsmassnahme im Sinne von Artikel 10 zusätzlich zu den Beiträgen nach Artikel 13 erhoben werden.

Art. 18 Abs. 1

¹ Die Organe der Pensionskasse sind:

a) (geändert) der Verwaltungsrat; dieser wird nach Artikel 51 BVG paritätisch zusammengesetzt;

Art. 19 Abs. 1 (geändert), **Abs. 1a** (geändert), **Abs. 2** (geändert), **Abs. 3** (geändert), **Abs. 4** (geändert), **Abs. 5** (aufgehoben), **Abs. 6** (geändert), **Abs. 7** (geändert)

Verwaltungsrat – Zusammensetzung (Artikelüberschrift geändert)

¹ Der Verwaltungsrat besteht aus höchstens vierzehn Mitgliedern, die paritätisch den Arbeitgeber und die Arbeitnehmenden vertreten. Die Mitglieder des Verwaltungsrats unterstehen dem Gesetz betreffend die Dauer der öffentlichen Nebenämter.

^{1a} Die Mitglieder des Verwaltungsrats müssen einen guten Leumund haben und Gewähr für eine einwandfreie Geschäftstätigkeit bieten. Insgesamt müssen sie über die zur ordnungsgemässen Erfüllung ihrer Aufgaben erforderlichen Fähigkeiten verfügen, insbesondere in den Bereichen berufliche Vorsorge, Personalwesen, Immobilienmanagement und Finanzanlagen sowie im Rechtswesen.

² Tritt ein Verwaltungsratsmitglied, das den Arbeitgeber vertritt, zurück, so verständigt der Verwaltungsrat die zuständige Behörde oder das zuständige Organ, damit ein Ersatz bezeichnet werden kann. Der Verwaltungsrat legt in einem Reglement fest, welche Bestimmungen gelten, wenn ein Verwaltungsratsmitglied, das die Arbeitnehmenden vertritt, zurücktritt.

³ Die Arbeitnehmenden sind mit höchstens sieben Mitgliedern im Verwaltungsrat vertreten, welche die verschiedenen Funktionskategorien des Staatspersonals und des Personals externer Einrichtungen angemessen abbilden, wobei die zahlenmässige Stärke dieser Kategorien zu berücksichtigen ist. Der Verwaltungsrat legt in einem Reglement die Einzelheiten für ihre Bezeichnung fest.

⁴ Ein Mitglied des Staatsrats vertritt den Arbeitgeber im Verwaltungsrat. Der Staatsrat bezeichnet zudem höchstens sechs weitere Personen, die den Arbeitgeber vertreten.

⁵ *Aufgehoben*

⁶ Die Personen, die eine Alterspension der Pensionskasse beziehen, wählen unter den ehemaligen Staatsangestellten eine Vertreterin oder einen Vertreter. Diese Person nimmt mit beratender Stimme an den Verwaltungsratssitzungen teil.

⁷ Präsiert wird der Verwaltungsrat abwechslungsweise von einem Mitglied, das die Arbeitnehmenden, und einem Mitglied, das den Arbeitgeber vertritt. Der Verwaltungsrat kann den Vorsitz jedoch anders regeln.

Art. 20 Abs. 1 (geändert), Abs. 2 (geändert)

Verwaltungsrat – Allgemeine Aufgaben (*Artikelüberschrift geändert*)

¹ Der Verwaltungsrat ist das oberste Führungsorgan; er übt die Aufsicht und die Kontrolle über die Geschäftsführung aus und vertritt die Pensionskasse nach aussen. Er hat insbesondere folgende Befugnisse:

... (*Aufzählung unverändert*)

² Im Rahmen seiner Befugnisse kann der Verwaltungsrat Drittpersonen Aufgaben anvertrauen.

Art. 21 Abs. 1 (geändert), Abs. 2 (geändert)

Verwaltungsrat – Erlass reglementarischer Bestimmungen (*Artikelüberschrift geändert*)

¹ Der Verwaltungsrat ist mit dem Erlass der reglementarischen Bestimmungen beauftragt; diese regeln insbesondere:

... (*Aufzählung unverändert*)

² Die vom Verwaltungsrat erlassenen reglementarischen Bestimmungen werden auf der Website der Pensionskasse veröffentlicht.

Art. 22 Abs. 2, Abs. 3 (geändert)

² Die Verwaltung der Pensionskasse hat folgende Befugnisse:

b) (*geändert*) Sie vollzieht die Beschlüsse des Verwaltungsrats;

³ Die Leiterin oder der Leiter der Pensionskasse oder die von dieser Person bezeichnete Stellvertretung nimmt mit beratender Stimme an den Sitzungen des Verwaltungsrats teil.

Art. 23 Abs. 1 (geändert), Abs. 2 (geändert), Abs. 3 (geändert)

¹ Gehört ein Verwaltungsratsmitglied einem Organ oder der Geschäftsführung eines gewinnorientierten Unternehmens an, das direkt oder indirekt mit der Pensionskasse zu tun hat, so muss es dies dem Verwaltungsrat melden.

² Der Verwaltungsrat entscheidet darüber, ob dieses Mandat oder dieses Anstellungsverhältnis mit dem Amt eines Verwaltungsratsmitglieds vereinbar ist.

³ Sind die ausgeübten Funktionen nicht vereinbar, so verständigt der Verwaltungsrat die zuständige Behörde oder das zuständige Organ, damit ein Ersatzmitglied bezeichnet wird.

Art. 24 Abs. 1 (geändert)

¹ Die Ausstandsregeln nach dem Gesetz über die Verwaltungsrechtspflege (VRG) gelten sinngemäss für die Mitglieder des Verwaltungsrats und der Verwaltung sowie für die Revisionsstelle und die anerkannte Expertin und den anerkannten Experten.

Art. 25 Abs. 1 (geändert), Abs. 2 (geändert)

¹ Die Mitglieder des Verwaltungsrats, der Kommissionen und der Verwaltung sowie die Revisionsstellen und die Expertinnen und Experten unterstehen dem Amtsgeheimnis im Sinne von Artikel 60 des Gesetzes vom 17. Oktober 2001 über das Staatspersonal (StPG).

² Die Mitglieder des Verwaltungsrats, die mit der Geschäftsführung und der Verwaltung beauftragten Personen sowie die Revisionsstellen und die Expertinnen und Experten haften für die Schäden, die sie der Pensionskasse absichtlich oder fahrlässig zufügen. Artikel 755 OR gilt sinngemäss für die Revisionsstelle.

Art. 26 Abs. 1 (geändert)

¹ Der Verwaltungsrat übermittelt dem Staatsrat den Verwaltungsbericht, die Jahresrechnung, den Bericht der Revisionsstelle und den Bericht der anerkannten Pensionskassenexpertin oder des anerkannten Pensionskassenexperten. Der Staatsrat nimmt diese Dokumente zur Kenntnis.

Art. 27 Abs. 2 (geändert)

² Sie erstellt zuhanden des Verwaltungsrats einen schriftlichen Bericht über das Ergebnis ihrer Prüfung.

Art. 28 Abs. 2 (geändert)

² Sie oder er unterbreitet dem Verwaltungsrat Empfehlungen insbesondere über:

... (Aufzählung unverändert)

II.

Keine Änderung von Erlassen in diesem Abschnitt.

III.

Keine Aufhebung von Erlassen in diesem Abschnitt.

IV.***Übergangsbestimmungen***

Das Mandat der Personen, welche die Arbeitnehmenden vertreten und von der Föderation der Personalverbände der Staatsangestellten des Kantons Freiburg (FEDE), dem Verband des Personals öffentlicher Dienste (VPOD) – Freiburg und der Vereinigung der höheren Kader und Magistratspersonen des Staates Freiburg gemäss Artikel 19 Abs. 3 des Gesetzes über die Pensionskasse des Staatspersonals in seiner Version vom 26. Juni 2020 gewählt wurden, endet mit dem Inkrafttreten des vorliegenden Gesetzes.

Schlussbestimmungen

Dieses Gesetz untersteht dem Gesetzesreferendum. Es untersteht nicht dem Finanzreferendum.

Der Staatsrat bestimmt das Inkrafttreten dieses Gesetzes.

AnnexeAnhang

GRAND CONSEIL

2022-DFIN-66

Projet de loi :

Loi modifiant la loi sur la Caisse de prévoyance de l'Etat -
Composition du conseil d'administration

Proposition de la commission ad hoc CAH-2023-010

Présidence : Roulin Daphné

Membres : Bortoluzzi Flavio, Boschung Bruno, Dafflon Hubert, Emonet Gaéтан, Esseiva Catherine, Jakob Christine, Jaquier Armand, Mauron Pierre, Michellod Savio, Peiry Stéphane, Tritten Sophie.

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. 19 al. 1

¹ Le conseil d'administration se compose de ~~quatorze~~ douze membres au plus, représentant paritairement l'employeur et les personnes salariées. Ces membres sont soumis à la loi réglant la durée des fonctions publiques accessoires.

GROSSER RAT

2022-DFIN-66

Gesetzesentwurf:

Gesetz zur Änderung des Gesetzes über die Pensionskasse des Staatspersonals - Zusammensetzung des Verwaltungsrats

Antrag der Ad-hoc-Kommission AHK-2023-010

Präsidium: Roulin Daphné

Mitglieder: Bortoluzzi Flavio, Boschung Bruno, Dafflon Hubert, Emonet Gaéтан, Esseiva Catherine, Jakob Christine, Jaquier Armand, Mauron Pierre, Michellod Savio, Peiry Stéphane, Tritten Sophie.

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. 19 Abs. 1

¹ Der Verwaltungsrat besteht aus ~~höchstens vierzehn~~ höchstens zwölf Mitgliedern, die paritätisch den Arbeitgeber und die Arbeitnehmenden vertreten. Die Mitglieder des Verwaltungsrats unterstehen dem Gesetz betreffend die Dauer der öffentlichen Nebenämter.

A1

Art. 19 al. 1a

Ne concerne que la version allemande.

Art. 19 Abs. 1a [redaktionelle Änderung]

A2

^{1a} Die Mitglieder des Verwaltungsrats müssen einen ~~guten~~ einwandfreien Leumund haben und Gewähr für eine einwandfreie Geschäftstätigkeit bieten. Insgesamt müssen sie über die zur ordnungsgemässen Erfüllung ihrer Aufgaben erforderlichen Fähigkeiten verfügen, insbesondere in den Bereichen berufliche Vorsorge, Personalwesen, Immobilienmanagement und Finanzanlagen sowie im Rechtswesen.

Art. 19 al. 3

³ Les personnes salariées sont représentées au conseil d'administration par ~~sept six~~ six membres au plus, dont quatre sont élus par l'intermédiaire de la FEDE et deux par l'intermédiaire du SSP-Fribourg ~~reflétant équitablement les différentes catégories de fonctions du personnel de l'Etat et de celui des institutions externes.~~ Dans ces choix, les différentes catégories de fonctions du personnel de l'Etat et de celui des institutions externes sont représentées équitablement, en tenant compte de l'importance numérique de ces catégories. Le conseil d'administration émet des directives concernant la répartition des diverses catégories de personnes salariées définit par voie réglementaire les modalités de leur désignation.

Art. 19 Abs. 3

A3

³ Die Arbeitnehmenden sind mit ~~höchstens sieben~~ sechs Mitgliedern im Verwaltungsrat vertreten; vier von ihnen werden über die FEDE und zwei über den VPOD Freiburg gewählt ~~welche die verschiedenen Funktionskategorien des Staatspersonals und des Personals externer Einrichtungen angemessen abbilden.~~ In diesen Wahlen sind die verschiedenen Funktionskategorien des Staatspersonals und des Personals externer Einrichtungen angemessen vertreten, wobei die zahlenmässige Stärke dieser Kategorien zu berücksichtigen ist. Der Verwaltungsrat erlässt Richtlinien über die Verteilung der verschiedenen Kategorien von Arbeitnehmenden ~~legt in einem Reglement die Einzelheiten für ihre Bezeichnung fest.~~

IV. Clauses finales

IV. Schlussklauseln

Dispositions transitoires

BIFFER

~~Le mandat des personnes représentant les personnes salariées élues par la Fédération des associations du personnel des services publics du canton de Fribourg, le Syndicat des services publics Fribourg et l'Association des cadres supérieurs et magistrats, magistrates de l'Etat de Fribourg conformément à l'article 19 al. 3 de la loi sur la Caisse de prévoyance du personnel de l'Etat, dans sa version du 26 juin 2020, prend fin à l'entrée en vigueur de la présente loi.~~

Übergangsbestimmungen

A5

STREICHEN

~~Das Mandat der Personen, welche die Arbeitnehmenden vertreten und von der Föderation der Personalverbände der Staatsangestellten des Kantons Freiburg (FEDE), dem Verband des Personals öffentlicher Dienste (VPOD) – Freiburg und der Vereinigung der höheren Kader und Magistratspersonen des Staates Freiburg gemäss Artikel 19 Abs. 3 des Gesetzes über die Pensionskasse des Staatspersonals in seiner Version vom 26. Juni 2020 gewählt wurden, endet mit dem Inkrafttreten des vorliegenden Gesetzes.~~

Vote final

Par 7 voix contre 0 et 2 abstentions, la commission propose au Grand Conseil d'accepter ce projet de loi tel qu'il sort de ses délibérations (projet bis).

Schlussabstimmung

Mit 7 zu 0 Stimmen bei 2 Enthaltungen beantragt die Kommission dem Grossen Rat, diesen Gesetzesentwurf in der Fassung, die aus ihren Beratungen hervorgegangen ist (Projet bis), anzunehmen.

Catégorisation du débat

La Commission propose au Bureau que l'objet soit traité par le Grand Conseil selon la catégorie I (débat libre).

Propositions refusées

Les propositions suivantes ont été rejetées par la commission :

Amendements**Art. 19 al. 4**

⁴ Un membre du Conseil d'Etat représente l'employeur au conseil d'administration. L'Association des cadres supérieurs et magistrats, magistrates de l'Etat de Fribourg élit une personne en qualité de représentant de l'employeur. En outre, le Conseil d'Etat désigne ~~six~~ cinq autres personnes ~~au plus~~ représentant l'employeur et les institutions externes.

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 9 voix contre 0 et 0 abstention.

La proposition A2, opposée à la proposition initiale du Conseil d'Etat, est acceptée par 9 voix contre 0 et 0 abstention.

La proposition A3, opposée à la proposition initiale du Conseil d'Etat, est acceptée par 6 voix contre 3 et 0 abstention.

La proposition initiale du Conseil d'Etat, opposée à la proposition A4, est acceptée par 6 voix contre 2 et 1 abstention.

Kategorie der Behandlung

Die Kommission beantragt dem Büro, dass dieser Gegenstand vom Grossen Rat nach der Kategorie I (freie Debatte) behandelt wird.

Abgelehnte Anträge

Folgende Anträge wurden von der Kommission verworfen:

Änderungsanträge**Art. 19 Abs. 4**

A4 *Antrag in französischer Sprache eingereicht.*

Abstimmungsergebnisse

Die Kommission hat über folgende Anträge abgestimmt:

Erste Lesung

A1
CE Antrag A1 obsiegt gegen den ursprünglichen Antrag des Staatsrats mit 9 zu 0 Stimmen bei 0 Enthaltung.

A2
CE Antrag A2 obsiegt gegen den ursprünglichen Antrag des Staatsrats mit 9 zu 0 Stimmen bei 0 Enthaltung.

A3
CE Antrag A3 obsiegt gegen den ursprünglichen Antrag des Staatsrats mit 6 zu 3 Stimmen bei 0 Enthaltung.

CE
A4 Der ursprüngliche Antrag des Staatsrats obsiegt gegen Antrag A4 mit 6 zu 2 Stimmen bei 1 Enthaltung.

La proposition A5, opposée à la proposition initiale du Conseil d'Etat, est acceptée par 9 voix contre 0 et 0 abstention (décision tacite).

A5
CE

Antrag A5 obsiegt gegen den ursprünglichen Antrag des Staatsrats mit 9 zu 0 Stimmen bei 0 Enthaltung (stillschweigend).

Le 21 août 2023

Den 21. August 2023

Rapport 2022-DSAS-11

6 juillet 2023

Concrétisation des mesures du concept Senior+ concernant le domaine du travail

Nous avons l'honneur de vous soumettre le rapport sur le postulat 2018-GC-56 Pythoud-Gaillard Chantal / Gasser Benjamin.

Table des matières

1	Introduction	2
2	Synthèse du rapport sur la situation des travailleurs et des travailleuses âgé-e-s du canton de Fribourg	2
2.1	Contexte et objectifs de l'étude	2
2.2	Méthodologie	2
2.3	Résumé des résultats de l'enquête	3
2.3.1	Situation professionnelle	3
2.3.2	Employabilité	3
2.3.3	Relations dans le cadre professionnel	3
2.3.4	Perte de l'emploi	4
2.3.5	Impact de la crise sanitaire liée au COVID-19	4
2.4	Recommandations	4
3	Mesures proposées par les député-e-s	5
4	Conclusion	6

1 Introduction

Le postulat 2018-GC-56 déposé et développé le 23 avril 2018 par les député-e-s Chantal Pythoud-Gaillard et Benjamin Gasser, ainsi que des cosignataires, demande au Conseil d'Etat, dans le contexte de la mise en œuvre du concept Senior+, d'étudier la faisabilité de plusieurs mesures de soutien aux personnes de 50 ans et plus dans le monde du travail, ainsi qu'aux travailleur-e-s âgé-e-s se trouvant dans une situation de chômage de longue durée.

Le Conseil d'Etat a transmis le 4 juillet 2019 sa réponse au Grand Conseil en l'invitant à accepter le postulat. Dans celle-ci, le Conseil d'Etat a indiqué que le plan de mesures Senior+ a prévu l'attribution d'un mandat de recherche à une haute école pour enquêter sur les conditions de travail des personnes de 50 ans et plus dans le canton de Fribourg. Le Conseil d'Etat a relevé qu'il décidera, sur la base de l'enquête, quelles mesures devront être prioritaires dans le prochain plan de mesures Senior+.

Initialement prévue en 2017, l'attribution de ce mandat a été reportée à 2020, notamment en raison de l'entrée en vigueur différée de la législation Senior+ par rapport au calendrier prévisionnel. Le mandat a été attribué en 2020 à la Haute école de travail social (HETS-FR) et l'enquête a été dirigée par le professeur Christian Maggiori, qui a rendu son rapport en novembre 2021.

2 Synthèse du rapport sur la situation des travailleurs et des travailleuses âgé-e-s du canton de Fribourg

2.1 Contexte et objectifs de l'étude

Dans le cadre des travaux d'élaboration du concept Senior+, plusieurs problématiques ont été identifiées en lien avec les travailleurs et travailleuses de plus de 50 ans, dont le chômage de longue durée des personnes entre 50-64 ans et la discrimination de ces personnes dans le monde du travail. Le rapport 2021 du Secrétariat d'Etat à l'économie^s confirme que la durée de la recherche d'emploi des personnes de plus de 50 ans était en moyenne de 383 jours en 2020, soit environ 1,5 fois plus que la durée de recherche moyenne pour toute la Suisse.

Les deux principaux objectifs de l'enquête étaient donc les suivants :

- > Décrire et mieux comprendre le vécu, les conditions de travail (et de recherche d'emploi) ainsi que les possibles contradictions et difficultés rencontrées par les travailleurs et travailleuses âgés dans le canton de Fribourg.
- > Identifier des pistes d'intervention pour favoriser le bien-être (professionnel et général) et la participation au marché du travail des travailleurs et travailleuses âgés.

2.2 Méthodologie

L'étude de la HETS-FR s'est basée sur quatre différentes sources de données :

- a) les enquêtes existantes comme les données 2019 de la Protection sociale et marché du travail (SESAM) de l'Office fédéral de la statistique ;
- b) un questionnaire d'auto-évaluation disponible en ligne pour les personnes de plus de 50 ans pour obtenir un aperçu de la situation des travailleurs et travailleuses âgés dans le canton de Fribourg dans tous les secteurs d'occupation ;
- c) 22 entretiens individuels avec des personnes de 50 ans et plus (en emploi ou au chômage), des responsables d'entreprises et d'autres acteurs du monde du travail ;
- d) 11 entretiens avec des travailleurs et travailleuses âgés et des employeurs sur l'impact de la crise sanitaire liée au COVID-19.

2.3 Résumé des résultats de l'enquête

2.3.1 Situation professionnelle

Les participant-e-s à l'étude de la HETS-FR (209 personnes actuellement en emploi) semblent bénéficier dans l'ensemble d'une situation professionnelle stable. Une partie non-négligeable (16.3%) rapporte des difficultés sur le plan financier.

L'enquête suisse sur la population active (ESPA) 2019 de l'Office fédéral de la statistique indique que, parmi les travailleurs et travailleuses âgés de 50 à 65 ans dans le canton de Fribourg, 59.3% travaillent à plein temps (i.e., 100%). Parmi les personnes à temps partiel, 8.9% ont un taux se situant entre 80 et 95% et le restant, 31.7%, un taux inférieur à 80%. 88.6% sont salariées, essentiellement dans le secteur privé, et 10.2 % indépendantes. Les deux principales raisons pour travailler à temps partiel sont les responsabilités familiales et l'impossibilité de trouver un travail à plein temps.

Presque deux tiers des personnes non occupées ont quitté le marché du travail à la suite d'un licenciement (env. 15%) ou d'une retraite anticipée (env. 45%).

30% des personnes en emploi doivent régulièrement modifier leurs horaires et 58.2% sont régulièrement contactées dans leur temps libre pour faire face à des exigences professionnelles.

Un tiers des participant-e-s juge son travail exigeant à la fois sur les plans physique, cognitif et/ou émotionnel et 15% manifestent des sentiments élevés d'usure et de fatigue, donc un risque plutôt élevé de burnout.

Les données indiquent que si 33.8% pensent partir à la retraite à l'âge légal, 34.8% envisagent de partir à la retraite de manière anticipée alors que 5.6% prévoient de la retarder. 25.8% des personnes interrogées n'ont pas encore décidé à quel moment prendre leur retraite. Si le moment auquel prendre sa retraite semble être souvent déterminé par l'envie de disposer de plus de temps pour soi, les problèmes de santé, la perte de plaisir et la dégradation de conditions de travail jouent tout de même un rôle important.

2.3.2 Employabilité

23.0% des personnes questionnées redoutent une dégradation de la situation au travail. Par ailleurs, 9.6% craignent de perdre leur emploi. La très grande majorité des participant-e-s (86.8%) considère qu'il serait (plutôt ou très) difficile de retrouver un emploi similaire en cas de licenciement. Autrement dit, les personnes de 50 ans et plus occupées professionnellement considèrent actuellement leur employabilité comme étant (très) faible.

2.3.3 Relations dans le cadre professionnel

Dans le monde du travail, l'âge est imprégné de stéréotypes négatifs et erronés pour la plupart. Le vieillissement est largement représenté en opposition à la norme dominante au sein du marché de l'emploi : le travailleur idéal et la travailleuse idéale sont jeunes, performants et dynamiques. En ce qui concerne de possibles traitements injustes liés à l'âge (donc âgistes), une partie non négligeable des personnes interrogées révèle avoir moins d'opportunités de formation (17.8%) et de promotion (35.5%) que des collègues plus jeunes. Par ailleurs, ces derniers se voient attribuer plus souvent les tâches les plus intéressantes (17.2%). Enfin, une personne sur cinq a le sentiment que son travail est évalué de manière plus stricte par rapport à des collègues plus jeunes et une sur dix (11.3%) ne se sent pas bien intégrée à cause de son âge. Environ 25% des personnes rapportent des remarques dégradantes de la part des collègues et/ou des supérieur-e-s hiérarchiques.

Pour un quart, la motivation, les conditions de travail et les relations se sont dégradées ces dernières cinq années ; pour une majorité, la qualité exigée et la quantité de travail fourni ont augmenté. On observe des différences en fonction de l'âge et du sexe (p.ex., perception de son employabilité ou de la dégradation des conditions de travail), qui semblent être encore plus marquées et nombreuses selon le niveau de formation et les possibles difficultés économiques. Environ 15% des personnes questionnées affrontent régulièrement des sentiments d'usure, de fatigue ou encore d'épuisement par rapport à leur situation professionnelle. Le risque de burnout est supérieur chez les personnes confrontées à des charges cognitives et physiques plus importantes ainsi qu'à une dégradation des conditions de travail.

2.3.4 Perte de l'emploi

La perte d'emploi chez les personnes de 50 ans et plus relève de plusieurs facteurs, mais certains sont particulièrement liés à l'âge et plus précisément au vieillissement : 1) la restructuration et/ou le changement de gestion (ou management) d'entreprise, 2) les licenciements injustifiés et le mobbing, 3) les ruptures biographiques, comme les divorces, la survenue d'une maladie etc., et 4) l'assignation sociale de l'âge (stéréotypes) et la charge financière liée à l'AVS.

Dans l'ensemble, parmi les personnes âgées entre 50-64 ans en 2020, le taux d'activité en Suisse s'élevait à 81% et celui des personnes au chômage à 4,0%. Il faut à ce propos souligner qu'en comparaison avec les personnes entre 25-49 ans, celles de 50 ans et plus sont moins touchées par le chômage. Cependant, ces dernières sont davantage confrontées au chômage de longue durée. En effet, une personne sur deux parmi les personnes de 50 ans et plus au chômage l'est depuis une année ou plus (contre une personne sur trois chez les 25-49 ans) (OFS, 2021).

Pour répondre à cette problématique, le Conseil fédéral a instauré dès 2021 une rente-pont pour les chômeurs et chômeuses arrivés en fin de droit de l'assurance-chômage après 60 ans et ces personnes peuvent ainsi recevoir des prestations transitoires jusqu'à la perception d'une rente vieillesse¹. Des mesures comme l'AIT (Allocation d'initiation au travail) ou, pour les personnes en fin de droit aux indemnités, les contrats LEMT (Loi sur l'emploi et le marché du travail) peuvent être proposés, bien que peu de personnes au chômage y ont recours.

Les entretiens réalisés dans le cadre de l'étude mettent également en lumière des discriminations à l'embauche liées à l'âge. Il s'agit dès lors de réfléchir à la nécessité d'instaurer des places réservées aux travailleurs et travailleuses âgés ou d'intervenir au niveau des coûts liés à l'AVS.

2.3.5 Impact de la crise sanitaire liée au COVID-19

Si la crise socio-sanitaire liée au COVID-19 n'a pas eu un effet particulier sur leur activité professionnelle pour plus de la moitié des personnes questionnées (54.8%), elle a impacté (très) négativement leur travail pour un tiers d'entre elles (33.2%). A noter aussi que pour 12.1%, la crise a eu un impact (très) positif. Par ailleurs, au moment de la récolte des données (i.e., mai-juillet 2021), 8.6% des personnes craignaient de perdre leur emploi à cause de la crise. Par rapport aux déplacements pendant la crise, un peu plus de la moitié (52.8%) n'a pas pu faire du télétravail et a dû soit suspendre son activité, soit continuer à se rendre sur le lieu de travail. Presque un quart des personnes de plus de 50 ans employées (23.9%) ont dû augmenter leur temps de travail durant la crise.

2.4 Recommandations

Le rapport de la HETS-FR émet une série de recommandations pour améliorer la situation des travailleurs et travailleuses âgés et des personnes âgées au chômage, dont voici les plus importantes :

- > Le lancement de campagnes de sensibilisation et de prévention au mobbing sur le lieu de travail, qui devraient s'adresser tant aux employeurs (cadres, responsables RH, etc.) qu'aux employé-e-s. De telles campagnes permettraient, entre autres, de lutter contre les stéréotypes négatifs et la méconnaissance à la base de l'âgisme qui influencent les choix et les comportements des employé-e-s et des employeurs, tant dans le cadre quotidien de travail, que lors des processus d'embauche (OIT, 2011).
- > A l'exemple de différents pays, tels que le Royaume-Uni, l'Allemagne, la Finlande, la France, l'Italie, la Slovénie ou les États-Unis, il serait fondamental de se doter d'une loi fédérale contre la discrimination fondée sur l'âge dans le cadre professionnel (et éventuellement dans un cadre plus large). Une telle loi constituerait un outil essentiel pour la lutte contre l'âgisme au travail en offrant la base légale nécessaire pour agir au travers des nombreux canaux qui la compose (p.ex. loi, formation, sensibilisation, recherche, etc.).
- > Retenir le plus possible les travailleurs et travailleuses âgés sur le marché en proposant des conditions qui favorisent la capacité de travailler. Pour qu'elles soient vraiment efficaces, de telles conditions de travail doivent être proposées et adaptées aux diverses étapes de la carrière professionnelle.

¹ <https://www.bsv.admin.ch/bsv/fr/home/assurances-sociales/uela.html>

- > Renforcer et multiplier les actions positives telles que des quotas en fonction de l'âge. Bien évidemment de telles mesures doivent également tenir compte des divers métiers et du type d'entreprise.
- > Créer (ou renforcer) des organismes chargés spécifiquement de lutter contre les discriminations multiples, à l'instar de ce qui a été fait dans divers pays tels que la Suède et la Lettonie.
- > Renforcer l'employabilité des travailleurs et travailleuses âgés en emploi et en recherche d'emploi afin d'accroître leur maintien en activité et leurs chances de retrouver un nouvel emploi, notamment en continuant à favoriser les réseaux sociaux formels et informels et en facilitant l'accès à la formation continue tout au long de la carrière afin de préserver, développer et/ou acquérir les compétences et connaissances professionnelles clés.
- > Des mises au concours et des annonces sans limites d'âge ni exigences implicites liées à l'âge.

3 Mesures proposées par les député-e-s

Les député-e-s demandent d'étudier la faisabilité de plusieurs mesures de soutien aux travailleurs et travailleuses âgé-e-s et le Conseil d'Etat y répond comme suit :

- > Mise en place d'une rente-pont pour les chômeurs et chômeuses âgés
Cette mesure a depuis été instaurée par le Conseil fédéral en 2021.
- > Encouragement de l'engagement de personnes de plus de 50 ans au sein de l'Etat et des communes.
L'Etat et les communes sont appelés à prendre des mesures pour l'intégration des travailleurs et travailleuses âgés dans leur effectif (article 5 alinéa a de la LSen). Un memento a été transmis en 2018 aux communes par l'Etat dans le cadre de l'élaboration concepts communaux Senior+.
- > Mesures d'accompagnement supplémentaires pour compenser le surcoût lié aux assurances sociales (LPP).
La Confédération élabore actuellement une nouvelle réforme de la prévoyance professionnelle (LPP 21). Celle-ci prévoit une modification de l'échelonnement, avec une bonification de vieillesse de 9 % entre 25 et 44 ans et de 14 % à partir de 45 ans, ce qui baisserait les bonifications de vieillesse des travailleurs seniors, et on les augmenterait pour les plus jeunes. Cette réforme est en cours de traitement au Parlement fédéral. Il est probable qu'elle fasse l'objet du droit au référendum et soit soumise au vote populaire en 2023.
- > Maintien de l'affiliation des 55+ concernés à l'assurance chômage jusqu'à l'âge de la retraite, avec un suivi par les ORP et un revenu financier perdurant au minimum pendant cinq ans.
La solution de la rente-pont a été préférée par la Confédération (prestations transitoires pour chômeurs âgés de 60 ans et plus) issue de la mesure 7 de son programme d'impulsion visant à renforcer l'encouragement du potentiel de la main d'œuvre en Suisse.
- > Mesures coercitives (quotas minimaux, avantages en compensation) pour inciter les entreprises à adapter leurs conditions de travail aux personnes de 50 ans et plus.
Dans le cadre du soutien aux personnes touchées par le chômage, des mesures incitatives ont été mises en œuvre (mesures de marché du travail possibles après la fin des indemnités de chômage IC, AIT 50+ (allocation initiation au travail) 12 mois au lieu de 6 mois et 50% d'aide au lieu de 40% à l'employeur).
- > Adaptation de l'art. 48 LPers en incluant une réserve pour les personnes de 55 ans et plus, motivée par un certificat médical, pour éviter le licenciement à terme.
L'article 47a de la nouvelle Loi sur le personnel de l'Etat (LPers) stipule qu'en cas de transfert ou de suppression de postes liés à une réorganisation, une indemnité garantissant le maintien de la situation salariale est octroyée aux collaborateurs et collaboratrices ayant atteint l'âge qui sera fixé par voie réglementaire. Le Conseil d'Etat fixe les modalités d'octroi de l'indemnité de situation acquise.
- > Mesures d'incitation à la formation pour actualiser et renouveler les compétences des employé-e-s.

Le canton de Fribourg se préoccupe des personnes de 50 ans et plus depuis de nombreuses années. Un plan de relance en 2012 a permis de rémunérer les employeurs engageant du personnel âgé de plus de 55 ans avec une subvention LPP de 500 francs par mois durant 12 mois. Malgré une forte promotion cantonale, le résultat a été décevant, de nombreux employeurs ayant profité de l'effet d'aubaine. Cette mesure n'a pas été pérennisée.

Une collaboration étroite avec Pro Senectute a permis de mettre sur pied un mentorat spécifique aux personnes de 50 ans et plus. Les enquêtes de satisfaction menées auprès des demandeurs et demandeuses d'emploi l'ayant suivie ont montré d'excellents retours. Cette mesure nommée Pro50+ est actuellement en phase de remplacement.

Un groupe de travail pour lutter contre le chômage de longue durée a été mis en place par le Conseil d'Etat avec pour but de développer des solutions novatrices de lutte contre le chômage longue durée et notamment sur 7 axes jugés prioritaires. Plusieurs mesures ont déjà été mises en place dont une subvention à l'embauche de 6 mois (40% du salaire) sous condition d'engagement.

Le segment des personnes de 50 ans et plus a accès à l'ensemble des mesures et prestations offertes aux demandeurs et demandeuses d'emploi. Les conseillers et conseillères en personnel du Service de l'emploi de la Direction de l'économie, de l'emploi et de la formation (DEEF) peuvent ainsi mettre sur pied des plans de réinsertion adaptés pour augmenter leur employabilité et leurs chances de retrouver un emploi.

4 Conclusion

Le rapport d'enquête de la HETS-FR sur la situation des travailleurs et travailleuses âgés dans le canton de Fribourg a mis en évidence des difficultés tant pour les personnes de 50 ans et plus disposant d'un travail que pour celles en recherche d'emploi. Ces difficultés sont multiples et découlent notamment de l'organisation et des exigences du travail en lui-même, mais également de la perception et des stéréotypes liés à l'âge par les collègues et les employeurs.

Le Conseil d'Etat prend note des recommandations formulées dans le rapport d'enquête. Ces propositions seront intégrées dans les travaux pour l'élaboration du nouveau Plan de mesures Senior+ 2024-2028 afin de permettre d'améliorer l'attractivité et le bien-être des personnes âgées sur le marché du travail. Le rapport sera présenté en même temps que la mise en consultation du Plan de mesures, en principe en novembre 2023.

En conclusion, le Conseil d'Etat invite le Grand Conseil à prendre acte du présent rapport.

Bericht 2022-DSAS-11

6. Juli 2023

Konzept Senior+: Umsetzung der Massnahmen im Bereich Arbeit

Wir unterbreiten Ihnen hiermit den Bericht zum Postulat 2018-GC-56 Pythoud-Gaillard Chantal / Gasser Benjamin.

Inhalt

1	Einleitung	2
2	Zusammenfassung des Berichts über die Situation der älteren Arbeitnehmenden im Kanton Freiburg	2
2.1	Hintergrund und Ziele der Studie	2
2.2	Vorgehen	2
2.3	Zusammenfassung der Ergebnisse	3
2.3.1	Berufssituation	3
2.3.2	Beschäftigungsfähigkeit	3
2.3.3	Beziehungen im beruflichen Umfeld	3
2.3.4	Stellenverlust	4
2.3.5	Auswirkungen der COVID-19-Gesundheitskrise	4
2.4	Empfehlungen	4
3	Massnahmenvorschläge der Grossrätinnen und Grossräte	5
4	Schluss	6

1 Einleitung

In ihrem am 23. April 2018 eingereichten und begründeten Postulat 2018-GC-56 verlangen Grossrätin Chantal Pythoud-Gaillard und Grossrat Benjamin Gasser sowie verschiedene Mitunterzeichnende vom Staatsrat, im Rahmen der Umsetzung von Senior+ zu prüfen, ob verschiedene Massnahmen umgesetzt werden könnten, welche die arbeitsmarktliche Eingliederung von über 50-Jährigen sowie von älteren Langzeitarbeitslosen begünstigen könnten.

In seiner Antwort vom 4. Juli 2019 schlug der Staatsrat dem Grossen Rat vor, das Postulat anzunehmen. In eben dieser Antwort wies der Staatsrat darauf hin, dass der Massnahmenplan Senior+ die Erteilung eines Forschungsauftrags an eine Hochschule vorsieht, um die Arbeitsbedingungen der 50-Jährigen und Älteren im Kanton Freiburg zu ermitteln, und dass er davon ausgehend entscheiden wird, welchen Massnahmen im kommenden Massnahmenplan Senior+ der Vorrang einzuräumen ist.

Die Erteilung dieses Auftrags war ursprünglich für 2017 vorgesehen, wurde aber auf 2020 verschoben, weil die Senior+-Gesetzgebung später in Kraft gesetzt wurde, als im voraussichtlichen Zeitplan vorgesehen. Der Auftrag wurde 2020 an die Fachhochschule Freiburg für Soziale Arbeit (HSA-FR) vergeben, wobei Professor Christian Maggiori die Untersuchung leitete und seinen Bericht im November 2021 vorlegte.

2 Zusammenfassung des Berichts über die Situation der älteren Arbeitnehmenden im Kanton Freiburg

2.1 Hintergrund und Ziele der Studie

Im Rahmen der Ausarbeitung des Konzepts Senior+ wurden mehrere Probleme im Zusammenhang mit über 50-jährigen Arbeitnehmenden identifiziert, darunter die Langzeitarbeitslosigkeit von Personen zwischen 50 und 64 Jahren und die Diskriminierung dieser Personen in der Arbeitswelt. Der Bericht 2021 des Staatssekretariats für Wirtschaft bestätigt, dass die Stellensuche der über 50-Jährigen im Jahr 2020 durchschnittlich 383 Tage dauerte, also ca. 1,5 Mal länger als die gesamtschweizerische Durchschnittsdauer.

Die beiden Hauptziele der Studie waren daher die folgenden:

- > Erfahrungen, Bedingungen der Arbeit (und der Arbeitssuche) sowie mögliche Widersprüche und Schwierigkeiten, mit denen ältere Arbeitnehmende im Kanton Freiburg konfrontiert sind, beschreiben und besser verstehen;
- > Handlungsansätze zur Förderung des (beruflichen und allgemeinen) Wohlbefindens und der Arbeitsmarktteilnahme von älteren Arbeitnehmenden identifizieren.

2.2 Vorgehen

Die Studie der HSA-FR stützte sich auf vier verschiedene Datenquellen:

- a) bestehende Erhebungen wie die Daten 2019 aus Soziale Sicherheit und Arbeitsmarkt (SESAM) des Bundesamts für Statistik;
- b) Online-Fragebogen zur Selbsteinschätzung für Personen über 50 Jahre für einen Überblick über die Situation älterer Arbeitnehmender im Kanton Freiburg in allen Beschäftigungssektoren;
- c) 22 Einzelinterviews mit (erwerbstätigen oder arbeitslosen) Personen über 50 Jahre, Unternehmensleitungen und anderen Akteurinnen und Akteuren der Arbeitswelt;
- d) 11 Interviews mit älteren Arbeitnehmenden und Arbeitgebenden über die Auswirkungen der COVID-19-Gesundheitskrise.

2.3 Zusammenfassung der Ergebnisse

2.3.1 Berufssituation

Die berufliche Situation der Studienteilnehmenden (209 Erwerbstätige) scheint insgesamt stabil. Ein nicht unerheblicher Teil (16,3 %) berichtet von finanziellen Schwierigkeiten.

Die Schweizerische Arbeitskräfteerhebung (SAKE) 2019 des Bundesamts für Statistik zeigt, dass 59,3 % der 50- bis 65-jährigen Arbeitnehmenden im Kanton Freiburg Vollzeit (d. h. 100 %) arbeiten. Von den Teilzeitbeschäftigten arbeiten 8,9 % zu 80 bis 95 %, die restlichen 31,7 % weniger als 80 %. 88,6 % sind angestellt, hauptsächlich im Privatsektor, und 10,2 % sind selbstständig. Die zwei Hauptgründe für Teilzeitarbeit sind familiäre Verpflichtungen und die Unmöglichkeit, eine Vollzeitstelle zu finden.

Knapp zwei Drittel der nicht erwerbstätigen Personen verliessen den Arbeitsmarkt aufgrund einer Entlassung (ca. 15 %) oder einer frühzeitigen Pensionierung (ca. 45 %).

30 % der Erwerbstätigen müssen regelmässig ihre Arbeitszeiten ändern und 58,2 % werden regelmässig in ihrer Freizeit kontaktiert, um Arbeitsanforderungen zu erfüllen.

Ein Drittel der Teilnehmenden empfindet ihre Arbeit als körperlich, kognitiv und/oder emotional anspruchsvoll und 15 % weisen ein starkes Erschöpfungs- und Ermüdungsgefühl und somit ein relativ hohes Burnout-Risiko auf.

Den Daten zufolge gehen 33,8 % davon aus, zum gesetzlichen Rentenalter in den Ruhestand zu gehen, 34,8 % planen eine vorzeitige Pensionierung und 5,6 % planen, die Pensionierung hinauszuschieben. 25,8 % der Befragten haben noch nicht entschieden, wann sie in Rente gehen wollen. Zwar scheint der Zeitpunkt, zu dem man in den Ruhestand geht, häufig durch den Wunsch nach mehr Zeit für sich selbst bestimmt zu sein, doch spielen auch gesundheitliche Probleme, der Verlust der Freude und die Verschlechterung der Arbeitsbedingungen eine wichtige Rolle.

2.3.2 Beschäftigungsfähigkeit

23,0 % der Befragten haben Angst, dass sich die Situation am Arbeitsplatz verschlechtern wird, 9,6 % befürchten sogar, ihren Arbeitsplatz zu verlieren. Die überwiegende Mehrheit der Teilnehmenden (86,8 %) ist der Ansicht, dass es (eher oder sehr) schwierig wäre, im Falle einer Entlassung eine ähnliche Stelle zu finden. Mit anderen Worten: Berufstätige ab 50 Jahren schätzen ihre Beschäftigungsfähigkeit derzeit als (sehr) gering ein.

2.3.3 Beziehungen im beruflichen Umfeld

In der Arbeitswelt ist das Alter mit negativen und zumeist falschen Stereotypen behaftet. Altwerden wird weitgehend als Widerspruch zur auf dem Arbeitsmarkt vorherrschenden Norm dargestellt: Die ideale Arbeitnehmerin bzw. der ideale Arbeitnehmer ist jung, leistungsfähig und dynamisch. Betreffend eine mögliche Altersdiskriminierung (*Ageism*) gibt ein nicht unerheblicher Teil der Befragten an, weniger Möglichkeiten zu Weiterbildung (17,8 %) und Beförderung (35,5 %) zu haben als jüngere Kolleginnen und Kollegen. Des Weiteren würden Letzteren häufiger die interessantesten Aufgaben zugeteilt (17,2 %). Schliesslich hat eine von fünf Personen das Gefühl, dass ihre Arbeit im Vergleich zu derjenigen der jüngeren Kolleginnen und Kollegen strenger bewertet wird, und eine von zehn (11,3 %) fühlt sich aufgrund ihres Alters nicht gut integriert. Etwa 25 % der Befragten berichten von abwertenden Bemerkungen von Kolleginnen und Kollegen und/oder Vorgesetzten.

Bei einem Viertel haben sich Motivation, Arbeitsbedingungen und Beziehungen in den letzten fünf Jahren verschlechtert; für eine Mehrheit haben die Qualitätsanforderungen und die Menge der geleisteten Arbeit zugenommen. Es gibt Unterschiede nach Alter und Geschlecht (z. B. Wahrnehmung der eigenen Beschäftigungsfähigkeit oder der Verschlechterung der Arbeitsbedingungen), die je nach Bildungsniveau und möglichen wirtschaftlichen Schwierigkeiten noch ausgeprägter und zahlreicher zu sein scheinen. Rund 15 % der Befragten fühlen sich in Bezug auf ihre Arbeitssituation regelmässig ausgelaugt, müde oder erschöpft. Je grösser die kognitiven und physischen Belastungen und je schlechter die Arbeitsbedingungen, desto höher das Burnout-Risiko.

2.3.4 Stellenverlust

Der Verlust des Arbeitsplatzes bei über 50-Jährigen ist auf mehrere Faktoren zurückzuführen, einige davon sind jedoch besonders stark alters-, genauer gesagt alterungsbedingt: 1) Umstrukturierung und/oder Wechsel der Unternehmensführung (oder des Managements), 2) ungerechtfertigte Entlassungen und Mobbing, 3) biografische Brüche wie Scheidung, Erkrankung usw., 4) gesellschaftliche Zuweisung des Alters (Stereotypen) und finanzielle Belastung durch die AHV.

Insgesamt lag die Beschäftigungsquote bei den 50- bis 64-Jährigen in der Schweiz im Jahr 2020 bei 81 % und die Erwerbslosenquote bei 4,0 %. Hier ist zu betonen, dass die 50-Jährigen und Älteren im Vergleich zu den 25- bis 49-Jährigen zwar weniger von Arbeitslosigkeit, dafür aber stärker von Langzeitarbeitslosigkeit betroffen sind: Jede/r zweite arbeitslose über 50-Jährige ist seit einem Jahr oder länger arbeitslos (vs. jede/r dritte 25- bis 49-Jährige) (BFS, 2021).

Um dieser Problematik zu begegnen, hat der Bundesrat 2021 eine Überbrückungsrente für Arbeitslose eingeführt, die nach dem 60. Altersjahr von der Arbeitslosenversicherung ausgesteuert worden sind; so können diese Personen bis zum Bezug einer Altersrente Überbrückungsleistungen erhalten.¹ Auch Massnahmen wie Einarbeitungszuschüsse (EAZ) oder – für ausgesteuerte Personen – Verträge nach BAMG (Gesetz über die Beschäftigung und den Arbeitsmarkt) können angeboten werden, jedoch werden diese nur von wenigen Arbeitslosen in Anspruch genommen.

Die Interviews im Rahmen der Studie deuten ebenfalls auf altersbedingte Diskriminierungen bei der Neuanstellung hin. Es muss daher überlegt werden, ob es notwendig ist, speziell für ältere Arbeitnehmende reservierte Plätze einzurichten oder bei den AHV-Kosten einzugreifen.

2.3.5 Auswirkungen der COVID-19-Gesundheitskrise

Zwar hatte die soziale und gesundheitliche Krise im Zusammenhang mit COVID-19 für mehr als die Hälfte der Befragten (54,8 %) keine besonderen Auswirkungen auf ihre berufliche Tätigkeit, sie wirkte sich jedoch für ein Drittel der Befragten (33,2 %) (sehr) negativ auf ihre Arbeit aus. Erwähnenswert ist auch, dass die Krise für 12,1 % eine (sehr) positive Wirkung hatte. Ausserdem hatten zum Zeitpunkt der Datenerhebung (d. h. Mai–Juli 2021) 8,6 % der Personen Angst, dass sie aufgrund der Krise ihren Arbeitsplatz verlieren könnten. In Bezug auf das Pendeln während der Krise konnte etwas mehr als die Hälfte (52,8 %) keine Telearbeit leisten und musste entweder ihre Tätigkeit unterbrechen oder weiterhin zur Arbeit fahren. Fast ein Viertel der Beschäftigten über 50 Jahre (23,9 %) mussten während der Krise ihre Arbeitszeit erhöhen.

2.4 Empfehlungen

Der HSA-FR-Bericht gibt eine Reihe von Empfehlungen zur Verbesserung der Situation älterer Arbeitnehmenden sowie älterer Arbeitsloser ab. Hier die wichtigsten:

- > Kampagnen lancieren zur Sensibilisierung und Prävention von Mobbing am Arbeitsplatz, die sich sowohl an Arbeitgebende (Führungskräfte, Personalverantwortliche usw.) als auch an Arbeitnehmende richten sollten. Mit solchen Kampagnen könnte u. a. negativen Stereotypen und mangelnden Kenntnissen entgegenwirkt werden, die der Altersdiskriminierung zugrunde liegen, und die Entscheidungen und das Verhalten von Arbeitnehmenden und Arbeitgebenden sowohl im Arbeitsalltag als auch im Anstellungsverfahren beeinflusst werden (Internationale Arbeitsorganisation [IAO], 2011).
- > Ein Bundesgesetz einführen gegen Altersdiskriminierung am Arbeitsplatz (und ggf. darüber hinaus), nach dem Vorbild verschiedener Länder wie Grossbritannien, Deutschland, Finnland, Frankreich, Italien, Slowenien oder der USA; dies wäre von grundlegender Bedeutung, denn ein solches Gesetz wäre ein wesentliches Instrument zur Bekämpfung von Altersdiskriminierung am Arbeitsplatz und böte die erforderliche rechtliche Grundlage, um über diverse Kanäle zu agieren (z. B. Gesetze, Bildung, Sensibilisierung, Forschung usw.).

¹ <https://www.bsv.admin.ch/bsv/de/home/sozialversicherungen/uela.html>.

- > Ältere Arbeitnehmende so lange wie möglich auf dem Markt halten, indem Bedingungen angeboten werden, welche die Arbeitsfähigkeit fördern. Damit sie wirklich wirksam sind, müssen solche Arbeitsbedingungen den verschiedenen Phasen der beruflichen Laufbahn angepasst werden.
- > Positive Massnahmen wie Altersquoten verstärken und vermehrt einsetzen. Natürlich müssen solche Massnahmen auch die verschiedenen Berufe und die Art des Unternehmens berücksichtigen.
- > Stellen schaffen (oder ausbauen), die speziell mit der Bekämpfung von Mehrfachdiskriminierung betraut sind, wie dies in verschiedenen Ländern (z. B. Schweden oder Lettland) der Fall ist.
- > Die Beschäftigungsfähigkeit älterer erwerbstätiger oder arbeitssuchender Arbeitnehmender stärken, um ihre Weiterbeschäftigung zu garantieren und ihre Chancen auf einen neuen Arbeitsplatz zu erhöhen, insbesondere durch fortraufende Förderung formeller und informeller sozialer Netzwerke und durch Erleichterung des Zugangs zur berufsbegleitenden Weiterbildung während der gesamten Laufbahn, um berufliche Schlüsselkompetenzen und -kenntnisse zu erhalten, weiterzuentwickeln und/oder zu erwerben.
- > Ausschreibungen und Inserate ohne Altersgrenze und ohne implizite altersabhängige Anforderungen.

3 Massnahmenvorschläge der Grossrätinnen und Grossräte

Die Grossrätinnen und Grossräte verlangen, die Machbarkeit verschiedener Massnahmen zur Unterstützung älterer Arbeitnehmender zu prüfen, und der Staatsrat antwortet darauf wie folgt:

- > Einführung einer Überbrückungsrente für ältere Arbeitslose
Diese Massnahme wurde inzwischen vom Bundesrat eingeführt (2021).
- > Förderung der Neuanstellung von Personen über 50 beim Staat und in den Gemeinden
Der Staat und die Gemeinden sind aufgerufen, Massnahmen zur Integration älterer Arbeitnehmender in ihre Belegschaft zu ergreifen (Art. 5 Abs. a SenG). 2018 hat der Staat den Gemeinden im Rahmen der Erstellung der Gemeindekonzepte Senior+ ein Merkblatt zugestellt.
- > Zusätzliche flankierende Massnahmen zum Ausgleich der Mehrkosten im Zusammenhang mit den Sozialversicherungen (BVG)
Der Bund arbeitet derzeit an einer neuen Reform der beruflichen Vorsorge (BVG 21). Diese sieht eine neue Staffelung vor: im Alter von 25 bis 44 Jahren 9 %, ab 45 Jahren 14 % des BVG-pflichtigen Lohns, was die Altersgutschriften für ältere Arbeitnehmende senken und für jüngere erhöhen würde. Die Reform wurde vom Bundesparlament verabschiedet. Es ist möglich, dass dagegen das Referendum ergriffen wird und es zur Volksabstimmung kommt.
- > Weiterführung der Arbeitslosenversicherung der betroffenen ab 55-Jährigen bis zum Rentenalter, mit Betreuung durch die RAV und einem finanziellen Einkommen, das mindestens fünf Jahre lang bestehen bleibt
Die Lösung der Überbrückungsrente wurde vom Bund bevorzugt (Überbrückungsleistung für ausgesteuerte Arbeitslose über 60); sie ist aus der Massnahme 7 seines Impulsprogramms zur verstärkten Förderung des inländischen Arbeitskräftepotenzials hervorgegangen.²
- > Zwingende Massnahmen (Mindestquoten, Ausgleichsleistungen), um Unternehmen dazu zu bewegen, ihre Arbeitsbedingungen an Personen ab 50 anzupassen.
Im Rahmen der Unterstützung von Arbeitslosen wurden Anreize geschaffen (arbeitsmarktliche Massnahmen für Personen ohne Anspruch auf Arbeitslosenentschädigung, EAZ 50+ für 12 statt 6 Monate und mit 50 statt 40 % Unterstützung für die/den Arbeitgebende/n).

² <https://www.seco.admin.ch/seco/de/home/seco/nsb-news/medienmitteilungen-2019.msg-id-75052.html>.

- > Anpassung von Artikel 48 StPG durch Einführung einer Ausnahme für Personen ab 55 Jahren, die durch ein Arztzeugnis begründet wird, um eine Entlassung zu verhindern.
Laut Artikel 47a des neuen StPG wird Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern, die das entsprechende reglementarische Alter erreicht haben, im Falle einer Versetzung oder einer Stellenabschaffung aus Reorganisationsgründen eine Entschädigung gewährt, die ihnen das gleiche Lohnniveau bis zur Pensionierung garantiert. Der Staatsrat regelt die Einzelheiten für die Gewährung der Besitzstandentschädigung.
- > Bildungsanreize, um die Fähigkeiten der Angestellten aufzufrischen und zu erneuern

Menschen ab 50 Jahren sind dem Kanton Freiburg seit vielen Jahren ein Anliegen. Im Rahmen eines Wiederankurbelungsplans im Jahr 2012 konnten Arbeitgebende, die Personal über 55 Jahre einstellten, zwölf Monate lang einen BVG-Zuschuss von 500 Franken pro Monat beziehen. Trotz starker Förderung von Seiten des Kantons war das Ergebnis enttäuschend, da viele Arbeitgebende den Mitnahmeeffekt ausnutzten. Diese Massnahme wurde nicht langfristig gesichert.

Durch eine enge Zusammenarbeit mit Pro Senectute konnte ein Mentoring speziell für ab 50-Jährige auf die Beine gestellt werden. Das Feedback der Arbeitssuchenden, die das Mentoring absolviert haben, war ausgezeichnet. Diese Massnahme mit dem Namen «Pro50+» wird demnächst ersetzt.

Die Arbeitsgruppe zur Bekämpfung der Langzeitarbeitslosigkeit wurde vom Staatsrat mit dem Ziel eingesetzt, innovative Lösungen zur Bekämpfung der Langzeitarbeitslosigkeit zu entwickeln und namentlich sieben als vorrangig erachtete Schwerpunkte zu setzen. Mehrere Massnahmen wurden bereits umgesetzt, darunter eine sechsmonatige Beschäftigungsförderung (40 % des Gehalts), vorausgesetzt, die Person wird eingestellt.

Die Kategorie der ab 50-Jährigen hat Zugang zu allen Massnahmen und Leistungen für Arbeitssuchende. Die Personalberaterinnen und Personalberater des Amtes für den Arbeitsmarkt der Volkswirtschafts- und Berufsbildungsdirektion (VWBD) können so angepasste Wiedereingliederungspläne erstellen, um ihre Beschäftigungsfähigkeit und ihre Chancen auf eine neue Anstellung zu steigern.

4 Schluss

Der HSA-FR-Bericht über die Situation der älteren Arbeitnehmenden im Kanton Freiburg hat sowohl für erwerbstätige als auch für arbeitssuchende über 50-Jährige Schwierigkeiten aufgezeigt. Diese Schwierigkeiten sind vielfältig und ergeben sich insbesondere aus der Organisation und den Anforderungen der Arbeit an sich, aber auch aus der Wahrnehmung und den altersbezogenen Stereotypen durch Kolleginnen und Kollegen sowie Arbeitgebende.

Der Staatsrat nimmt die im Bericht formulierten Empfehlungen zur Kenntnis. Sie werden in die Ausarbeitung des neuen Massnahmenplans Senior+ 2024–2028 einfließen, sodass Attraktivität und Wohlergehen der älteren Menschen auf dem Arbeitsmarkt verbessert werden können. Der Bericht wird zusammen mit der Vernehmlassung des Massnahmenplans vorgelegt, voraussichtlich im November 2023.

Abschliessend lädt der Staatsrat den Grossen Rat ein, diesen Bericht zur Kenntnis zu nehmen.

Message 2023-DFIN-1

30 mai 2023

Projet de loi modifiant la loi sur les droits de mutation et les droits sur les gages immobilier (LDMG) - Premier logement

Nous avons l'honneur de vous soumettre un projet de loi modifiant la loi sur les droits de mutation et les droits sur les gages immobiliers.

Ce document donne suite à la :

Motion 2021-GC-115	Modification de la loi sur les droits de mutation et les droits sur les gages immobiliers (LDMG) – Exemption partielle des droits de mutation
Auteur-e-s :	Collaud Romain / Morel Bertrand
Adoptée le :	24.03.2022

Table des matières

1	Nécessité de la modification	2
2	Principales lignes du projet	2
3	Résultats de la consultation	3
4	Commentaire par articles	5
5	Incidences du projet	9
5.1	Incidences financières	9
5.2	Incidences en matière de personnel	9
5.3	Autres incidences	9

1 Nécessité de la modification

La présente révision vise à mettre en œuvre la motion Collaud/Morel 2021-GC-115 acceptée par le Grand Conseil le 24 mars 2022. Cette motion prévoit d'introduire dans la LDMG des montants exonérés des droits de mutation en cas de premier achat dans le canton de Fribourg d'un logement devant servir de résidence principale pour l'acquéreur-e, selon les modalités suivantes :

- > Exemption des droits de mutation pour une tranche de 500 000 francs jusqu'à concurrence d'un achat immobilier de 1 000 000 francs ;
- > Exemption des droits de mutation pour une tranche de 250 000 francs pour un achat immobilier compris entre 1 000 001 francs et 1 500 000 francs ;
- > Statu quo des droits de mutation pour les acquisitions supérieures à 1 500 000 francs. Ils sont calculés sur le prix global.

L'objectif poursuivi par la motion est avant tout d'atténuer la rigueur de l'imposition en cas de promotion immobilière ou de vente d'une maison clés en main, où les droits de mutation sont calculés sur le prix global, soit le prix du terrain et de l'ouvrage achevé (art. 14 LDMG adopté dans le cadre des mesures structurelles et d'économies 2013-2016 et en vigueur depuis le 1^{er} janvier 2014), et de faciliter ainsi l'achat d'un premier logement en faveur notamment des jeunes citoyens et citoyennes du canton.

2 Principales lignes du projet

Le projet reprend le même système de paliers que celui voulu par le législateur et instaure ainsi deux montants exonérés dégressifs, le premier de 500 000 francs lorsque le prix d'achat global (terrain et construction) n'excède pas 1 000 000 francs et le second de 250 000 francs lorsque le prix d'achat global oscille entre 1 000 001 francs et 1 500 000 francs. Il reprend également la condition du premier logement et celle de l'habitation principale.

Toutefois, par rapport au texte proposé par la motion, le projet apporte certaines modifications et adaptations qui paraissent nécessaires à la mise en place d'une solution cohérente, équilibrée et équitable :

- > Le projet subordonne d'abord l'exonération fiscale à la condition que l'acquisition porte sur un tout premier logement pour la personne concernée, et non pas sur un premier logement dans le canton de Fribourg comme préconisé par la motion. Le projet corrige ainsi la flagrante inégalité de traitement générée par la motion au détriment des contribuables fribourgeois. Pour illustrer cela, prenons l'exemple de deux familles, l'une fribourgeoise et l'autre vaudoise, qui se trouvent dans une situation comparable et qui sont chacune déjà propriétaires d'un appartement de 3,5 pièces, la première en Ville de Fribourg et la seconde en Ville de Lausanne. Par manque d'espace à la suite de la naissance d'un nouvel enfant, les deux familles décident de vendre leur appartement pour acquérir une villa à Attalens et s'y installer. Avec le texte proposé par la motion, la famille fribourgeoise ne pourrait pas bénéficier de l'exonération fiscale car il ne s'agit pas là de son premier logement dans le canton de Fribourg, alors que la famille vaudoise pourrait au contraire en bénéficier. Or, il n'y a aucune raison objective de traiter différemment les deux familles. En liant l'exonération fiscale au premier logement de la personne concernée, le projet remédie à cette situation peu satisfaisante sous l'angle de la justice fiscale et remet sur un pied d'égalité les deux familles.
- > En outre, comme le but visé par la motion est d'atténuer la rigueur de l'imposition sur le prix de la construction (en sus du prix du terrain) en cas de vente d'un immeuble clés en main ou de vente liée à un contrat d'entreprise, le projet prévoit en toute logique la possibilité d'une déduction fiscale uniquement lorsque l'acquisition porte à la fois sur le terrain et la construction qui en fait ou en fera partie intégrante. L'exonération fiscale est ainsi

subordonnée à la condition que la valeur des constructions soit prise en compte dans la base de calcul des droits de mutation. En revanche, rien ne justifie de favoriser fiscalement l'acquisition d'un terrain uniquement, sans les constructions, même si l'intention supposée de l'acquéreur-e est d'y ériger une maison d'habitation. Ce genre d'acquisition déclencherait l'imposition sur la base du prix d'achat du terrain, sans déduction possible. Cette solution consistant à imposer au moins la valeur du terrain paraît juste, appropriée et proportionnée, si l'on garde à l'esprit qu'elle correspond à celle qui prévalait sous l'empire de l'ancienne législation applicable avant l'imposition du contrat d'entreprise ainsi qu'à celle qui est actuellement en vigueur. Autrement dit, accorder une déduction fiscale en cas d'achat d'un seul terrain irait encore bien plus loin que l'ancienne législation et reviendrait pour ainsi dire à supprimer tout droit de mutation pour ce genre d'opération, ce qui serait peu compréhensible et difficilement défendable. La solution proposée se conçoit d'autant mieux que la charge fiscale qui résulte de l'achat d'un terrain seulement demeure somme toute relativement modérée. Elle a par ailleurs le mérite de ne pas créer des difficultés d'application supplémentaires et parfois insurmontables, puisqu'il peut s'écouler un certain laps de temps entre l'acquisition du terrain et sa mise en valeur lorsque l'achat n'est pas lié à un contrat d'entreprise et qu'il serait difficile voire impossible pour l'autorité de taxation de vérifier, sans des efforts démesurés, si les conditions d'une exonération fiscale sont finalement remplies.

- > Pour éviter les situations abusives et les avantages fiscaux injustifiés, le projet pose par ailleurs plusieurs garde-fous. Il subordonne notamment l'exonération fiscale à la condition que l'objet acquis serve essentiellement à des fins d'habitation et soit utilisé personnellement par l'acquéreur-e à cette fin pendant au moins une année à compter du moment où celui-ci ou celle-ci y élit domicile. Ces conditions d'application sont explicitées en détail dans le commentaire par articles (art. 19a LDMG).
- > Enfin, pour faciliter l'application du nouveau droit, le projet institue une collaboration avec l'officier public instrumentant. Il prévoit que, si une déduction de l'assiette fiscale est requise, l'acte notarié doit contenir une attestation de l'acquéreur-e selon laquelle les conditions fondant l'exonération fiscale sont remplies ou vont l'être (condition du premier logement, celle de l'habitation principale, etc.). En outre, il instaure une obligation d'annonce à charge de l'acquéreur-e au cas où l'une des conditions mises à l'exonération ne serait finalement pas réalisée ou cesserait de l'être.

3 Résultats de la consultation

L'avant-projet de loi mis en consultation était matériellement identique au présent projet. La procédure de consultation s'est déroulée entre le 25 janvier 2023 et le 3 avril 2023. Au total, 32 avis ont été déposés : 12 autorités cantonales, 5 partis politiques, 13 communes, l'Association des communes fribourgeoises (ACF) et l'Association fribourgeoise des notaires.

D'une manière générale, les participant-e-s à la consultation soutiennent les modifications proposées. Les critiques exprimés se résument ainsi :

- > Les Vert-e-s, les Vert'libéraux, l'Association fribourgeoise des notaires et le Service de législation considèrent que le système de paliers mis en place comporte des effets de seuil importants et crée ainsi des inégalités de traitement qui paraissent difficilement justifiables. En particulier, l'Association fribourgeoise des notaires propose, pour remédier à ces inégalités, d'adopter le système dégressif suivant : à partir d'un prix d'achat de 1 000 000 francs, le montant exonéré de 500 000 francs est réduit de 10 000 francs par tranche de prix supplémentaire de 10 000 francs. Ainsi, par exemple, pour un prix d'achat de 1 100 000 francs, le montant exonéré serait de 400 000 francs. Pour un prix d'achat de 1 400 000 francs, le montant exonéré serait de 100 000 francs.

Les effets de seuil importants du système à paliers proposé ont été expressément relevés par le Conseil d'Etat dans sa réponse à la motion. La majorité des membres du Grand Conseil a malgré tout décidé d'accepter ce système en le jugeant conforme au principe de l'égalité de traitement. Le Conseil d'Etat en a pris acte et propose donc à ce stade de le maintenir.

- > Les Vert-e-s et le Parti socialiste fribourgeois (PSF) estiment que le délai d'une année durant lequel les conditions fondant l'exonération fiscale doivent être remplies n'est pas suffisant. Les Vert-e-s sont d'avis qu'un délai de 2 ans au minimum est nécessaire pour garantir que la mesure ne serve qu'aux bénéficiaires prévus par la loi. Pour le PSF, le délai pourrait même être rallongé jusqu'à 5 ans, afin que la personne bénéficiaire conserve son domicile fiscal dans le canton pendant une longue période et que l'avantage dont elle a bénéficié puisse ainsi être compensé par d'autres contributions.

En comparaison intercantonale, les cantons de Berne et de Neuchâtel prévoient un délai de 2 ans. Leur système n'est toutefois pas comparable à celui proposé par le canton de Fribourg, puisque, dans ces cantons, le privilège fiscal vaut pour chaque acquisition d'un logement. Le canton du Jura qui a instauré un système analogue à celui proposé (privilège fiscal pour le premier logement seulement) ne prévoit en revanche aucun délai. Le délai proposé d'une année est un compromis entre les deux solutions. Ne prévoir aucun délai comme dans le canton du Jura risque de provoquer des abus. Il suffirait que l'acquéreur-e habite le logement quelques jours pour bénéficier de la déduction fiscale. A l'inverse, un délai trop long s'avère peu compatible avec le système proposé où l'avantage fiscal n'est accordé qu'une seule fois pour l'acquisition du premier logement. Ainsi, par exemple, si l'on retient un délai de 5 ans et que la personne bénéficiaire revend son logement après 4 ans pour en acquérir un nouveau dans le canton, elle devra rembourser la ristourne d'impôts qui lui a été accordée pour le premier achat et ne pourra revendiquer aucune déduction fiscale pour le second achat, puisqu'il ne s'agit précisément pas de son premier logement. Au bout du compte, elle n'aura pu bénéficier d'aucun avantage fiscal. Il en va de même en cas de divorce ou de séparation dans le délai de 5 ans en ce qui concerne la part de propriété de celui ou celle qui déménage. A cela s'ajoute qu'un délai trop long alourdirait considérablement la procédure administrative et poserait des difficultés accrues lorsqu'il sera question de recouvrer la ristourne d'impôts. Pour toutes ces raisons, le Conseil d'Etat estime qu'il est préférable de s'en tenir au délai d'une année. Ce délai est assez long pour prévenir les abus et assez court pour être compatible avec le système envisagé, tout en évitant d'alourdir la procédure administrative.

- > L'Association fribourgeoise des notaires est d'avis que l'attestation de l'acquéreur-e par laquelle celui-ci ou celle-ci certifie que la condition du premier logement est réalisée ne devrait pas être intégrée dans l'acte authentique, mais prendre la forme d'une déclaration écrite séparée signée par l'acquéreur-e (formulaire administratif standardisé que l'acquéreur-e pourrait remplir et qui serait joint au dépôt de l'acte au registre foncier). Elle relève à cet égard que l'acte authentique a pour objet de constater les manifestations de volonté entre les parties à l'acte, et non pas de constater des déclarations de volonté unilatérales de l'acquéreur-e à destination de l'administration fiscale.

De l'avis du Conseil d'Etat, il est au contraire préférable de maintenir l'attestation de l'acquéreur-e dans l'acte authentique. Faire des déclarations dans un acte authentique devant notaire n'est pas la même chose que remplir un formulaire administratif. Cela aura assurément un impact positif sur les vellétés de faire des déclarations mensongères. En outre, du moment que l'attestation de l'acquéreur-e est jointe au dépôt de l'acte authentique, autant qu'elle soit directement intégrée dans l'acte. Cette solution coïncide du reste avec celle retenue par le canton de Neuchâtel.

- > L'Association fribourgeoise des notaires propose qu'une mention soit inscrite au registre foncier à charge des immeubles qui ont bénéficié de l'exonération afin de faciliter les transactions et d'en augmenter la sécurité juridique. Elle relève que si le logement est revendu dans le délai d'une année et que le débiteur ou la débitrice ne paie pas le rappel d'impôts, une hypothèque légale pourrait être inscrite sur l'immeuble et le nouveau ou la nouvelle propriétaire être amené-e à payer la facture due par l'aliénateur-débiteur ou l'aliénatrice-débitrice.

Le Conseil d'Etat comprend et partage les préoccupations des notaires en matière d'information. Il estime toutefois que l'inscription d'une mention sur tous les immeubles concernés par l'exonération fiscale paraît

disproportionnée par rapport aux rares cas qui pourraient poser des difficultés. Il est en effet très peu fréquent qu'une personne acquiert un logement pour le revendre dans l'année. En outre, en cas de revente dans l'année, les notaires le constateront facilement et pourront se renseigner auprès du Registre foncier concerné au sujet de l'exonération fiscale et provisionner le montant nécessaire sur le prix de vente. Ils procèdent déjà de la sorte auprès du Service cantonal des contributions en ce qui concerne l'impôt sur les gains immobiliers. A noter encore que, même en présence d'une mention, les notaires devront quand même prendre contact avec le Registre foncier concerné pour connaître le montant d'impôts qui devra être restitué et provisionné.

- > L'ACF requiert que les conséquences financières du projet soient assumées entièrement par les finances cantonales puisqu'il s'agit d'une décision du législatif cantonal ou, à tout le moins, qu'elles soient lissées sur la période d'une planification financière par un mécanisme d'accompagnement comparable à celui prévu pour la réforme fiscale des entreprises. Elle demande en outre qu'un instrument d'évaluation de l'application de la mesure soit mis en place afin d'assurer une étude de son évolution et que des mesures de modération de l'impact financier du projet soient envisagées selon les résultats de l'étude.

Les 13 communes ayant émis un avis, soit celles de La Roche, Avry, Fribourg, Grandvillard, Billens-Hennens, Granges-Paccot, Rechthalten, Fräschels, St. Silvester, Prez, Cugy, Broc et Le Pâquier, se rallient à la prise de position de l'ACF. Pour sa part, la commune de Fräschels estime que la motion va dans le mauvais sens, puisque la diminution des recettes fiscales devra être supportée par les contribuables d'une manière ou d'une autre.

Les Vert'libéraux regrettent la perte fiscale qui sera difficilement supportable pour les communes, celles-ci étant déjà confrontées à une hausse constante des charges liées et à une multiplication des tâches qui leur sont confiées.

Le Conseil d'Etat est conscient des pertes de recettes fiscales non négligeables induites par le présent projet. Il rappelle toutefois que ce projet est proposé dans le cadre de la mise en œuvre d'une motion approuvée par le Grand Conseil. Le cadre légal en vigueur, qu'il s'agisse de la loi sur les droits de mutation et les droits sur les gages immobiliers, la loi sur les impôts communaux, la loi sur les finances de l'Etat, la loi sur les finances communales ou encore la loi sur la péréquation intercommunale, ne prévoit aucun mécanisme de prise en charge des pertes fiscales communales par le canton. Seule la procédure législative actuelle est susceptible d'apporter les correctifs nécessaires dans un processus démocratique. Dans le présent message, le Conseil d'Etat mentionne l'estimation des conséquences financières globales pour les communes (une appréciation par commune n'est en revanche pas envisageable). Il appartient au législateur de renoncer, le cas échéant, aux modifications proposées s'il estime que l'impact financier est trop important pour les collectivités publiques.

4 Commentaire par articles

—

Article 19a alinéa 1

La disposition pose le principe de l'exonération fiscale. Il instaure deux montants dégressifs, exonérés des droits de mutation, dont la prise en considération dépend du prix d'achat global du logement tout entier (terrain et construction). La réduction de l'assiette fiscale est de 500 000 francs jusqu'à un prix d'achat du logement de 1 000 000 de francs et de 250 000 francs pour un prix d'achat oscillant entre 1 000 001 francs et 1 500 000 francs. Au-delà d'un prix d'acquisition de 1 500 000 francs, il n'y a plus aucune déduction possible et les droits de mutation sont prélevés sur l'entier du prix d'achat. En outre, pour les motifs évoqués ci-avant (*supra*, chiffre 2), l'exonération fiscale est expressément exclue lorsque l'acquisition porte sur le terrain uniquement, c'est-à-dire lorsque la base de calcul des droits de mutation est donnée par la valeur du terrain sans la valeur des constructions.

Pour que l'acquéreur-e puisse bénéficier du montant exonéré, la disposition exige la réunion de plusieurs conditions, étant d'emblée précisé que l'acquéreur-e doit évidemment revêtir la qualité de personne physique.

D'une manière générale, il doit tout d'abord s'agir de l'acquisition de la propriété juridique d'une habitation. Cela signifie en particulier que l'acquisition d'un droit d'usufruit ou d'habitation ne donne pas lieu à l'exonération fiscale. Il en va de même de l'acquisition, par le biais d'une prise de participation majoritaire dans une société immobilière, de la propriété économique d'une habitation, celle-ci fût-elle destinée à l'usage personnel de l'actionnaire majoritaire. Il doit ensuite s'agir de l'achat du tout premier logement pour l'acquéreur-e. Sont donc exclus du cercle des bénéficiaires de l'exonération les personnes qui sont déjà ou qui ont déjà été propriétaires (individuels ou collectifs) de leur propre logement. Peu importe le lieu de situation du précédent logement (dans le canton de Fribourg ou hors du canton). Peu importe également la manière dont ces personnes ont acquis la propriété de leur logement antérieur (achat, donation, échange, succession, avancement d'hoirie, etc.). Ainsi, par exemple, la personne qui reçoit un logement par avancement d'hoirie de ses parents ne pourra plus revendiquer la déduction fiscale en cas d'achat d'un nouveau logement.

En outre, l'objet acquis doit servir d'habitation principale de l'acquéreur-e. L'exonération fiscale n'entre ainsi pas en ligne de compte lorsque l'acquisition porte sur un autre type d'objet, telle une habitation secondaire. Etant donné que chaque objet est pris en considération individuellement, une ventilation du prix d'achat sera nécessaire en cas d'acquisition de plusieurs immeubles ayant une affectation différente dans le même acte (par ex. achat de deux unités PPE, l'une destinée au logement de l'acquéreur-e et l'autre à la location). Seule l'acquisition d'un immeuble destiné au propre logement de l'acquéreur-e est privilégiée. Les droits de mutation sont entièrement dus pour les autres immeubles. Font exception les objets dont l'affectation est en connexité étroite avec le logement (par ex. une place de parc ou un local annexe). Ceux-ci doivent être pris en considération dans la base de calcul déterminante (prix d'achat) pour fixer le montant exonéré. Il en va de l'égalité de traitement entre acquéreur-e-s de PPE. De la sorte, ceux-ci ou celles-ci seront traité-e-s de manière identique indépendamment de la construction juridique adoptée pour lesdits objets connexes, qui peuvent prendre la forme d'un immeuble (part de copropriété), d'un droit réel restreint (servitude foncière ou personnelle) ou encore d'un droit personnel (droit d'usage attribué par une disposition du règlement d'administration et d'utilisation de la PPE). Il en va également de l'égalité de traitement entre les acquéreur-e-s de PPE et les acquéreur-e-s de maisons individuelles. En effet, en cas d'acquisition d'une maison individuelle, le prix d'achat comprend non seulement le prix du logement proprement dit mais également le prix des autres objets connexes précités.

Plus spécifiquement, la condition de l'affectation essentielle à des fins d'habitation n'inclut que les objets utilisés de manière prépondérante (plus de 50%) par leurs propriétaires pour leur propre logement. Ainsi, par exemple, l'acquisition d'une maison d'habitation utilisée principalement par l'acquéreur-e mais comprenant une surface annexe (studio) louée à un tiers demeure compatible avec l'exonération fiscale. Tel n'est en revanche pas le cas de l'acquisition d'un bien immobilier abritant quatre appartements indépendants de même valeur, dont un seul est occupé par l'acquéreur-e et les trois autres mis à la disposition de tiers, ou encore de l'acquisition d'un immeuble utilisé principalement à des fins commerciales. L'applicabilité du critère de la prépondérance dépend naturellement de l'« habit juridique » que revêt l'objet concerné sur le plan des droits réels au moment de l'acte donnant au transfert. Dans l'exemple précité, si les quatre appartements constituent des entités distinctes au sens des droits réels (PPE), le critère de la prépondérance ne sera pas applicable. Dans ce cas, l'acquéreur-e bénéficiera de l'exonération pour l'unité PPE qu'elle occupe et sera entièrement assujettie à imposition pour les trois autres unités PPE.

L'exigence de l'affectation immédiate à des fins d'habitation vise la relation entre le logement acquis et l'acquéreur-e. Cette condition d'immédiateté est remplie si l'utilisation du logement par l'acquéreur-e devient effective avec certitude dans un avenir plus ou moins rapproché. Tel est le cas lorsque la vente est liée à un contrat d'entreprise et que l'habitation doit encore être construite ou encore lorsque l'habitation acquise doit d'abord être transformée avant qu'elle ne puisse être utilisée par l'acquéreur-e. Est déterminant le fait que l'objet acquis ne soit pas affecté, même momentanément, à d'autres fins qu'à l'usage personnel de son ou sa propriétaire. Ainsi, par exemple, si une personne acquiert une PPE dans le but d'y habiter dans deux ans et que dans l'intervalle il la loue à un tiers, la condition d'immédiateté fait défaut et aucun avantage fiscal ne saurait lui être alloué. En outre, pour garantir que le logement acquis soit effectivement affecté à l'usage personnel de l'acquéreur-e et éviter les abus, la disposition pose un délai d'un an à compter de l'emménagement, pendant lequel les conditions mises à l'exonération fiscale doivent être remplies sans discontinuité. En particulier, la cession de la propriété de l'immeuble durant ce délai entraîne un rappel

d'impôts sur le montant exonéré, même si le ou la cédant-e se voit octroyer un usufruit ou un droit d'habitation en contrepartie de l'immeuble cédé. Un seul cas peut justifier le non-respect du délai d'une année, celui du décès de l'acquéreur-e. Il paraît en effet inéquitable, en cas de décès de l'acquéreur-e avant l'expiration du délai d'une année, de procéder à un rappel d'impôts auprès de ses héritiers ou héritières. Dans ce cas-là, l'exonération est dès lors définitivement acquise. Quant à la durée du délai d'une année, elle paraît, comme relevé ci-avant (*supra*, chiffre 3), suffisamment longue pour emporter la conviction des autorités fiscales sur la réelle volonté de l'acquéreur-e et suffisamment courte pour rester compatible avec le système proposé et ne pas trop alourdir la procédure administrative.

Article 19a alinéa 2

La disposition régit plus spécialement le cas de la propriété collective (copropriété et propriété commune). La notion d'acquéreur-e comprend aussi les communautés (copropriétaires et communistes). Peu importe en définitive le nombre de personnes physiques qui acquièrent effectivement l'immeuble, du moment que les conditions mises à l'exonération sont remplies par au moins l'une des personnes acquéresses. Le montant exonéré susceptible d'être déduit de l'assiette fiscale reste toutefois de 500 000 francs respectivement de 250 000 francs au plus par objet, indépendamment du nombre d'acquéreur-e-s, et se détermine en fonction de la valeur de l'objet tout entier, et non pas en fonction de la valeur de chacune des parts acquises. Chaque propriétaire collectif qui remplit les conditions énumérées à l'alinéa 1 peut ainsi déduire, relativement au montant exonéré maximum, une part proportionnelle à sa quote-part de propriété.

Par exemple, si les concubins « A » et « B » achètent, en copropriété pour une demie chacun, une maison d'habitation pour le prix total de 1 200 000 francs, ils peuvent bénéficier ensemble d'une déduction maximum de 250 000 francs (montant exonéré pour un objet dont la valeur tout entière est comprise entre 1 000 001 francs et 1 500 000 francs), chacun d'eux pouvant revendiquer à titre interne une déduction de 125 000 francs. Pour cet achat, les droits de mutation sont ainsi calculés au total sur 950 000 francs. En revanche, si le concubin « B » ne remplit pas les conditions nécessaires à l'exonération fiscale, par exemple celle du premier logement, il ne peut pas prétendre à sa part de déduction. Seul le concubin « A » peut bénéficier d'une déduction de 125 000 francs sur la valeur de sa part. Dans cette hypothèse, « B » est imposé sur 600 000 francs et « A » sur 475 000 francs, ce qui correspond, pour l'achat de la maison tout entière, à une assiette fiscale de 1 075 000 francs.

Dans la même ligne, lorsque la transaction porte uniquement sur une part de propriété collective d'un premier logement et que l'acquéreur-e remplit les conditions énoncées à l'alinéa 1, le montant exonéré est également réduit proportionnellement à la part acquise.

En cas de propriété collective, l'exonération fiscale ne rentre toutefois en ligne de compte que pour l'acquisition de la première part de propriété collective. Toute acquisition de part supplémentaire, notamment à l'occasion d'un partage du premier logement, ne donne lieu à aucune déduction. De la sorte, le projet s'en tient au premier achat d'un logement, que celui-ci porte sur la propriété individuelle ou collective ou sur une part de propriété collective, et se conforme ainsi au but recherché par la motion. Pour illustrer le système, reprenons l'exemple du couple de concubins « A » et « B ». Ceux-ci sont copropriétaires, pour une demie chacun, d'une maison d'habitation qu'ils ont acquis pour le prix de 1 200 000 francs. Après dix ans de vie commune, le couple de concubins se sépare. « A » déménage et vend sa part de copropriété au prix de 600 000 francs à « B » qui continue de vivre dans la maison. Pour cette nouvelle transaction, « B » ne peut pas bénéficier d'un nouveau montant exonéré puisqu'il est déjà copropriétaire de la maison. Il est ainsi imposé sur l'entier du prix d'achat de 600 000 francs. Trois ans plus tard, « B », devenu seul propriétaire de la maison, décide de former un nouveau ménage commun avec « C » et de lui céder une part de copropriété d'une demie de la maison pour le prix de 600'000 francs. Dans la mesure où « C » n'a encore jamais été (co)propriétaire de son logement et qu'il s'agit donc là de son premier achat, il peut requérir l'exonération fiscale. Considérant que la maison entière a une valeur de 1 200 000 francs et que, pour cette valeur, le montant exonéré est de 250 000 francs au plus, « C » bénéficie, pour sa quote-part d'une demie, d'une déduction de 125 000 francs ($1/2 \times 250\,000$ francs). La base de calcul des droits de mutation dus par « C » s'établit ainsi à 475 000 francs (600 000 francs moins la franchise de 125 000 francs).

Article 19a alinéa 3

L'exonération fiscale doit être requise par l'acquéreur-e. Il n'est en effet pas possible pour l'autorité de taxation de constater d'office si les conditions d'octroi d'une telle exonération fiscale sont remplies. Dans ce contexte, comme rappelé ci-avant (*supra*, chiffre 3), l'intégration de la requête d'exonération fiscale dans l'acte notarié prend tout son sens. L'officier public instrumentant veillera dès lors, le cas échéant, à faire figurer dans l'acte authentique une clause par laquelle l'acquéreur-e atteste formellement et expressément qu'il ou elle n'a encore jamais possédé son propre logement en propriété individuelle ou en propriété collective (copropriété ou propriété commune) et que le logement acquis sera affecté essentiellement à son usage personnel, d'une manière immédiate et pendant au moins une année. Rappelons à cet égard que les parties à un acte authentique sont tenues par une obligation de sincérité. Rappelons également que si l'attestation ne correspond pas à la réalité, l'acquéreur-e qui use d'un tel faux dans les titres pour obtenir une exonération indue se rend coupable non seulement d'une soustraction fiscale, mais encore d'une fraude fiscale qui relève de la compétence du juge pénal ordinaire (art. 58 s. LDMG). Le ou la notaire prendra soin d'informer expressément l'acquéreur-e sur les conséquences pénales de déclarations mensongères.

Article 19a alinéa 4

Dès lors que les circonstances peuvent évoluer entre la signature du contrat de vente et l'achèvement du délai d'un an à compter de l'occupation du logement et qu'aucune inscription au registre foncier n'est requise pour le constater, il est nécessaire d'instaurer une obligation d'annonce spontanée à charge de l'acquéreur-e au cas où l'une des conditions fondant l'exonération fiscale ne serait pas réalisée ou cesserait de l'être. L'imposition de la déduction fiscale indue est alors effectuée en procédure de rappel d'impôts. L'autorité de taxation pourra évidemment procéder à des contrôles. Le cas échéant, le défaut d'annonce dans le délai légal est constitutif d'une soustraction fiscale et passible d'une amende.

Article 19a alinéa 5

La disposition qui réserve expressément l'application des dispositions pénales n'appelle pas de commentaire particulier.

Article 53 alinéa 1

L'introduction d'un cas de soustraction fiscale spécifique est nécessaire pour prendre en considération le fait que l'exonération fiscale se fonde sur les déclarations formulées et attestées par l'acquéreur-e dans l'acte notarié. Ce cas de soustraction coïncide avec ceux prévus en matière de restitution d'impôts illégale ou de remise d'impôts injustifiée. Le ou la contrevenant-e est passible d'une amende pouvant aller d'une à quatre fois le montant des droits soustraits. L'ajout des dispositions matérielles entre parenthèses n'a qu'une portée didactique et est d'ordre purement formel. L'occasion est par ailleurs saisie de subdiviser cette disposition avec des lettres pour la rendre plus facilement compréhensible.

Article 67b

La date déterminante pour le droit applicable est le jour de la conclusion de l'acte donnant lieu au transfert, c'est-à-dire le jour où les parties à l'acte se sont fermement engagées à procéder à la transaction immobilière. Cela signifie en particulier que, lorsque le transfert de propriété repose sur une vente à terme ou un pacte d'emption conclus avant l'entrée en vigueur du nouveau droit, l'opération d'acquisition reste soumise à l'ancien droit et l'acquéreur-e ne pourra pas bénéficier de l'exonération fiscale. Il en va de même en cas de promesse (bilatérale) de vente signée avant l'entrée en vigueur du nouveau droit si celle-ci contient déjà tous les éléments essentiels du contrat principal (la vente), puisque ce genre de promesse doit être assimilé au contrat principal selon la jurisprudence du Tribunal fédéral (arrêt 4A_573/2016 du Tribunal fédéral du 19.09.2017 ; ATF 129 III 264 ; ATF 118 II 32).

5 Incidences du projet

5.1 Incidences financières

L'introduction d'un montant exonéré d'impôts provoquera inévitablement des pertes de recettes fiscales pour l'Etat et les communes. Comme les conditions mises à l'exonération fiscale (premier logement, résidence principale, etc.) ne ressortent pas nécessairement des pièces justificatives du registre foncier, l'ampleur des pertes ne peut être évaluée que sur la base des données statistiques du canton de Fribourg et d'une appréciation. Selon l'annuaire statistique 2022, le nombre de logements occupés s'élevait en 2000 à 91 243 et le taux de logements en propriété à 41,8%, ce qui représente un nombre de logements en propriété de 38'139 ($91'243 \times 41,8\%$). En 2020, le nombre de logements est passé à 137 407 dont 43,3% en propriété, soit 59 497 logements en propriété ($137\,407 \times 43,3\%$). En l'espace d'une vingtaine d'années (2000 à 2020), le nombre de logements en propriété a ainsi augmenté de 21 358, ce qui correspond à une moyenne annuelle de 1 017 logements en propriété supplémentaires. Si l'on considère que ce phénomène a pris de l'ampleur ces dernières années, il paraît raisonnable de procéder à une réduction de 10% seulement pour tenir compte des logements dont l'acquisition ne donne pas lieu à imposition (par ex. terrain ou logement provenant des parents). On aboutit ainsi *grosso modo* à un nombre annuel moyen de 900 nouveaux logements en propriété, susceptibles d'être touchés par la modification légale. Sur ces 900 logements, on peut estimer que 540 (60%) ont une valeur jusqu'à 1 million de francs, 270 (30%) une valeur entre 1 million de francs et 1,5 million et 90 (10%) une valeur supérieure à 1,5 million de francs. Sur la base de cette estimation, le manque à gagner pour l'Etat se monterait à plus de 5 millions de francs. Les communes verraient également leurs rentrées fiscales amputées globalement du même montant de 5 millions de francs.

Dans le calcul précité, les transactions immobilières qui n'augmentent pas le nombre de propriétaires (par ex. cas où un ou une primo-propiétaire acquiert le logement d'un propriétaire qui devient locataire) ne sont pas prises en considération, car leur volume est impossible à déterminer. Il existe donc d'autres mutations immobilières susceptibles d'amplifier les pertes fiscales pour l'Etat et les communes.

5.2 Incidences en matière de personnel

Le projet engendrera inévitablement pour les Registres fonciers une augmentation du volume de travail, notamment en matière de contrôle du respect des conditions mises à l'exonération. Cette augmentation du volume de travail devrait pouvoir être absorbée par les forces existantes. Une nouvelle analyse de la situation pourra, le cas échéant, être entreprise sur la base des expériences pratiques. Une éventuelle demande d'EPT en faveur des Registres fonciers interviendrait alors dans le cadre des procédures budgétaires ordinaires.

5.3 Autres incidences

Le projet n'a pas d'influence sur la répartition des tâches entre l'Etat et les communes, ni sur le développement durable. Il ne soulève pas de difficultés particulières sous l'angle de sa constitutionnalité, de sa conformité au droit fédéral et de l'eurocompatibilité.

Loi modifiant la loi sur les droits de mutation et les droits sur les gages immobiliers

du ...

Actes concernés (numéros RSF):

Nouveau: –
Modifié(s): **635.1.1**
Abrogé(s): –

Le Grand Conseil du canton de Fribourg

Vu le message 2023-DFIN-1 du Conseil d'Etat du 30 mai 2023;

Sur la proposition de cette autorité,

Décrète:

I.

L'acte RSF [635.1.1](#) (Loi sur les droits de mutation et les droits sur les gages immobiliers (LDMG), du 01.05.1996) est modifié comme il suit:

Art. 19a (nouveau)

Transferts immobiliers – Cas particuliers

h) Acquisition d'un premier logement

¹ En cas d'acquisition de la propriété juridique d'un premier logement destiné à l'habitation principale de l'acquéreur, la base de calcul est réduite de 500'000 francs lorsque le prix global du terrain et de l'ouvrage n'excède pas 1'000'000 francs et de 250'000 francs lorsque le prix global se situe entre 1'000'001 francs et 1'500'000 francs. Si le prix global est supérieur à 1'500'000 francs ou si la base de calcul est donnée par la valeur du terrain uniquement, sans la valeur de la construction, aucune déduction n'est accordée.

L'habitation doit être affectée essentiellement à l'usage personnel de l'acquéreur, d'une manière immédiate et pendant au moins une année, sans interruption, à compter du jour où celui-ci y élit domicile.

² S'il y a plusieurs acquéreurs et que seul l'un d'eux remplit les conditions prévues à l'alinéa 1, le montant exonéré de 500'000 francs respectivement de 250'000 francs valant pour le logement tout entier est réduit proportionnellement à la part acquise par celui-ci. Il en va de même si l'acquisition porte uniquement sur une part de propriété collective d'un premier logement et que l'acquéreur remplit les conditions énoncées à l'alinéa 1.

Dans tous les cas, une déduction ne peut être admise que pour la première part de propriété collective acquise. Toute acquisition de part supplémentaire, notamment à l'occasion d'un partage du premier logement, ne donne lieu à aucune déduction.

³ L'acte notarié contient l'attestation de l'acquéreur selon laquelle la condition du premier logement est réalisée et selon laquelle le logement acquis sera utilisé essentiellement et personnellement par celui-ci à des fins d'habitation principale, d'une manière immédiate et pendant au moins une année.

⁴ Si l'une des conditions énoncées à l'alinéa 1 n'est pas réalisée ou cesse de l'être, l'acquéreur est tenu de l'annoncer dans les trente jours au registre foncier compétent, qui procède au rappel des droits et des centimes additionnels.

⁵ L'application des dispositions pénales est réservée.

Art. 53 al. 1 (modifié)

¹ Est passible d'une amende allant d'une à quatre fois le montant des droits soustraits le débiteur qui, intentionnellement ou par négligence:

- a) (nouveau) aura fait en sorte qu'une taxation ne soit pas effectuée alors qu'elle aurait dû l'être, notamment en n'annonçant pas dans le délai légal une opération ou la réalisation d'une condition fondant un prélèvement;
- b) (nouveau) aura fait en sorte qu'une taxation définitive soit incomplète;
- c) (nouveau) aura obtenu une restitution illégale (art. 48), une remise injustifiée (art. 46) ou une réduction indue de la base de calcul (art. 19a).

Art. 67b (nouveau)

Droit transitoire relatif à la modification du xx xx 2023

¹ Les modifications introduites par la loi du xx xx 2023 s'appliquent aux actes donnant lieu au transfert conclus dès le 1^{er} janvier 2024.

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.

Elle entre en vigueur le 1^{er} janvier 2024.

Botschaft 2023-DFIN-1

30. Mai 2023

Gesetzesentwurf zur Änderung des Gesetzes über die Handänderungs- und Grundpfandrechtssteuern (HGStG) - Ersterwerb von Wohneigentum

Wir unterbreiten Ihnen hiermit einen Gesetzesentwurf zur Änderung des Gesetzes über die Handänderungs- und Grundpfandrechtssteuern.

Dieses Dokument ist eine Folge der:

Motion 2021-GC-115	Änderung des Gesetzes über die Handänderungs- und Grundpfandrechtssteuern (HGStG) - teilweise Befreiung von den Handänderungssteuern
Urheber:	Collaud Romain / Morel Bertrand
Angenommen am:	

Inhaltsverzeichnis

1	Erfordernis der Gesetzesänderung	2
2	Leitlinien des Entwurfs	2
3	Vernehmlassungsergebnisse	3
4	Kommentar der einzelnen Artikel	5
5	Auswirkungen des Entwurfs	9
5.1	Finanzielle Auswirkungen	9
5.2	Personelle Auswirkungen	9
5.3	Weitere Auswirkungen	10

1 Erfordernis der Gesetzesänderung

Mit dieser Revision wird die Motion Collaud/Morel 2021-GC-115 umgesetzt, die der Grosse Rat am 24. März 2022 angenommen hat. Die Motion will im HGStG Steuerfreibeträge für den erstmaligen Erwerb von als Hauptwohnsitz dienendem Eigentum im Kanton Freiburg nach den folgenden Modalitäten einführen:

- > Steuerfreibetrag für die Handänderungssteuern von 500 000 Franken für Wohneigentumserwerb bis zu 1 000 000 Franken;
- > Steuerfreibetrag für die Handänderungssteuern von 250 000 Franken für Wohneigentumserwerb von 1 000 000-1 500 000 Franken;
- > unveränderte Handänderungssteuern für Wohneigentumserwerb von über 1 500 000 Franken. Bemessungsgrundlage bildet der Gesamtpreis.

Die Motion will eine steuerliche Entlastung bei einem Bauprojekt oder einem schlüsselfertigen Haus, weil die Handänderungssteuern auf dem Gesamtpreis berechnet werden (Landpreis und Preis des Bauwerks; Art. 14 HGStG, im Rahmen der Struktur- und Sparmassnahmen 2013-2016 angenommen und in Kraft seit dem 1. Januar 2014), und damit namentlich den jungen Bürgerinnen und Bürgern des Kantons Freiburg den Ersterwerb von Wohneigentum leichter machen.

2 Leitlinien des Entwurfs

Der Entwurf übernimmt das gleiche vom Gesetzgeber gewünschte Stufensystem und führt somit zwei degressive Steuerfreibeträge ein, den ersten von 500 000 Franken, wenn der Gesamtpreis (Land und Bauwerk) 1 000 000 Franken nicht übersteigt, und den zweiten von 250 000 Franken, wenn der Gesamtpreis zwischen 1 000 001 Franken und 1 500 000 Franken liegt. Er greift auch die Voraussetzung des Ersterwerbs von Wohneigentum und die Voraussetzung des Hauptwohnsitzes auf.

Im Vergleich zum in der Motion vorgeschlagenen Text enthält der Entwurf jedoch einige Änderungen und Anpassungen, die für eine kohärente, ausgewogene und gerechte Lösung notwendig erscheinen:

- > Der Entwurf macht die Steuerbefreiung zunächst davon abhängig, dass es sich für die betreffende Person um den erstmaligen Erwerb von Wohneigentum überhaupt handelt, und nicht wie in der Motion vorgeschlagen um den Ersterwerb von Wohneigentum im Kanton Freiburg. Damit soll die eklatante Ungleichbehandlung zu Lasten der Freiburger Steuerpflichtigen korrigiert werden. Um dies zu veranschaulichen, nehmen wir als Beispiel zwei Familien, eine aus dem Kanton Freiburg und eine aus dem Kanton Waadt, die sich in einer vergleichbaren Situation befinden und jeweils bereits eine 3,5-Zimmer-Wohnung besitzen, die erste in der Stadt Freiburg und die zweite in der Stadt Lausanne. Wegen Platzmangel nach der Geburt eines weiteren Kindes beschliessen die beiden Familien, ihre Wohnung zu verkaufen und ein Einfamilienhaus in Attalens zu erwerben, um sich dort niederzulassen. Nach dem in der Motion vorgeschlagenen Erlasstext wird die Freiburger Familie nicht vom Steuervorteil profitieren können, da es sich nicht um ihr erstes Wohneigentum im Kanton handelt, während die Waadtländer Familie hingegen davon profitieren kann. Es gibt jedoch keinen sachlichen Grund, die beiden Familien unterschiedlich zu behandeln. Indem die Steuerbefreiung an den Ersterwerb von Wohneigentum der betreffenden Person geknüpft wird, korrigiert der Entwurf diese aus Sicht der Steuergerechtigkeit unbefriedigende Situation und stellt die beiden Familien auf dieselbe Stufe.
- > Da das Ziel der Motion darin besteht, die Besteuerung auf dem Preis des Bauwerks (zusätzlich zum Landpreis) beim Verkauf einer schlüsselfertigen Immobilie oder bei einem werksvertragsgebundenen Verkauf abzumildern, sieht der Entwurf ausserdem logischerweise die Möglichkeit eines Steuerabzugs nur dann vor, wenn der

Ersterwerb sowohl das Land als auch das Bauwerk umfasst, das integrierender Bestandteil ist oder sein wird. Die Steuerbefreiung ist somit an die Bedingung geknüpft, dass der Wert der Bauten in die Berechnungsgrundlage für die Handänderungssteuer einbezogen wird. Andererseits gibt es keinen Grund, nur den Erwerb von Land ohne Bauten steuerlich zu begünstigen, selbst wenn die Erwerberin oder der Erwerber mutmasslich ein Wohnhaus darauf errichten will. Ein solcher Erwerb löst die Besteuerung auf der Grundlage des Landkaufpreises aus, ohne dass ein Abzug möglich ist. Diese Lösung, zumindest den Wert des Lands zu besteuern, scheint fair, angemessen und verhältnismässig zu sein, wenn man sich vor Augen hält, dass sie derjenigen entspricht, die unter dem alten, vor der Besteuerung des Werkvertrags geltenden Recht galt, sowie derjenigen, die derzeit in Kraft ist. Anders ausgedrückt würde die Gewährung eines Steuerabzugs beim Kauf von nur einem Stück Land noch viel weiter gehen als die alte Gesetzgebung und sozusagen auf die Abschaffung jeglicher Handänderungssteuer für diese Art von Transaktion hinauslaufen, was wenig verständlich und kaum vertretbar wäre. Die vorgeschlagene Lösung ist umso plausibler, als die Steuerbelastung aus dem Kauf von nur einem Stück Land alles in allem relativ moderat ist. Sie hat ausserdem den Vorzug, dass sie keine zusätzlichen, manchmal schier unüberwindbaren Umsetzungsprobleme verursacht, da zwischen dem Erwerb des Grundstücks und seiner Erschliessung eine gewisse Zeit vergehen kann, wenn der Kauf nicht mit einem Werkvertrag verbunden ist, und es für die Veranlagungsbehörde schwierig oder gar unmöglich wäre, ohne unverhältnismässigen Aufwand zu prüfen, ob die Voraussetzungen für eine Steuerbefreiung letztlich erfüllt sind.

- > Um missbräuchliche Situationen und ungerechtfertigte Steuervorteile zu vermeiden, enthält der Entwurf darüber hinaus mehrere Sicherheitsvorkehrungen. Er macht die Steuerbefreiung insbesondere davon abhängig, dass das erworbene Objekt im Wesentlichen Wohnzwecken dient und von der erwerbenden Person mindestens ein Jahr lang ab dem Zeitpunkt der Wohnsitznahme persönlich zu diesem Zweck genutzt wird. Auf diese Anwendungsbedingungen wird im Kommentar zu den einzelnen Artikeln näher eingegangen (Art. 19a HGStG).
- > Um schliesslich die Anwendung des neuen Rechts zu erleichtern, führt der Entwurf eine Zusammenarbeit mit der Urkundsperson ein. Wird ein Abzug von der Steuerbemessungsgrundlage beantragt, dann muss die notarielle Urkunde eine Bestätigung der erwerbenden Person enthalten, wonach die Bedingungen, die die Steuerbefreiung begründen, erfüllt sind oder erfüllt werden (die Bedingung des Ersterwerbs von Wohneigentum, die Bedingung des Hauptwohnsitzes usw.). Ausserdem wird eine Meldepflicht für die erwerbende Person eingeführt, falls eine der Bedingungen für die Steuerbefreiung nicht erfüllt wird oder wegfällt.

3 Vernehmlassungsergebnisse

Der in die Vernehmlassung geschickte Vorentwurf ist materiellrechtlich mit dem vorliegenden Gesetzesentwurf identisch. Das Vernehmlassungsverfahren fand zwischen dem 25. Januar und dem 3. April 2023 statt. Insgesamt wurden 32 Stellungnahmen eingereicht. Ihre Stellungnahme abgegeben haben 12 kantonale Behörden, 5 politische Parteien, 13 Gemeinden, der Freiburger Gemeindeverband (FGV) und der freiburgische Notariatsverband.

Generell befürworten die Vernehmlassungsteilnehmenden die vorgeschlagenen Änderungen. Die Kritikpunkte lassen sich wie folgt zusammenfassen:

- > Die Grünen, die Grünliberalen, der freiburgische Notariatsverband und das Amt für Gesetzgebung sind der Ansicht, dass das eingeführte Stufensystem erhebliche Schwelleneffekte mit sich bringt und damit schwer zu rechtfertigende Ungleichbehandlungen schafft. So schlägt namentlich der freiburgische Notariatsverband zur Behebung dieser Ungleichheiten folgendes degressives System vor: Ab einem Kaufpreis von 1 000 000 Franken soll der Steuerfreibetrag von 500 000 Franken für jede weitere Preistranche von 10 000 Franken um 10 000 Franken reduziert werden. So ergäbe sich bei einem Kaufpreis von 1 100 000 Franken ein Steuerfreibetrag von 400 000 Franken und bei einem Kaufpreis von 1 400 000 Franken ein Steuerfreibetrag von 100 000 Franken.

Der Staatsrat hatte in seiner Antwort auf die Motion ausdrücklich auf die grossen Schwelleneffekte des vorgeschlagenen Stufensystems hingewiesen. Die Mehrheit der Mitglieder des Grossen Rates beschloss dennoch, dieses System anzunehmen, da es dem Grundsatz der Gleichbehandlung entspreche. Der Staatsrat hat dies zur Kenntnis genommen und schlägt daher zum jetzigen Zeitpunkt vor, das System beizubehalten.

- > Die Grünen und die Sozialdemokratische Partei des Kantons Freiburg (SPF) sind der Auffassung, dass die Frist von einem Jahr, in der die die Steuerbefreiung begründenden Bedingungen erfüllt sein müssen, zu kurz ist. Gemäss den Grünen braucht es eine Frist von mindestens zwei Jahren um sicherzustellen, dass die Massnahme nur den gesetzlich vorgesehenen Begünstigten zugutekommt. Für die SPF könnte die Frist sogar auf bis zu fünf Jahre verlängert werden, damit die begünstigte Person ihren steuerlichen Wohnsitz über einen längeren Zeitraum im Kanton behält und der Steuervorteil, in dessen Genuss sie gekommen ist, durch andere Beiträge kompensiert werden kann.

Im interkantonalen Vergleich sehen die Kantone Bern und Neuenburg eine Frist von zwei Jahren vor. Ihr System ist jedoch nicht mit dem vom Kanton Freiburg vorgeschlagenen System vergleichbar, da in diesen Kantonen die Steuererleichterung für jeglichen Erwerb von Wohneigentum gilt. Der Kanton Jura mit einem ähnlichen wie dem hier vorgeschlagenen System (Steuererleichterungen lediglich für den Ersterwerb von Wohneigentum) sieht hingegen keine Frist vor. Die vorgeschlagene Frist von einem Jahr ist ein Kompromiss zwischen den beiden Lösungen. Sieht man wie im Kanton Jura keine Frist vor, dann besteht die Gefahr, dass es zu Missbräuchen kommt. Die erwerbende Person müsste nämlich lediglich ein paar Tage in der Wohnung wohnen, um in den Genuss des Steuerfreibetrags zu kommen. Umgekehrt ist eine zu lange Frist kaum mit dem vorgeschlagenen System vereinbar, bei dem der Steuerfreibetrag nur einmal für den Ersterwerb von Wohneigentum gilt. Setzt man etwa eine Frist von fünf Jahren an und verkauft die begünstigte Person ihr Wohneigentum nach vier Jahren wieder, um ein neues Wohneigentum im Kanton zu erwerben, so muss sie die für den Ersterwerb gewährte Steuerrückerstattung zurückzahlen und kann für den zweiten Kauf keinen Steuerabzug geltend machen, da es sich eben nicht um ihr erstes Wohneigentum handelt. Das bedeutet, dass sie letztlich von keinerlei Steuererleichterungen profitieren kann. Dasselbe gilt bei einer Scheidung oder Trennung innerhalb der Fünfjahresfrist in Bezug auf den Eigentumsanteil der Person, die auszieht. Weiter kommt hinzu, dass eine zu lange Frist das Verwaltungsverfahren erheblich erschweren und zu grösseren Schwierigkeiten bei der Eintreibung der Steuerrückerstattung führen würde. Aus all diesen Gründen ist es nach Auffassung des Staatsrats besser, an einer Übergangsfrist von einem Jahr festzuhalten. Diese Frist ist ausreichend, um Missbräuche zu verhindern, und kurz genug, um mit dem geplanten System vereinbar zu sein, ohne schwerfälliges Verwaltungsverfahren.

- > Der freiburgische Notariatsverband vertritt die Ansicht, dass die Bestätigung der erwerbenden Person, wonach die Bedingungen, die die Steuerbefreiung begründen, erfüllt sind, nicht in die öffentliche Urkunde aufgenommen, sondern in Form einer separaten schriftlichen Erklärung abgegeben werden sollte, die von der erwerbenden Person unterzeichnet wird (standardisiertes Verwaltungsformular, das die erwerbende Person ausfüllen könnte und das zusammen mit der Urkunde beim Grundbuchamt zu hinterlegen wäre). Er weist in diesem Zusammenhang darauf hin, dass die öffentliche Urkunde dazu dient, die Willensbekundungen zwischen den Parteien der Urkunde festzustellen, und nicht dazu, einseitige Willenserklärungen der erwerbenden Person gegenüber der Steuerverwaltung festzustellen.

Der Staatsrat ist demgegenüber der Auffassung, es wäre besser, die Bestätigung der erwerbenden Person in der öffentlichen Urkunde beizubehalten. Erklärungen in Form einer öffentlichen Urkunde vor einer Notariatsperson abzugeben, ist nicht dasselbe wie das Ausfüllen eines Verwaltungsformulars. Dieses würde sicherlich der Bereitschaft zu Falschangaben Vorschub leisten. Da die Bestätigung der erwerbenden Person der hinterlegten öffentlichen Urkunde beigefügt wird, sollte sie besser gleich Bestandteil der Urkunde sein. Diese Lösung deckt sich im Übrigen mit der Lösung des Kantons Neuenburg.

- > Der freiburgische Notariatsverband schlägt für eine Vereinfachung der Transaktionen und mehr Rechtssicherheit eine grundbuchliche Anmerkung vor zu Lasten der Liegenschaften, die vom Steuerfreibetrag profitiert haben. Wird ein Wohneigentum innerhalb eines Jahres weiterverkauft und die Nachsteuer von der sie schuldenden

Person, nicht bezahlt, könnte so ein gesetzliches Grundpfandrecht auf dem Grundstück eintragen und damit der von der veräussernden Person geschuldete Rechnungsbetrag bei der neuen Eigentümerin oder beim neuen Eigentümer eingefordert werden.

Der Staatsrat versteht und teilt die Bedenken der Notarinnen und Notare in Bezug auf die Information. Die Eintragung einer Anmerkung auf allen von der Steuerbefreiung betroffenen Grundstücken scheint ihm in Anbetracht der wenigen Fällen, die problematisch sein könnten, jedoch unverhältnismässig. Es kommt nämlich sehr selten vor, dass eine Person ein Wohneigentum erwirbt, und es innerhalb eines Jahres wieder verkauft. Zudem sehen Notarinnen und Notare sofort, wenn Wohneigentum innerhalb eines Jahres weiterverkauft wird, und sie können sich beim zuständigen Grundbuchamt nach der Steuerbefreiung erkundigen und den entsprechenden Betrag aus dem Verkaufspreis zurückstellen. So verfahren sie bereits mit der Kantonalen Steuerverwaltung bezüglich Grundstückgewinnsteuer. Im Übrigen müssten die Notarinnen und Notare auch im Falle einer Anmerkung mit dem zuständigen Grundbuchamt Kontakt aufnehmen, um den Steuerbetrag, der zurückerstattet und zurückgestellt werden muss, in Erfahrung zu bringen.

- > Der FGV verlangt, dass die finanziellen Folgen der Vorlage vollständig vom Kanton getragen werden, da es sich um einen Entscheid der kantonalen Legislative handelt, oder dass sie zumindest über eine Finanzplanperiode durch einen ähnlichen Mechanismus wie bei der Unternehmenssteuerreform abgedeckt werden. Der FGV fordert zudem ein Instrument zur Evaluation der Umsetzung der Massnahme, damit sich ihre Entwicklung nachverfolgen lässt und gegebenenfalls Massnahmen zur Eindämmung der finanziellen Auswirkungen ins Auge gefasst werden können.

Die 13 Gemeinden, die eine Stellungnahme abgegeben haben, das heisst La Roche, Avry, Freiburg, Grandvillard, Billens-Hennens, Granges-Paccot, Rechthalten, Fräschels, St. Silvester, Prez, Cugy, Broc und Le Pâquier, schliessen sich der Stellungnahme des FGV an. Die Gemeinde Fräschels ihrerseits ist der Ansicht, dass die Motion in die falsche Richtung geht, da die Mindereinnahmen auf die eine oder andere Weise von den Steuerzahlenden berappt werden müssen.

Die Grünliberalen bedauern die für die Gemeinden schwer verkraftbaren Steuerausfälle, da diese bereits mit ständig steigenden gebundenen Ausgaben zu kämpfen haben und ihnen immer mehr Aufgaben übertragen werden.

Der Staatsrat ist sich der nicht unerheblichen Steuerausfälle bewusst, die mit dem vorliegenden Entwurf einhergehen. Er weist jedoch darauf hin, dass mit diesem Entwurf eine vom Grossen Rat gutgeheissene Motion umgesetzt werden soll. Der geltende gesetzliche Rahmen, sei es das Gesetz über die Handänderungs- und Grundpfandrechtssteuern, das Gesetz über die Gemeindesteuern, das Gesetz über den Finanzhaushalt des Staates, das Gesetz über den Finanzhaushalt der Gemeinden und das Gesetz über den interkommunalen Finanzausgleich, sieht keinen Mechanismus zur Übernahme von kommunalen Steuerausfällen durch den Kanton vor. Nur das geltende Gesetzgebungsverfahren kann in einem demokratischen Prozess die notwendigen Korrekturen vornehmen. In der vorliegenden Botschaft äussert sich der Staatsrat zu den geschätzten finanziellen Auswirkungen auf die Gemeinden insgesamt (eine gemeindeweise Schätzung ist hingegen nicht möglich). Es ist Sache des Gesetzgebers, allenfalls von den vorgeschlagenen Anpassungen abzusehen, wenn er der Auffassung ist, dass die Kosten für die Gemeinwesen zu hoch sind.

4 Kommentar der einzelnen Artikel

Artikel 19a Absatz 1

Die Bestimmung legt den Grundsatz der Steuerbefreiung fest. Sie führt zwei degressive Beträge ein, die von der Handänderungssteuer befreit sind und deren Berücksichtigung vom Gesamtkaufpreis des gesamten Wohneigentums (Land und Bauwerk) abhängt. Der Steuerfreibetrag liegt bei 500 000 Franken bis zu einem Wohneigentumskaufpreis

von 1 000 000 Franken und bei 250 000 Franken für einen Kaufpreis zwischen 1 000 001 Franken und 1 500 000 Franken. Bei einem Kaufpreis über 1 500 000 Franken ist kein Abzug mehr möglich, und die Handänderungssteuern werden auf dem Gesamtkaufpreis erhoben. Ausserdem ist aus den oben genannten Gründen (s. oben, Ziffer 2) die Steuerbefreiung ausdrücklich ausgeschlossen, wenn nur ein Stück Land erworben wird, das heisst, wenn der Wert des Landes ohne den Wert des Bauwerks als Bemessungsgrundlage gilt.

Damit die erwerbende Person in den Genuss des Steuerfreibetrags kommt, müssen mehrere Bedingungen erfüllt sein, wobei zum Vornherein klargestellt wird, dass es sich bei der erwerbenden Person selbstverständlich um eine natürliche Person handeln muss.

Ganz generell muss es sich zunächst um den Erwerb des rechtlichen Eigentums an einem Wohneigentum handeln. Das heisst insbesondere, dass der Erwerb einer Nutzniessung oder eines Wohnrechts nicht zu einer Steuerbefreiung führt. Dasselbe gilt für den Erwerb des wirtschaftlichen Eigentums an einem Wohneigentum durch eine Mehrheitsbeteiligung an einer Immobiliengesellschaft, selbst wenn dieses für den persönlichen Gebrauch des Mehrheitsaktionärs bestimmt ist. Dann muss es sich auch um den erstmaligen Erwerb von Wohneigentum überhaupt für die Erwerberin oder den Erwerber handeln. Ausgeschlossen vom Kreis der von der Steuerbefreiung Begünstigten sind daher Personen, die bereits Eigentümer (allein oder gemeinschaftlich) ihres selbstbewohnten Wohneigentums sind oder waren. Dabei spielt es keine Rolle, wo sich das vorherige Wohneigentum befindet (im Kanton Freiburg oder ausserhalb des Kantons). Es spielt auch keine Rolle, wie diese Personen ihr vorheriges Wohneigentum erworben haben (Kauf, Schenkung, Tausch, Erbschaft, Erbvorbezug usw.). So kann beispielsweise eine Person, die durch Erbvorbezug eine Wohnung von ihren Eltern erhält, beim Kauf einer neuen Wohnung keinen Steuerabzug mehr geltend machen.

Das erworbene Objekt muss ausserdem als Hauptwohnsitz der erwerbenden Person dienen. Die Steuerbefreiung kommt also nicht in Frage, wenn eine andere Art von Objekt erworben wird, wie etwa eine Zweitwohnung. Da jedes Objekt einzeln betrachtet wird, ist eine Aufschlüsselung des Kaufpreises erforderlich, wenn mehrere Immobilien mit unterschiedlicher Zweckbestimmung mit demselben Kaufvertrag erworben werden (z.B. Erwerb von zwei StWE-Einheiten, von denen eine als Wohneigentum der erwerbenden Person vorgesehen ist und die andere vermietet werden soll). Nur der Erwerb einer Immobilie, die für eigene Wohnzwecke bestimmt ist, wird steuerbegünstigt. Die anderen Immobilien sind voll handänderungssteuerpflichtig. Ausgenommen sind Objekte, deren Zweckbestimmung in engem Zusammenhang mit der Wohnung steht (z.B. ein Parkplatz oder ein Nebenraum). Sie müssen in der massgebenden Berechnungsgrundlage (Kaufpreis) für die Festlegung des Freibetrags berücksichtigt werden. Dabei geht es um die Gleichbehandlung der Erwerberinnen und Erwerber von Stockwerkeigentum. So werden diese gleich behandelt, unabhängig vom Rechtskonstrukt für diese mit dem Wohneigentum verbundenen Objekte, die die Form eines Grundstücks (Miteigentumsanteil), eines beschränkten dinglichen Rechts (Grund- oder Personaldienstbarkeit) oder eines persönlichen Rechts (Nutzungsrecht, das durch eine Bestimmung in der Verwaltungs- und Nutzungsordnung des Stockwerkeigentums zugewiesen wird) annehmen können. Es geht auch um die Gleichbehandlung von Erwerberinnen und Erwerbern von Stockwerkeigentum und Erwerberinnen und Erwerbern von Einfamilienhäusern. Beim Erwerb eines Einfamilienhauses umfasst der Kaufpreis nämlich nicht nur den Preis der eigentlichen Wohnung, sondern auch den Preis der oben genannten anderen damit zusammenhängenden Objekte.

Im Einzelnen umfasst die Bedingung der wesentlichen Eigennutzung des Wohneigentums nur Objekte, die überwiegend (zu mehr als 50 %) von ihren Eigentümern selbstbewohnt werden. So bleibt zum Beispiel der Erwerb eines Wohnhauses, das hauptsächlich von der erwerbenden Person genutzt wird, aber eine Nebenfläche (Studio) umfasst, die an eine Drittperson vermietet wird, mit der Steuerbefreiung vereinbar. Dies ist jedoch nicht der Fall beim Erwerb einer Immobilie mit vier gleichwertigen, unabhängigen Wohnungen, von denen nur eine von der erwerbenden Person bewohnt wird und die anderen drei Dritten zur Verfügung gestellt werden, oder auch beim Erwerb einer Immobilie, die hauptsächlich für gewerbliche Zwecke genutzt wird. Die Anwendbarkeit des Präponderanzkriteriums hängt natürlich vom «Rechtskleid» ab, welches das betreffende Objekt sachenrechtlich zum Zeitpunkt des die Eigentumsübertragung ermöglichenden Aktes trägt. Wenn im oben genannten Beispiel die vier Wohnungen sachenrechtlich getrennte Einheiten (Stockwerkeigentum) sind, ist das Präponderanzkriterium nicht

anwendbar. In diesem Fall profitiert die erwerbende Person von der Steuerbefreiung für die von ihr bewohnte Stockwerkeigentumseinheit und ist für die anderen drei Stockwerkeigentumseinheiten voll steuerpflichtig.

Das Erfordernis der unmittelbaren Nutzung zu Wohnzwecken zielt auf die Verbindung zwischen dem erworbenen Wohneigentum und der erwerbenden Person ab. Diese Bedingung der Unmittelbarkeit ist erfüllt, wenn das Wohneigentum in mehr oder weniger naher Zukunft von der erwerbenden Person genutzt wird. Dies ist der Fall, wenn der Verkauf mit einem Werkvertrag verbunden ist und die Wohnung noch gebaut werden muss oder wenn die erworbene Wohnung erst umgebaut werden muss, bevor sie von der erwerbenden Person genutzt werden kann. Entscheidend ist, dass das Kaufobjekt nicht, auch nicht vorübergehend, zu einem anderen Zweck als zum persönlichen Gebrauch der Eigentümerin oder des Eigentümers genutzt wird. Wenn also beispielsweise eine Person Stockwerkeigentum mit dem Ziel erwirbt, in zwei Jahren darin zu wohnen, und sie dieses in der Zwischenzeit an eine Drittperson vermietet, fehlt die Voraussetzung der Unmittelbarkeit und es kann ihr kein Steuervorteil gewährt werden. Um sicherzustellen, dass das erworbene Wohneigentum tatsächlich zum persönlichen Gebrauch der erwerbenden Person genutzt wird, und um Missbrauch zu verhindern, setzt die Bestimmung ausserdem eine Frist von einem Jahr nach dem Einzug, in der die Bedingungen für die Steuerbefreiung ununterbrochen erfüllt sein müssen. Insbesondere führt die Übertragung des Eigentums an der Immobilie innerhalb dieser Frist zu einer Nachbesteuerung des Steuerfreibetrags, auch wenn der übertragenden Person als Gegenleistung für die übertragene Immobilie eine Nutzniessung oder ein Wohnrecht eingeräumt wird. Die Nichteinhaltung der Jahresfrist lässt sich nur in einem Fall rechtfertigen, und zwar beim Tod der Erwerberin oder des Erwerbers. Wenn die Erwerberin oder der Erwerber vor Ablauf der Jahresfrist stirbt, wäre es nämlich ungerecht, die Erbinnen oder Erben nachzubesteuern. In diesem Fall bleibt die Steuerbefreiung also endgültig bestehen. Die Jahresfrist scheint, wie bereits erwähnt (*siehe oben, Ziffer 3*), lang genug zu sein, um die Steuerbehörden vom tatsächlichen Willen des Erwerbers zu überzeugen, und kurz genug, um mit dem vorgeschlagenen System vereinbar zu sein, ohne zu schwerfälliges Verwaltungsverfahren.

Artikel 19a Absatz 2

Diese Bestimmung regelt im Besonderen den Fall des gemeinschaftlichen Eigentums (Miteigentum und Gesamteigentum). Der Begriff der Erwerberin oder des Erwerbers umfasst auch die Eigentümergemeinschaften (Miteigentümer/innen und Gesamteigentümer/innen). Es ist letztlich unerheblich, wie viele natürliche Personen die Immobilie tatsächlich erwerben, solange die Bedingungen für die Steuerbefreiung von mindestens einer der erwerbenden Personen erfüllt werden. Der steuerfreie Betrag, der von der Steuerbemessungsgrundlage abgezogen werden kann, bleibt jedoch bei höchstens 500 000 Franken beziehungsweise 250 000 Franken pro Objekt, unabhängig von der Zahl der erwerbenden Personen, und bestimmt sich nach Massgabe des Werts des Gesamtobjekts, und nicht nach dem Wert der einzelnen erworbenen Anteile. Alle gemeinschaftlichen Eigentümerinnen und Eigentümer, die die in Absatz 1 genannte Bedingung erfüllen, können somit vom maximalen steuerfreien Betrag einen Anteil abziehen, der ihrer Eigentumsquote entspricht.

Kaufen beispielsweise die Konkubinatspartner «A» und «B» in Miteigentum zu je einer Hälfte ein Wohnhaus zum Gesamtpreis von 1 200 000 Franken, so können sie zusammen von einem Abzug von maximal 250 000 Franken profitieren (Freibetrag für ein Objekt mit einem Gesamtwert zwischen 1 000 001 und 1 500 000 Franken), wobei jeder intern Anspruch auf einen Abzug von 125 000 Franken hat. Für diesen Erwerb werden die Handänderungssteuern somit alles in allem auf 950 000 Franken berechnet. Erfüllt jedoch der Konkubinatspartner «B» die Bedingungen für die Steuerbefreiung nicht, beispielsweise die Bedingung des Ersterwerbs des Wohneigentums, so hat er keinen Anspruch auf seinen Anteil am Abzug. Nur der Konkubinatspartner «A» kann von einem Abzug von 125 000 Franken auf dem Wert seines Anteils profitieren. In diesem Fall wird «B» auf 600 000 Franken besteuert und «A» auf 475 000 Franken, was für den Erwerb des ganzen Hauses eine Steuerbemessungsgrundlage von 1 075 000 Franken ergibt.

Dementsprechend wird der Freibetrag auch proportional zum erworbenen Anteil reduziert, wenn sich die Transaktion nur auf einen Anteil am gemeinschaftlichen Eigentum an erstmals erworbenem Wohneigentum bezieht und die erwerbende Person die in Absatz 1 genannten Bedingungen erfüllt.

Bei Gesamteigentum kommt die Steuerbefreiung jedoch nur für den Erwerb des ersten Eigentumsanteils in Betracht. Beim Erwerb weiterer Anteile, namentlich bei einer Teilung des erstmalig erworbenen Wohneigentums, wird kein Abzug gewährt. So bleibt der Entwurf beim Ersterwerb von Wohneigentum, unabhängig davon, ob es sich um Alleineigentum oder gemeinschaftliches Eigentum oder um einen Anteil am gemeinschaftlichen Eigentum handelt, und entspricht damit dem Ziel der Motion. Veranschaulichen wir das System wieder am Beispiel des Konkubinatspaars «A» und «B». Sie sind Miteigentümer zu je einer Hälfte eines Wohnhauses, das sie für 1 200 000 Franken erworben haben. Nachdem sie zehn Jahre zusammengelebt haben, trennen sie sich. «A» zieht aus und verkauft seinen Miteigentumsanteil für 600 000 Franken an «B». «B» lebt weiter im Haus. Für diese neue Transaktion hat «B» keinen Anspruch auf einen weiteren Freibetrag, da bereits Miteigentümer des Hauses, und wird auf dem Gesamtkaufpreis von 600 000 Franken besteuert. Drei Jahre später beschliesst «B», der Alleineigentümer des Hauses geworden ist, eine neue Lebensgemeinschaft mit «C» zu bilden und «C» einen hälftigen Miteigentumsanteil für 600 000 Franken abzutreten. Da «C» noch nie einen Miteigentumsanteil an eigenem Wohneigentum hatte, dies also ein Ersterwerb ist, hat «C» einen Steuerbefreiungsanspruch. Geht man davon aus, dass das ganze Haus einen Wert von 1 200 000 Franken hat und für diesen Wert der Freibetrag höchstens 250 000 Franken beträgt, profitiert «C» für seinen hälftigen Anteil von einem Abzug von 125 000 Franken ($1/2 \times 250\,000$ Franken). Die Bemessungsgrundlage für die von «C» geschuldeten Handänderungssteuern liegt somit bei 475 000 Franken (600 000 Franken minus Freibetrag von 125 000 Franken).

Artikel 19a Absatz 3

Die Steuerbefreiung muss von der Erwerberin oder vom Erwerber beantragt werden. Die Veranlagungsbehörde kann nämlich nicht von Amts wegen feststellen, ob die Voraussetzungen für die Gewährung einer solchen Steuerbefreiung erfüllt sind. In diesem Zusammenhang macht, wie oben in Erinnerung gerufen (s. oben, Ziffer 3), die Aufnahme des Antrags auf Steuerbefreiung in die notarielle Urkunde Sinn. Die Urkundsperson sollte daher gegebenenfalls eine Klausel in die öffentliche Urkunde aufnehmen, in der die erwerbende Person formell und ausdrücklich bestätigt, dass sie noch nie Wohneigentum in Alleineigentum oder gemeinschaftlichem Eigentum (Miteigentum oder Gesamteigentum) besessen hat und dass das Wohneigentum unmittelbar und mindestens ein Jahr lang hauptsächlich zum persönlichen Gebrauch genutzt werden soll. In diesem Zusammenhang sei daran erinnert, dass die Parteien einer öffentlichen Urkunde eine Wahrheitspflicht haben. Wenn die Bestätigung nicht der Realität entspricht, macht sich die erwerbende Person, die eine solche Urkundenfälschung begeht, um eine ungerechtfertigte Steuerbefreiung zu erwirken, übrigens nicht nur der Steuerhinterziehung, sondern auch des Steuerbetrugs schuldig, der in die Zuständigkeit des ordentlichen Strafrichters fällt (Art. 58 f. HGStG). Die Notarin oder der Notar muss die erwerbende Person ausdrücklich auf die strafrechtlichen Folgen falscher Angaben hinweisen.

Artikel 19a Absatz 4

Da sich die Umstände zwischen der Unterzeichnung des Kaufvertrags und dem Ablauf der Jahresfrist ab Bezug des Wohneigentums ändern können und keine Anmeldung im Grundbuch erfolgt, anhand derer sich dies feststellen lässt, muss eine spontane Meldepflicht für die erwerbende Person eingeführt werden, falls eine der Voraussetzungen für die Steuerbefreiung nicht erfüllt ist oder wegfällt. Die Besteuerung des ungerechtfertigten Steuerabzugs erfolgt dann im Nachsteuerverfahren. Die Veranlagungsbehörde kann selbstverständlich Kontrollen durchführen. Gegebenenfalls erfüllt das Unterlassen der Meldung innerhalb der gesetzlichen Frist den Tatbestand der Steuerhinterziehung und wird mit einer Geldstrafe geahndet.

Artikel 19a Absatz 5

Die Bestimmung, die ausdrücklich die Anwendung der Strafbestimmungen vorbehält, bedarf keines besonderen Kommentars.

Artikel 53 Absatz 1

Die Einführung eines speziellen Falles von Steuerhinterziehung ist notwendig, um der Tatsache Rechnung zu tragen, dass die Steuerbefreiung auf den Angaben beruht, die von der erwerbenden Person in der notariellen Urkunde gemacht und bestätigt wurden. Dieser Fall von Steuerhinterziehung ist mit der unrechtmässigen Steuerrückerstattung oder des ungerechtfertigten Steuererlasses vergleichbar. Der oder die Zuwiderhandelnde wird mit einer Geldstrafe

belegt, die das Ein- bis Vierfache der hinterzogenen Steuer betragen kann. Die Beifügung der materiellen Bestimmungen in Klammern ist lediglich informativ und eine rein formale Änderung. Ausserdem wird bei dieser Gelegenheit die Bestimmung zur besseren Verständlichkeit mit Buchstaben gegliedert.

Artikel 67b

Das für das anwendbare Recht massgebliche Datum ist der Tag des Abschlusses des Vertrags, der zur Übertragung führt, d. h. der Tag, an dem die Vertragsparteien sich verbindlich verpflichtet haben, die Immobilientransaktion durchzuführen. Beruht die Eigentumsübertragung auf einem vor Inkrafttreten des neuen Rechts abgeschlossenen Terminverkauf oder Kaufrechtsvertrag, so heisst das insbesondere, dass das Kaufgeschäft dem alten Recht untersteht und die erwerbende Person nicht von der Steuerbefreiung profitieren kann. Das gilt auch im Fall eines (zweiseitigen) Verkaufsversprechens, das vor dem Inkrafttreten des neuen Rechts unterzeichnet wurde, wenn es bereits alle wesentlichen Elemente des Hauptvertrags (des Verkaufs) enthält, da diese Art von Vorvertrag nach der Rechtsprechung des Bundesgerichts dem Hauptvertrag gleichzusetzen ist (Urteil 4A_573/2016 des Bundesgerichts vom 19.09.2017; BGE 129 III 264; BGE 118 II 32).

5 Auswirkungen des Entwurfs

—

5.1 Finanzielle Auswirkungen

Die Einführung eines Steuerfreibetrags wird unweigerlich zu Steuerausfällen für den Staat und die Gemeinden führen. Da die Bedingungen für die Steuerbefreiung (Ersterwerb, Hauptwohnsitz usw.) nicht unbedingt aus den Belegen des Grundbuchs hervorgehen, lässt sich das Ausmass der Einnahmehausfälle nur auf der Grundlage der statistischen Daten des Kantons Freiburg und anhand von Schätzungen überschlagen. Gemäss Statistischem Jahrbuch des Kantons Freiburg 2022 lag die Zahl von bewohntem Wohneigentum im Jahr 2000 bei 91 243, und die Wohneigentumsquote betrug 41,8 %, was 38 139 Wohneigentumseinheiten entspricht ($91\,243 \times 41,8\%$). 2020 lag die Zahl von bewohntem Wohneigentum bei 137 407 mit einer Wohneigentumsquote von 43,3 %, das heisst 59 497 Wohneigentumseinheiten ($137\,407 \times 43,3\%$). Innerhalb von zwanzig Jahren (2000-2020) stieg also die Zahl der Wohneigentumseinheiten um 21 358, das sind jährlich durchschnittlich 1017 Einheiten mehr. Wenn man bedenkt, dass dieses Phänomen in den letzten Jahren an Bedeutung gewonnen hat, scheint ein Abzug von lediglich 10 % sinnvoll, um Wohnraum zu berücksichtigen, dessen Erwerb nicht zu einer Besteuerung geführt hat (z.B. Land oder Wohneigentum von den Eltern). Dies führt zu einer durchschnittlichen jährlichen Anzahl von 900 neuen Wohneigentumseinheiten, die von der Gesetzesänderung betroffen sein könnten. Von diesen 900 Einheiten haben schätzungsweise 540 (60 %) einen Wert von bis zu 1 Million Franken, 270 (30 %) einen Wert zwischen 1 Million und 1,5 Millionen Franken und 90 (10 %) einen Wert von über 1,5 Millionen Franken. Anhand dieser Schätzung würden dem Staat mehr als 5 Millionen Franken entgehen. Auch die Gemeinden hätten mit Steuereinsparungen in der gleichen Grössenordnung von 5 Millionen Franken zu rechnen.

In dieser Berechnung werden Immobilientransaktionen, die die Anzahl der Eigentümerinnen und Eigentümer nicht erhöhen (z.B. wenn eine Person erstmals Wohneigentum erwirbt und der Veräusserer zum Mieter wird), nicht berücksichtigt, da sich unmöglich sagen lässt, wie viele solche Fälle es gibt. Es gibt also weitere Immobilienhandänderungen, die zu noch mehr Steuerausfällen für den Staat und die Gemeinden führen können.

5.2 Personelle Auswirkungen

Der Entwurf wird für die Grundbuchämter zwangsläufig mehr Arbeit zur Folge haben, insbesondere in Bezug auf die Kontrolle, ob die Steuerbefreiungsvoraussetzungen eingehalten worden sind. Dieses höhere Arbeitsvolumen sollte mit den vorhandenen Personalressourcen bewältigt werden können. Gegebenenfalls kann anhand der praktischen Erfahrungen eine weitere Situationsanalyse vorgenommen werden. Allenfalls könnten dann im Rahmen der regulären Voranschlagsverfahren zusätzliche VZÄ für die Grundbuchämter beantragt werden.

5.3 Weitere Auswirkungen

Der Entwurf hat keinen Einfluss auf die Aufgabenteilung zwischen dem Staat und den Gemeinden und in Bezug auf die nachhaltige Entwicklung. Er ist hinsichtlich Verfassungsmässigkeit, Übereinstimmung mit dem Bundesrecht und Vereinbarkeit mit dem EU-Recht unproblematisch.

Gesetz zur Änderung des Gesetzes über die Handänderungs- und Grundpfandrechtssteuern

vom ...

Betroffene Erlasse (SGF Nummern):

Neu: –
Geändert: **635.1.1**
Aufgehoben: –

Der Grosse Rat des Kantons Freiburg

nach Einsicht in die Botschaft 2023-DFIN-1 des Staatsrats vom 30. Mai 2023;
auf Antrag dieser Behörde,

beschliesst:

I.

Der Erlass SGF [635.1.1](#) (Gesetz über die Handänderungs- und Grundpfandrechtssteuern (HGStG), vom 01.05.1996) wird wie folgt geändert:

Art. 19a (neu)

Grundstücksübertragungen – Besondere Fälle
h) Ersterwerb von Wohneigentum

¹ Beim erstmaligen rechtlichen Erwerb von Wohneigentum zur Eigennutzung als Hauptwohnsitz wird die Bemessungsgrundlage bei einem Gesamtpreis für das Land und das Bauwerk von bis zu 1'000'000 Franken um 500'000 Franken reduziert. Bei einem Gesamtpreis von 1'000'001–1'500'000 Franken wird die Bemessungsgrundlage um 250'000 Franken reduziert. Liegt der Gesamtpreis über 1'500'000 Franken oder gilt nur der Landwert als Bemessungsgrundlage, ohne Wert des Bauwerks, so wird kein Abzug gewährt.

Das Wohneigentum muss im Wesentlichen der Eigennutzung des Erwerbers dienen, und zwar unmittelbar und mindestens ein Jahr ohne Unterbruch ab dem Tag, an dem er dort Wohnsitz nimmt.

² Bei mehreren Erwerbern, von denen nur einer die Voraussetzungen nach Absatz 1 erfüllt, wird der Freibetrag von 500'000 Franken beziehungsweise von 250'000 Franken für das ganze Wohneigentum im Verhältnis zum von dieser Person erworbenen Anteil reduziert. Dasselbe gilt auch, wenn beim erstmaligen Eigentumserwerb nur ein Anteil an gemeinschaftlichem Wohneigentum erworben wird und der Erwerber die Voraussetzungen nach Absatz 1 erfüllt.

In jedem Fall ist ein Abzug nur für den ersten Anteil am erworbenen gemeinschaftlichen Eigentum zulässig. Beim Erwerb weiterer Anteile, namentlich bei einer Teilung des erstmalig erworbenen Wohneigentums, wird kein Abzug gewährt.

³ Die notarielle Urkunde enthält die Bestätigung des Erwerbers, wonach die Bedingung des erstmaligen Wohneigentumserwerbs zur Eigennutzung erfüllt ist und das Wohneigentum von ihm unmittelbar und für mindestens ein Jahr im Wesentlichen und persönlich als Hauptwohnsitz genutzt werden wird.

⁴ Ist eine der Bedingungen nach Absatz 1 nicht erfüllt oder fällt sie weg, so ist der Erwerber verpflichtet, dies innerhalb von 30 Tagen dem zuständigen Grundbuchamt zu melden, das die Steuern und Zusatzabgaben nachfordert.

⁵ Die Anwendung der Strafbestimmungen bleibt vorbehalten.

Art. 53 Abs. 1 (geändert)

¹ Mit einer Busse in der Höhe des einfachen bis vierfachen Betrags der hinterzogenen Steuern bestraft wird, wer vorsätzlich oder fahrlässig:

- (neu) bewirkt, dass eine Veranlagung zu Unrecht unterbleibt, insbesondere indem er ein Geschäft oder das Eintreten eine Bedingung, welche die Steuererhebung begründet, nicht innert der gesetzlichen Frist meldet;
- (neu) bewirkt, dass eine rechtskräftige Veranlagung unvollständig ist;
- (neu) eine unrechtmässige Rückerstattung (Art. 48), einen ungerechtfertigten Erlass (Art. 46) oder eine unzulässige Reduktion der Bemessungsgrundlage (Art. 19a) erwirkt.

Art. 67b (neu)

Übergangsrecht zur Änderung vom xx.xx.2023

¹ Die mit dem Gesetz vom xx. xx. 2023 eingeführten Änderungen gelten für die ab 1. Januar 2024 abgeschlossenen Rechtsgeschäfte, welche die Übertragung begründen.

II.

Keine Änderung von Erlassen in diesem Abschnitt.

III.

Keine Aufhebung von Erlassen in diesem Abschnitt.

IV.

Dieses Gesetz untersteht dem Gesetzesreferendum. Es untersteht nicht dem Finanzreferendum.

Es tritt am 1. Januar 2024 in Kraft.

Annexe

Anhang

GRAND CONSEIL

2023-DFIN-1

Projet de loi : Loi modifiant la loi sur les droits de mutation et les droits sur les gages immobiliers

Propositions de la commission ad hoc CAH-2023-011

Présidence : Bruno Riedo

Membres : Catherine Beaud, Claude Brodard, Nicolas Bürgisser, Bertrand Gaillard, Pascale Michel, Elias Moussa, Tina Raetzo, Daphné Roulin, Katharina Thalmann-Bolz

Entrée en matière

Par 6 voix contre 4 et 0 abstention (1 membre est excusé), 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 :

Art. 19a al. 1 § 2

L'habitation doit être affectée essentiellement à l'usage personnel de l'acquéreur, d'une manière immédiate et pendant au moins ~~une année~~ deux ans, sans interruption, à compter du jour où celui-ci y élit domicile.

Art. 19a al. 3

³ L'acte notarié contient l'attestation de l'acquéreur selon laquelle la condition du premier logement est réalisée et selon laquelle le logement acquis sera utilisé essentiellement et personnellement par celui-ci à des fins d'habitation principale, d'une manière immédiate et pendant au moins ~~une année~~ deux ans.

A1

A1

GROSSER RAT

2023-DFIN-1

Gesetzesentwurf: Gesetz zur Änderung des Gesetzes über die Handänderungs- und Grundpfandrechtssteuern

Antrag der Ad-hoc-Kommission AHK-2023-011

Präsidium: Bruno Riedo

Mitglieder: Catherine Beaud, Claude Brodard, Nicolas Bürgisser, Bertrand Gaillard, Pascale Michel, Elias Moussa, Tina Raetzo, Daphné Roulin, Katharina Thalmann-Bolz

Eintreten

Mit 6 zu 4 Stimmen bei 0 Enthaltungen (1 Mitglied ist entschuldigt) 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:

Art. 19a Abs. 1 § 2

Das Wohneigentum muss im Wesentlichen der Eigennutzung des Erwerbers dienen, und zwar unmittelbar und mindestens ~~ein Jahr~~ zwei Jahre ohne Unterbruch ab dem Tag, an dem er dort Wohnsitz nimmt.

Art. 19a Abs. 3

³ Die notarielle Urkunde enthält die Bestätigung des Erwerbers, wonach die Bedingung des erstmaligen Wohneigentumserwerbs zur Eigennutzung erfüllt ist und das Wohneigentum von ihm unmittelbar und für mindestens ~~ein Jahr~~ zwei Jahre im Wesentlichen und persönlich als Hauptwohnsitz genutzt werden wird.

Art. 19a al. 4

⁴ Si l'une des conditions énoncées à l'alinéa 1 n'est pas réalisée ou cesse de l'être, l'acquéreur est tenu de l'annoncer dans les trente jours au registre foncier compétent, qui procède au rappel des droits et des centimes additionnels, sauf en cas de décès.

Vote final

Par 6 voix contre 4 et 0 abstention, la commission propose au Grand Conseil d'accepter ce projet de loi tel qu'il sort de ses délibérations (projet bis).

Catégorisation du débat

La commission propose au Bureau que l'objet soit traité par le Grand Conseil selon la catégorie I (débat libre).

Propositions refusées

Les propositions suivantes ont été rejetées par la commission :

Amendements**Art. 19a al. 1 § 1**

¹ En cas d'acquisition de la propriété juridique d'un premier logement destiné à l'habitation principale de l'acquéreur, la base de calcul est réduite de 500'000 francs lorsque le prix global du terrain et de l'ouvrage n'excède pas ~~1'000'000~~ 800'000 francs, ~~et de 250'000 francs lorsque le prix global se situe entre 1'000'001 francs et 1'500'000 francs.~~ A partir de 800'000 francs, le montant exonéré de 500'000 francs est réduit de 10'000 francs par tranche de prix supplémentaire de 10K. Si le prix global est supérieur à 1'500'000 francs ou si la base de calcul est donnée par la valeur du terrain uniquement, sans la valeur de la construction, aucune déduction n'est accordée.

Art. 19a Abs. 4

A2 ⁴ Ist eine der Bedingungen nach Absatz 1 nicht erfüllt oder fällt sie weg, so ist der Erwerber verpflichtet, dies innerhalb von 30 Tagen dem zuständigen Grundbuchamt zu melden, das ausser im Todesfall die Steuern und Zusatzabgaben nachfordert.

Schlussabstimmung

Mit 6 zu 4 Stimmen bei 0 Enthaltungen beantragt die Kommission dem Grossen Rat, diesen Gesetzesentwurf in der Fassung, die aus ihren Beratungen hervorgegangen ist (Projet bis), anzunehmen.

Kategorie der Behandlung

Die Kommission beantragt dem Büro, dass dieser Gegenstand vom Grossen Rat nach der Kategorie I (freie Debatte) behandelt wird.

Abgelehnte Anträge

Folgende Anträge wurden von der Kommission verworfen:

Änderungsanträge**Art. 19a Abs. 1 § 1**

A90 *Antrag in französischer Sprache eingereicht.*

Résultats des votes

Les propositions suivantes ont été mises aux voix :

Première lecture

La proposition initiale du Conseil d'Etat, opposée à la proposition A90, est acceptée par 6 voix contre 4 et 0 abstention.

La proposition A1, opposée à la proposition initiale du Conseil d'Etat, est acceptée par 6 voix contre 3 et 1 abstention.

La proposition A2, opposée à la proposition initiale du Conseil d'Etat, est acceptée par 10 voix contre 0 et 0 abstention.

Le 13 juillet 2023

Abstimmungsergebnisse

Die Kommission hat über folgende Anträge abgestimmt:

Erste Lesung

CE A90	Der ursprüngliche Antrag des Staatsrats obsiegt gegen Antrag A90 mit 6 zu 4 Stimmen bei 0 Enthaltungen.
-----------	---

A1 CE	Antrag A1 obsiegt gegen den ursprünglichen Antrag des Staatsrats mit 6 zu 3 Stimmen bei 1 Enthaltung.
----------	---

A2 CE	Antrag A2 obsiegt gegen den ursprünglichen Antrag des Staatsrats mit 10 zu 0 Stimmen bei 0 Enthaltung.
----------	--

Den 13. Juli 2023

Message 2023-DAEC-90

6 juillet 2023

Décret relatif à l'octroi d'un crédit d'engagement pour l'assainissement impératif et urgent des bâtiments à la Route d'Humilimont 30 et 60 à Marsens

Nous avons l'honneur de vous soumettre le message accompagnant le projet de décret relatif à l'octroi d'un crédit d'engagement de 8'990'000 francs en vue de l'assainissement des bâtiments à la Route d'Humilimont 30 et 60 à Marsens.

Ce crédit d'engagement comprend la mise en œuvre de mesures impératives et urgentes visant à pallier l'état de dégradation avancée des deux bâtiments et à prévenir les dangers qui menacent les usagères et les usagers. Actuellement, leur exploitation présente des risques de santé et de sécurité.

Table des matières

1	Contexte	2
2	Etat des lieux et analyse des risques	2
2.1	Risques élevés de santé et de sécurité pour les utilisateurs	4
2.2	Dégradations physiques altérant la conservation des bâtiments	4
3	Plan d'action nécessaire au maintien de l'exploitation de la crèche et de l'EMS	6
3.1	Mesures palliatives déjà prises	6
3.2	Mesures à prendre de manière impérative	6
3.3	Pérennisation de l'usage des bâtiments et projet d'assainissement global à moyen terme	7
4	Analyse et synthèse des coûts	7
5	Conclusion	8

1 Contexte

Les bâtiments sis à la Route d'Humilimont 30 et 60 à Marsens (RF 4 de la commune de Marsens) sont devenus la propriété de l'Etat de Fribourg à la suite de l'intégration des activités de l'hôpital de Marsens au RSFM et sont utilisés par une crèche et un établissement médico-social (EMS). A l'heure actuelle, la crèche accueille 54 enfants chaque jour et l'EMS compte 33 résidents. Très peu entretenus depuis plusieurs décennies, ces bâtiments n'ont fait l'objet que de travaux ponctuels effectués sans respect des normes en vigueur et sans vision globale. Il en résulte des problèmes de sécurité sérieux qui rendent précaire l'exploitation de la crèche et de l'EMS. Des travaux à très court terme (mesures impératives) doivent donc être entrepris avant la fin de l'année 2023.



Humilimont 30 et 60 à Marsens

2 Etat des lieux et analyse des risques

En raison de plusieurs constats techniques inquiétants, d'un entretien insuffisant et de la progression importante des dégradations des bâtiments, la société *Atelier Architecture Espaces & Environnement Sàrl (AAEE)* a été mandatée par le Service des bâtiments le 22 décembre 2021 pour l'établissement d'un état des lieux détaillé. Le travail de plusieurs ingénieurs et experts (statique du bâtiment, installations électriques et sanitaires, substances dangereuses et sécurité incendie notamment) a été intégré au rapport afin d'en garantir la précision et l'exhaustivité. Les résultats de ce travail conséquent ont été présentés au Service des bâtiments le 24 novembre 2022.

L'état des bâtiments se présente comme suit :

	Crèche (Humilimont 30)	EMS (Humilimont 60)
Année de construction	1820	1875-1899
Volume	7'890 m ³	8'863 m ³
Surfaces brutes	2'232 m ²	3'135 m ²
Surface utilisée (locataire)	475 m ²	1'984 m ²
Tarifs de locations (hors charge)	CHF 25'600.-/an	CHF 138'620.-/an

Les informations contenues dans le tableau ci-dessus sont indicatives. Le bâtiment de la crèche comprend également un appartement de 171 m² loué comme logement jusqu'au 30 juin 2023. Au départ de la locataire actuelle, la crèche étendra ses locaux dans l'appartement en question.



Humilimont 30 – Crèche et 1 logement



Humilimont 60 – EMS

Le bâtiment Humilimont 30 est protégé du point de vue du patrimoine en catégorie 1 et valeur de recensement A, celui de Humilimont 60 en catégorie de protection 3 et valeur de recensement B.

Le rapport définitif fait état de dégradations physiques altérant la conservation des bâtiments à court terme et mentionne des risques de santé et de sécurité pour les utilisateurs et utilisatrices, induisant aujourd'hui la précarité de l'exploitation de la crèche et de l'EMS.

En l'occurrence, selon l'article 58 code des obligations l'Etat propriétaire répond de tout dommage en cas d'accident, dont la probabilité augmente drastiquement au fil des mois. Dès la connaissance des défauts d'ouvrage, l'Etat a l'obligation de planifier puis d'exécuter les travaux urgents nécessaires à une exploitation sans mise en danger des utilisateurs.

Naturellement, la question de l'utilité de ces bâtiments pour l'Etat se pose également. En effet, il n'est pas dans la vocation première de l'Etat de louer ses bâtiments à un EMS et à une crèche. Il peut toutefois être souligné que les deux locataires ne souhaitent pas quitter les lieux dans un horizon immédiat et qu'il n'a pas été possible de trouver une solution alternative pour les relocaliser dans les délais impartis.

L'utilisation du site d'Humilimont pour d'autres utilisateurs internes à l'Etat tels que, par exemple, d'éventuels bâtiments rocades résidentiels destinés à la DSAS sera étudiée dans un second temps, de même que son éventuelle mise sur le marché, par échange ou subsidiairement par vente. Une étude du site avec une vision à moyen et long terme sera produite par le Service des bâtiments. La vente immédiate des bâtiments dans leur état actuel n'est

cependant pas envisageable, car le temps nécessaire à réaliser de telles démarches serait d'environ 12 à 24 mois, durée pendant laquelle les risques importants pour les utilisateurs et pour les bâtiments perdurent.

Le projet ci-après a fait l'objet d'une présentation à la Commission d'examen des grands projets de l'Etat (ComEx) le 13 janvier 2023 et a reçu l'approbation de celle-ci quant à la nécessité de procéder aux travaux urgents et de mener une réflexion sur la stratégie de l'Etat vis-à-vis de ces bâtiments. De plus, elle a exigé que l'ensemble des travaux nécessaires pour maintenir l'exploitation des bâtiments soient intégrés dans la demande de ce crédit d'investissement. L'Administration des finances par son représentant au sein de la ComEx a émis le souhait que l'Etat vende immédiatement ces deux bâtiments.

Le Conseil d'Etat a pris connaissance du dossier le 25 avril 2023 et a accordé à un crédit d'engagement anticipé de 1,510 mio de francs destinés à une première étape urgente décrite ci-après (mise en place des pavillons provisoires décrits ci-après dans le but de mettre à disposition de la crèche une solution transitoire pour l'automne 2023).

2.1 Risques élevés de santé et de sécurité pour les utilisateurs

Les éléments suivants présentent un danger avéré et mettraient en question le maintien de l'exploitation de la crèche et de l'EMS sans la mise en place de mesures immédiates et à court terme.

Pour la crèche (Humilimont 30), les risques de santé et de sécurité résultent principalement de :

- > Dégradation des molasses ayant pour conséquence un risque avéré de chutes d'éléments de façade ;
- > Vétusté des installations sanitaires induisant des problèmes d'hygiène de l'eau avec risque de légionellose (bras morts) ;
- > Non-conformité des voies d'évacuations– et du compartimentage coupe-feu de la cage d'escalier ;
- > Non-conformité des protections contre la chute (contrecœurs de certaines fenêtres et garde-corps) ;
- > Vétusté de la cuisine résultant en des problèmes d'hygiène ;
- > Présence de peintures au plomb accessibles aux utilisateurs et qui s'écaillent ;
- > Présence d'amiante avec risque de libération (carrelage qui se décolle).

Pour l'EMS (Humilimont 60), les risques de santé et de sécurité résultent principalement de :

- > Présence de moisissures et décollement des enduits de plafond ;
- > Vétusté de certains revêtements de sol résultant en des risques de chute pour les utilisateurs ;
- > Vétusté des installations sanitaires induisant des problèmes d'hygiène de l'eau avec risque de légionellose ;
- > Non-conformité des voies d'évacuations en cas de feu ;
- > Non-conformité des compartimentages coupe-feu ;
- > Non-conformité des protections contre la chute (contrecœurs de certaines fenêtres et garde-corps) ;
- > Problèmes d'hygiène de la cuisine car vétuste et difficile d'entretien ;
- > Présence de substances nocives, notamment d'amiante dans des mastics de fenêtre altérés.

2.2 Dégradations physiques altérant la conservation des bâtiments

Ces dégradations ont d'ores et déjà un impact important et mettent en péril la conservation des ouvrages avec une progression exponentielle de la vétusté. Ces dernières réduisent l'usage et pourraient rendre impossible l'exploitation à court terme, soit d'ici un à trois ans.

De manière plus détaillée, il s'agit pour la crèche (Humilimont 30) de :

- > Canalisations obturées ou dont l'étanchéité n'est plus garantie ;
- > Enduits et peinture de protection des éléments de charpente dégradés ;
- > Loggias en mauvais état ;
- > Pièces de charpente altérées ;
- > Dégradation de l'enveloppe (en particulier des molasses).



Dégradation de l'enveloppe



Dégradation de l'enveloppe



Installations sanitaires

Concernant l'EMS (Humilimont 60), il s'agit plus particulièrement de :

- > Canalisations obturées ou dont l'étanchéité n'est plus garantie ;
- > Moisissures, notamment dans les chambres des résidents ;
- > Fissures dans les enduits de façade et dans le béton (carbonatation) ;
- > Remontées d'humidité ;
- > Dégradation de l'enveloppe (en particulier des molasses).



Dégradations de l'enveloppe



Dégradations intérieures



Dégradations intérieures

3 Plan d'action nécessaire au maintien de l'exploitation de la crèche et de l'EMS

3.1 Mesures palliatives déjà prises

La réalisation de travaux à très court terme (mesures impératives) nécessitant le développement d'un projet, de premières mesures palliatives d'urgence ont d'ores et déjà été initiées afin de limiter les risques mais sans pouvoir les éliminer complètement. Il est important de relever que ces mesures palliatives entraînent également des conséquences péjorant l'exploitation actuelle et qu'elles ne sont pas envisageables sur du plus long terme.

La DIME par son Service des bâtiments a jusqu'à ce jour agi de la manière suivante :

Décembre 2022 – Mars 2023 :	Appels d'offres en gré à gré et commandes pour la mise en place des premières mesures palliatives
Janvier 2023 à ce jour :	Mise en œuvre des premières mesures palliatives

Il s'est agi notamment de désinfecter certaines conduites sanitaires et de tester régulièrement la qualité de l'eau (en raison du risque de légionellose), de condamner l'ouverture de certaines fenêtres dont les contrecœurs sont trop bas, de tester la qualité de l'air (en raison de la présence de substances dangereuses), et de mettre en place des mesures organisationnelles avec le personnel du site (en cas d'incendie notamment). Ces mesures ont été prises dans le cadre de l'entretien.

3.2 Mesures à prendre de manière impérative

Comme précédemment évoqué, la réalisation de travaux impératifs et urgents nécessite le développement d'un projet par un architecte avec une demande de permis de construire.

Ces mesures se divisent en deux familles : des mesures urgentes à prendre de manière immédiate ne représentant que l'intervention minimale pour assurer la sécurité de l'exploitation, soit celle des utilisateurs et des bâtiments ; et des mesures à court terme (sous 1 à 3 ans à partir de janvier 2023) qui devront être réalisées dans le but de ne pas devoir réitérer des mesures à urgentes.

Les mesures les plus urgentes concernent des travaux sur les abords des bâtiments, leur structure, leur enveloppe, leurs installations techniques et leurs aménagements intérieurs. En raison du type de travaux et de l'incompatibilité à maintenir les enfants et les résidents dans les zones de chantier, il est nécessaire de relocaliser provisoirement la crèche ainsi que de prévoir des aménagements provisoires pour une partie des résidents de l'EMS. Il est donc nécessaire de construire des chambres provisoires pour l'EMS afin de pouvoir opérer des rocade internes au bâtiment et de construire deux pavillons provisoires pour la crèche uniquement (en location pour la durée des travaux). Les aménagements des pavillons ont été vérifiés par les utilisateurs et par le Service de l'Enfance et de la Jeunesse (SEJ), courant mars et avril 2023.

Les mesures à court terme concernent des travaux de sécurité tels que réparation des canalisations d'évacuation des eaux usées (poreuses et par endroit percées ou bouchées) et des eaux de toiture (eaux claires) ; reprise des molasses en façades (socles et encadrement) car ils présentent un risque de chute de morceaux sur les utilisateurs (danger) ; ouverture de l'enrobé bitumineux contre les murs en moellons afin que les pieds de façade respirent et pour éviter une dégradation future des murs ; réparation des volets (nettoyage et peinture) pour éviter les risques de dégradation jusqu'à leur effondrement.

Le Service des bâtiments a jusqu'à ce jour suivi le planning suivant :

Janvier – Avril 2023 :	Etablissement du projet
Mai – Juillet 2023 :	Procédure de demande de permis de construire et appels d'offres des premiers travaux urgents à réaliser Présentation du projet de décret et du message au Conseil d'Etat Nomination des organes de pilotage selon OPIC.
Septembre – Octobre 2023 :	Construction des pavillons provisoires Présentation du décret et du message au Grand Conseil
Dès octobre 2023 :	Mise en œuvre des mesures impératives

3.3 Pérennisation de l'usage des bâtiments et projet d'assainissement global à moyen terme

En regard des montants engagés, la DIME par son Service des bâtiments a analysé la pérennité des travaux réalisés en rapport avec les affectations actuelles et futures, ceci en parallèle de l'option éventuelle d'une mise sur le marché, par échange ou subsidiairement par vente, de ces deux bâtiments.

La crèche "Les Galopins" a clairement exprimé sa volonté de louer les lieux à long terme, la pérennité de l'investissement est donc garantie. De son côté, l'EMS envisage d'intégrer le projet de construction neuve de Pringy qui sera livré en 2029, selon le projet « EMS Gruyère-Vision 2030 ». Ceci signifie que les conditions d'exploitation de l'EMS doivent être assurées au moins jusqu'à cette date.

De plus, il faut souligner que les travaux prévus se concentrent sur les obligations de sécurisation et de mise aux normes. Ils permettent premièrement d'assurer la sécurité et la santé des personnes et de maintenir l'intégrité des constructions. Les obligations susmentionnées ne dépendent pas directement de l'affectation des bâtiments hormis une seule mesure prévue pour l'exploitation de l'EMS (cloisonnement coupe-feu divisant le bâtiment en deux parties).

Un projet d'assainissement global en vue d'une pérennisation de l'usage de ces bâtiments pourrait être présenté dans un délai de 18 mois, dès la validation d'un crédit d'étude. La possibilité d'aménagement du 2ème étage du bâtiment n°30 et au bénéfice de la crèche, désaffecté depuis plusieurs décennies, serait également étudiée dans le cadre de ce projet. Ces travaux devraient s'organiser sous un horizon de 3 à 10 ans si l'Etat ne se départit pas des objets d'ici-là.

4 Analyse et synthèse des coûts

Les coûts ont été déterminés entre janvier et juin 2023, en donnant toute la diligence possible à ce projet prioritaire urgent. En raison du caractère d'urgence, ces coûts ont évolué en six mois depuis une première estimation sommaire (janvier 2023) jusqu'à un devis de projet qui est présenté dans le présent message.

Les coûts totaux des mesures à prendre s'élèvent à 10'500'000 francs,

Un premier montant de 1,510 mios de francs a été octroyé par le Conseil d'Etat les 25 avril et 16 mai 2023, par analogie à l'application de l'article 33 LFE, en anticipant ce crédit d'engagement. Ce montant a permis de lancer les études et travaux pour la pose de bâtiments provisoires de la crèche pour respecter le phasage de l'année scolaire et sera déduit des montants ci-après. Par conséquent, le crédit d'engagement demandé porte sur le montant restant, c'est-à-dire 8'990'000 francs.

	Crèche (Humilimont 30)	EMS (Humilimont 60)	Total pour les deux bâtiments
Pavillon provisoire (+/-15%)	1'050'000 francs		
Mesures urgentes sur les abords des bâtiments, leur structure, leur enveloppe, leurs installations techniques et leurs aménagements intérieurs (+/- 15%)	2'850'000 francs	4'350'000 francs	
Mesures à court terme (+/-15%)	1'100'000 francs	1'150'000 francs	
Total (+/-15%)	5'000'000 francs	5'500'000 francs	10'500'000 francs
Travaux urgents approuvés par le Conseil d'Etat			- 1'510'000 francs
Crédit d'engagement			8'990'000 francs

Il est important de noter que les coûts mentionnés ci-dessus sont estimatifs dans l'état actuel de nos connaissances et sans sondages complémentaires étant donné l'urgence de la constitution de ces devis.

5 Conclusion

La mise en œuvre des mesures impératives d'assainissement des bâtiments de l'Etat à la Route de l'Humilimont 30 et 60 répond à une obligation de garantir la sécurité des utilisateurs et la conservation desdits bâtiments. Elle engage par ailleurs la responsabilité de l'Etat propriétaire.

A cet effet, le Conseil d'Etat sollicite auprès du Grand Conseil l'octroi d'un crédit d'engagement de 8'990'000 francs au sens de l'article 31 de la loi sur les finances de l'Etat.

Le décret proposé n'a pas de conséquence directe en matière de personnel. Il n'influence pas la répartition des tâches entre l'Etat et les communes. Il ne pose pas de problème sous l'angle de la conformité au droit fédéral et de l'euro compatibilité.

Le crédit d'engagement ne dépasse pas la limite prévue par l'article 45 de la Constitution (1 % du total des dépenses des derniers comptes de l'Etat) et ne devra par conséquent pas être soumis au référendum financier obligatoire. Il ne dépasse également pas la limite du référendum financier facultatif (¼ % du total des dépenses des derniers comptes de l'Etat).

Dès lors, le Conseil d'Etat invite le Grand Conseil à adopter le présent décret.

Décret relatif à l'octroi d'un crédit d'engagement pour l'assainissement impératif et urgent des bâtiments à la Route d'Humilimont 30 et 60 à Marsens

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 2023-DAEC-90 du Conseil d'Etat du 6 juillet 2023;

Sur la proposition de cette autorité,

Décrète:

I.

Art. 1

¹ L'assainissement impératif et urgent des bâtiments à la Route d'Humilimont 30 et 60 à Marsens est approuvé.

² Le coût global des travaux est estimé à 10'500'000 francs.

Art. 2

¹ Un crédit d'engagement de 8'990'000 francs est ouvert auprès de l'Administration des finances pour l'assainissement impératif et urgent des bâtiments à la Route d'Humilimont 30 et 60 à Marsens.

² La part des coûts non couverte par le crédit à hauteur de 1'510'000 francs et couverte par le crédit approuvé par le Conseil d'Etat les 25 avril et 16 mai 2023.

Art. 3

¹ Les crédits de paiement nécessaires seront portés aux budgets investissement BATI centre de charges 3850/5040.002 Aménagements d'immeubles et utilisés conformément aux dispositions de la LFE.

Art. 4

¹ Les dépenses seront activées au bilan de l'Etat, puis amorties conformément à l'article 27 LFE.

Art. 5

¹ Le coût global est estimé sur la base de l'indice suisse des prix à la consommation (ISPC) arrêté en octobre 2022 et établi à 112,9 points dans la catégorie «Rénovation, transformation – 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 survenue entre la date de l'offre et celle de l'exécution des travaux.

II.

Aucune modification d'actes dans cette partie.

III.

Aucune abrogation d'actes dans cette partie.

IV.

Le présent décret entre en vigueur dès sa promulgation.

Botschaft 2023-DAEC-90

6. Juli 2023

Dekret über die Gewährung eines Verpflichtungskredits für die dringend nötige Sanierung der Gebäude an der Route d’Humilimont 30 und 60 in Marsens

Wir legen Ihnen hiermit die Botschaft zum Dekretsentwurf über einen Verpflichtungskredit von 8 990 000 Franken für die Sanierung der Gebäude an der Route d’Humilimont 30 und 60 in Marsens vor.

Dieser Verpflichtungskredit umfasst die Durchführung dringend nötiger Massnahmen, um dem fortgeschrittenen Verfall der beiden Gebäude entgegenzuwirken und Gefahren für die Nutzerinnen und Nutzer abzuwenden. Derzeit stellt der Betrieb der Gebäude ein Gesundheits- und Sicherheitsrisiko dar.

Inhaltsverzeichnis

1	Hintergrund	2
2	Bestandsaufnahme und Risikoanalyse	2
2.1	Hohes Gesundheits- und Sicherheitsrisiko für die Nutzerinnen und Nutzer	4
2.2	Physische Schäden mit Folgen für die Erhaltung der Gebäude	4
3	Aktionsplan für die Aufrechterhaltung des Betriebs der Krippe und des Pflegeheims	6
3.1	Bereits ergriffene Abhilfemassnahmen	6
3.2	Massnahmen, die unbedingt ergriffen werden müssen	6
3.3	Dauerhafte Nutzung der Gebäude und Projekt zur umfassenden Sanierung auf mittlere Sicht	7
4	Analyse und Zusammenfassung der Kosten	7
5	Schlussfolgerung	8

1 Hintergrund

Die Gebäude an der Route d'Humilimont 30 und 60 in Marsens (Art. 4 GB Marsens) sind nach der Integration der Aktivitäten des Spitals Marsens in das Freiburger Netzwerk für psychische Gesundheit (FNPG) in das Eigentum des Staats Freiburg übergegangen und werden von einer Krippe bzw. von einem Pflegeheim genutzt. Derzeit werden in der Krippe täglich 54 Kinder betreut und das Pflegeheim hat 33 Bewohnerinnen und Bewohner. Diese Gebäude wurden seit mehreren Jahrzehnten kaum instand gehalten und nur punktuell repariert; geltende Normen werden nicht eingehalten und es fehlt eine Gesamtvision. Dies führt zu gravierenden Sicherheitsproblemen, die den Betrieb der Krippe und des Pflegeheims prekär machen. Bis Ende 2023 müssen deshalb dringende Massnahmen getroffen werden.



Humilimont 30 und 60 in Marsens

2 Bestandsaufnahme und Risikoanalyse

Aufgrund mehrerer besorgniserregender technischer Feststellungen, einer unzureichenden Instandhaltung und der starken Zunahme von Schäden an den Gebäuden wurde das Unternehmen Atelier Architecture Espaces & Environnement Sàrl (AAEE) am 22. Dezember 2021 vom Hochbauamt (HBA) mit der Erstellung einer detaillierten Bestandsaufnahme beauftragt. Um die Genauigkeit und Vollständigkeit des Berichts zu gewährleisten, wurde auch die Arbeit mehrerer Fachleute (u. a. in den Bereichen Baustatik, Elektro- und Sanitärinstallationen, gefährliche Stoffe und Brandschutz) in den Bericht aufgenommen. Die Ergebnisse dieser detaillierten Arbeit wurden dem HBA am 24. November 2022 vorgelegt.

Die Kennzahlen der Gebäude sind wie folgt:

	Krippe (Humilimont 30)	Pflegeheim (Humilimont 60)
Baujahr	1820	1875–1899
Volumen	7890 m ³	8863 m ³
Bruttofläche	2232 m ²	3135 m ²
Genutzte Fläche (Mieter)	475 m ²	1984 m ²
Miete (ohne Nebenkosten)	Fr. 25 600.–/Jahr	Fr. 138 620.–/Jahr

Die in der obigen Tabelle enthaltenen Informationen sind Richtwerte. Im Gebäude der Krippe befindet sich auch eine 171 m² grosse Wohnung, die bis zum 30. Juni 2023 als Wohnraum vermietet wird. Nach dem Auszug der derzeitigen Mieterin wird die Krippe neben den bisherigen Räumlichkeiten auch die Wohnung nutzen.



Humilimont 30 – Krippe und 1 Wohnung

Humilimont 60 – Pflegeheim

Die beiden Gebäude stehen unter Kulturgüterschutz, das Gebäude Humilimont 30 in der Kategorie 1 mit Verzeichniswert A, das Gebäude Humilimont 60 in der Kategorie 3 mit Verzeichniswert B.

Der endgültige Bericht weist auf physische Schäden hin, welche die Erhaltung der Gebäude unmittelbar beeinträchtigen, und erwähnt Gesundheits- und Sicherheitsrisiken für die Nutzer und Nutzerinnen, wodurch der Betrieb der Krippe und des Pflegeheims gefährdet ist.

Auch haftet der Staat als Eigentümer nach Artikel 58 des Obligationenrechts für alle Schäden im Falle eines Unfalls, dessen Wahrscheinlichkeit von Monat zu Monat drastisch zunimmt. Vom Zeitpunkt, in dem der Staat von den Mängeln erfahren hat, hat der Staat die Pflicht, die dringenden Arbeiten, die für einen Betrieb ohne Gefährdung der Nutzerinnen und Nutzer erforderlich sind, zu planen und auszuführen.

Natürlich stellt sich auch die Frage, welchen Nutzen diese Gebäude für den Staat haben. Es ist nämlich nicht die primäre Aufgabe des Staats, Gebäude in seinem Besitz an ein Pflegeheim und eine Krippe zu vermieten. Im vorliegenden Fall sind die beiden Mieter indes nicht bereit, die Räumlichkeiten bald zu verlassen. Auch war es nicht möglich, eine alternative Lösung für deren Unterbringung innert nützlicher Frist zu finden.

Die Nutzung des Geländes für andere staatsinterne Nutzer, beispielsweise für Ausweichwohngebäude für die GSD, wird in einem zweiten Schritt geprüft werden, ebenso wie ein mögliches Inverkehrbringen des Geländes durch Tausch oder subsidiär durch Verkauf. Das HBA wird in diesem Zusammenhang eine Standortstudie mit einer mittel- und langfristigen Vision erstellen. Ein sofortiger Verkauf der Gebäude in ihrem derzeitigen Zustand ist nicht möglich,

weil dies 12 bis 24 Monate dauern würde, während derer die erheblichen Risiken für die Nutzerinnen und Nutzer und die Gebäude fortbestehen.

Das folgende Projekt wurde am 13. Januar 2023 der Kommission für die Bewertung der Immobilienvorhaben des Staates (BewKo) vorgestellt. Auch die Kommission befand, dass die dringenden Arbeiten durchgeführt werden müssen und dass Überlegungen über die Strategie des Staates für diese Gebäude angebracht sind. Darüber hinaus verlangte sie, dass alle Arbeiten, die für die Aufrechterhaltung des Betriebs der Gebäude notwendig sind, in das Gesuch für diesen Investitionskredit aufgenommen werden. Die Finanzverwaltung sprach sich über ihren Vertreter in der BewKo für einen sofortigen Verkauf durch den Staat der beiden Gebäude aus.

Der Staatsrat nahm am 25. April 2023 Kenntnis vom Dossier und bewilligte einen vorgezogenen Verpflichtungskredit von 1,510 Millionen Franken für eine erste dringende Etappe, die nachfolgend beschrieben wird (Errichtung provisorischer Pavillons mit dem Ziel, der Krippe eine Übergangslösung für den Herbst 2023 zur Verfügung zu stellen).

2.1 Hohes Gesundheits- und Sicherheitsrisiko für die Nutzerinnen und Nutzer

Die folgenden Punkte stellen eine nachweisliche Gefahr dar und stellen den weiteren Betrieb der Krippe und des Pflegeheims in Frage, wenn nicht sofort kurzfristige Massnahmen ergriffen werden.

Für die Krippe (Humilimont 30) lassen sich die Gesundheits- und Sicherheitsrisiken hauptsächlich auf folgende Mängel zurückführen:

- > Zustand des Sandsteins (Molasse) mit der Gefahr, dass Fassadenelemente herunterfallen;
- > Alter der Sanitäranlagen, was zu Hygieneproblemen mit Legionellenrisiko führt (Toträume);
- > Nichtkonformität der Fluchtwege und der Brandabschnittsbildung im Treppenhaus;
- > Nichtkonformität der Absturzsicherungen (Gesimse bei einigen Fenstern und Geländern);
- > Alter der Küche mit entsprechenden Hygieneproblemen;
- > Vorhandensein von bleihaltigen Farben auf Flächen, die für die Nutzerinnen und Nutzer zugänglich sind und die abblättern;
- > Risiko von Asbestfaserfreisetzung (Fliesen, die sich lösen).

Für das Pflegeheim (Humilimont 60) lassen sich die Gesundheits- und Sicherheitsrisiken hauptsächlich auf folgende Mängel zurückführen:

- > Schimmelbefall und Ablösung des Deckenputzes;
- > Alter gewisser Bodenbeläge mit Sturzgefahr für die Nutzerinnen und Nutzer;
- > Alter der Sanitäranlagen, was zu Hygieneproblemen mit Legionellenrisiko führt;
- > Nichtkonformität der Fluchtwege im Brandfall;
- > Nichtkonformität der Brandabschnitte;
- > Nichtkonformität der Absturzsicherungen (Gesimse bei einigen Fenstern und Geländern);
- > Hygieneprobleme in der Küche, da veraltet und schwer zu pflegen;
- > Vorhandensein von schädlichen Substanzen, insbesondere Asbest in verwittertem Fensterkitt.

2.2 Physische Schäden mit Folgen für die Erhaltung der Gebäude

Diese Schäden haben bereits jetzt grosse Auswirkungen und gefährden die Erhaltung der Gebäude mit einer exponentiellen Zunahme der Baufälligkeit. Dies schränkt die Nutzung ein und könnte kurzfristig, d. h. in den nächsten ein bis drei Jahren, den Betrieb unmöglich machen.

Im Einzelnen handelt es sich bei der Krippe (Humilimont 30) um:

- > verstopfte Kanalisationen und Rohre, deren Dichtigkeit nicht mehr gewährleistet ist;
- > Schäden beim Verputz und Schutzanstrich für Gerüstelemente;
- > Loggias in schlechtem Zustand;
- > verwitterte Holzteile;

- > beschädigte Hülle (insbesondere Molasse).



Verfall der Hülle



Verfall der Hülle



Sanitäre Anlagen

Beim Pflegeheim (Humilimont 60) handelt es sich insbesondere um:

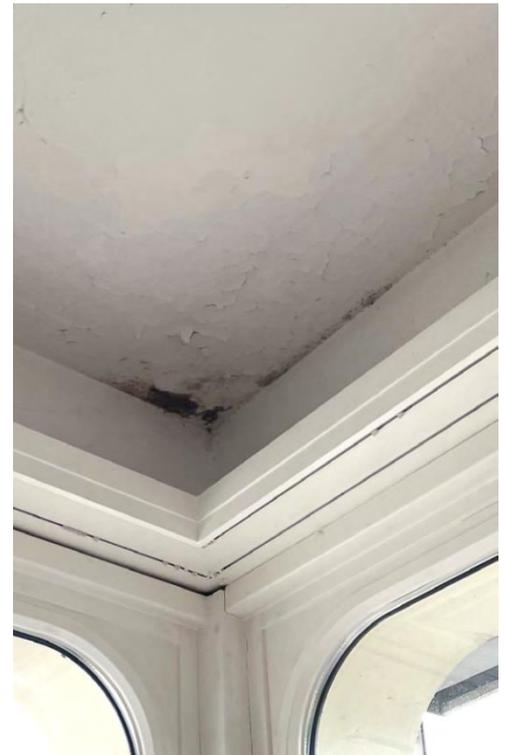
- > verstopfte Kanalisationen und Rohre, deren Dichtigkeit nicht mehr gewährleistet ist;
- > Schimmel, vor allem in den Zimmern der Bewohnerinnen und Bewohner;
- > Risse im Fassadenputz und im Beton (Karbonatisierung);
- > aufsteigende Feuchtigkeit;
- > beschädigte Hülle (insbesondere Molasse).



Schäden an der Hülle



Schäden im Inneren



Schäden im Inneren

3 Aktionsplan für die Aufrechterhaltung des Betriebs der Krippe und des Pflegeheims

3.1 Bereits ergriffene Abhilfemassnahmen

Die Durchführung der dringenden Massnahmen setzt die Erarbeitung eines Projekts voraus. Um die Zeit bis dahin zu überbrücken und die Risiken zumindest zu begrenzen, wurden erste Sofortmassnahmen eingeleitet. Dabei ist zu beachten, dass diese Sofortmassnahmen die Gefahren nicht vollständig zu eliminieren vermögen und darüber hinaus negative Auswirkungen auf den Betrieb haben. Entsprechend sind sie keine längerfristige Lösung.

Bis heute hat die RIMU über das HBA folgende Massnahmen getroffen:

Dezember 2022 bis März 2023:	Freihändige Ausschreibungen und Aufträge für die Umsetzung der ersten Abhilfemassnahmen
------------------------------	---

Januar 2023 bis heute:	Umsetzung der ersten Abhilfemassnahmen
------------------------	--

Dazu gehörten u. a. die Desinfektion einiger Sanitärleitungen und regelmässige Tests der Wasserqualität (wegen des Legionellenrisikos), die Verriegelung einiger Fenster, deren Gesimse zu niedrig waren, Tests der Luftqualität (wegen des Vorhandenseins gefährlicher Stoffe) und die Einführung organisatorischer Massnahmen mit den Personen, die hier arbeiten (insbesondere für den Brandfall). Diese Massnahmen wurden im Rahmen des Unterhalts ergriffen.

3.2 Massnahmen, die unbedingt ergriffen werden müssen

Wie bereits erwähnt, erfordert die Durchführung der dringend nötigen Arbeiten die Ausarbeitung eines Projekts mit Baubewilligungsgesuch durch einen Architekten.

Diese Massnahmen lassen sich in zwei Kategorien unterteilen: zum einen dringende Mindestmassnahmen, die sofort ergriffen werden müssen, um die Sicherheit des Betriebs, der Nutzerinnen und Nutzer und der Gebäude zu gewährleisten; zum anderen kurzfristige Massnahmen (Verwirklichung innerhalb von 1 bis 3 Jahren ab Januar 2023), die durchgeführt werden müssen, um zu verhindern, dass später erneut dringende Massnahmen nötig werden.

Bei den dringendsten Arbeiten geht es um Arbeiten für die Aussenanlagen, die Gebäudestrukturen und -hüllen, die technischen Anlagen und die Innenausstattung. Aufgrund der Art der Bauarbeiten und der Tatsachen, dass sich die Kinder bzw. Bewohnerinnen und Bewohner nicht in den Baustellenbereichen aufhalten können, ist es unumgänglich, die Krippe vorübergehend umzusiedeln und provisorische Einrichtungen für jeweils einen Teil der Bewohnerinnen und Bewohner des Pflegeheims vorzusehen. Das heisst, es müssen provisorische Zimmer für das Pflegeheim gebaut werden, um Rochaden innerhalb des Gebäudes durchführen zu können, und es müssen zwei provisorische Pavillons für die Krippe eingerichtet werden (zur Miete für die Dauer der Bauarbeiten). Die geplante Ausstattung der Pavillons wurde im März und April 2023 von den Nutzerinnen und Nutzern und dem Jugendamt (JA) überprüft.

Die kurzfristigen Massnahmen betreffen Sicherheitsarbeiten wie die Reparatur der Abwasserleitungen (porös und stellenweise durchlöchert oder verstopft) und der Leitungen für die Aufnahme und Ableitung von Reinabwasser auf dem Dach, die Sanierung der Fassaden aus Molasse (Sockel und Einfassung), weil die Gefahr besteht, dass Teile herunterfallen, das Abfräsen des Asphaltbelags bei den Bruchsteinmauern, damit die Fassadenfüsse atmen können und die Mauern nicht weiter verfallen, und die Reparatur der Fensterläden (Reinigung und Anstrich), um das Risiko einer Beschädigung mit möglichem Herunterfallen zu vermeiden.

Das HBA arbeitet gemäss folgendem Zeitplan:

Januar bis April 2023:	Ausarbeitung des Projekts
Mai bis Juli 2023:	Baubewilligungsverfahren und Ausschreibungen für die ersten dringenden Arbeiten Diskussion des Dekretsentwurfs und der Botschaft im Staatsrat Ernennung der Steuerungsorgane nach ImmoV
September bis Oktober 2023:	Bau der provisorischen Pavillons Übermittlung des Dekrets und der Botschaft an den Grossen Rat
Ab Oktober 2023:	Umsetzung der dringenden Massnahmen

3.3 Dauerhafte Nutzung der Gebäude und Projekt zur umfassenden Sanierung auf mittlere Sicht

Angesichts der eingesetzten Beträge analysierte die RIMU über das HBA die Dauerhaftigkeit der durchgeführten Arbeiten in Bezug auf die aktuelle und zukünftige Nutzung, dies parallel zu der möglichen Option, die beiden Gebäude durch Tausch oder subsidiär durch Verkauf auf den Markt zu bringen.

Die Krippe «Les Galopins» hat klar zum Ausdruck gebracht, dass sie die Räumlichkeiten langfristig mieten möchte, sodass die Nachhaltigkeit der Investition gewährleistet ist. Das Pflegeheim seinerseits plant einen Umzug in das Neubauprojekt in Pringy, sobald der Bau einzugsbereit ist, was laut Projekt «EMS Gruyère-Vision 2030» im Jahr 2029 der Fall sein wird. Dies bedeutet, dass die Bedingungen für den Betrieb des Pflegeheims mindestens bis zu diesem Zeitpunkt gewährleistet sein müssen.

Kommt hinzu, dass sich die geplanten Arbeiten auf die Sicherung und Anpassung an die Standards und somit auf die Pflichten des Staats als Eigentümer konzentrieren. Die Arbeiten dienen hauptsächlich dazu, die Sicherheit und Gesundheit der Nutzerinnen und Nutzer zu gewährleisten und die Integrität der Gebäude zu erhalten. Die oben genannten Pflichten hängen nicht direkt von der Nutzung der Gebäude ab, abgesehen von einer einzigen Massnahme, die für den Betrieb des Pflegeheims vorgesehen ist (Brandabschnittsbildung, wodurch das Gebäude zweigeteilt wird).

Ein umfassendes Sanierungsprojekt im Hinblick auf eine dauerhafte Nutzung dieser Gebäude könnte innerhalb von 18 Monaten nach der Validierung eines Studienkredits vorgelegt werden. Im Rahmen dieses Projekts könnte auch die Möglichkeit geprüft werden, den 2. Stock des Gebäudes an der Route d’Humilimont 30, der seit Jahrzehnten ungenutzt ist, für die Krippe herzurichten. Diese Arbeiten könnten innerhalb von drei bis zehn Jahren durchgeführt werden, sofern sich der Staat nicht vorher von den Gebäuden trennt.

4 Analyse und Zusammenfassung der Kosten

Die Kosten wurden zwischen Januar und Juni 2023 ermittelt, wobei diesem vorrangigen und dringenden Projekt die grösstmögliche Sorgfalt zuteil wurde. Aufgrund der Dringlichkeit wurde innerhalb von sechs Monaten zuerst eine erste grobe Kostenschätzung aufgestellt (im Januar 2023) und später ein Kostenvoranschlag für das Projekt ausgearbeitet (Bestandteil der vorliegenden Botschaft).

Die Gesamtkosten für die zu ergreifenden Massnahmen belaufen sich auf 10 500 000 Franken.

Ein erster Betrag von 1,510 Millionen Franken wurde vom Staatsrat am 25. April und 16. Mai 2023 sinngemäss nach Artikel 33 des Gesetzes über den Finanzhaushalt des Staates (FHG) und im Vorgriff auf den hier behandelten Verpflichtungskredit bewilligt. Dieser Betrag ermöglichte es, die Studien und Arbeiten für die Errichtung von provisorischen Gebäuden der Krippe einzuleiten und die Phasen des Schuljahres einzuhalten; er wird von den nachfolgend aufgeführten Beträgen abgezogen werden. Folglich bezieht sich der beantragte Verpflichtungskredit auf den verbleibenden Betrag von 8 990 000 Franken.

	Krippe (Humilimont 30)	Pflegeheim (Humilimont 60)	Total für beide Gebäude
Provisorische Pavillons ($\pm 15\%$)	1 050 000 Franken		
Dringende Arbeiten für die Aussenanlagen, die Gebäudestrukturen und -hüllen, die technischen Anlagen und die Innenausstattung ($\pm 15\%$)	2 850 000 Franken	4 350 000 Franken	
Kurzfristige Massnahmen ($\pm 15\%$)	1 100 000 Franken	1 150 000 Franken	
Total ($\pm 15\%$)	5 000 000 Franken	5 500 000 Franken	10 500 000 Franken
Vom Staatsrat genehmigte, dringende Arbeiten			-1 510 000 Franken
Verpflichtungskredit			8 990 000 Franken

Wichtig: Bei den oben genannten Kosten handelt es sich um Schätzungen nach aktuellem Wissensstand und ohne weitere Sondierungen, weil die Erstellung dieser Kostenvoranschläge nicht warten konnte.

5 Schlussfolgerung

Als Eigentümer der Gebäude haftet der Staat im Falle von Unfällen. Auch ist es seine Pflicht, die dringenden Massnahmen zur Sanierung der staatlichen Gebäude an der Route de l'Humilimont 30 und 60 durchzuführen, um die Sicherheit der Nutzerinnen und Nutzer und die Erhaltung dieser Gebäude zu gewährleisten.

So ersucht der Staatsrat den Grossen Rat, einen Verpflichtungskredit nach Artikel 31 des Gesetzes über den Finanzhaushalt des Staates von 8 990 000 Franken zu genehmigen.

Das Dekret hat keinen direkten Einfluss auf den Personalbestand des Staates. Es hat keinen Einfluss auf die Aufgabenteilung zwischen Staat und Gemeinden. Es steht im Einklang mit dem Bundesrecht und ist eurokompatibel.

Der beantragte Verpflichtungskredit liegt unter dem in Artikel 45 der Kantonsverfassung festgelegten Betrag (1 % der Gesamtausgaben der letzten Staatsrechnung) und untersteht somit nicht dem obligatorischen Finanzreferendum. Er überschreitet auch nicht die Schwelle für das fakultative Finanzreferendum ($\frac{1}{4}\%$ der Gesamtausgaben der letzten Staatsrechnung).

Abschliessend lädt der Staatsrat den Grossen Rat ein, das vorliegende Dekret zu verabschieden.

Dekret über einen Verpflichtungskredit für die dringend nötige Sanierung der Gebäude an der Route d'Humilimont 30 und 60 in Marsens

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 2023-DAEC-90 des Staatsrats vom 6. Juli 2023;
auf Antrag dieser Behörde,

beschliesst:

I.

Art. 1

¹ Die dringend nötige Sanierung der Gebäude an der Route d'Humilimont 30 und 60 in Marsens wird genehmigt.

² Die Gesamtkosten der Arbeiten werden auf 10'500'000 Franken geschätzt.

Art. 2

¹ Für die dringend nötige Sanierung der Gebäude an der Route d'Humilimont 30 und 60 in Marsens wird bei der Finanzverwaltung ein Verpflichtungskredit von 8'990'000 Franken eröffnet.

² Der nicht durch den Verpflichtungskredit gedeckte Teil der Kosten in Höhe von 1'510'000 Franken wird über den Kredit finanziert, den der Staatsrat am 25. April und 16. Mai 2023 genehmigt hat.

Art. 3

¹ Die erforderlichen Zahlungskredite werden in die jährlichen Investitionsbudgets unter der Kostenstelle BATI 3850/5040.002 «Ausbau von Gebäuden» aufgenommen und entsprechend dem Gesetz über den Finanzhaushalt des Staates (FHG) verwendet.

Art. 4

¹ Die Ausgaben werden in der Staatsbilanz aktiviert und nach Artikel 27 FHG abgeschrieben.

Art. 5

¹ Die Schätzung der Gesamtkosten beruht auf dem Stand des Schweizerischen Baupreisindex (SBI) von Oktober 2022 von 112,9 Punkten für die Kategorie «Renovation, Umbau – Mittelland» (Basis Oktober 2020 = 100 Pkt.).

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, die zwischen der Einreichung der Offerte und der Ausführung der Arbeiten eintreten.

II.

Keine Änderung von Erlassen in diesem Abschnitt.

III.

Keine Aufhebung von Erlassen in diesem Abschnitt.

IV.

Dieses Dekret tritt mit der Promulgierung in Kraft.

AnnexeAnhang

GRAND CONSEIL

2023-DIME-90

Projet de décret :
Crèche et EMS à Marsens - Précarité de l'exploitation des
bâtiments sis à la route d'Humilimont 30 et 60 en raison
de leur état de dégradation avancée

Propositions de la commission ad hoc CAH-2023-015

Présidence : Bertrand Gaillard

Membres : Bernhard Altermatt, Bernard Bapst, Eric Barras, Bruno Clément, Catherine Esseiva, Andreas Freiburghaus, Nicolas Pasquier, Alizée Rey, Rose-Marie Rodriguez, Estelle Zermatten

Entrée en matière

La commission propose au Grand Conseil tacitement d'entrer en matière sur ce projet de décret.

Vote final

A l'unanimité de ses membres, la commission propose au Grand Conseil d'accepter ce projet de décret selon la proposition initiale du Conseil d'Etat.

Catégorisation du débat

La Commission propose au Bureau que l'objet soit traité par le Grand Conseil selon la catégorie I (débat libre).

Le 14 août 2023

GROSSER RAT

2023-DIME-90

Dekretsentwurf:
Kindertagesstätte und Altersheim in Marsens - Prekärer
Betrieb der Gebäude an der Route d'Humilimont 30 und 60
aufgrund ihres fortgeschrittenen Verfallszustands

Antrag der Ad-hoc-Kommission AHK 2023-015

Präsidium: Bertrand Gaillard

Mitglieder : Bernhard Altermatt, Bernard Bapst, Eric Barras, Bruno Clément, Catherine Esseiva, Andreas Freiburghaus, Nicolas Pasquier, Alizée Rey, Rose-Marie Rodriguez, Estelle Zermatten

Eintreten

Die Kommission beantragt dem Grossen Rat stillschweigend, auf diesen Dekretsentwurf einzutreten.

Schlussabstimmung

Die Kommission beantragt dem Grossen Rat einstimmig, diesen Dekretsentwurf in der ursprünglichen Fassung des Staatsrats anzunehmen.

Kategorie der Behandlung

Die Kommission beantragt dem Büro, dass dieser Gegenstand vom Grossen Rat nach der Kategorie I (freie Debatte) behandelt wird.

Den 14. August 2023

Annexe

GRAND CONSEIL

2023-DIME-90

Projet de décret :

Crèche et EMS à Marsens - Précarité de l'exploitation des bâtiments sis à la route d'Humilimont 30 et 60 en raison de leur état de dégradation avancée

Propositions de la Commission des finances et de gestion CFG

Présidence : Claude Brodard

Vice-présidence : Bruno Boschung

Membres : Laurent Dietrich, Andreas Freiburghaus, Benoît Glasson, Nadine Gobet, François Ingold, Armand Jaquier, Gabriel Kolly, Marie Levrat, Luana Menoud-Baldi, Elias Moussa, Stéphane Peiry, Benoît Rey, Bruno Riedo

Membres suppléants : Pierre-Alain Bapst, Jean-Daniel Schumacher, Catherine Beaud, Gaétan Emonet, Lucas Dupré, Bruno Marmier

Entrée en matière

Par décision tacite, la commission propose au Grand Conseil d'entrer en matière sur ce projet de décret.

Vote final

Par 13 voix contre 0 et 0 abstention, la commission propose au Grand Conseil d'accepter ce projet de décret selon la version initiale du Conseil d'Etat.

Le 23 août 2023

Anhang

GROSSER RAT

2023-DIME-90

Dekretsentwurf:

Kindertagesstätte und Altersheim in Marsens - Prekärer Betrieb der Gebäude an der Route d'Humilimont 30 und 60 aufgrund ihres fortgeschrittenen Verfallszustands

Antrag der Finanz- und Geschäftsprüfungskommission FGK

Präsidium: Claude Brodard

Vize-Präsidium: Bruno Boschung

Mitglieder: Laurent Dietrich, Andreas Freiburghaus, Benoît Glasson, Nadine Gobet, François Ingold, Armand Jaquier, Gabriel Kolly, Marie Levrat, Luana Menoud-Baldi, Elias Moussa, Stéphane Peiry, Benoît Rey, Bruno Riedo

Stellvertretende Mitglieder: Pierre-Alain Bapst, Jean-Daniel Schumacher, Catherine Beaud, Gaétan Emonet, Lucas Dupré, Bruno Marmier

Eintreten

Die Kommission beantragt dem Grossen Rat stillschweigend, auf diesen Dekretsentwurf einzutreten.

Schlussabstimmung

Mit 13 zu 0 Stimmen bei 0 Enthaltungen beantragt die Kommission dem Grossen Rat, diesen Dekretsentwurf in der ursprünglichen Fassung des Staatsrats anzunehmen.

Den 23. August 2023

Rapport 2023-DSAS-47

26 juin 2023

Mise à disposition en libre accès de protections hygiéniques dans les écoles, les institutions publiques et sportives

Nous avons l'honneur de vous soumettre le rapport sur le postulat 2020-GC-204 Favre-Morand Anne / Fagherazzi Martine concernant la mise à disposition en libre accès de protections hygiéniques dans les écoles, les institutions publiques et sportives.

Table des matières

1	Introduction – Fondements du projet	2
2	Organisation de projet	3
3	Phase-test	4
3.1	Périmètre de la phase-test	4
3.2	Avis des utilisatrices	4
3.3	Retours techniques et budgétaires	5
4	Recommandations basées sur la phase-test, le groupe technique et le groupe sensibilisation	5
4.1	Public-cible	5
4.2	Technique	5
4.2.1	Mode de distribution	5
4.2.2	Planning de déploiement	6
4.3	Sensibilisation et communication	6
4.3.1	Logo/signalétique indiquant la mise à disposition	6
4.3.2	Sensibilisation au sein de l'école obligatoire	6
4.3.3	Information à la population	6
4.4	Budget	7
4.4.1	Technique	7
4.4.2	Sensibilisation et communication	8
5	Conclusion	8
	Liste des abréviations	9

1 Introduction – Fondements du projet

Par postulat déposé et développé le 15 décembre 2020, les députées Favre-Morand et Fagherazzi, ainsi que 16 cosignataires, exposent les mesures mises en place dans certains pays afin de lutter contre la précarité menstruelle. Sur cette base, elles demandent au Conseil d'Etat d'étudier la possibilité de proposer gratuitement des protections hygiéniques dans les lieux de formation et les institutions publiques et sportives. Elles lui demandent également de se pencher sur la communication autour de cette question et d'encourager les communes à entreprendre une démarche similaire.

Dans sa réponse acceptée par le Grand Conseil le 5 octobre 2021, le Conseil d'Etat a proposé de réaliser une étude de faisabilité dans laquelle il rendrait compte des modalités de mise en œuvre : nombre de lieux concernés, coût, matériel mis à disposition, ainsi que d'une stratégie de communication et d'un renforcement des mesures de prévention.

Selon le dernier rapport sur la situation sociale et la pauvreté dans le canton de Fribourg¹, 10% de la population fribourgeoise est à risque de pauvreté², soit un peu plus 25 000 personnes. Les personnes en situation précaire ont été fortement impactées par la crise du coronavirus.

Vivre à la limite de la pauvreté a des conséquences non seulement financières, mais aussi des répercussions sur tous les autres domaines de la vie. Être à risque de pauvreté signifie vivre avec tout juste le minimum sans pouvoir faire face à une dépense imprévue. Un rendez-vous chez le dentiste, le renouvellement des chaussures pour un enfant ou un achat de lunettes peut obliger ensuite à choisir entre remplir le frigo et s'acheter des protections hygiéniques. Une étude portant sur plus de 6500 étudiantes en France révèle qu'une personne sur 10 fabrique ses propres protections pour des raisons financières. Au Royaume-Uni, une femme sur 10 ne peut pas se payer de protection hygiénique. Dans ces deux pays, les taux de pauvreté des personnes de 18 à 65 ans sont assez proches de celui de la Suisse (resp. 8,6 % en France, 10,6 % au Royaume-Uni et 6,6 % en Suisse).³

Dans ces conditions, les femmes doivent trouver des alternatives qui peuvent nuire à leur santé. Une utilisation prolongée ou inadéquate de protections hygiéniques voire leur fabrication maison, au moyen de papier de toilette ou de couches pour enfant, peuvent engendrer des problèmes de santé comme des démangeaisons, voire des infections pouvant être graves.

Une autre solution, lorsqu'il n'est pas possible de se protéger correctement, est de rentrer à la maison durant cette période, avec pour conséquence un risque de décrochage scolaire ou encore un licenciement. Le tabou qui entoure les règles s'effrite quelque peu actuellement, mais il reste difficile pour une femme d'en parler ouvertement ou même de solliciter une protection hygiénique à quelqu'un d'autre lorsqu'elle ne dispose pas du matériel adéquat. Au-delà des difficultés financières à s'acheter des protections hygiéniques, les femmes peuvent parfois être surprises par l'arrivée de leurs menstruations ou par l'abondance de leur flux. Chaque mois peut être différent et mettre les personnes concernées dans l'embarras, et ceci davantage encore lorsque les règles viennent de commencer. A qui solliciter une protection hygiénique quand on est la première fille de la classe à avoir ses règles ? Comment demander devant tout le monde de pouvoir se rendre à l'infirmerie alors que l'on n'est manifestement pas malade ? Comment rester concentrée en classe avec la peur de voir ses vêtements tachés de sang, parce qu'on n'a pas mis assez de matériel dans son sac le matin ? Pour ces raisons, faute de parvenir à cacher correctement leurs règles, les personnes concernées préfèrent parfois s'exclure et rentrer chez elles. Au Royaume-Uni comme en France, les études ont montré qu'une femme sur dix a déjà manqué l'école ou le travail par peur des fuites et que leurs règles soient vues.

¹ Direction de la santé et des affaires sociales, Rapport sur la situation sociale et la pauvreté dans le canton de Fribourg, 2016, Fribourg.

² Seuil de risque de pauvreté : 60% du revenu médian disponible de la population. Au moment du rapport, 2 376 francs/mois pour une personne seule, 1 931 francs/mois pour un adulte avec enfant(s), 2 314 francs/mois pour 2 adultes et 3 enfants et plus.

³ OCDE (2021), Taux de pauvreté (indicateur). Doi : 10.1787/f5395f95-fr (Consulté le 18 mai 2021)

Des initiatives mettant à disposition des protections hygiéniques en libre accès sont nées à différents endroits en Suisse, comme en Ville de Genève par exemple, dans le canton du Jura ou encore à Neuchâtel. D'autres font l'objet de projets pilotes comme dans les cantons de Vaud et du Valais. Cette question occupe également au niveau international. En Angleterre, par exemple, toutes les écoles du primaire et du secondaire mettent à disposition des protections hygiéniques.

La mise à disposition de protections hygiéniques dans les bâtiments publics s'inscrit dans la continuité de ces initiatives avec pour objectif de lutter contre la précarité menstruelle à laquelle certaines femmes sont confrontées. Ce projet participe en outre à la réalisation des cibles : 1.1 « Prévenir la pauvreté et lutter contre celle-ci » et 5.1 « Mettre fin aux discriminations de genre » de la Stratégie de développement durable de l'Etat de Fribourg.

Des synergies seront également à réaliser avec le projet de stratégie cantonale de santé sexuelle présenté au Conseil d'Etat au printemps 2023.

2 Organisation de projet

Un comité de pilotage a été mis sur pied pour la réalisation de l'étude de faisabilité. Conduit par le Service de l'action sociale (SASoc), il a réuni à 5 reprises des représentantes et représentants issues du/de:

- > Service des bâtiments (SBat)
- > Service du médecin cantonal, Centre fribourgeois de santé sexuelle (CFSS)
- > Service de l'enseignement obligatoire de langue française (SENoF)
- > Service de la formation professionnelle (SFP)
- > Grangeneuve (IAG)
- > Ville de Fribourg

Pour faire écho à la demande des postulantes concernant l'encouragement des communes à entreprendre des démarches similaires, des représentantes de la Ville de Fribourg, saisies d'un postulat similaire, ont également été invité à prendre part à ce COPIL

Deux groupes de travail ont de plus été mis sur pied avec pour mission d'élaborer des propositions à l'intention du COPIL. Il s'agit d'un groupe technique, d'une part, piloté par le SBat, avec pour tâche notamment de préciser le périmètre, le matériel, les coûts, la mise à disposition et l'élimination, le lieu d'installation des distributeurs, les heures de travail liées à ce nouveau produit. Il a réuni des technicien-ne-s issus de :

- > Association du Centre professionnel cantonal (ACPC)
- > Haute école d'ingénierie et d'architecture Fribourg (HEIA)
- > Haute école de gestion (HEG-FR)
- > Haute école de santé Fribourg (Heds-FR)
- > Grangeneuve (IAG)
- > Service de l'action sociale (SASoc)
- > Service de l'enseignement obligatoire de langue française (SENoF)
- > Service de la formation professionnelle (SFP)
- > Service des Bâtiments (SBat)
- > Université de Fribourg (UniFR)
- > Ville de Fribourg, intendance, facility management

D'autre part, le groupe, dit de sensibilisation et piloté par le Centre fribourgeois de santé sexuelle, devait concevoir la communication par rapport au produit choisi, ainsi que la stratégie pour diminuer le tabou des règles. Il a réuni des représentantes de :

- > Bureau santé à l'école DSAS/DFAC
- > Service de l'action sociale (SASoc)
- > Service du médecin cantonal, Centre fribourgeois de santé sexuelle (CFSS)
- > Ville de Fribourg, Médecine scolaire, Service de l'enfance, des écoles et de la cohésion sociale

Les différents retours des groupes de travail ont permis au COPIL de dresser l'étude de faisabilité demandée par le Conseil d'Etat. Les chapitres qui suivent détaillent les contours de la mise en œuvre.

3 Phase-test

Le COPIL a décidé d'initier une phase test de juin 2022 à octobre 2022. Cette phase-test avait pour but de constituer un effectif d'utilisatrices afin de déterminer le nombre et le type de distributeurs à installer ainsi que le nombre de remplissages à prévoir pour pouvoir ensuite estimer le budget correspondant.

3.1 Périmètre de la phase-test

Tenant compte de ces éléments, la phase test s'est déroulée dans les bâtiments suivants :

- > Cycle d'orientation du Belluard, Fribourg
- > Ecole de culture générale (ECGF), Fribourg
- > Ecole primaire de l'Heitera, Fribourg
- > Ecole des métiers (EMF), Fribourg
- > Ecole professionnelle artisanale et commerciale (EPAC), Bulle
- > Haute Ecole d'ingénierie et d'architecture Fribourg (HEIA)
- > Haute Ecole pédagogique de Fribourg (HEP), Fribourg
- > Haute Ecole de travail social (HETS-FR), Haute école de santé Fribourg (HEdS-FR)
- > Fribourg
- > Hôpital des Bourgeois, Fribourg
- > Université de Fribourg (UniFR), Fribourg

3.2 Avis des utilisatrices

La phase-test a également été soumise à l'avis des utilisatrices. 344 personnes ont répondu au questionnaire. Les avis recueillis proviennent à la fois des utilisatrices des bâtiments cantonaux et communaux.

Globalement le niveau de satisfaction par rapport à la mise à disposition de protections hygiéniques est excellent avec des taux de réponses positives avoisinant les 90%. L'initiative est largement saluée dans les commentaires.

Les utilisatrices ont été questionnées sur la facilité à trouver le distributeur (oui : 94.9%), à l'utiliser (oui : 98.3%) ou encore sur son fonctionnement (bon : 97,2%). Par ailleurs, les utilisatrices estiment à 92.6% que l'emplacement du distributeur est correct. Les commentaires indiquent toutefois que certaines personnes auraient apprécié trouver un distributeur directement dans les cabines et non pas en dehors au niveau du local WC.

L'approvisionnement en protections hygiéniques est jugé bon à 88.8%. Avec l'expérience, les bâtiments pourront de mieux en mieux ajuster les volumes aux besoins.

Les utilisatrices sont majoritairement (92%) satisfaites de la qualité du produit distribué. Dans les commentaires, certaines estiment qu'une certaine variété serait la bienvenue, en mettant à disposition des tampons, notamment, ou des serviettes plus fines.

3.3 Retours techniques et budgétaires

Tableau consommation sur les sites test de juin à fin octobre 2022 (Etat au 4.11.2022)

Site	Consommation mensuelle en pièces	Méthode de distribution
Haute Ecole pédagogique de Fribourg ^[1]	60 serviettes (seul article proposé)	Distributeur mécanique
Ecole du Culture Générale de Fribourg ^[2]	90 serviettes (seul article proposé)	Distributeur mécanique
Université de Fribourg	40 serviettes et 160 tampons	Distributeur artisanal
EPAC, Bulle	50 serviettes et 20 tampons	Panier en libre-service
CO du Belluard, Fribourg	125 serviettes (seul article proposé)	Distributeur mécanique
Ecole primaire de la Heitera, Fribourg	65 serviettes (seul article proposé)	Distributeur mécanique
Hôpital des Bourgeois, Fribourg	125 serviettes (seul article proposé)	Distributeur mécanique
HEIA, Bd de Pérolles 80, Fribourg	10 serviettes (seul article proposé)	Distributeur mécanique
HEdS-FR/HETS-FR, Fribourg	85 serviettes (seul article proposé)	Distributeur mécanique
EMF, Fribourg	15 serviettes (seul article proposé)	Panier en libre-service

^[1] Les secteurs équipés pour la phase-test couvrent un périmètre de 411 femmes étudiantes, soit 90% des utilisatrices potentielles et de 90 collaboratrices, soit 60% des utilisatrices potentielles

^[2] les secteurs équipés pour la phase-test couvrent un périmètre de 693 femmes étudiantes, soit 72% des utilisatrices et 57 collaboratrices, soit 49% d'utilisatrices

4 Recommandations basées sur la phase-test, le groupe technique et le groupe sensibilisation

4.1 Public-cible

L'âge des premières règles tend à diminuer ces dernières décennies, suivant les conclusions du COPIL, le Conseil d'Etat recommande donc de mettre des protections hygiéniques à disposition du public **dès l'âge de 10-11 ans soit pour l'école obligatoire dès la 7H.**

Pour les bâtiments publics, les protections hygiéniques sont mises à disposition en libre accès pour permettre aux femmes de s'approvisionner, soit de manière ponctuelle pour des **dépannages**, soit **de manière plus durable pour les femmes en situation de précarité**, sans discrimination.

4.2 Technique

4.2.1 Mode de distribution

Au vu des résultats de la phase-test et suivant les recommandations du COPIL, le Conseil d'Etat a retenu les critères ci-dessous concernant le mode de distribution :

- > Installation de distributeurs robustes en acier ;
- > Installation dans des lieux ciblés (pas tous les locaux WC d'un bâtiment) indiqués à l'aide d'un logo spécifique ;
- > Mise à disposition de serviettes hygiéniques de taille moyenne plutôt que de tampons puisque les tampons sont plus à risque en ce qui concerne le choc toxique si ces derniers sont mal utilisés. Les serviettes conviennent à un public beaucoup plus large, voire à tout le public ciblé ;
- > Produits emballés individuellement ;
- > Distributeurs modulables en termes de volume ;

- > Mise à disposition d'une poubelle dans la/les cabines des locaux équipés d'un distributeur
- > Entretien et remplissage des distributeurs.

L'utilisation inadéquate de tampons ou de coupes menstruelles peut exposer les femmes à un choc toxique. Pour les établissements qui souhaitent installer des distributeurs avec ce type de protections, le Conseil d'Etat recommande de mettre à disposition des utilisatrices la notice accompagnant ces produits.

4.2.2 Planning de déploiement

Tenant compte de la planification budgétaire de l'Etat, la mise en œuvre sera effective en 2024.

4.3 Sensibilisation et communication

La sensibilisation et la communication seront déployées en plusieurs volets.

La partie ci-dessous rend compte des différentes actions possibles.

4.3.1 Logo/signalétique indiquant la mise à disposition

Afin que le public se dirige aisément au bon endroit en cas de besoin, il est recommandé de développer un même pictogramme pour tous les espaces.

Dans les bâtiments accueillant un jeune public, le logo pourra également être accompagné d'un autocollant comportant les coordonnées du site Internet ciao.ch – site d'information, d'aide et d'échanges pour les jeunes – et celles du Centre fribourgeois de santé sexuelle.

4.3.2 Sensibilisation au sein de l'école obligatoire

La mise à disposition de protections hygiéniques au sein des bâtiments de l'école obligatoire sera décidée par les instances dont ils dépendent. Néanmoins, afin d'agir pour diminuer le tabou existant au sujet des règles, des actions de sensibilisation peuvent être imaginées pour les élèves fribourgeois-e-s. Après l'école obligatoire, la sensibilisation et la communication seront les mêmes pour tout public (cf. point 4.3.3 plus bas).

> **Développement d'une leçon en collaboration avec les responsables des contenus de science naturelle**

Dans le cadre de l'école obligatoire, les contenus doivent être mis en lien avec le Plan d'études romand (PER) et le Lehrplan 21. La thématique des règles pourrait par exemple s'inscrire dans l'objectif « Analyser les mécanismes des fonctions du corps humain et en tirer des conséquences pour sa santé » du domaine « Mathématiques et sciences de la nature » du PER. Cette leçon compléterait les interventions en éducation sexuelle dispensées par le Centre fribourgeois de santé sexuelle en principe en 6H, 8H et 10H où la thématique des règles est abordée.

> **Intégration d'informations sur les règles à la plateforme frischool**

La plateforme frischool est le portail élèves du canton de Fribourg. Elle offre différentes ressources en fonction de la discipline qui intéresse l'élève ou le parent, de la période de l'année ou de thèmes prioritaires ou encore donne accès à l'encyclopédie pour les jeunes Universalis Junior.

Cette plateforme est beaucoup utilisée par les enseignantes et enseignants. Des informations au sujet des règles seront élaborées et publiées sur frischool.

> **Intégration de l'information à la soirée d'information précédant les interventions du CFSS**

Une soirée d'information est en principe organisée par l'établissement scolaire à l'intention des parents et du corps enseignant, avant l'intervention en classe. C'est un moment d'échange où le contenu de l'éducation sexuelle dispensée aux enfants est exposé et où il est possible de poser des questions et d'échanger. Des informations sur les règles ainsi que sur les éventuels dispositifs de mise à disposition de protections hygiéniques pourraient être données aux parents à cette occasion.

4.3.3 Information à la population

Le Conseil d'Etat recommande l'élaboration d'une communication sous forme d'une brochure par exemple, qui pourrait être mise à disposition dans des lieux ciblés. Celle-ci pourrait indiquer l'emplacement des protections hygiéniques mises à disposition, le logo qui les signale et donner quelques informations à propos des règles. Afin

d'inclure également les personnes en situation de vulnérabilité dans la communication, des organisations actives dans le domaine de la précarité (ex. espacefemmes, services sociaux régionaux, Fribourg pour tous, ORS...) devraient être consultées pour intégrer leur expérience. La communication devrait utiliser le langage simplifié et être traduite en plusieurs langues.

4.4 Budget

4.4.1 Technique

Au total, le service des bâtiments (SBat) a recensé 59 bâtiments publics nécessitant l'installation d'un seul distributeur fixe et 14 bâtiments nécessitant l'installation de plusieurs distributeurs fixes.

Il s'agit de bâtiments relevant notamment de l'enseignement (ex. bibliothèques, écoles du secondaire II (académique ou professionnel) et les hautes écoles, de la culture (ex. musées), du sport (ex. Campus du Lac Noir), de la santé (ex. Centre de pédopsychiatrie), de la sécurité (ex. bâtiments de la police), de la justice (ex. Tribunal cantonal), du patrimoine historique (ex. châteaux) ainsi que de l'administration publique.

L'évaluation des coûts a été effectuée en examinant cinq variantes différentes :

- > V1_1 à 3 distributeurs (en fonction de la grandeur des sites) installés dans des endroits à définir avec le service utilisateur (soit principalement des WC) et identifiables au moyen d'affiches/autocollants (cf. groupe communication)
- > V2_1 distributeur dans chaque local contenant des WC dames
- > V3_1 distributeur dans chaque local contenant des WC dames + hommes
- > V4_1 distributeur dans chaque cabine WC dames
- > V5_1 distributeur dans chaque cabine WC dames + hommes

L'évaluation a également tenu compte des différentes affectations des bâtiments ciblés qui se trouvent dans deux domaines distincts :

- > Enseignement (Collège de Gambach, Collège Sainte-Croix, Collège du Sud, ECGF, Eikon, EMF, HEP, Unifr, HES-SO) et
- > Administratif (SMo, DSJS, DEEF, SBCx, DSAS, Bâtiment Arsenaux 41).

Cette évaluation a établi que la première variante (V1) permet de répondre aux besoins sans qu'il soit nécessaire d'étendre encore les points de distribution comme prévu dans les autres variantes. Dans l'optique d'un déploiement de la variante V1, l'estimation des équipements nécessaires pour les infrastructures gérées par le SBat s'élève à un total de 104 distributeurs. Le budget qui en découle comprend pour la mise en service de cet équipement la première année, soit en 2024, les distributeurs et les consommables. Le produit proposé pour les consommables est uniquement des serviettes. Ce budget se compose des éléments suivants :

Catégories (année 1)	Montants
Achat des distributeurs	17 500 francs
Achat des serviettes pour le 1 ^{er} remplissage	1 500 francs
Création d'un stock de consommables	1 500 francs
Consommation annuelle (100 pces /mois/distributeur)	33 700 francs
Coûts de mise en place et installation	10 000 francs
Coûts entretien (dégâts, usure, ...)	1 000 francs
TOTAL (année 1)	65 200 francs

Catégories (dès année 2)	Montants
Stock consommables	1 500 francs
Consommation annuelle	33 700 francs
Coûts entretien (dégâts, usure, ...)	1 000 francs
TOTAL (dès année 2)	36 200 francs

L'approvisionnement des distributeurs peut être prise en charge par le personnel d'entretien de l'Etat de Fribourg ou par ses mandataires externes au même titre que le remplacement des linges ou du papier WC.

Ces chiffres ne prennent pas en compte une potentielle augmentation ou diminution de la consommation des serviettes. Il est donc possible d'avoir une fluctuation dans ces montants en raison de l'évolution des besoins.

4.4.2 Sensibilisation et communication

Mesure	Service responsable de la réalisation	Partenaires	Coûts	Heures pour les administrations
Logo/signalétique indiquant la mise à disposition	SMC-CFSS (contenu), réalisation graphiste externe	SBat, SEnOF-DOA	Conception graphique et réalisation : 3 000 francs	CFSS (spécialiste et coordinatrice ou coordinateur) : 5 heures
Développement d'une leçon par les responsables des contenus de science naturelle	SEnOF, DOA	SMC-CFSS		SEnOF-DOA (collaborateur-trice pré pédagogique) : 10 heures CFSS (spécialiste) : 3 heures
Réalisation et intégration d'informations sur les règles à la plateforme frischool	SEnOF, DOA	SMC-CFSS		SEnOF-DOA (collaborateur-trice pré pédagogique) : 4 heures CFSS (spécialiste et coordinatrice ou coordinateur) : 4 heures
Intégration de l'information à la soirée d'information précédant les interventions du CFSS	SMC-CFSS			CFSS (préparer l'intégration à la présentation aux parents et information aux spécialistes et coordinatrice ou coordinateur) : 4 heures
Information à la population	SMC-CFSS	SASoc et selon besoins, association ou service spécialisé.	Conception graphique et réalisation (yc. langage simplifié et traduction) : 2 000 francs	CFSS (spécialistes et coordinatrice ou coordinateur) : 8 heures
TOTAL			5 000 francs	38 heures

5 Conclusion

Au terme de cette étude de faisabilité menée conformément à la réponse au postulat 2020-GC-204, sur la base de l'évaluation des modalités de mise en œuvre et d'une estimation des coûts dont fait état le présent rapport, le Conseil d'Etat déploiera la distribution de protections hygiéniques dans les bâtiments recensés par le SBat dès 2024 pour un

montant total de 70 200 francs la première année (y compris les coûts pour la sensibilisation et la communication), puis de 36 200 francs dès la deuxième année. Les frais du déploiement en 2024 sont prévus au budget.

Parallèlement, le Conseil d'Etat émet les recommandations du présent rapport et les tient à disposition des communes qui souhaitent distribuer des protections hygiéniques dans des bâtiments ne relevant pas de la compétence de l'Etat de Fribourg, comme les écoles primaires, les centres de loisirs, les accueils extrascolaires, les cycles d'orientation ou certaines écoles professionnelles. Des renseignements peuvent également être pris auprès de la Commune de Fribourg qui a participé au Comité de pilotage de cette étude de faisabilité.

En conclusion, le Conseil d'Etat invite le Grand Conseil à prendre acte de ce rapport.

Liste des abréviations

Association du Centre professionnel cantonal	ACPC
Amt für deutschsprachigen obligatorischen Unterricht	DOA
Centre fribourgeois de santé sexuelle	CFSS
Comité de pilotage	COFIL
Direction de la formation et des affaires culturelles	DFAC
Direction de la santé et des affaires sociales	DSAS
Direction de la sécurité, de la justice et du sport	DSJS
Direction de l'économie, de l'emploi et de la formation professionnelle	DEEF
Ecole de culture générale	ECGF
Ecole des Métiers Fribourg	EMF
Ecole professionnelle artisanale et commerciale	EPAC
Ecole professionnelle d'arts appliqués	EIKON
Haute école d'ingénierie et d'architecture Fribourg	HEIA
Haute école de gestion	HEG-FR
Haute école de santé Fribourg	Heds-FR
Haute école pédagogique Fribourg	HEP
Haute école de travail social	HETS-FR
Plan d'études romand	PER
Service de l'action sociale	SASoc
Service de l'enseignement obligatoire de langue française	SEnOF
Service de la formation professionnelle	SFP
Service des bâtiments	SBat
Service des biens culturels	SBC
Service du médecin cantonal	SMC
Service de la mobilité	SMo
Université de Fribourg	UniFR

Bericht 2023-DSAS-47

26 Juni 2023

Kostenlose Hygieneprodukte in Schulen, öffentlichen Einrichtungen und Sportanlagen

Wir unterbreiten Ihnen hiermit den Bericht zum Postulat 2020-GC-204 Favre-Morand Anne / Fagherazzi Martine – Kostenlose Hygieneprodukte in Schulen, öffentlichen Einrichtungen und Sportanlagen.

Inhaltsverzeichnis

1	Einleitung – Grundsätze des Projekts	2
2	Projektorganisation	3
3	Testphase	4
3.1	Teststandorte	4
3.2	Meinung der Nutzerinnen	4
3.3	Technische und budgetäre Rückmeldungen	5
4	Empfehlungen basierend auf Testphase, Technikgruppe und Sensibilisierungsgruppe	5
4.1	Zielgruppe	5
4.2	Technische Aspekte	5
4.2.1	Art der Bereitstellung	5
4.2.2	Umsetzungsplanung	6
4.3	Sensibilisierung und Kommunikation	6
4.3.1	Logo/Schilder, die auf das Angebot hinweisen	6
4.3.2	Sensibilisierung in der obligatorischen Schule	6
4.3.3	Information der Bevölkerung	7
4.4	Voranschlag	7
4.4.1	Technische Aspekte	7
4.4.2	Sensibilisierung und Kommunikation	8
5	Schlussfolgerung	8
	Abkürzungsverzeichnis	9

1 Einleitung – Grundsätze des Projekts

In ihrem am 15. Dezember 2020 eingereichten und begründeten Postulat legen die Grossrätinnen Favre-Morand und Fagherazzi sowie 16 Mitunterzeichnende dar, welche Massnahmen in einigen Ländern zur Bekämpfung der Periodenarmut eingeführt wurden. Auf dieser Grundlage ersuchen sie den Staatsrat, die Möglichkeit zu prüfen, in Bildungsstätten, öffentlichen Einrichtungen und Sportanlagen kostenlose Hygieneprodukte zur Verfügung zu stellen. Zudem fordern sie den Staatsrat auf, sich der Kommunikation zu dieser Frage anzunehmen und die Gemeinden zu ähnlichen Vorgehen zu ermutigen.

In seiner Antwort, vom Grossen Rat am 5. Oktober 2021 angenommenen, schlug der Staatsrat die Durchführung einer Machbarkeitsstudie vor, welche die Umsetzungsmodalitäten festhalten wird: Anzahl betroffene Standorte, Kosten, bereitgestelltes Material, Kommunikationsstrategie und Verstärkung der Präventionsmassnahmen.

Gemäss jüngstem Bericht über die soziale Situation und die Armut im Kanton Freiburg¹ sind 10 % der Freiburger Bevölkerung armutsgefährdet², sprich etwas mehr als 25 000 Personen. Von Armut betroffene Personen wurden durch die Coronakrise hart getroffen.

Ein Leben an der Armutsgrenze wirkt sich nicht nur auf die finanzielle Situation, sondern auf alle Lebensbereiche aus. Armutsgefährdet sein bedeutet, genau mit dem Minimum auszukommen und unvorhergesehene Ausgaben nicht stemmen zu können. Ein Zahnarztbesuch, neue Kinderschuhe oder eine Brille können einem dazu zwingen, zwischen gefülltem Kühlschrank und Hygieneprodukten zu entscheiden. Eine Studie mit 6500 Studentinnen in Frankreich hat gezeigt, dass eine von zehn Studentinnen ihre Menstruationsprodukte aus finanziellen Gründen selbst anfertigt. In Grossbritannien kann sich eine von zehn Frauen keine Produkte für die Monatshygiene leisten. In beiden Ländern gleicht die Armutsquote der 18- bis 65-Jährigen derjenigen in der Schweiz (8,6 % in Frankreich, 10,6 % in Grossbritannien und 6,6 % in der Schweiz).³

Unter diesen Bedingungen müssen Frauen Alternativen finden, die ihrer Gesundheit schaden können. Eine zu lange oder unangemessen Nutzung von Hygieneprodukten oder gar hausgemachte Artikel aus Toilettenpapier oder Windeln können gesundheitliche Probleme wie Juckreiz oder schwere Infektionen nach sich ziehen.

Ist ein angemessener Hygieneschutz nicht möglich, gehen viele Frauen nach Hause, und riskieren Schulabbruch oder Kündigung. Das Tabu rund um das Thema Menstruation bröckelt derzeit, doch bleibt es für Frauen schwierig, offen über das Thema zu reden oder gar andere um Hygieneprodukte zu bitten, wenn sie keinen angemessenen Schutz dabei haben. Nebst den finanziellen Schwierigkeiten beim Kauf von Hygieneprodukten werden Frauen manchmal durch die Menstruation oder deren Stärke überrascht. Jeder Monat kann anders sein und Frauen in Verlegenheit bringen; besonders, wenn man die Regel erst seit Kurzem hat. Von wem bekommt man eine Binde oder einen Tampon, wenn bisher noch niemand in der Klasse die Regel hat? Wie fragt man vor allen, ob man zur Krankenstation darf, wenn man gar nicht krank aussieht? Wie bleibt man in der Klasse konzentriert, wenn man befürchtet, die anderen könnten Blutflecken sehen, weil man morgens nicht genügend Hygieneprodukte eingepackt hat? Aus solchen Gründen, weil sie ihre Menstruation nicht richtig geheim halten können, sondern sich Betroffene manchmal lieber ab und gehen nach Hause. Studien in Grossbritannien als auch in Frankreich haben gezeigt, dass eine von zehn Frauen schon in der Schule oder bei der Arbeit gefehlt hat, weil sie Angst davor hatte, dass etwas ausläuft oder man ihre Periode sieht.

¹ Direktion für Gesundheit und Soziales, *Bericht über die soziale Situation und die Armut im Kanton Freiburg*, 2016, Freiburg.

² Armutsgefährdungsgrenze: 60 % des verfügbaren Medianeinkommens der Bevölkerung. Zum Berichtszeitpunkt 2376 Franken/Monat für eine alleinstehende Person, 1931 Franken/Monat für eine/n Erwachsene/n mit Kind/ern, 2314 Franken/Monat für zwei Erwachsene mit drei und mehr Kindern.

³ OCDE (2021), *Poverty rate (indicator)*. DOI: 10.1787/0fe1315d-en (abgefragt am 18. Mai 2021).

Initiativen, die frei zugängliche Hygieneprodukte zur Verfügung stellen, sind an verschiedenen Orten in der Schweiz entstanden, z. B. in der Stadt Genf, im Kanton Jura und in Neuenburg. Andere sind Gegenstand von Pilotprojekten, wie in den Kantonen Waadt und Wallis. Das Thema beschäftigt auch auf internationaler Ebene. In England zum Beispiel stellen alle Schulen der Primar- und Sekundarstufe Hygieneprodukte zur Verfügung.

Die Bereitstellung von Hygieneprodukten in öffentlichen Gebäuden ist eine Fortsetzung dieser Initiativen mit dem Ziel, die Periodenarmut zu bekämpfen, von der manche Frauen betroffen sind. Zudem trägt das Projekt zur Erreichung von Zielvorgaben bei: 1.1 «Verhinderung und Bekämpfung von Armut» sowie 5.1 «Überwindung der Diskriminierungen aufgrund des Geschlechts» der Strategie Nachhaltige Entwicklung des Staates Freiburg.

Weitere Synergien gilt es zu schaffen mit dem Projekt zur kantonalen Strategie im Bereich sexuelle Gesundheit, die dem Staatsrat im Frühling 2023 unterbreitet werden soll.

2 Projektorganisation

Für die Durchführung der Machbarkeitsstudie wurde ein Steuerungsausschuss unter der Leitung des Kantonalen Sozialamts (KSA) eingerichtet. Der Steuerungsausschuss hielt fünf Sitzungen ab und bestand aus Vertreterinnen und Vertretern folgender Stellen:

- > Hochbauamt (HBA)
- > Kantonsarztamt, Freiburger Fachstelle für sexuelle Gesundheit (FFSG)
- > Amt für französischsprachigen obligatorischen Unterricht (FOA)
- > Amt für Berufsbildung (BBA)
- > Grangeneuve (IAG)
- > Stadt Freiburg

Um der Forderung der Postulantinnen nachzukommen, die Gemeinden zu einem ähnlichen Vorgehen zu ermutigen, wurden zudem Vertreterinnen der Stadt Freiburg, die sich mit einem ähnlichen Postulat befasst hatten, zur Teilnahme am Steuerungsausschuss eingeladen.

Darüber hinaus wurden zwei Arbeitsgruppen geschaffen, mit dem Auftrag, Vorschläge für den StA zu erarbeiten. Eine vom HBA geleitete Technikgruppe hatte die primäre Aufgabe, Aktionsradius, Material, Kosten, Bereitstellung und Entsorgung, Standort von Spendern und die mit diesem neuen Angebot verbundenen Arbeitsstunden zu klären. In der Gruppe vertreten waren Technikerinnen und Techniker folgender Stellen:

- > Vereinigung des Kantonalen Berufsbildungszentrums (VKBZ)
- > Hochschule für Technik und Architektur Freiburg (HTA-FR)
- > Hochschule für Wirtschaft Freiburg (HSW-FR)
- > Hochschule für Gesundheit Freiburg (HfG-FR)
- > Grangeneuve (IAG)
- > Kantonales Sozialamt (KSA)
- > Amt für französischsprachigen obligatorischen Unterricht (FOA)
- > Amt für Berufsbildung (BBA)
- > Hochbauamt (HBA)
- > Universität Freiburg (UniFR)
- > Stadt Freiburg, Unterhalt, Facility Management

Die sogenannte Sensibilisierungsgruppe, die von der Freiburger Fachstelle für sexuelle Gesundheit geleitet wurde, sollte die Kommunikation in Bezug auf das gewählte Produkt sowie die Strategie zum Brechen des herrschenden Tabus rund um das Thema Menstruation entwerfen. In der Sensibilisierungsgruppe vertreten waren Vertreterinnen folgender Einheiten:

- > Fachstelle für Gesundheit in der Schule GSD/BKAD
- > Kantonales Sozialamt (KSA)
- > Kantonsarztamt, Freiburger Fachstelle für sexuelle Gesundheit (FFSG)
- > Stadt Freiburg, Schulärztlicher Dienst, Amt für Schule, Kinder und gesellschaftlichen Zusammenhalt

Dank den verschiedenen Rückmeldungen der Arbeitsgruppen konnte der StA die vom Staatsrat geforderte Machbarkeitsstudie konzipieren. In den folgenden Kapiteln werden die Konturen der praktischen Umsetzung detailliert.

3 Testphase

—

Der StA hat beschlossen, von Juni 2022 bis Oktober 2022 eine Testphase durchzuführen. Ziel der Testphase war es, eine Stichprobe von Nutzerinnen zu bilden, um Menge und Art der aufzustellenden Spender sowie die notwendige Anzahl Nachfüllungen zu ermitteln, um in der Folge das entsprechende Budget abschätzen zu können.

3.1 Teststandorte

Unter Berücksichtigung dieser Elemente fand die Testphase in den folgenden Gebäuden statt:

- > Orientierungsschule Bollwerk, Freiburg
- > Berufsfachschule (EMF), Freiburg
- > Bürgerspital, Freiburg
- > Fachmittelschule (FMSF), Freiburg
- > Gewerbliche und Kaufmännische Berufsfachschule (EPAC), Bulle
- > Hochschule für Soziale Arbeit (HSA-FR), Hochschule für Gesundheit Freiburg (HfG-FR), Freiburg
- > Hochschule für Technik und Architektur Freiburg (HTA-FR)
- > Orientierungsschule Belluard, Freiburg
- > Pädagogische Hochschule Freiburg (PH), Freiburg
- > Primarschule Heitera, Freiburg
- > Universität Freiburg (UniFR), Freiburg

3.2 Meinung der Nutzerinnen

Während der Testphase wurde zusätzlich die Meinung der Nutzerinnen eingeholt. 344 Personen beantworteten den Fragebogen. Die gesammelten Meinungen stammen sowohl von Nutzerinnen der kantonalen als auch der kommunalen Gebäude.

Insgesamt sind die Nutzerinnen mit der Bereitstellung der Hygieneprodukte äusserst zufrieden; fast 90 % der Antworten waren positiv. Die Initiative wird in den Kommentaren weitgehend begrüsst.

Die Nutzerinnen wurden gefragt, ob es einfach war, den Spender zu finden (ja: 94,9 %), ihn zu benutzen (ja: 98,3 %), und wie der Spender funktionierte (gut: 97,2 %). Ausserdem halten 92,6 % der Nutzerinnen den Standort des Spenders für richtig. Aus den Kommentaren geht jedoch hervor, dass einige Personen einen Spender direkt in den Toilettenkabinen und nicht davor im Toilettenraum geschätzt hätten.

Die Versorgung mit Hygieneprodukten wird zu 88,8 % als gut bewertet. Mit zunehmender Erfahrung können die Mengen in den Gebäuden besser an den Bedarf anpassen werden.

Die Nutzerinnen sind überwiegend (92 %) mit der Qualität des bereitgestellten Produkts zufrieden. In den Kommentaren wünschen sich einige eine gewisse Abwechslung, insbesondere durch die Bereitstellung von Tampons oder dünneren Binden.

3.3 Technische und budgetäre Rückmeldungen

Tabelle Verbrauch an den Teststandorten von Juni bis Ende Oktober 2022 (Stand: 4.11.2022)

Standort	Monatlicher Verbrauch (Stückzahl)	Art der Bereitstellung
Pädagogische Hochschule Freiburg ^[1]	60 Binden (einziger angebotener Artikel)	Mechanischer Spender
Fachmittelschule Freiburg ^[2]	90 Binden (einziger angebotener Artikel)	Mechanischer Spender
Universität Freiburg	40 Binden und 160 Tampons	Von der AGEF entworfene Spenderboxen
EPAC, Bulle	50 Binden und 20 Tampons	Korb in Selbstbedienung
OS Belluard, Freiburg	125 Binden (einziger angebotener Artikel)	Mechanischer Spender
Primarschule Heitera, Freiburg	65 Binden (einziger angebotener Artikel)	Mechanischer Spender
Bürgerspital, Freiburg	125 Binden (einziger angebotener Artikel)	Mechanischer Spender
HEIA, Bd de Pérolles 80, Freiburg	10 Binden (einziger angebotener Artikel)	Mechanischer Spender
HfG-FR/HSA-FR, Freiburg	85 Binden (einziger angebotener Artikel)	Mechanischer Spender
EMF, Freiburg	15 Binden (einziger angebotener Artikel)	Korb in Selbstbedienung

^[1] Die Bereiche, in denen die Hygieneprodukte während der Testphase bereitgestellt wurden, decken einen Umkreis von 411 Studentinnen ab, sprich 90 % potenzielle Nutzerinnen, sowie von 90 Mitarbeiterinnen, sprich 60 % potenzielle Nutzerinnen.

^[2] Die Bereiche, in denen die Hygieneprodukte während der Testphase bereitgestellt wurden, decken einen Umkreis von 693 Studentinnen ab, sprich 72 % potenzielle Nutzerinnen, sowie von 57 Mitarbeiterinnen, sprich 49 % potenzielle Nutzerinnen.

4 Empfehlungen basierend auf Testphase, Technikgruppe und Sensibilisierungsgruppe

4.1 Zielgruppe

Da das Alter der ersten Menstruation in den letzten Jahrzehnten tendenziell gesunken ist, empfiehlt der Staatsrat in Übereinstimmung mit den Schlussfolgerungen des StA, Hygieneprodukte ab dem Alter von 10 bis 11 Jahren bereitzustellen, d. h. in der obligatorischen Schule ab der 7H.

In öffentlichen Gebäuden werden Hygieneprodukte frei zugänglich sein, so dass sich Frauen einerseits punktuell für **Notfälle** versorgen können, andererseits **nachhaltig** und ohne Diskriminierung, sollten sie von **Armut betroffen** sein.

4.2 Technische Aspekte

4.2.1 Art der Bereitstellung

Angesichts der Ergebnisse aus der Testphase und entsprechend den Empfehlungen des StA hat der Staatsrat für die Art der Bereitstellung folgende Kriterien festgelegt:

- > Einbau robuster Stahlspender;
- > Einbau an gezielten Standorten (nicht alle Toilettenräume eines Gebäudes), die mit einem speziellen Logo gekennzeichnet sind;
- > Bereitstellung mittelgrosser Binden anstelle von Tampons, da Tampons bei falscher Anwendung ein höheres Risiko für das Toxische Schocksyndrom bergen. Binden eignen sich für ein viel breiteres Publikum oder gar für die gesamte Zielgruppe;

- > Produkte in Einzelverpackung;
- > Spender, die sich hinsichtlich Volumen anpassen lassen;
- > Bereitstellung eines Abfalleimers in der/den Kabine/n von Toilettenräumen mit Spendern;
- > Wartung und Auffüllen der Spender.

Bei unsachgemässer Verwendung von Tampons oder Menstruationstassen besteht für Frauen ein Erkrankungsrisiko am Toxischen Schocksyndrom. Für Einrichtungen, die Spender mit solchen Hygieneprodukten aufstellen möchten, empfiehlt der Staatsrat, den Nutzerinnen die Packungsbeilage der entsprechenden Produkte zur Verfügung zu stellen.

4.2.2 Umsetzungsplanung

Unter Berücksichtigung der Budgetplanung des Staates wird die Umsetzung im Jahr 2024 erfolgen.

4.3 Sensibilisierung und Kommunikation

Sensibilisierung und Kommunikation werden in mehreren Teilen umgesetzt.

Der folgende Abschnitt beschreibt mögliche Aktionen.

4.3.1 Logo/Schilder, die auf das Angebot hinweisen

Damit die Öffentlichkeit den richtigen Ort im Bedarfsfall leicht findet, wird empfohlen, ein einheitliches Piktogramm zu entwickeln.

In Gebäuden mit jungem Publikum kann das Logo zudem von einem Aufkleber ergänzt werden, der die Kontaktdaten der Website ciao.ch (Informations-, Hilfs- und Austauschseite für Jugendliche) sowie der Freiburger Fachstelle für sexuelle Gesundheit aufführt.

4.3.2 Sensibilisierung in der obligatorischen Schule

Die Bereitstellung von Hygieneprodukten in den Gebäuden der obligatorischen Schule wird von den zuständigen Instanzen beschlossen. Um das bestehende Tabu über die Menstruation zu brechen, sind hingegen Sensibilisierungsmassnahmen für Freiburger Schülerinnen und Schüler denkbar. Nach der obligatorischen Schule werden Sensibilisierung und Kommunikation für jede Zielgruppe identisch sein (siehe Punkt 4.3.3 weiter unten).

> **Entwicklung einer Unterrichtslektion in Zusammenarbeit mit den Verantwortlichen für naturwissenschaftliche Inhalte**

In der obligatorischen Schule müssen die Inhalte mit dem Westschweizer Lehrplan (PER) und dem Lehrplan 21 verknüpft werden. Die Menstruationsthematik könnte zum Beispiel in das Ziel «*Analyser les mécanismes des fonctions du corps humain et en tirer des conséquences pour sa santé*» des Bereichs «*Mathématiques et sciences de la nature*» des Westschweizer Lehrplans einfließen. Die Unterrichtslektion würde den Sexualkundeunterricht ergänzen, welche die Freiburger Fachstelle für sexuelle Gesundheit grundsätzlich in den Klassen 6H, 8H und 10H durchführt und in denen die Menstruationsthematik behandelt wird.

> **Einbindung von Informationen zur Menstruation in die frischool-Plattform**

Die Plattform *frischool* ist das Schülerportal des Kantons Freiburg. Sie bietet verschiedene Ressourcen je nach Fach, das die Schülerinnen/Schüler oder Eltern interessiert, nach Schuljahreszeitraum oder Schwerpunktthemen, und ermöglicht den Zugriff auf die Jugendenzyklopädie Universalis Junior.

Diese Plattform wird von den Lehrpersonen rege genutzt. Informationen zur Menstruation werden erarbeitet und auf *frischool* veröffentlicht.

> **Einbindung in den Informationsabend vor dem Sexualkundeunterricht der FFSG**

Im Vorfeld der Sexualkundelection organisieren die Schulen in der Regel einen Infoabend für die Eltern und die Lehrpersonen. Bei diesem Austausch wird der Inhalt des Sexualkundeunterrichts präsentiert und es können Fragen gestellt werden. Den Eltern könnten bei dieser Gelegenheit Informationen zur Menstruation sowie über eine allfällige Bereitstellung von Hygieneprodukten abgegeben werden.

4.3.3 Information der Bevölkerung

Der Staatsrat empfiehlt die Ausarbeitung einer Mitteilung, z. B. in Form einer Broschüre, die an gezielten Orten ausgelegt werden könnte. Die Broschüre könnte die Standorte der Hygieneprodukte angeben, das entsprechende Logo aufzeigen und einige Informationen über die Menstruation vermitteln. Um auch Menschen in Krisensituationen in die Kommunikation einzubeziehen, sollten die in diesen Bereichen tätigen Organisationen (z. B. Verein frauenraum, regionale Sozialdienste, Freiburg für alle, ORS...), konsultiert und ihre Erfahrungen eingebracht werden. Die Kommunikation sollte Leichte Sprache verwenden und in mehrere Sprachen übersetzt werden.

4.4 Voranschlag

4.4.1 Technische Aspekte

Das Hochbauamt (HBA) hat insgesamt 59 öffentliche Gebäude ermittelt, in denen ein einzelner fixer Spender angebracht werden muss, und 14 Gebäude, in denen es mehrere fixe Verteiler einzurichten gilt.

Es handelt sich namentlich um Gebäude aus den Bereichen Bildung (z. B. Bibliotheken, Schulen der Sekundarstufe II – akademisch oder beruflich –) und Hochschulen, Kultur (z. B. Museen), Sport (z. B. Campus Schwarzsee), Gesundheit (z. B. Zentrum für Kinder- und Jugendpsychiatrie), Sicherheit (z. B. Polizeigebäude), Justiz (z. B. Kantonsgericht), Kulturerbe (z. B. Schlösser) sowie öffentliche Verwaltung.

Für die Kostenschätzung wurden fünf verschiedene Varianten untersucht:

- > V1_1 bis 3 Spender (je nach Grösse der Standorte), aufgestellt an Orten, die mit dem zuständigen Dienst vereinbart wurden (sprich hauptsächlich Toiletten), und gekennzeichnet mit Plakaten/Aufklebern (siehe Gruppe Kommunikation)
- > V2_1 Spender in jedem Raum mit Damentoiletten
- > V3_1 Spender in jedem Raum mit Damen- und Herrentoiletten
- > V4_1 Spender in jeder Damentoilettenkabine
- > V5_1 Spender in jeder Damen- und Herrentoilettenkabine

Die Einschätzung berücksichtigte zudem die unterschiedlichen Nutzungszwecke der Zielgebäude, die in zwei verschiedenen Bereichen angesiedelt sind:

- > Bildung (Kollegium Gambach, Kollegium Heilig Kreuz, Kollegium des Südens, ECGF, Eikon, EMF, PH, UNIFR, HES-SO) und
- > Verwaltung (MobA, SJSD, VWBD, KGA, GSD, Gebäude Arsenaux 41).

Die Einschätzung hat ergeben, dass die erste Variante (V1) den Bedarf decken kann, ohne dass die Verteilpunkte ausgebaut werden müssen, wie es die anderen Varianten vorsehen. Bei einer Einführung von Variante V1 werden für die vom HBA verwalteten Infrastrukturen schätzungsweise insgesamt 104 Spender benötigt. Der daraus resultierende Voranschlag umfasst für die Inbetriebnahme dieser Ausrüstung im ersten Jahr, also 2024, die Spender und das Verbrauchsmaterial. Als Verbrauchsmaterial werden ausschliesslich Binden vorgeschlagen. Der Voranschlag umfasst folgende Elemente:

Kategorien (Jahr 1)	Kosten
Kauf von Spendern	17 500 Franken
Kauf von Binden für die Erstbefüllung	1 500 Franken
Anlegen eines Lagerbestands an Verbrauchsmaterial	1 500 Franken
Jahresverbrauch (100 Stk./Monat/Spender)	33 700 Franken
Einrichtungs- und Installationskosten	10 000 Franken
Unterhaltskosten (Schäden, Abnutzung, ...)	1 000 Franken
TOTAL (Jahr 1)	65 200 Franken

Kategorien (ab Jahr 2)	Kosten
Vorrat an Verbrauchsmaterial	1 500 Franken
Jahresverbrauch	33 700 Franken
Unterhaltskosten (Schäden, Abnutzung, ...)	1 000 Franken
TOTAL (ab Jahr 2)	36 200 Franken

Die Befüllung der Spender kann vom Reinigungspersonal des Staates Freiburg oder von dessen externen Auftragnehmern übernommen werden, gleichermassen wie der Austausch von Papiertüchern oder Toilettenpapier.

Diese Zahlen berücksichtigen keinen möglichen Anstieg oder Rückgang im Verbrauch von Binden. Es ist also möglich, dass es bei diesen Beträgen aufgrund veränderter Bedürfnisse zu Schwankungen kommen kann.

4.4.2 Sensibilisierung und Kommunikation

Massnahme	Umsetzungs- verantwortlicher Dienst	Partner/ innen	Kosten	Stunden für die Verwaltung
Logo/Schilder, die auf das Angebot hinweisen	KAA-FFSG (Inhalt), Umsetzung externe/r Grafiker/in	HBA, FOA-DOA	Grafische Gestaltung und Umsetzung: 3000 Franken	FFSG (Expertin/Experte und Koordinator/in): 5 Stunden
Entwicklung einer Unterrichtslektion in Zusammenarbeit mit den Verantwortlichen für naturwissen- schaftliche Inhalte	FOA, DOA	KAA-FFSG		FOA-DOA (pädagogische/r Mitarbeiter/in): 10 Stunden FFSG (Expertin/Experte): 3 Stunden
Erstellung und Einbindung von Informationen zur Menstruation in die frischschool-Plattform	FOA, DOA	KAA-FFSG		FOA-DOA (pädagogische/r Mitarbeiter/in): 4 Stunden FFSG (Expertin/Experte und Koordinator/in): 4 Stunden
Einbindung in den Informationsabend vor dem Sexualkunde- unterricht der FFSG	KAA-FFSG			FFSG (Vorbereitung der Einbindung in die Elternpräsentation und Information für Expertinnen/Experten oder Koordinatorinnen/ Koordinatoren): 4 Stunden
Information der Bevölkerung	KAA-FFSG	KSA und je nach Bedarf Verein oder Fachstelle.	Grafische Gestaltung und Umsetzung (inkl. Leichte Sprache und Übersetzung): 2000 Franken	FFSG (Expertinnen/Experten und Koordinator/in): 8 Stunden
TOTAL			5 000 Franken	38 Stunden

5 Schlussfolgerung

Nach Abschluss dieser Machbarkeitsstudie, die gemäss Antwort auf das Postulat 2020-GC-204 durchgeführt wurde, und gestützt auf die Evaluation der Umsetzungsmodalitäten und die Kosteneinschätzung, wird der Staatsrat ab dem Jahr 2024 in den vom HBA ermittelten Gebäuden die Bereitstellung von Hygieneprodukten sicherstellen, für

insgesamt 70 200 Franken im ersten Jahr (einschliesslich Kosten für Sensibilisierung und Kommunikation) und 36 200 Franken ab dem zweiten Jahr. Die Einführungskosten im Jahr 2024 sind im Voranschlag vorgesehen.

Parallel dazu spricht der Staatsrat die Empfehlungen dieses Berichts aus und stellt sie den Gemeinden zur Verfügung, die Hygieneprodukte in Gebäuden bereitstellen möchten, die nicht in die Zuständigkeit des Staates Freiburg fallen, wie Primarschulen, Freizeitzentren, ausserschulische Betreuungseinrichtungen, Orientierungsschulen oder bestimmte Berufsfachschulen. Auskünfte erteilt auch die Gemeinde Freiburg, die im StA der Machbarkeitsstudie mitgewirkt hatte.

Abschliessend lädt der Staatsrat den Grossen Rat ein, diesen Bericht zur Kenntnis zu nehmen.

Abkürzungsverzeichnis

Amt für Berufsbildung	BBA
Amt für deutschsprachigen obligatorischen Unterricht	DOA
Amt für französischsprachigen obligatorischen Unterricht	FOA
Amt für Kulturgüter	KGA
Amt für Mobilität	MobA
Berufsfachschule Fribourg / Freiburg	EMF
Berufsfachschule für Gestaltung	Eikon
Direktion für Bildung und kulturelle Angelegenheiten	BKAD
Direktion für Gesundheit und Soziales	GSD
Fachmittelschule	FMSF
Freiburger Fachstelle für sexuelle Gesundheit	FFSG
Gewerbliche und Kaufmännische Berufsfachschule	EPAC
Hochbauamt	HBA
Hochschule für Gesundheit Freiburg	HfG-FR
Hochschule für Soziale Arbeit	HSA-FR
Hochschule für Technik und Architektur Freiburg	HTA-FR
Hochschule für Wirtschaft	HSW-FR
Kantonales Sozialamt	KSA
Kantonsarztamt	KAA
Pädagogische Hochschule Freiburg	PH
Sicherheits-, Justiz- und Sportdirektion	SJSD
Steuerungsausschuss	StA
Universität Freiburg	UniFR
Vereinigung des Kantonalen Berufsbildungszentrums	VZBZ
Volkswirtschafts- und Berufsbildungsdirektion	VWBD
Westschweizer Lehrplan (<i>Plan d'études romand</i>)	PER

Préavis concernant les élections à des fonctions judiciaires à l'intention du Grand Conseil

du 16.08.2023 – session 09.2023



Conseil de la magistrature CM
Justizrat JR

Table des matières

Préambule	2
1.1 Mises au concours des fonctions judiciaires du Conseil de la magistrature :	2
1 Vice-président-e de la Commission d'expropriation (réf. 6622)	3
1.1 Démissionnaire	3
1.2 Exigences, entrée en fonction, assermentation	3
1.3 Préavis favorable	3
2 Assesseur-e-s suppléant-e-s (travailleurs) au Tribunal des prud'hommes du Lac (réf. 6640)	4
2.1 Démissionnaire	4
2.2 Particularités	4
2.3 Exigences, entrée en fonction, assermentation	4
2.4 Préavis favorable	4
3 Assesseur-e-s suppléant-e-s (locataires) au Tribunal des baux de la Singine et du Lac (réf. 6633)	5
3.1 Démissionnaire	5
3.2 Particularités	5
3.3 Exigences, entrée en fonction, assermentation	5
3.4 Préavis favorable	5
Récapitulatif des candidatures préavisées favorablement	6

Préambule

1.1 Mises au concours des fonctions judiciaires du Conseil de la magistrature :

- > Vice-président-e de la Commission d'expropriation (référence 6622) (FO du 09.06.2023)
- > Assesseur-e-s suppléant-e-s (travailleurs) au Tribunal des prud'hommes du Lac (référence 6640) (FO du 09.06.2023)
- > Assesseur-e-s suppléant-e-s (locataires) au Tribunal des baux de la Singine et du Lac (référence 6633) (FO du 09.06.2023)

Le Conseil de la magistrature a examiné les candidatures en tenant compte des critères constitutionnels, à savoir la formation, l'expérience professionnelle et les qualités personnelles des candidats.

Stellungnahme zuhanden des Grossen Rates betreffend die Wahl in richterliche Funktionen

—

vom 16.08.2023 – Session 09.2023



Conseil de la magistrature CM
Justizrat JR

Inhaltsverzeichnis

Einleitung	2
1.1 Ausschreibungen von richterlichen Ämtern durch den Justizrat:	2
1 Vizepräsident/in bei der Enteignungskommission (Ref. 6622)	3
1.1 Zurücktretender Amtsträger	3
1.2 Anforderungen, Amtsantritt, Vereidigung	3
1.3 Positive Stellungnahme	3
2 Ersatzbeisitzende (Arbeitnehmer/innenvertretende) beim Arbeitsgericht See (Ref. 6640)	4
2.1 Zurücktretende Amtsträgerin	4
2.2 Besonderes	4
2.3 Anforderungen, Amtsantritt, Vereidigung	4
2.4 Positive Stellungnahme	4
3 Ersatzbeisitzende (Mieter/innenvertretende) beim Mietgericht Sense und See (Ref. 6633)	5
3.1 Zurücktretender Amtsträger	5
3.2 Besonderes	5
3.3 Anforderungen, Amtsantritt, Vereidigung	5
3.4 Positive Stellungnahme	5
Zusammenfassung der Kandidaturen mit positiver Stellungnahme	6

Einleitung

1.1 Ausschreibungen von richterlichen Ämtern durch den Justizrat:

- > Vizepräsident/in bei der Enteignungskommission (Referenz 6622) (AB vom 09.06.2023)
- > Ersatzbeisitzende (Arbeitnehmer/innenvertretende) beim Arbeitsgericht See (Referenz 6640) (AB vom 09.06.2023)
- > Ersatzbeisitzende (Mieter/innenvertretende) beim Mietgericht des Sense- und Seebezirks (Referenz 6633) (AB vom 09.06.2023)

Der Justizrat hat die eingegangenen Bewerbungen unter Berücksichtigung der verfassungsrechtlichen Kriterien geprüft, d.h. Ausbildung, Berufserfahrung sowie die persönlichen Qualitäten der Kandidatinnen und Kandidaten.

Dépôt d'un instrument parlementaire

Motion populaire 2023-GC-123

Pour un congé parental maintenant !

Gomez Mariaca Leonardo, Haenni Philippe, Goettkindt Dario, Lepore Maxime, Korkia Alexandre

Cosignataires : 0

Réception au SGC : 15.05.23

Transmission au CE : *29.06.23

Dépôt et développement

Par cette motion populaire, les personnes soussignées demandent la modification de l'article 33 et la suppression de l'article 148 de la Constitution du canton de Fribourg (Cst.). Ces changements indiquent que le congé maternité est remplacé par un congé parental en complément de la législation fédérale sur les congés maternité et paternité.

La Constitution du canton de Fribourg (Cst. RSF 10.1) du 16.05.2004 est modifiée comme suit :

Art. 33 Maternité Parentalité

¹ Chaque femme a droit à des prestations qui garantissent sa sécurité matérielle avant et après l'accouchement.

² **L'Etat garantit, en complément de la législation fédérale, une assurance de nature perte de gain, financée à part égale par les employeurs et employés, de 16 semaines au moins en cas de maternité et de 8 semaines au moins pour l'autre parent. Sur demande commune des deux bénéficiaires de l'assurance, l'Etat garantit la possibilité pour l'un des bénéficiaires de reporter 2 semaines de l'assurance en faveur de l'autre bénéficiaire.**

³ **L'alinéa 2 s'applique par analogie en cas d'adoption. Le conjoint ou partenaire enregistré du parent adoptant bénéficie alors de l'assurance de l'autre parent.**

⁴ Les mères sans activité lucrative reçoivent des prestations équivalant au moins au montant de base du minimum vital ; celles qui ont une activité lucrative à temps partiel y ont droit proportionnellement.

⁵ L'adoption et la naissance sont mises sur pied d'égalité si l'enfant adopté n'est pas celui du conjoint et si son âge ou sa situation le justifient.

~~Art. 148 — Droit transitoire — Dispositions particulières~~

~~————— 1. Maternité (art. 33)~~

~~¹ Les prestations cantonales dues en cas de naissance et d'adoption sont versées pendant au moins 14 semaines.~~

~~² Leur versement doit commencer au plus tard le 1er janvier 2008.~~

~~³ Si une assurance maternité fédérale est mise en place, le versement cessera pour celle(s) des catégories de prestations que le droit fédéral prévoit (mère avec [art. 33 al. 2] ou sans activité lucrative [art. 33 al. 3], adoption [art. 33 al. 4]).~~

*date à partir de laquelle court le délai de réponse du Conseil d'Etat (5 mois).

Argumentaire

En septembre 2020, les Fribourgeois-e-s ont plébiscité un congé paternité de 2 semaines. Ce dernier ne permet pourtant pas un réel partage des tâches et des responsabilités lors de la venue d'un enfant. Actuellement, les femmes renoncent encore trop souvent à une carrière professionnelle ou la mettent entre parenthèses et la situation ne permet pas aux pères de s'impliquer comme ils le souhaiteraient à la suite de la naissance de leur enfant.

Le jeudi 26 janvier 2023, Le Grand Conseil genevois a accepté l'initiative constitutionnelle des Vert'libéraux "Pour un congé parental", qui propose de financer un total de 24 semaines de congé à répartir au sein du couple. L'initiative propose d'ajouter le financement de 8 semaines de congé paternité aux 16 semaines du congé maternité actuel, pour un congé parental total de 24 semaines. Le texte introduit aussi la possibilité pour l'un des bénéficiaires de reporter 2 semaines en faveur de l'autre bénéficiaire, afin de faire de ce congé un réel congé parental. Selon les estimations des Vert'libéraux genevois, reprises par le Conseil d'Etat genevois ainsi que par le Grand Conseil genevois, cette mesure serait financée à Genève par une hausse des cotisations paritaires de 0,15 à 0,2 %.

Cette motion populaire, déposée par les Jeunes Vert'libéraux fribourgeois, est une reprise générale des termes de l'initiative vert'libérale, modifiée sur quelques points afin de maintenir une cohérence avec la légistique de la Constitution fribourgeoise.

Afin de progresser vers une égalité entre parents et renforcer les liens avec l'enfant, il est temps d'instaurer dans le Canton de Fribourg un véritable congé parental, destiné aux parents hétérosexuels, homosexuels ainsi qu'aux parents adoptifs. Ce congé parental de 24 semaines (d'un minimum de 16 semaines en cas de maternité et 8 pour l'autre parent) sera financièrement supportable. Par rapport au congé actuellement financé au niveau fédéral, à savoir 14 semaines pour les mères et 2 semaines pour les pères, l'assurance cantonale porterait sur un supplément total de 8 semaines. Le congé parental permet un engagement plus fort des deux parents au cours des premières semaines de vie de l'enfant, avec un impact positif sur son développement. Il diminue le risque de discrimination pour les femmes sur le marché du travail, en offrant également aux hommes un congé important après une naissance. En stimulant l'implication des hommes dans la vie familiale, le congé parental favorise la participation des femmes au marché du travail, au bénéfice de l'économie dans son ensemble. Enfin, ce projet de congé parental s'appliquera à tous les modèles familiaux, y compris aux parents de même sexe, adoptifs, qui sont aujourd'hui généralement exclus du congé paternité (voire du congé maternité). Ce congé parental de 24 semaines minimum prévoit 16 semaines de congé en cas de maternité et 8 semaines à l'autre parent, ce dernier étant le parent qui ne peut pas bénéficier de l'assurance pour le congé d'adoption. 2 semaines peuvent être transférées de manière flexible à l'autre parent avec l'accord des deux parents. Ainsi, le droit fédéral acquis pour les mères d'un congé maternité de minimum 14 semaines est préservé dans toutes les constellations.

Ce congé parental serait rendu possible, en complément de la législation fédérale, par l'introduction d'une assurance perte de gain financée à part égale par les employeurs et les employés. Cette précision a été apportée afin que le législateur ne fasse pas porter l'ensemble du poids financier à l'unique employé ou à l'unique employeur (bien entendu, le congé parental s'applique également aux indépendants, mais étant les seuls cotisants, il n'y a pas lieu d'introduire de précision dans la loi).

Il est important de soulever ici que les entreprises n'auraient pas l'obligation de donner ces congés supplémentaires car cela relève du droit fédéral. Elles auront cependant l'obligation du financement du congé parental via cette cotisation, l'idée étant que si les entreprises le financent, il y a de grandes chances qu'elles le proposent effectivement : dans le cadre d'une pénurie de main d'œuvre, la possibilité d'un congé parental est un argument marketing important pour l'entreprise, qui l'aura de toute façon financée. De plus, contrairement à l'assurance fédérale, l'assurance cantonale devrait pouvoir être octroyée de manière plus flexible, notamment par la mise en place de demi-journées d'absence.

L'article 148 de la Constitution du canton de Fribourg est supprimé par cette motion populaire car il s'agissait des dispositions transitoires à l'application de l'article 33 Cst., modifié par cette motion populaire.

Dépôt d'un instrument parlementaire

Question 2023-GC-130

Caractère évolutif du territoire d'urbanisation défini dans les PDR

Dorthe Sébastien, Genoud (Brailard) François		
Cosignataires : 0	Réception au SGC : 24.05.23	

Dépôt

Le Plan Directeur Cantonal (PDCant) du Canton de Fribourg a été approuvé par l'ARE à condition que le territoire d'urbanisation défini dans le PDCant y soit considéré comme « périmètre d'investigation ». De source sûre, nous savons que certaines régions ont pour objectif de pouvoir réévaluer régulièrement (par exemple, tous les cinq ans) le territoire d'urbanisation cartographié dans le plan directeur régional et, si nécessaire, de proposer une adaptation de ce territoire d'urbanisation.

Selon des informations qui circulent de manière officieuse, la volonté de la DIME serait d'imposer une planification du périmètre du territoire d'urbanisation des plans directeurs régionaux sans possibilité d'adaptation intermédiaire jusqu'à l'approbation du prochain plan directeur cantonal, soit un horizon d'une dizaine d'années au moins.

Vu ce qui précède, nous posons les questions suivantes :

1. Est-ce que le Conseil d'Etat peut confirmer que la position de la DIME quant au caractère figé du territoire d'urbanisation correspond à une exigence de l'ARE à ce sujet ?
2. Est-ce que le Conseil d'Etat peut confirmer que l'ARE n'autorise pas de modification régulière du périmètre du territoire d'urbanisation dans le PDCant (planification évolutive) et a fortiori du périmètre du territoire d'urbanisation dans les plans directeurs régionaux en dehors de leur révision générale, même si les modifications respectent le cadre quantitatif et les critères fixés dans le PDCant ?
3. Quelle est la base légale qui fixe cette obligation, ayant constaté que ni le guide pour l'aménagement régional ni le PDCant ne mentionnent expressément que le territoire d'urbanisation ne peut pas être mis à jour régulièrement.
4. Le temps de l'économie n'est pas celui de l'aménagement du territoire. Est-ce que le Conseil d'Etat est conscient qu'avec cette pratique, le territoire d'urbanisation cartographié dans les plans directeurs régionaux sont figés pour une période d'au minimum dix ans, avec les conséquences écologiques et économiques que cela comporte ? Figé pendant dix ans le cadre des zones d'activités conduira à un décalage avec les nouveaux besoins de l'économie. Et cela correspond-il à sa volonté ?

Nous remercions le Conseil d'Etat pour ses réponses.

Einreichen eines parlamentarischen Vorstosses

Anfrage 2023-GC-131

Lücken in der notfallmedizinischen Grundversorgung: der Sensebezirk arbeitet deshalb seit Jahren mit lokalen First Responder Plus. Wie sieht die Lösung für das ganze Kantonsgebiet aus ?

Julmy Markus, Remy-Ruffieux Annick	
Mitunterzeichner : 0	Eingang GRS : 26.05.23

Begehren

Treiber der Entwicklung im Sensebezirk waren der Rückgang von Hausarztpraxen in ländlichen Gebieten und die zunehmende Konzentration der professionellen Rettungsdienste in regionale Zentren. Diese Entwicklung ist auch im übrigen Kanton Freiburg in vollem Gange. Mit der aktuellen Spitalplanung und der Reorganisation der Ambulanzdienste lohnt sich deshalb im Interesse der lokalen Bevölkerung eine Lagebeurteilung und eine kantonale Koordination durch das Gesundheitsamt und die Bezirke.

Zwei Beispiele

Ein Skitourenläufer erleidet in den Bergen einen Kreislaufkollaps und alarmiert die Notrufzentrale. Eine Volleyballerin wird beim Training in der Turnhalle bewusstlos, die Teamkolleginnen fordern via Notruf ärztliche Hilfe an. Dabei handelt es sich um zwei typische Beispiele, in welchen die Rettungsstation Schwarzsee der Alpinen Rettung Schweiz (ARS) und die First Responder Plus zum Einsatz kommen. Bisher haben beide Organisationen unabhängig voneinander Menschen in Not geholfen. Jetzt rücken sie im Sensebezirk näher zusammen: Ersthelfer und Bergretter haben am 31. Januar 2023 in Plaffeien eine Absichtserklärung für gemeinsame Einsätze unterzeichnet.

Beide Organisationen sind wichtige Grössen in der Laienrettung – vor allem in Gebieten, in welchen es länger dauert, bis die professionelle Rettung, zum Beispiel die Ambulanz, eintrifft. Diese Lücke zu schliessen war auch der Grund, warum die First Responder Plus vor zehn Jahren gegründet wurden. Derzeit sind bei den First Responder Plus 26 Personen in ihrer Freizeit im Einsatz, um kranke, verunfallte oder in Not geratene Menschen zu unterstützen.

First Responder Plus und Rettungskräfte der ARS

First Responder werden im Kanton Fribourg bei Herz-Kreislauf-Vorfällen über die sogenannte «Momentum-App» zum nächsten öffentlich zugänglichen Defibrillator und anschliessend zum Patienten geleitet. Dem gegenüber sind First Responder Plus und die Rettungskräfte der ARS im Gebiet Sense und Schwarzsee auf einem anderen Niveau in die notfallmedizinische Grundversorgung eingebunden und arbeiten eng mit dem professionellen Rettungsdienst der Ambulanz Sense SA zusammen.

Rettungskräfte der ARS und First Responder Plus im Sensebezirk:

- > werden immer parallel mit der Ambulanz aufgeboden;
- > verfügen über die Ausbildung IVR Level II für Herz-Kreislaufprobleme und für zusätzliche Indikationen;

- > sind ausgerüstet für Herz-Kreislaufprobleme und für zusätzliche Indikationen;
- > wohnen im Einsatzrayon;
- > werden georeferenziert aufgeboden (next best) und im Einsatz durch die Notrufzentrale 144 geführt;
- > werden während ihren Einsätzen durch die Alpine Rettung Schweiz und die Ambulanz Sense AG versichert, entschädigt und betreut.

Seit dem 31. Januar 2023 haben die First Responder Plus und die Bergrettungskräfte der Region Sense und Schwarzsee bereits 25 Einsätze in Zusammenarbeit mit der Ambulanz Sense durchgeführt. Damit haben sie bewiesen, dass ein Bedarf nach einem entsprechenden notfallmedizinischen Dispositiv besteht.

Dieses Modell ist in betriebswirtschaftlicher Hinsicht für die Öffentlichkeit kostengünstig, weil keine professionellen Ressourcen in Randregionen mit zu tiefen Fallzahlen aufgrund der vorgegebenen Interventionszeiten gebunden werden müssen.

Für die Einsatzfähigkeit auf Abruf der First Responder Plus kann auch immer wieder professionelles Personal gewonnen werden. Und nicht zuletzt: die Bevölkerung in ländlichem oder entlegenem Gebiet kann sich dadurch auch wieder vor Ort wertvolle medizinische Ersthilfe zukommen lassen, ohne damit die Existenz der professionellen Ambulanzdienste in Frage zu stellen.

Gemeinsames Aufgebot

Seit Ostern 2023 werden nun alle freiwilligen Rettungskräfte bzw. First Responder Plus im Sensebezirk über die Applikation «Momentum & ARMC» der Alpinen Rettung Schweiz aufgeboden und leisten Ihre Einsätze in der Verantwortung der ARS. Mit dieser Neuerung werden der Ambulanz Sense und der Rettungsstation Schwarzsee wertvolle Informationen auf ein gemeinsames Lagebild ermöglicht und die Einsatzführung wird wesentlich vereinfacht. Mit den geolokalisierten Aufgeboden von Rettungspersonal können Patienten rascher betreut werden und damit die professionellen Rettungsdienste unterstützt werden.

Die beteiligten Organisationen sind überzeugt, dass sie durch ihre Zusammenarbeit die Laienrettung zugunsten notleidender Menschen weiter stärken und einen Beitrag für die Zukunft der medizinischen Grundversorgung in entlegenen Gebieten des Kantons Freiburg leisten.

Ein Blick über die Kantonsgrenzen zeigt, dass sich die lokalen First Responder und die lokalen Rettungsstationen der ARS bereits in anderen Kantonen erfolgreich ergänzen: im ganzen Kanton Graubünden, im ganzen Kanton Appenzell Innerrhoden, in den Regionen Braunwald im Glarnerland und Lauterbrunnental im Berner Oberland. Weitere Regionen sind in der Projektrealisierung.

Fragen an den Staatsrat und die Gesundheitsdirektion

1. Wie ist die Ergänzung der notfallmedizinischen Grundversorgung durch Laienrettungskräfte im Kanton Freiburg geplant?
2. Kann sich die Gesundheitsdirektion des Kantons Freiburg eine Zusammenarbeit mit Laienrettungsorganisationen über eine Leistungsvereinbarung analog derjenigen im Sensebezirk vorstellen und dies zeitnah finanziell, personell und organisatorisch prüfen?

3. 2023 steht die Erneuerung der Leistungsvereinbarung für die Sicherstellung der Bergrettung im Kanton Freiburg an. Kann sich die Gesundheitsdirektion eine Zusammenarbeit mit der zuständigen Sicherheitsdirektion vorstellen, um die Integration der First Responder Plus für das gesamte Kantonsgebiet zu prüfen und voranzutreiben (analog den Leistungsvereinbarungen der Kantone Graubünden und Appenzell Innerrhoden)?

—

Dépôt d'un instrument parlementaire

Question 2023-GC-132

Quelles solutions pour permettre aux régions et aux communes de continuer leur travail de planification des zones d'activités ?

Gobet Nadine, Michellod Savio

Cosignataires : 0	Réception au SGC : 25.05.23
-------------------	-----------------------------

Dépôt

Il y a quelques semaines, les Associations régionales ont reçu une information du Service des constructions et de l'aménagement (SeCA) concernant la base de données du système de gestion des zones d'activités (SyZACT). Dans ce courriel du 4 avril 2023, le SeCA indique qu'il est *pour le moment dans l'incapacité de réactualiser les parcelles de la base de données afin que les régions puissent ensuite les renseigner et les tenir à jour, ni de créer une application de visualisation des informations par les différents publics*. Toujours selon ce courrier, l'Etablissement cantonal de promotion foncière (ECPF) *ne dispose actuellement d'aucune ressource en personnel et financière pour la mise à jour de SyZACT*, bien qu'il soit légalement compétent pour la gestion de la base de données.

Sur la base de ce constat, les soussignés posent les questions suivantes au Conseil d'Etat :

1. L'ordonnance sur l'aménagement du territoire requiert explicitement (art. 30a, al. 2) l'introduction, par les cantons, d'un système de gestion des zones d'activités permettant de justifier les besoins en extension et d'identifier si des surfaces peuvent servir de compensation pour les nouvelles mises en zone. La base de données est certes existante, mais quelles solutions préconise le Conseil d'Etat pour remplir les exigences fédérales si la base de données ne peut pas être mise à jour ?
2. Pour assurer aux entreprises les terrains dont elles ont besoin pour se développer tout en répondant aux exigences de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire (LAT), les régions doivent périodiquement effectuer un travail important de relocalisation des zones d'activités respectivement effectuer un bilan général de ces zones d'activités. Or, ce travail est impossible sans une base de données actualisée régulièrement. Quelles solutions le Conseil d'Etat entend proposer aux régions pour pallier ce problème, qui entravera encore plus leur travail ?
En outre, selon la fiche T103 du PDCAnt, les communes sont tenues d'établir, *dans le cadre de la révision générale de leur plan d'aménagement local ou en cas d'extension de la zone à bâtir, une étude du potentiel de densification et requalification de leurs zones à bâtir*. Pour ce faire, elles ont notamment besoin des données actuelles concernant les zones d'activités. La base de données SyZACT n'étant plus mise à jour, les communes ne peuvent par conséquent pas fonder leur analyse sur cette base. Quelles solutions le Conseil d'Etat entend proposer aux communes pour pallier ce problème ?
3. Selon la loi cantonale sur la politique foncière active, l'Etablissement cantonal de promotion foncière (ECPF) a la tâche d'« administrer et assurer la maintenance technique de la base de données des zones d'activités visant à récolter et à partager les informations fournies par les divers acteurs, en particulier les régions, relatives notamment aux caractéristiques et à la disponibilité des terrains » (art.

23, al. 3, let. c de la loi cantonale sur la politique foncière active). Comment le Conseil d'Etat réagit-il au fait que l'ECPF ne remplisse pas ses obligations légales ?

Einreichen eines parlamentarischen Vorstosses

Anfrage 2023-GC-137

Tourismus vereinfacht mit einer öV Karte für Übernachtungsgäste – Wo stehen wir?

Senti Julia, Roulin Daphné

Mitunterzeichner: 0

Eingang SGR : 30.05.23

Begehren

Als Tourist/in zu Besuch im Kanton Freiburg gibt es viel zu entdecken. Ziel des Kantons und insbesondere auch des Freiburger Tourismusverbandes und der Freiburger Hotellerie und Gastronomie ist es, vermehrt Besucherinnen und Besucher anzuziehen, die auch über Nacht bleiben und sich nicht lediglich als Tagestouristinnen und -touristen ins Freiburgerland begeben.

Die Anreise der bisherigen Übernachtungsgäste erfolgt nach wie vor öfters mit dem persönlichen Fahrzeug als mit dem öffentlichen Verkehr, obschon ein gutes Bahn- und Busstreckennetz vorhanden ist. Als Gast vor Ort möchte man ein einfach verständliches, attraktiv gestaltetes und schnell nutzbares Angebot vorfinden, um sich auf Entdeckungsreise zu begeben.

Zum jetzigen Zeitpunkt gibt es keine für den ganzen Kanton Freiburg gültige Touristenkarte, welche das Erreichen der Highlights des Kantons und der nahegelegenen Regionen mit dem öffentlichen Verkehr vereinfacht und fördert. Es gilt zu erwähnen, dass in anderen Kantonen, so etwa im Tessin oder in Genf solche Angebote existieren und Touristen, die in einem Hotel übernachten von einer gratis Tageskarte für den öV im Kanton profitieren können.

Wir stellen dem Staatsrat deshalb folgende Fragen:

- 1 Welche Arten von «Tourismuskarten» gibt es momentan im Kanton Freiburg und seinen angrenzenden und kantonsübergreifenden Regionen?
- 2 Bieten diese Tourismuskarten lediglich Angebote in Bezug auf zu besuchende Attraktionen an oder ist dabei ein Gebrauch von öffentlichen Transportmitteln inbegriffen und sind alle öffentlichen Transportmittel zu sämtlichen Tageszeiten enthalten?
- 3 Werden diese Tourismuskarten bei einer Übernachtung jeweils kostenfrei abgegeben oder können sie nur käuflich erworben werden?
 - 3.1 Können sie lediglich individuell erworben werden oder besteht für Hotels im Kanton die Möglichkeit, solche Tourismuskarten zu erwerben und ihrerseits abzugeben?
 - 3.2 Besteht für Anbieter von Übernachtungsmöglichkeiten im Kanton die Möglichkeit, solche Karten z.B. ab einer gewissen Menge zu einem günstigeren Preis zu erwerben?
 - 3.3 Plant der Staatsrat den Tourismus mit der Erstellung einer einheitlichen Tageskarte für das gesamte Kantonsgebiet zu einem erschwinglichen Preis zu unterstützen, sodass alle auf Freiburger Boden für eine Übernachtung bezahlenden Touristen davon profitieren können (via direkten Erwerb oder durch Erwerb und Zurverfügungstellung ihrer Unterkunft)?

- 4 Im Jahre 2022 wurde die neue Marke «Freiburg, Land der Werte» ins Leben gerufen (<https://www.fribourg.ch>). Wurde in dieser Hinsicht die Thematik eines kantonalen Transportkonzeptes in Bezug auf den Tourismus erarbeitet?
 - 4.1 Wurde die Frage des Transportes genauer besprochen? Was war die Schlussfolgerung und das gesetzte Ziel in Bezug auf den durch Tourismus bedingten Transport und Verkehr im Kanton Freiburg?
 - 4.2 Wurden dabei auch kantonsübergreifende Lösungen besprochen in Bezug auf die unterschiedlichen an Nachbarkantone angrenzenden Tourismusregionen des Kantons Freiburg?
 - 4.3 Inwiefern beteiligt sich der Kanton Freiburg an den Kosten von «Fribourg, terre des valeurs»? Sind dabei Beträge für die Verbesserung des Angebotes in Bezug auf den öffentlichen Verkehr vorgesehen? Wenn ja, in welcher Grössenordnung?
 - 5 Hält es der Kanton Freiburg für denkbar, in Zusammenarbeit mit dem kantonalen Tourismus- und Hotellerieverband, wie auch angrenzenden regionalen Organisationen eine Optimierung des Angebots für Touristen zu gestalten (z.B. im Sinne einer Mittelland- oder Röstigrabenkarte), sodass die einfache Handhabung, faire Kostenverteilung und der nachhaltige Tourismus im Vordergrund stehen?
-

Dépôt d'un instrument parlementaire

Question 2023-GC-140

Crise financière de Groupe E SA : d'un point de vue économique, quels seront les impacts négatifs sur les citoyens et les entreprises fribourgeoises ?

Berset Christel, de Weck Antoinette

Cosignataires : 0	Réception au SGC : 01.06.23
-------------------	-----------------------------

Dépôt

Durant l'année 2022, l'entreprise de production et de distribution d'électricité du canton de Berne BKW a vu son bénéfice net augmenter de 75% à 574 millions et a ainsi pu accroître le dividende versé à son canton. La stratégie à long terme de BKW et son excellente gestion lui permet de prévoir un résultat d'exploitation au-dessus de 550 millions pour l'année 2023.

Cette situation contraste avec celle de notre canton. En effet, lors de la récente présentation des résultats financiers de l'année 2022 de Groupe E SA et des interviews de la direction qui ont suivi, les citoyennes et citoyens fribourgeois ont pu constater que l'entreprise cantonale dont ils sont propriétaires se trouvait dans une situation critique qui a nécessité d'emprunter dans l'urgence 220 millions sur le marché obligataire. Les récentes interviews du mois d'avril 2023 de la direction mentionnent notamment : « L'emprunt a servi en partie à requinquer les liquidités [...] nous espérons ne pas revivre cette situation cette année [...] nous allons probablement devoir emprunter pour les prochaines années ». Ces déclarations à la presse sont inquiétantes.

Selon le rapport de gestion récemment publié, nous pouvons constater que malgré une augmentation du chiffre d'affaires de 18%, notamment due à l'augmentation du prix des prestations facturées aux consommateurs et entreprises fribourgeoises, le résultat financier a baissé de 67% par rapport à l'année précédente. Les impôts sur le bénéfice payés à l'Etat ont diminué de 33% et le résultat attribuable aux actionnaires, principalement l'Etat de Fribourg, a également baissé de 20%.

En outre, selon le bilan consolidé, les dettes financières à long terme ont soudainement augmenté de 175% pour atteindre près de 510 millions de capitaux étrangers à long terme. Selon les comptes consolidés, cela correspond à de nouveaux intérêts à payer de 11.7 millions (1ère tranche de l'emprunt obligataire 120 mio) additionnés de 25.5 millions (2^e tranche de 100 mio). Donc un total d'intérêts à payer aux créanciers de 37.2 millions en plus des 220 millions à rembourser en 2027 et en 2032.

De plus, selon l'interview dans *La Gruyère* du 29 avril, « Groupe E s'apprête à investir près d'un demi-milliard de francs d'ici à 2025, se félicite le directeur général ». Cela porterait l'endettement à rembourser à 720 millions de francs, augmenté des intérêts à des taux probablement haut, dus à l'inflation.

Dans la même interview, le directeur général « se montre néanmoins très rassurant sur la santé financière de la société, dont le rapport, *capitaux propres / bilan*, culmine encore à 72% ».

Au vu de ce qui précède, les soussignées prient le Conseil d'Etat de répondre aux questions suivantes :

1. Quel sera l'impact de cette mauvaise situation économique sur le futur prix du kWh à payer par les citoyennes et citoyens ainsi que par les entreprises fribourgeoises en 2024, 2030 et 2040 ?
2. Comment comprendre l'expression utilisée « le rapport capitaux propres / bilan de 72% » ? Est-ce que les infrastructures cantonales, dont nos barrages, font partie des capitaux propres ? Est-ce que ceux-ci vont garantir les futurs prêts ?
3. Les excellents résultats d'EOS Holding en 2022 ont permis de limiter la mauvaise performance de Groupe E durant la même année ; quel montant d'EOS Holding a été budgété pour 2023 ?
4. Au vu de l'inflation en cours, et sachant que la plupart des infrastructures d'énergie renouvelables, quoiqu'indispensables, seront obsolètes dans une vingtaine d'année et devront être complètement remplacées, comment Groupe E SA parviendra-t-il à rembourser ses nouvelles dettes ?
5. L'entreprise bernoise BKW prévoit dans son budget 2023 plus de 550 millions de résultat d'exploitation, quel est celui prévu pour Groupe E ?
6. Quel est le budget 2023 ? De nouveaux emprunts sur le marché bancaire sont-ils prévus ? Si oui, comment et par quoi sont-ils garantis ?
7. Dans cette situation difficile, la plupart des PME commencent immédiatement des actions de réduction de coûts ; quelles sont les mesures prises afin de réduire les dépenses et diminuer les charges pour éviter de contracter de nouvelles dettes ?
8. Quelles sont les mesures que le Conseil d'Etat a mis en place pour contrôler la viabilité économique à moyen terme de Groupe E SA et des 64 entreprises qu'elle a rachetées ou créées et dont elle est maintenant financièrement responsable ?
9. Parmi la trentaine d'entreprises rachetées, la dispersion des activités est préoccupante et demande une analyse fine des risques financiers encourus par chacune d'entre elles. Comment le Conseil d'Etat prévoit-il une démarche analytique de *Due Diligence* sur ces sociétés anonymes afin de minimiser ces risques systémiques ?
10. La diversité des investissements dans des domaines très éloignés de sa mission de base, par exemple l'achat de capital-actions de la presse fribourgeoise (Sofripa SA) ou le développement de mandats en Afrique avec Platinum Power (Sarine Engineering SA), ne sont-ils pas de nature à disperser les actions prioritaires de notre entreprise cantonale ?
11. Le prospectus d'émission de 220 millions d'emprunts sur le marché obligataire ne semble pas être disponible, contrairement aux usages de la branche. Etant donné que le Conseil

d'Etat est l'actionnaire propriétaire à plus de 78% de Groupe E, est-ce que le cadre financier de cet emprunt sera communiqué au Grand Conseil ?

12. Notre banque cantonale a-t-elle acheté des obligations ?

13. Quelles sont les compétences d'analyse financière et de gestion des risques du Conseil d'administration ?

—

Dépôt d'un instrument parlementaire

Question 2023-GC-144

Rapport de la HEdS concernant la pénurie du personnel soignant, et ensuite ?

Pythoud-Gaillard Chantal, de Weck Antoinette	
Cosignataires : 0	Réception au SGC : 06.06.23

Dépôt

Le Conseil d'Etat a mandaté la Haute Ecole de Santé (HEdS) pour élaborer un rapport visant à analyser les raisons de la pénurie de personnel soignant, notamment de comprendre pourquoi les professionnels de la santé quittent leur métier prématurément.

Avec l'évolution démographique et le vieillissement de la population, les besoins en soins sont en constante augmentation. La problématique de la pénurie de personnel s'accroît de manière inquiétante. Rien que pour le HFR, c'est plus de 20 postes qui ne sont pas repourvus en permanence. Pour les EMS, la situation est encore pire : les mises au concours de postes restent régulièrement vaines. Les services d'aide et de soins à domicile sembleraient être moins touchés (l'absence de travail de nuit et la fréquence moindre du travail les week-ends et jours fériés pourraient l'expliquer),

Il est urgent de mettre en place des mesures pour pallier ce problème. Tant que rien n'est fait, les conditions continuent de s'aggraver, dans un cercle vicieux « effectif réduit-charges accrues-épuisement ». Le taux d'absentéisme et les démissions en sont la preuve.

Le rapport de la HEdS a été transmis au Conseil d'Etat en mars déjà. Dès lors, nous posons les questions suivantes :

1. Quand ce rapport sera-t-il rendu public ?
 2. Est-ce que des propositions de mesures sont comprises dans ce rapport ?
 3. Quelles mesures le CE envisage concrètement et dans quel délai ?
 4. Est-ce que des montants ont été prévus au budget 2024 pour la mise en œuvre d'éventuelles mesures ?
-

Dépôt d'un instrument parlementaire

Motion 2023-GC-165

Suppression de l'obligation d'adapter les PAD lors d'une révision générale du PAL

Marmier Bruno, Bürdel Daniel

Cosignataires : 31

Réception au SGC : 28.06.23

Transmission au CE : *29.06.23

Dépôt et développement

L'article 68 al. 1 LATeC précise :

« Lors de la révision générale de son plan d'aménagement local, la commune réexamine l'opportunité de maintenir les plans d'aménagement de détail en vigueur. Les plans d'aménagement de détail maintenus doivent être adaptés au droit en vigueur. »

La présente motion demande de compléter cet article afin d'assouplir l'obligation d'adapter les plans d'aménagement de détail (ci-après : PAD) lors d'une révision générale, en ajoutant entre autres les éléments suivants :

- > les PAD maintenus doivent être adaptés au droit en vigueur uniquement en cas de changement notable des circonstances ou des règles de construction ;
- > il doit clairement ressortir de l'analyse que sans cette adaptation, le plan en vigueur constitue une incertitude juridique et qu'il serait problématique de le conserver en l'état ;
- > une révision générale ou le passage d'IUS à IBUS ne constituent pas à eux seuls un changement notable des circonstances ou des règles de construction ;
- > les PAD majoritairement bâtis doivent pouvoir être maintenus sans adaptation.

Développement

Les plans d'aménagement de détail font partie intégrante des plans d'aménagement locaux (PAL) comme le précise l'article 64 al. 1 LATeC, « un plan d'aménagement de détail a en particulier pour but de permettre une solution urbanistique et architecturale de qualité, de prévoir des installations communes et des équipements adaptés et suffisants ainsi que d'assurer une meilleure insertion dans le site ».

L'article 68 al. 1 LATeC prévoit les conditions d'un réexamen. L'opportunité de maintenir le PAD doit être réexaminé et, cas échéant, les PAD maintenus doivent être adaptés au droit en vigueur.

La présente motion demande la modification de ce dernier point. En effet, de nombreux PAD sont déjà presque entièrement, voire entièrement bâtis. Il est donc aisé pour l'autorité d'aménagement de continuer à travailler avec les règles fixées par le PAD existant, quand bien même celui-ci serait antérieur à l'approbation de la LATeC de 2008 et à l'utilisation de l'IBUS en lieu et place de l'IUS, pour déterminer le volume constructible par exemple.

*date à partir de laquelle court le délai de réponse du Conseil d'Etat (5 mois).

Dans ce contexte, le législateur est allé trop loin en obligeant automatiquement l'adaptation des PAD lors d'une révision générale car cette adaptation n'est pas indispensable à l'utilisation et à l'application du PAD par les autorités.

De plus, dans sa pratique, le Service des constructions et de l'aménagement (ci-après : SeCA) demande aux communes d'abroger les PAD entièrement bâtis et de les remplacer par des prescriptions particulières inscrites dans le RCU, ce qui implique une nouvelle mise à l'enquête, avec les risques et les coûts inhérents à toute nouvelle procédure (délais, oppositions, recours).

Ainsi, pour maintenir un PAD entièrement bâti donnant satisfaction et permettant à la commune de gérer son territoire avec une solution urbanistique et architecturale de qualité, la loi actuelle et la position du SeCA impliquent :

- > soit une mise à jour du PAD pour plusieurs dizaines de milliers de francs de travaux de planification et d'urbanisme, de même qu'une nouvelle mise à l'enquête ;
- > soit l'élaboration de prescriptions particulières à inscrire directement dans le règlement communal d'urbanisme (RCU), avec les mêmes dépenses de planification et d'urbanisme et une nouvelle procédure de mise à l'enquête ;
- > soit l'abandon du PAD, pour des raisons économiques et non urbanistiques, ce qui constitue une perte de qualité pour le territoire concerné et un affaiblissement de la volonté de l'autorité communale.

Il apparaît clairement qu'aucune de ces trois solutions n'est satisfaisante pour les communes, tout ceci alors que les règles en vigueur dans le PAD sont directement applicables et fonctionnent à satisfaction.

Pour des raisons d'économie de procédures, de temps, d'argent et afin de conserver la qualité urbanistique dont la responsabilité incombe aux communes, la présente modification de la LATeC est justifiée.

—

Dépôt d'un instrument parlementaire

Motion 2023-GC-167

Modification de la Constitution - Article 3 alinéa 1: ajout d'une lettre i) "Préserver un monde digne d'être vécu pour les générations futures"

Schmid Ralph Alexander, Rey Benoît		
Cosignataires : 19	Réception au SGC : 30.06.23	Transmission au CE : *04.07.23

Dépôt

Modification de la Constitution, Dispositions générales - ajout d'une lettre i) à la suite des lettres g) et h) de l'article 3 Buts de l'Etat : « Préserver un monde digne d'être vécu pour les générations futures »

Dans la Constitution du Canton de Fribourg, deux alinéas figurent sous l'article 3, Buts de l'Etat. Les lettres g et h de l'article 3 définissent les objectifs correspondants comme suit : g) la protection de l'environnement, h) le développement durable. La liste de ces buts de l'Etat ne comprend cependant pas l'objectif général qui sera déterminant pour l'avenir de l'espèce humaine sur cette planète. Les motionnaires sont d'avis que cet objectif de l'Etat visant à préserver un monde vivable, doit être défini concrètement et inscrit dans la Constitution. Nous proposons donc de compléter les deux lettres g) et h) de l'article 3 alinéa 1 par une nouvelle lettre i) :

Buts de l'Etat : Article 3 alinéa 1 lettre i) (nouveau) : « Préserver un monde digne d'être vécu pour les générations futures »

En conséquence, le Canton de Fribourg serait le premier canton de Suisse à donner la priorité aux exigences justifiées des générations futures par rapport aux habitudes et aux usages souvent non durables de la génération actuellement en vie, et à accorder aux générations qui ne sont pas encore nées un droit à un monde où il fait bon vivre.

*date à partir de laquelle court le délai de réponse du Conseil d'Etat (5 mois).

Einreichen eines parlamentarischen Vorstosses

Motion 2023-GC-167

Verfassungsänderung: Artikel 3 Absatz 1 mit einem neuen Buchstaben i) ergänzen: «Erhalt einer lebenswerten Welt für die kommenden Generationen»

Schmid Ralph Alexander, Rey Benoît		
Mitunterzeichner : 19	Eingang SGR : 30.06.23	Weitergeleitet SR : *04.07.23

Begehren

Verfassungsänderung, Allgemeine Bestimmungen, Ergänzung des Artikels 3 Abs. 1 mit einem neuen Buchstaben i): «Erhalt einer lebenswerten Welt für die kommenden Generationen».

Begründung

In der Verfassung des Kantons Freiburg sind unter dem Artikel 3, Staatsziele, zwei Absätze aufgeführt. Die Buchstaben g) und h) des Absatzes 1 definieren die entsprechenden Ziele wie folgt: g) der Umweltschutz, h) die nachhaltige Entwicklung. Die Liste dieser Staatsziele beinhaltet jedoch nicht das übergeordnete Ziel, welches für die Zukunft der menschlichen Spezies auf diesem Planeten entscheidend sein wird. Die Motionäre sind der Ansicht, dass dieses Ziel des Staates zum Erhalt einer lebenswerten Welt konkret definiert und in die Verfassung aufgenommen werden soll.

Wir schlagen deshalb vor, die beiden Buchstaben g) und h) mit einem zusätzlichen Buchstaben i) zu ergänzen:

Staatsziele: Art. 3 Abs. 1, Bst. i (neu): «Erhalt einer lebenswerten Welt für die kommenden Generationen»

Demzufolge wäre der Kanton Freiburg der erste Kanton in der Schweiz, der die gerechtfertigten Ansprüche zukünftiger Generationen gegenüber den Gewohnheiten und oft nicht nachhaltigen Usanzen der aktuell lebenden Generation priorisiert und den noch nicht geborenen Generationen ein Recht auf eine lebenswerte Welt einräumt.

*Beginn der Frist für die Antwort des Staatsrats (5 Monate).

Dépôt d'un instrument parlementaire

Motion 2023-GC-168

Deux cartes journalières cantonales à 5 francs par jour par commune en 2^{ème} classe

Roulin Daphné, Ingold François

Cosignataires : 10

Réception au SGC : 30.06.23

Transmission au CE : *04.07.23

Dépôt et développement

Les communes vendent depuis une vingtaine d'année des cartes journalières CFF à un prix préférentiel à leurs habitantes et habitants. Ce sésame permet à chacun et chacune de voyager en 2^{ème} classe dans toute la Suisse en train, en bateau et autres transports publics. Ceci a rencontré un franc succès auprès du public. Néanmoins, cette carte journalière délivrée par les communes, au format papier actuel, disparaîtra dès 2024, au profit d'une « carte journalière dégriffée ».

Par la présente motion, les soussigné-e-s demandent la modification des bases légales topiques pour que le canton de Fribourg mette en place deux cartes journalières cantonales à 5 francs par jour par commune (2^e classe).

Incitation à utiliser les transports publics, à court et long terme

L'offre en transports publics s'étoffe régulièrement. Néanmoins, l'appréciation des forces et faiblesses des transports publics par rapport aux autres modes (en particulier la voiture) est partiellement factuelle et partiellement liée à une perception personnelle. Il convient ainsi de promouvoir auprès de chaque citoyen et citoyenne les nouvelles offres de transports publics et leurs avantages. De plus, cela pourra mettre en place de nouvelles habitudes auprès de la population, qui sera plus encline à utiliser les transports publics. A terme, un abonnement pourra paraître avantageux par rapport à la voiture, de sorte que la vente d'abonnements pourra augmenter. La moyenne des personnes sans abonnement est très haute dans le canton de Fribourg, et bien supérieure à la moyenne nationale (58% sans aucun abonnement à Fribourg et 43% au niveau suisse ; le pourcentage moyen helvétique est atteint uniquement en raison de la moyenne atteinte dans les cantons alémaniques).

Utilisation tant pour les loisirs que ponctuellement pour le travail/formation/achat

Cette carte journalière pourra être utilisée de manière ponctuelle autant dans le cadre professionnel que pour les loisirs. Il sied de rappeler que la part modale des transports publics lors des loisirs est très faible dans le canton. Cet outil permettrait aux personnes de tester à moindre coût ce mode de déplacement et d'adopter cette pratique de manière plus régulière par la suite. D'autres déplacements ponctuels pourront justifier un intérêt pour ces cartes : la formation et les achats. Au vu du fort taux d'utilisation de moyens motorisés dans le canton de Fribourg, il est important de proposer des solutions alternatives, et que cela s'applique à toutes les activités possibles.

Prix actuels des cartes journalières sur le canton

*date à partir de laquelle court le délai de réponse du Conseil d'Etat (5 mois).

Pour information, actuellement, le prix d'une carte journalière sur le réseau fribourgeois dépend du nombre de zones traversées (1 à 7+). Selon les tarifs en vigueur, une carte journalière en 2^{ème} classe, plein tarif respectivement demi-tarif, coûte entre 8 fr.80 ou 5 fr.70 (1 zone) et 33 fr.60 ou 16 fr.80 (7 et + zones). La carte journalière donne droit, le jour de validité, à un nombre illimité de courses dans la/les zone(s) achetée(s), jusqu'à 5h00 le lendemain. Toutefois, il a déjà été annoncé que le prix des titres de transports augmentera de 3,9 % dès le 10 décembre 2023 dans les bus et les trains de la communauté tarifaire du canton de Fribourg.

Objectifs climatiques

Le 4 avril 2022, le Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat (GIEC) a publié le troisième volume de son sixième rapport d'évaluation. Il y dresse le tableau des émissions de gaz à effet de serre mondiales et du réchauffement climatique en plusieurs scénarios. Il montre les mesures de protection du climat à prendre afin de maintenir l'élévation des températures mondiales en dessous de 1,5 °C d'ici à la fin du siècle. Ces mesures tiennent compte notamment de la nécessité d'un changement comportemental de la part de la population qui doit être accompagné d'un développement et des investissements suffisant dans des infrastructures décarbonées, telles que les transports publics. À cette fin, le rapport présente non seulement les coûts, mais aussi les avantages économiques des mesures politiques de protection du climat.

Situation en Suisse

En Suisse, les transports représentent le principal secteur émetteur de gaz à effet de serre. En 2018, les émissions imputables aux transports totalisaient 14,8 millions de tonnes équivalent-CO₂ (sans le trafic aérien international), ce qui correspondait à 32,4% des émissions de la Suisse (contre 24,1% pour l'industrie, 16,6% pour les ménages et 14,2% pour l'agriculture). Entre 1990 et 2018, les émissions imputables aux transports se sont accrues de 3%.

Les objectifs climatiques auxquels la Suisse s'est engagée ne pourront être atteints qu'avec une mutation profonde de la mobilité des individus et la réduction drastique des déplacements carbonés. Les transports publics constituent l'une des réponses pragmatiques aux objectifs climatiques. De plus, le présent mandat permettra à des gens de pouvoir bénéficier d'une mobilité durable à un prix avantageux.

Dépôt d'un instrument parlementaire

Motion 2023-GC-169

Faciliter l'accès aux congés partiels et non payés en cas de naissance ou de maladie grave d'un enfant

Roulin Daphné, Ingold François

Cosignataires : 7

Réception au SGC : 30.06.23

Transmission au CE : *04.07.23

Dépôt et développement

Par la présente motion, nous demandons une modification des dispositions légales topiques (telles que la loi sur le personnel de l'État [LPers, RSF 122.70.1] et la loi sur la Caisse de prévoyance du personnel de l'État [LCP, RSF 122.73.1]) pour permettre à tous les employé-e-s de l'État de diminuer leur temps de travail pour une durée déterminée de 6 mois à 2 ans (temps partiel). Le but est qu'ils puissent faire face à l'arrivée d'un enfant ou à la survenance d'une lourde maladie infantile, tout en leur assurant la garantie de pouvoir conserver leur poste de travail dans l'administration cantonale, ainsi qu'en leur donnant la possibilité d'augmenter les cotisations au 2^e pilier durant leur absence partielle.

Situation actuelle des jeunes parents

Lors de l'arrivée d'un enfant, 75% des femmes diminuaient leur temps de travail et seuls 7% des couples avec enfant étaient constitués de deux parents à temps partiel en 2018 selon l'OFS. Cette constatation nous amène à prétendre que la norme en Suisse est de voir les femmes diminuer leur temps de travail lors de l'arrivée d'un enfant dans le couple pour que les hommes puissent généralement maintenir leurs engagements professionnels. Cette réalité s'oppose à une enquête de Pro Familia qui déclarait que 70% des femmes voudraient travailler plus, mais que les conditions-cadres ne sont pas remplies.

Une des raisons principales qui freinent les parents à diminuer leur temps de travail lors de l'arrivée d'un enfant est sans aucun doute la crainte de voir leur 2^e pilier diminué en cas de congé ou de temps partiel. Le régime historique des retraites (primauté des prestations) n'influençait que peu les rentes en cas de congé non payé, d'autant plus que les temps partiels étaient rares et les congés non payés quasi inexistants durant le siècle passé. Aujourd'hui, avec le nouveau régime de la caisse de pension, une diminution des cotisations due à un congé ou à une baisse de l'activité professionnelle peut être extrêmement péjorative, voire dramatique à la retraite, surtout en cas de divorce.

Un autre frein au temps partiel semblerait être la crainte des employé-e-s de voir leur plan de carrière se gêner en cas de congé non payé ou de temps partiel. C'est du moins ce que conclut une étude mandatée par la compagnie d'assurances SwissLife qui démontre que la moindre diminution du temps de travail « affecterait la carrière des hommes et des femmes ». Assurer aux collaborateurs et collaboratrices la réintégration de leur poste de travail leur permettrait de planifier plus sereinement leur carrière au sein de l'administration cantonale.

*date à partir de laquelle court le délai de réponse du Conseil d'Etat (5 mois).

En cas de maladie grave d'un enfant

Cette motion demande également de simplifier la prise d'un congé partiel rapide en cas de maladie grave d'un des enfants, sans risque de voir sa situation professionnelle péjorée. Malgré les nouvelles dispositions introduites au niveau fédéral en 2021, la situation reste tendue dans bien des cas. Actuellement, l'État de Fribourg octroie un congé de 14 semaines au pro rata de l'engagement, mais la réalité est souvent bien différente : certaines maladies particulièrement graves demandent parfois de la part des parents une présence à 100% durant près d'une année, notamment en cas de maladie oncologique ou de graves accidents. Cette motion modifierait la loi en donnant la possibilité aux parents de prendre le solde de jours nécessaires en congé non payé et leur garantir de retrouver leur place de travail à l'issue de cette délicate épreuve, tout en bénéficiant de l'opportunité de cotiser pleinement au 2^{ème} pilier.

Et maintenant ?

Les objectifs de la présente motion sont notamment les suivants :

- Faciliter la réduction de temps de travail des parents de jeunes enfants ou d'enfants gravement atteints dans leur santé pour une durée déterminée allant de 6 mois à 2 ans. Cette proposition permet de compléter les droits déjà acquis (15 jours ouvrables de congé paternité [art. 114a LPers], 12 semaines de congé payé pour l'adoption [art. 114 LPers], 14 semaines de congé pour s'occuper d'un enfant gravement malade, 16 semaines de congé maternité [art. 113 LPers]) ;
- Assurer à ces personnes de pouvoir retrouver leur pleine activité, à un poste équivalent, à l'issue de la réduction momentanée du temps de travail ;
- Valoriser selon les situations l'expérience emmagasinée d'un tel congé partiel dans le plan de carrière ;
- Offrir aux parents la possibilité d'augmenter ou de maintenir leurs cotisations au 2^e pilier afin de compenser le manque à gagner durant la réduction du temps de travail. Ces cotisations volontaires peuvent être réglées mensuellement et déductibles d'impôt. Elles peuvent également être réglées par le conjoint.

Toutes ces propositions n'ont aucune incidence négative sur les finances de l'État ni sur les finances de la Caisse de prévoyance du personnel de l'Etat (CPPEF). Elles permettraient de répondre à des situations existantes de jeunes parents et permettraient également à l'État de se profiler comme un employeur particulièrement vertueux.

Dépôt d'un instrument parlementaire

Motion 2023-GC-171

Adaptation automatique des forfaits d'entretien d'aide sociale aux recommandations de la CSIAS

Levrat Marie, Pythoud-Gaillard Chantal

Cosignataires : 0 Réception au SGC : 10.07.23 Transmission au CE : *10.07.23

Dépôt et développement

Proposition

Nous demandons au Conseil d'Etat de créer une base légale permettant d'adapter automatiquement les forfaits d'entretien d'aide sociale aux montants recommandés par la Conférence suisse des institutions d'action sociale (ci-après : CSIAS).

Motivation

Le Canton de Fribourg est membre de la CSIAS et de la Conférence suisse des directrices et directeurs cantonaux des affaires sociales (CDAS). Les normes CSIAS sont des recommandations pour la conception et le calcul de l'aide sociale à l'intention des cantons, communes et organismes d'aide sociale privés. Elles garantissent la sécurité juridique et l'égalité de droit lors de l'évaluation de l'aide requise et d'autres mesures d'intégration professionnelle et sociale.

Depuis 2009, la CSIAS émet des recommandations pour l'adaptation à l'évolution des prix et des salaires du forfait d'entretien de l'aide sociale. Cette adaptation s'opère au même pourcentage que la compensation du renchérissement des prestations complémentaires à l'AVS et à l'AI, en principe dans un délai d'un an. Cette adaptation permet de prendre en compte l'augmentation des coûts de la vie que subissent notamment les bénéficiaires d'aide sociale.

Avec un retard de trois ans, le Canton de Fribourg a décidé, pour une entrée en vigueur en 2023, de mettre en œuvre la recommandation de la CSIAS pour les forfaits d'entretien d'aide sociale de 2020. Or, depuis, le coût de la vie a augmenté et la CSIAS a fait d'autres recommandations. Pour 2023, un montant de 1031 francs par mois a été recommandé alors qu'un forfait de 997 francs est en vigueur en 2023 dans le Canton de Fribourg. La différence avec le forfait en vigueur à Fribourg se monte ainsi à 34 francs par mois.

Le tableau ci-dessous illustre le retard du Canton de Fribourg dans l'adaptation des forfaits d'entretien d'aide sociale. La première ligne du tableau représente les recommandations de la CSIAS, la deuxième les forfaits en vigueur à Fribourg la même année.

Taille du ménage	Échelle	2020		2022		2023	
		FE	Forfait pers./mois	FE	Forfait pers./mois	FE	Forfait pers./mois
1 personne	1	997	997	1006	1006	1031	1031

*date à partir de laquelle court le délai de réponse du Conseil d'Etat (5 mois).

En vigueur à Fribourg	Fr. 986.-	Fr. 986.-	Fr. 997.-
----------------------------------	-----------	-----------	-----------

Le Canton de Fribourg, dans sa réponse à la question 2022-CE-469, indique vouloir augmenter ces forfaits à 1031 francs pour début 2025 alors qu'il s'agit d'une recommandation pour 2023. Il en résulte ainsi toujours un retard considérable par rapport aux recommandations de la CSIAS. Cette situation peut entraîner de gros problèmes financiers pour les bénéficiaires de l'aide sociale car les recommandations doivent leur permettre de bénéficier d'un soutien correct, qui corresponde au véritable coût de la vie. Ne pas respecter ces recommandations consiste à prendre le risque important de laisser ces bénéficiaires dans l'impossibilité de payer certaines factures, notamment d'énergie ou d'alimentation.

Le Conseil d'Etat a constaté que la majorité des répondants (18 sur 20, dont l'ACF) à la mise en consultation du projet d'adaptation des forfaits d'entretien demandaient que soit directement appliqué le nouveau forfait recommandé pour l'année 2022, respectivement 2023 et pas celui mis en consultation, recommandation de la CSIAS pour 2020. Cette réponse des milieux concernés prouve que le retard dans l'adaptation des forfaits d'aide sociale est une problématique d'importance non négligeable. Et la réponse de l'ACF préconisant une adaptation directe du nouveau forfait prouve que les communes sont également fortement impactées par les décisions du Conseil d'Etat dans la matière et que nombre d'entre elles ne sont pas satisfaites de la situation actuelle.

Le Conseil d'Etat indique vouloir garder une marge de manœuvre dans la fixation des forfaits et ne pas se lier à une adaptation automatique. Cependant, le Canton de Fribourg est bien membre de la CSIAS, ce qui lui laisse toute liberté de discuter des forfaits lors de la prise de recommandations. De plus, les recommandations sont liées à la hausse du coût de la vie et ne résultent pas du hasard.

Ainsi, nous demandons au Conseil d'Etat de prévoir une adaptation automatique des forfaits d'entretien d'aide sociale aux recommandations de la CSIAS.

—

Dépôt d'un instrument parlementaire

Mandat 2023-GC-172

Promotion et développement des infrastructures d'énergies renouvelables

Mauron Pierre, Kolly Nicolas, Dafflon Hubert, Dorthe Sébastien, Ingold François, Levrat Marie, Lauber Pascal, Clément Christian, Kolly Gabriel, Roulin Daphné

Cosignataires : 0	Réception au SGC : 11.07.23	Transmission au CE : *11.07.23
-------------------	-----------------------------	--------------------------------

Dépôt et développement

Le 21 mai 2017, le peuple suisse a accepté la stratégie énergétique de la Confédération. Celle-ci vise à réduire la consommation d'énergie, à améliorer l'efficacité énergétique et à promouvoir les énergies renouvelables. Cette loi prévoit, en outre, l'interdiction de construction de nouvelles centrales nucléaires.

La loi fédérale sur le climat et l'innovation (LCI), votée par le peuple suisse le 18 juin 2023 impose des réductions importantes des émissions de gaz à effet de serre (GES), soit une réduction de 64% pour 2030 et zéro émission nette pour 2050 (art 3 LCI). La loi fédérale sur le climat et l'innovation a pour objectif, en outre, de développer la mobilité électrique et les pompes à chaleur (PAC). La loi cantonale sur le climat acceptée le 30 juin 2023 par le Grand Conseil reprend ces mêmes objectifs (art. 2 al. 1 LClim).

Eu égard à ce qui précède, les besoins en électricité de la Suisse devraient évoluer de la façon suivante d'ici à 2050. La consommation annuelle actuelle de la Suisse en électricité s'élève à environ 60 TWh. L'arrêt des réacteurs nucléaires réduiront de 26 TWh la production d'électricité indigène. Le développement de la mobilité électrique et des PAC nécessitera un supplément d'électricité de l'ordre de 24 TWh. En définitive, il s'agit donc de développer les moyens de production d'électricité à base d'énergies renouvelables, de façon à pouvoir injecter dans le réseau 50 TWh supplémentaires par an. De façon à pouvoir relever ce défi de taille, il convient assurément de recourir à toutes les technologies à disposition.

Qui plus est et comme l'a annoncé le Conseil fédéral, l'approvisionnement en électricité durant les mois d'hiver sera chaque année plus incertain, compte tenu de différents facteurs, tant internes à la Suisse qu'externes (sortir du nucléaire, nécessité de se décarboner, contexte de la guerre en Ukraine, etc.). Si la production suisse d'électricité est excédentaire en été, elle est en revanche insuffisante en hiver. Selon les années, le déficit à combler actuellement est de l'ordre de 2 à 3 TWh. Si rien n'est entrepris, ce déficit progressera entre 15 et 20 TWh à l'horizon 2030-2050, en tenant compte de l'arrêt des centrales nucléaires et du développement des installations photovoltaïques selon les hypothèses de l'Office fédéral de l'énergie. Des pénuries d'électricité en hivers seraient désastreuses pour la société et pour les entreprises qui devraient être sans doute les premières à devoir être contingentées.

*date à partir de laquelle court le délai de réponse du Conseil d'Etat (5 mois).

L'approvisionnement énergétique relève certes de la branche énergétique. Cela étant, il appartient à la Confédération et aux cantons de créer les conditions générales nécessaires pour que cette branche puisse assurer l'approvisionnement énergétique de manière optimale dans l'intérêt général (art. 6 al. 2 de la loi fédérale sur l'énergie). La nouvelle loi sur le climat impose en outre à l'Etat et aux communes de soutenir et de promouvoir les infrastructures de production d'énergies renouvelables dans le canton (art. 2 al. 2ter LClim).

Pour y parvenir, nous pensons que les principaux éléments naturels à disposition gratuitement (soleil, eau, air, sol) dans notre canton doivent être pris prioritairement en considération. Cette utilisation de ces éléments naturels est bénéfique tant pour l'environnement qu'au niveau de la souveraineté énergétique.

Aussi par le présent mandat nous demandons que par décision du Grand Conseil les mesures suivantes soient mises en œuvre dans les meilleurs délais afin de donner un réel coup d'accélérateur aux développements des infrastructures de production d'énergies renouvelables, indispensables pour les raisons invoquées ci-dessus.

- **Installations photovoltaïques et solaire thermique**

Cette technologie connaît un développement tout à fait réjouissant. Elle est bien acceptée par la population, bénéficie d'incitations à l'investissement suffisantes, de tarifs de reprise permettant un amortissement rapide et est généralement accessible à tous. Toutefois, outre d'être tributaire du rayonnement solaire, elle ne produit qu'un tiers de son énergie en hiver et fait défaut la nuit.

1. Etude sur le développement d'énergie photovoltaïque efficiente particulièrement en hiver (en lien avec le postulat 2022-GC-126). Quel est le potentiel dans le canton de Fribourg ? Est-ce qu'il existe des zones dans le canton de Fribourg qui bénéficient d'une situation d'ensoleillement intéressante, justifiant la construction de parcs photovoltaïques ? Concernant le solaire thermique, quel est le potentiel de développement ?

- **Eolien**

L'éolien a l'avantage de produire les deux tiers de son énergie en hiver, nuit et jour. Elle dispose d'un excellent bilan environnemental, puisque, sur tout son cycle de vie, il se situe en deuxième position, immédiatement derrière l'hydroélectricité. Elle offre en outre des puissances et des productibles tout à fait significatifs. Si, à l'échelle du canton, il semble bien accepté, il est en revanche décrié par les résident.e.s des communes dans lesquelles un site figure au plan directeur cantonal. Il est souvent invoqué à tort que la Suisse n'est pas un pays favorable à l'éolien. Or, les départements français et les Länder allemands et autrichiens voisins de la Suisse comptent déjà des milliers d'éoliennes, quand la Suisse n'en recense que 42. Par rapport aux cantons de Neuchâtel et Vaud, par exemple, le canton de Fribourg est très en retard. Selon une étude de la Confédération d'août 2022, le potentiel éolien en Suisse a été évalué à 29 TWh, dont 19 en hiver. Dans la répartition par canton, le potentiel du canton de Fribourg se situe en quatrième position, avec 1.8 TWh. En Suisse, il faut enfin compter 25 ans en moyenne pour obtenir les différentes autorisations de construire. De façon à ce que le canton de Fribourg apporte sa contribution au développement résolument nécessaire de l'éolien, il conviendrait d'étudier comment mettre en œuvre le plan directeur, qui a été dûment approuvé par la Confédération et dont le recours à son encontre a été déclaré irrecevable par arrêt du Tribunal fédéral 1C_82/2022. Dans cette perspective, il y aurait lieu

de réaliser une étude approfondie et concrète de l'état des vents dans le canton de Fribourg en lien avec l'énergie éolienne.

2. Nous demandons de poser des mâts de mesure sur l'ensemble des sites présents au Plan directeur cantonal afin de mesurer concrètement la quantité de vent sur ces sites pour pouvoir déterminer ensuite si l'implantation d'éoliennes est appropriée ou non, compte tenu de la quantité de vent. Nous demandons d'examiner par des mâts de mesure d'éventuels autres sites non présents dans le Plan directeur cantonal, par exemple sur demande des communes concernées, afin d'élargir les zones pouvant potentiellement accueillir les infrastructures éoliennes. Nous demandons la mise en œuvre d'un comité de pilotage composé de 11 député.e.s qui devra superviser et contrôler ces mesures de vents, puis les interpréter, en faisant appel si besoin à des experts externes neutres non liés à des promoteurs énergétiques.
3. La question des procédures d'aménagement mérite également d'être étudiée. En effet, les parcs éoliens présentent un intérêt pour l'ensemble du canton, voire du pays. Nous demandons d'étudier l'opportunité de recourir à des plans d'affectations cantonaux, instruments prévus par la LATeC, à l'instar de ce qui a cours dans le canton de Neuchâtel. En parallèle, nous demandons d'examiner l'opportunité de créer un fonds pour indemniser les habitants dont leur bien-fonds perdrait de la valeur à cause de ces infrastructures éoliennes. Si l'octroi de ces aides nécessite une base légale, nous demandons d'en être informé.

- **Hydroélectricité**

Il existe dans le canton quelques projets de nouveaux aménagements hydroélectriques, dont le principal est le projet de pompage-turbinage Schiffenen-Morat, qui pourrait amener quelque 100 GWh supplémentaires, dont 50 GWh en hiver. Ces projets peuvent être mis au bénéfice des aides à l'investissement de la Confédération. Ils peuvent aussi être liés à des projets d'assainissements, qui peuvent eux aussi être mis au bénéfice de subventions de la Confédération, pour autant que les travaux débutent avant 2030. Qui plus est, il est à craindre que les fonds à disposition de la Confédération ne suffisent pas à tous les projets en développement en Suisse. Or, les procédures administratives sont certes complexes, mais sont surtout très longues.

4. Nous demandons d'examiner comment l'Etat pourrait rendre le plus rapidement ses décisions, de façon à assurer les subventions fédérales, notamment en se fixant des objectifs temporels et en y dédiant les ressources nécessaires, ceci afin de réaliser le projet Schiffenen-Morat plus rapidement.
5. Sachant que le potentiel de développement des grandes infrastructures semble inexistant, nous demandons d'étudier la possibilité de développer encore les petites infrastructures d'hydroélectricité (microcentrale hydroélectrique), qui pourraient être mises en place dans les ruisseaux ou canalisations. Le potentiel des eaux usées, voire de leur pompage turbinage, devrait y être intégré.

- **Géothermie**

La géothermie profonde figure parmi les ressources renouvelables à développer pour atteindre les objectifs de la stratégie énergétique 2050. Dans notre canton, le développement de cette énergie n'a pas réellement commencé. Pour ce faire, il faut tout d'abord adopter une législation sous le sous-sol mettant en place le cadre légal. Une motion (2022-GC-68) exigeant une nouvelle loi sur l'utilisation du sous-sol a été déposée le 1^{er} avril 2022. Nous attendons que le Conseil d'Etat y réponde rapidement afin que le Grand Conseil puisse la prendre en considération.

6. Nous demandons une étude sur le potentiel de la géothermie profonde dans le canton de Fribourg. Si l'étude du potentiel de la géothermie profonde nécessite une cartographie 3D du sous-sol, nous demandons que le Conseil d'Etat arrive avec des propositions pour y parvenir.

- **Hydrogène**

Bien que l'hydrogène ne soit pas une source d'énergie primaire - puisqu'il faut la produire par électrolyse, donc en recourant à l'électricité, si l'on souhaite la produire de façon renouvelable – elle est appelée à jouer un rôle significatif dans la transition énergétique. Elle fera assurément partie de la solution pour la mobilité lourde. En outre, elle permettrait de mettre en valeur les excédents très importants issus de la production photovoltaïque en été.

7. Dans ce domaine, nous demandons une étude afin de définir comment cette technologie pourrait se développer dans le canton rapidement. Les trois axes devraient être examinés : la production locale ou l'acheminement depuis l'extérieur du canton, la mise en place d'un réseau de distribution ainsi que l'opportunité d'accroître la demande, notamment en soutenant l'utilisation par les poids lourds ou les bus à hydrogène.

—

Dépôt d'un instrument parlementaire

Question 2023-GC-175

Des marquages routiers visibles et permettant la réduction de l'éclairage public

Dorthe Sébastien, Michellod Savio	
Cosignataires : 0	Réception au SGC : 17.07.23

Dépôt

La question de l'amélioration de la visibilité pour les usagers de la route circulant de nuit se pose partout dans le monde. Parallèlement à cela, la réduction de l'éclairage public, tout ou partie de la nuit, est une nécessité. Non seulement pour économiser l'énergie, mais aussi pour réduire l'impact des illuminations nocturnes sur la faune. La France et l'Australie, entre autres, ont testé un système innovant permettant de concilier ces deux besoins, a priori contradictoires : transformer la signalisation routière (marquages sur la route) en bandes phosphorescentes pour qu'elle brille dans la nuit.

Le procédé repose sur la technique de la photoluminescence, qui est déjà très répandue pour les autocollants et jouets pour enfants. De cette manière, les lignes blanches absorbent l'énergie solaire émise durant la journée pour la retransmettre la nuit. Une fois qu'il commence à faire sombre, les conducteurs peuvent distinctement délimiter les voies et la signalisation sans problème grâce à leur phosphorescence. Il semblerait pertinent que le canton de Fribourg puisse tester cette mesure innovante, qui serait en accord avec sa volonté de réduire l'éclairage public nocturne, tout en offrant des conditions de sécurité suffisante aux usagers de la route.

A ce sujet, nous posons donc les questions suivantes :

1. Le canton de Fribourg a-t-il envisagé d'utiliser un tel procédé, pour une phase test, afin de connaître la résistance d'une telle mesure aux conditions locales ?
 2. Si une telle mesure devait s'avérer pertinente, la législation cantonale autorise-t-elle sa mise en œuvre et, le cas échéant, de quelle façon ?
-

Dépôt d'un instrument parlementaire

Question 2023-GC-176

Répartition des élèves en Ville de Fribourg : autonomie communale à géométrie variable ?

Zurich Simon, Vuilleumier Julien

Cosignataires : 0

Réception au SGC : 18.07.23

Dépôt

La nouvelle répartition des élèves entre les écoles de l'Auge et de la Neuveville en Ville de Fribourg suscite une certaine incompréhension. Elle va changer le quotidien des parents et des enfants concernés. Cette décision semble fondée sur l'article 50 de la loi cantonale sur la scolarité obligatoire (loi scolaire, LS) qui établit ce qui suit :

¹Un établissement scolaire est constitué d'un minimum de huit classes localisées dans un ou plusieurs bâtiments, formant, à l'intérieur d'un cercle scolaire, une école primaire ou une école du cycle d'orientation complète et durable.

²L'établissement est placé sous l'autorité d'un directeur ou d'une directrice.

L'article 27 alinéa 3 de la loi scolaire nuance néanmoins cette rigueur, puisqu'il permet aux communes d'ouvrir ou de maintenir des classes malgré des effectifs insuffisants avec l'accord de la Direction cantonale concernée.

Le sous-cercle du Bourg et de la Neuveville comptera 67 élèves pour la 1H et la 2H, ce qui ne donne droit qu'à trois classes selon la loi scolaire. À partir de 68 élèves, soit un élève de plus, on passe à quatre classes. Autrement dit, pour un élève manquant, on change des élèves – qui ont entre 4 et 6 ans – de quartier et on met en place un transport scolaire.

Selon les réponses données par le Conseil communal de la Ville de Fribourg, ce dernier aurait été disposé à prendre à sa charge les frais liés à l'ouverture d'une classe supplémentaire, mais l'autorisation nécessaire en vertu de l'article 27 alinéa 3 de la loi scolaire a été refusée par la DFAC.

Sur cette base, nous posons les questions suivantes au Conseil d'Etat :

1. Pour quelles raisons le Conseil d'Etat a-t-il refusé une autorisation selon l'article 27 alinéa 3 de la loi scolaire à la commune ?
2. Dans la mesure où la commune serait d'accord d'assumer l'entier des coûts supplémentaires conformément à l'article 27 alinéa 3 de la loi scolaire, le Conseil d'Etat estime-t-il que sa décision est conforme au principe de l'autonomie communale ?

3. Pour un élève de différence, une solution de regroupement induisant des frais de transports supplémentaires et éventuellement d'adaptation des accueils extrascolaires est privilégiée sur l'ouverture d'une classe supplémentaire. Quelle est la différence de coûts entre les deux options ? Par qui ces coûts sont-ils supportés ?
 4. De manière générale, quels sont les critères sur lesquels la Direction compétente se fonde pour accorder ou non une dérogation sur la base de l'article 27 alinéa 3 de la loi scolaire ? A quelle fréquence une telle dérogation est-elle accordée et quelles sont les différences avec le cas présent ?
 5. Comment, quand et par qui les parents et élèves concernés ont-ils été informés ? Comment le Conseil des parents du sous-cercle a-t-il été intégré à cette décision ?
-

Dépôt d'un instrument parlementaire

Question 2023-GC-177

**« Heure du conte avec une Drag Queen »,
comment le Conseil d'Etat se positionne-t-il ?**

Thévoz Ivan, Kolly Nicolas		
Cosignataires : 0	Réception au SGC : 20.07.23	

Dépôt

Le samedi 17 juin 2023 a eu lieu un évènement intitulé « Drag Queen Story Hour ». Selon la présentation figurant sur le site de la Ville de Fribourg, il s'agit « *d'un évènement culturel destiné aux enfants dès 6 ans (et leurs parents)* » ainsi, et toujours d'après la présentation de cette manifestation « *le but de la Drag Queen Story Hour est de promouvoir de manière inclusive, ludique et festive la littérature auprès des plus jeunes en abordant des sujets liés à la diversité, l'estime de soi et la tolérance* ».

Ce type d'évènement pour un si jeune public nous laisse perplexe. En effet, la construction de l'identité d'un enfant est un sujet complexe. Nous doutons fortement que ce genre d'activité soit approprié à un si jeune public.

Par conséquent, nous posons les questions suivantes au Conseil d'Etat :

- 1) Le Conseil d'Etat estime-t-il appropriée la mise en place d'un évènement de ce genre, à savoir la lecture de contes pour des enfants de 6 ans par une Drag Queen organisée par une bibliothèque communale ?
- 2) Le Conseil d'Etat vient de publier sa stratégie cantonale de santé sexuelle. Est-ce adéquat pour le bon développement d'un jeune enfant (6 ans) d'être confronté durant la lecture d'un conte à une personne dont l'identité de genre est volontairement exagérée et excessive ?
- 3) Est-ce que le Conseil d'Etat a eu connaissance de l'organisation d'autres manifestations de ce type dans d'autres communes du canton (hors celle organisée par la bibliothèque de la Ville de Fribourg) ?
- 4) Est-ce que ce type de manifestation bénéficie d'un soutien financier cantonal, directement ou indirectement ?

Fribourg, le 20 juillet 2023

Dépôt d'un instrument parlementaire

Question 2023-GC-178

Gros chantiers de l'Etat de Fribourg : surcoûts et retards

Kolly Nicolas		
Cosignataires : 0	Réception au SGC : 25.07.23	

Dépôt

J'ai pris connaissance du nouveau Message du Conseil d'Etat 2022-DAEC-144 concernant l'octroi d'un crédit complémentaire de 18 210 000 francs pour la construction d'une salle de sport triple et la rénovation des bâtiments existants sur le campus du Lac-Noir. Ce crédit s'ajoute au crédit initial de 7,69 millions de francs voté par le Grand Conseil en novembre 2016. Ainsi, ce projet coûtera finalement trois fois plus que prévu (coût initial : 7,69 millions ; coût aujourd'hui annoncé : 25,9 millions).

Le Grand Conseil est habitué depuis des années aux systématiques surcoûts pour les gros chantiers de l'Etat. Il semble l'accepter désormais avec résignation. Ces différents surcoûts sont problématiques car ils ne sont en général pas prévus dans la planification financière. En outre, et parfois, se pose la question de l'impact par rapport au référendum obligatoire.

Actuellement, l'Etat rénove la bibliothèque cantonale universitaire (BCU). Le crédit d'engagement voté pour cette rénovation s'élève à 60 millions de francs et les coûts globaux à 79 millions de francs (4 millions de crédit d'étude et 15 millions de participation financière de la Confédération). Or, il semble que cette rénovation coûtera nettement plus cher. Cela est problématique puisqu'aucun crédit complémentaire n'a été voté par le Grand Conseil et les travaux sont en cours.

Partant, et par rapport à la BCU, je pose les questions suivantes au Conseil d'Etat :

- 1) Quel sera le coût total de cette rénovation et quels seront les surcoûts à supporter par le Canton de Fribourg ?
- 2) Quand le Conseil d'Etat entend-il soumettre un décret pour l'engagement du crédit complémentaire ?
- 3) Le Conseil d'Etat entend-il mettre devant le fait accompli le Grand Conseil, à savoir lui demander l'autorisation d'engager des fonds déjà dépensés ?

Lors du débat sur le crédit d'étude (le 25 juin 2014), j'avais déposé une motion de renvoi afin que le Conseil d'Etat revoie le crédit d'étude afin d'acquérir le terrain adjacent à la BCU (jardin de l'Albertinum). Je rappelais que pour l'achat de cette parcelle d'environ 2'200 m², le Conseil d'Etat proposait 633 francs le m² alors que les propriétaires demandaient 750 francs le m², soit une différence de 117 francs le m², ce qui correspond à 257 400 francs. Le Conseil d'Etat avait préféré faire échec à l'acquisition de cette parcelle pourtant nécessaire, à cause de cette différence de prix faible au vu du coût de cette rénovation. Le représentant du Conseil d'Etat avait alors insisté pour refuser cette demande de renvoi au vu de l'urgence à commencer les travaux. Près de 10 ans plus tard, ceux-ci ne sont pas terminés et les surcoûts de cette rénovation apparaissent exorbitants.

Compte tenu de ce qui précède, je pose les questions suivantes :

- 4) Quels sont, très précisément, les surcoûts en lien avec le fait que le Conseil d'Etat n'a pas acquis le terrain adjacent (les jardins de l'immeuble article 16298 RF Fribourg), soit en particulier tous les travaux en lien avec les ancrages, la maçonnerie en sous-œuvre et la consolidation de ce terrain, respectivement quelles auraient été les économies du chantier réalisé si l'Etat de Fribourg avait été propriétaire de ce terrain ?
- 5) Le Conseil d'Etat ne doit-il pas admettre, 10 ans plus tard et après avoir effectué ces travaux compliqués, qu'il aurait été bien inspiré d'acquérir cette parcelle au prix proposé par les propriétaires, compte tenu du delta de prix faible (250 000 francs) ?

En lien avec la rénovation de la BCU, le canton attend toujours la construction du Centre de stockage interinstitutionnel cantonal (SIC). Il est ici précisé que ce Centre a été nécessaire puisque justement le canton n'a pas acquis les jardins de l'Albertinum, lesquels auraient permis de construire d'importants dépôts pour les livres en sous-sol. Aujourd'hui, ces livres sont toujours stockés dans les anciens locaux de Tetra Pak à Romont, qui sont la propriété de l'ECPF. Ce stockage qui dure est problématique puisque l'ECPF ne peut pas disposer de ses locaux afin de les mettre à disposition de l'économie dans le but que lui a conféré le Grand Conseil (cf. art. 22 et 23 LPFA). En réponse à la question écrite 2022-CE-38, le Conseil d'Etat a indiqué que l'obtention du permis de construire pour le SIC à Givisiez était prévu pour le mois de septembre 2023, après les échecs des choix des deux sites précédents (Domdidier et bâtiment « Schumacher »).

- 6) Le Conseil d'Etat peut-il confirmer avoir enfin obtenu le permis de construire pour cet ouvrage et, si non, où en est la procédure ?

—

Dépôt d'un instrument parlementaire

Question 2023-GC-189

Arrêt du Passeport Vacances – quelles solutions estivales pour concilier travail et famille ?

Kubski Grégoire, Vial Pierre

Cosignataires : 0 Réception au SGC : 18.08.23

Dépôt

Depuis plus de quatre décennies, l'association Passeport Vacances a permis à des petit-e-s Fribourgeois-e-s de découvrir et de pratiquer une foule d'activités durant l'été. Pendant tout ce temps, l'Etat de Fribourg s'est reposé sur cette association qui favorisait indirectement la conciliation entre vie professionnelle et vie familiale puisqu'elle offrait des activités aux enfants issus de familles dont les parents travaillent durant l'été.

Malheureusement, l'engagement bénévole s'érode, comme dans l'ensemble du milieu associatif qui ne peut compter que sur un nombre de personnes toujours plus restreint. Le comité qui organisait le Passeport Vacances en Gruyère a indiqué qu'il s'agissait vraisemblablement de la dernière édition tandis que le comité de la Ville de Fribourg a jeté l'éponge en juin de cette année.

Il est important que la jeunesse de ce canton ne reste pas oisive la journée durant, devant des écrans. L'Etat doit tenir sa place et anticiper les mutations du monde associatif sur lequel il avait tendance à se reposer avant que ne disparaissent toutes les activités proposées l'été à la jeunesse du canton. Pour l'heure, le Bureau de promotion des enfants et des jeunes (ci-après : BPEJ) du canton se contente de mettre à disposition une liste de camps, de colonies de vacances et de camps aérés.

Au vu de ce qui précède, les soussignés posent les questions suivantes au Conseil d'Etat :

- > Le Conseil d'Etat constate-t-il également qu'il existe actuellement une mutation du monde associatif et que l'offre d'activités estivales pour les enfants tend à se réduire ?
- > Comment le Conseil d'Etat entend-il réagir et anticiper ce manque d'activités estivales dans le canton ?
- > Le Conseil d'Etat demande-t-il des enquêtes en milieu scolaire pour connaître les activités estivales des enfants, notamment dans l'optique de monitorer la santé mentale et le bien-être de notre jeunesse ?
- > Le BPEJ du canton informe-t-il par écrit les parents de ce canton et entreprend-il une sensibilisation sur les activités estivales ? Quelles pistes d'amélioration de la communication de ces activités estivales sont envisageables ?
- > L'Etat de Fribourg va-t-il encourager des activités qui sont de réelles solutions pour les parents ayant une activité professionnelle (notamment la prise en charge des enfants sur la pause de midi) ?

Einreichen eines parlamentarischen Vorstosses

Anfrage 2023-GC-191

Anzahl der denkmalgeschützten Gebäude gemäss Kulturgüterverzeichnis und deren prozentuales Verhältnis zum Gesamt-Bestand der Gebäude im Kanton Freiburg

Bortoluzzi Flavio, Riedo Bruno		
Mitunterzeichner : 0	Eingang SGR : 23.08.23	Weitergeleitet SR : 23.08.23

Begehren

Im Zusammenhang mit geschützten Gebäuden bitten wir um Bearbeitung und Beantwortung der sich uns stellenden Fragen.

Folgende Informationen und Grundlagen haben uns zu unserer Anfrage bewegt:

- **Auftrag und Aufgabe des Amtes für Kulturgüter (KGA)**

Das Amt für Kulturgüter (KGA) des Kantons Freiburg hat den **Auftrag**, Kulturgüter zu schützen und zu erhalten. Es lässt den zuständigen Behörden und den Eigentümern zweckmässige Informationen, Beratung und Unterstützung zukommen. Es fördert die Kenntnis und die Wertschätzung der Kulturgüter mit Publikationen, mit Öffentlichkeitsarbeit und mit dem Aufbau einer Dokumentation.

Das Amt für Kulturgüter hat die **Aufgabe**, die Erhaltung der geschützten Kulturgüter zu gewährleisten, indem es den in Bewilligungsfragen zuständigen Behörden, die für sachgerechte Entscheidungen benötigten Informationen liefert und indem es den Eigentümern mit finanzieller Unterstützung und Beratung zur Seite steht.

- **Kulturgüterverzeichnis Kanton Freiburg (vom Bauernhaus zum Schloss)**

(Quelle: www.fr.ch/de/kultur-und-tourismus/kulturerbe/verzeichnis-der-unbeweglichen-kulturgueter)

Das Amt für Kulturgüter des Kantons Freiburg führt auch das Kulturgüterverzeichnis des Kantons Freiburg. War der Begriff des Kulturerbes anfangs auf «Antiquitäten» und sodann auf (Bau)Denkmäler beschränkt, so hat er sich inzwischen erweitert und umfasst heute alle Objekte vom Arbeiterhaus bis zum Schloss, vom Oratorium bis zur Kathedrale, vom Bauernhaus bis zur Fabrik, vom Kreuzweg bis zum Ortsbild, vom historischen bis zum zeitgenössischen Bau. Der Ausdruck «unbewegliches Kulturgut» bezeichnet nicht nur ein Gebäude, sondern auch ein Ortsbild, einen Verkehrsweg, eine historische Stätte oder einen archäologischen Fundort.

Das Amt für Kulturgüter erstellt oder revidiert die verschiedenen Verzeichnisse der unbeweglichen Kulturgüter (RBCI), ausgenommen das Verzeichnis der archäologischen Fundorte, das in die Zuständigkeit des Amtes für Archäologie fällt.

Der Hauptzweck eines Verzeichnisses besteht darin, Eigentümer und Gemeinden über die Notwendigkeit aufzuklären, Massnahmen zur langfristigen Sicherung ihres Kulturerbes zu ergreifen. Das Verzeichnis bildet die Grundlage für die in den Detailbebauungsplänen vorgesehenen Schutzmassnahmen. Es gibt Gemeinde- und thematische Verzeichnisse.

Die Gemeindeverzeichnisse sind an die Total- oder Teilrevision einer Ortsplanung gebunden. Die Revision, die Nachführung oder das Verfassen des Verzeichnisses einer Gemeinde hat die Festlegung der in der neuen Ortsplanung vorzusehenden Schutzmassnahmen zu begründen, zu fördern und zu ermöglichen.

Die thematischen Verzeichnisse dienen dazu, einen Gebäudetyp innerhalb einer identischen und homogenen Gruppe zu beurteilen und zu bewerten. Ein Verzeichnis hat keinen Ewigkeitswert. Es hängt nicht nur von den Veränderungen unseres Lebensrahmens und unserer Lebensweisen ab, sondern auch von der Entwicklung unserer Kenntnisse, unserer Werte und unserer Identität. Was wir unter Kulturerbe verstehen, hat weniger mit dem Objekt als mit unserem eigenen Blick auf das Objekt zu tun. Gebäude, die in der Vergangenheit als belanglos eingestuft wurden, werden heute als schützenswerte Kulturgüter betrachtet.

Das Verzeichnis, mit welchem Recht? Das Verzeichnis und die Unterschutzstellung der Kulturgüter werden durch das Gesetz vom 7. November 1991 über den Schutz der Kulturgüter (KGSG Art. 3, 44 und 45) und dessen Ausführungsreglement vom 17. August 1993 geregelt.

Um eine bessere Übersicht über die Anzahl denkmalgeschützter Gebäude zu erhalten, welche im Kulturgüterverzeichnis erfasst sind, und eine Beurteilung des heutigen prozentualen Anteils dieser geschützten Gebäude im Verhältnis zum Gesamt-Gebäude-Bestand im Kanton Freiburg zu erhalten, wird der Staatsrat gebeten, die folgenden Fragen zu beantworten.

- 1) Wie hoch ist die Anzahl der Gebäude, welche im kantonalen Kulturgüterverzeichnis des Staates Freiburg aufgeführt sind?
 - 2) Wie hat sich diese Anzahl der geschützten Gebäude in den letzten 20 Jahren verändert?
 - 3) In welchem Verhältnis (prozentualer Anteil) verhält sich diese Anzahl der geschützten Gebäude zum Gesamt-Bestand an Gebäuden im Kanton Freiburg?
 - 4) Könnte sich der Staatsrat eine prozentuale Obergrenze für diese unter Schutz gestellten Gebäude wie am Beispiel des Kantons Bern vorstellen?
 - 5) Wenn ja, wie hoch könnte eine solche prozentuale Obergrenze angesetzt werden?
-

Dépôt d'un instrument parlementaire

Question 2023-GC-192

Demande illégale des Jeunes socialistes aux communes de transmission du registre électoral

Kolly Gabriel, Glasson Benoît		
Cosignataires : 0	Réception au SGC : 28.08.23	

Dépôt

Par courriel adressé à la mi-août à des communes du canton de Fribourg, le responsable de campagne de la Jeunesse socialiste fribourgeoise pour les élections fédérales demande aux communes de lui fournir la liste de toutes les personnes avec les noms et adresses des personnes résidant dans les communes concernées et pouvant participer pour la première fois aux élections fédérales du 22 octobre 2023, à savoir les personnes nées entre 2001 et 2005, ceci dans un but de propagande politique. Pour motiver cette requête, la Jeunesse socialiste invoque une jurisprudence qu'aurait rendue le Tribunal administratif zougais en 2016 qui permettrait l'envoi de ces extraits du registre électoral à des fins de propagande politique, ceci sans en citer la référence.

La question de l'accès au registre électoral est régie par la législation cantonale, en l'espèce dans le canton de Fribourg par l'article 5 de la loi sur l'exercice des droits politiques (ci-après : LEDP). Cet article dispose effectivement que tout parti ou groupe d'électeurs peut, sur demande écrite, obtenir une copie du registre électoral (al. 2). Cependant, cet article limite cette consultation du registre électoral « exclusivement à des fins de vérification de l'exactitude du registre ». A contrario, l'utilisation du registre à d'autres fins, notamment de propagande politique, est proscrite. Enfin, l'alinéa 4 de cet article 5 réserve expressément les conséquences pénales de l'inobservation de l'utilisation du registre électoral. Ainsi, celui qui utilise le registre électoral dans un autre but que celui de vérification de l'exactitude du registre se verra puni pénalement d'une amende (art. 158 al. 1 let. d LEDP).

Il semble que la Jeunesse socialiste a été rendue attentive à ce qui précède par le responsable des droits politiques de la Chancellerie. Compte tenu de ce qui précède, nous posons les questions suivantes au Conseil d'Etat :

1. Combien de communes ont transmis leur registre électoral à la Jeunesse socialiste ?
2. La Jeunesse socialiste a-t-elle utilisé ce registre à d'autres fins que celles prévues par la loi, à savoir la vérification de l'exactitude du registre ?
3. Si oui, est-ce qu'une procédure pénale a été ouverte à l'encontre des auteurs de ces infractions ?
4. Si non, la Chancellerie va-t-elle rendre une décision d'interdiction d'utilisation des adresses obtenues illégalement par la Jeunesse socialiste ?

Compte tenu du délai de réponse aux questions écrites (2 mois) et du fait que les élections fédérales se dérouleront dans moins de 2 mois, nous prions le Conseil d'Etat de répondre à la présente question écrite dans les meilleurs délais afin de se prémunir contre tout risque de recours à l'encontre des actes préparatoires à l'élection fédérale, respectivement à l'encontre des résultats.

Dépôt d'un instrument parlementaire

Question 2023-GC-193

Comment mieux protéger la Bécasse des bois dans le Canton de Fribourg ?

Berset Christel		
Comment mieux protéger la Bécasse des bois dans le Canton de Fribourg ?		
Cosignataires : 0	Réception au SGC : 29.08.23	

Dépôt

Historiquement, certaines espèces d'oiseaux menacées – ou désormais disparues en raison de la pression exercée par l'Homme – étaient chassées dans le Canton de Fribourg. Ainsi, les tirs légaux de Grand Tétras ont été abolis dans le Canton de Fribourg en 1953, puis la chasse à la Gélinoite en 1962, celle au Tétras lyre en 1976 et la chasse à la Perdrix grise s'est poursuivie grâce aux lâchers jusqu'en 1987, avant d'être interdite, ceci malheureusement après la disparition de l'espèce.

La Bécasse des bois est l'une des 50 espèces prioritaires, dont la sauvegarde et la promotion en Suisse nécessitent la mise en œuvre de mesures particulières. Elle est considérée comme « vulnérable » sur la liste rouge des espèces menacées, mais reste chassable en Suisse et dans le Canton de Fribourg. Il s'agit du seul limicole européen purement forestier. Sa nidification au sol rend particulièrement vulnérable et sensible aux dérangements en forêt issus de l'activité humaine. La tendance en Suisse est à la baisse depuis 1990. Elle a déjà disparu du Plateau comme nicheuse. Dans les Préalpes, elle est encore bien représentée, mais a disparu de plusieurs secteurs où elle nichait encore il y a 30 ans. Dans le Canton de Fribourg, la bécasse ne niche plus en-dessous de 1000 m d'altitude.

Il se tire chaque année plus de 1400 bécasses dans notre pays. Tous les cantons alémaniques ont abandonné la chasse à la Bécasse puisque l'espèce diminuait dangereusement. Cependant, à Fribourg, en moyenne, une centaine de bécasses sont abattues annuellement alors que la chasse à la Bécasse ne constitue pas une chasse de tradition ancrée localement. La chasse à la Bécasse se déroule du 20 octobre au 14 décembre dans le but d'épargner nos bécasses indigènes qui sont censées avoir déjà migré à cette période. Or, il est maintenant prouvé que les bécasses qui nichent en Suisse font également partie du tableau de chasse. Une étude menée par la Confédération entre 2015 et 2018 (Bohnenstengel et al. 2020. Projet national sur la Bécasse des bois) a démontré l'impact néfaste de la chasse sur la population nicheuse suisse. Selon cette étude, la majorité de nos bécasses se trouvent en effet toujours en Suisse à la fin octobre au moment où la période de chasse commence et nombre d'entre elles sont prélevées par la chasse à ce moment-là.¹

Dans une autre étude établissant le suivi démographique de la Bécasse des bois dans le Canton de Neuchâtel, il a été relevé que 41 % des bécasses baguées ont plus tard été tirées à la chasse (en Suisse, en France et en Espagne). Un prélèvement aussi important (en plus de la mortalité naturelle)

¹ <http://www.cscf.ch/cscf/cscf/becassedebois>

n'est pas supportable pour une population suisse. Ainsi, la chasse à la Bécasse dans le Canton de Fribourg rajoute une pression inutile sur une espèce déjà fortement mise sous pression.

Sur la base de ce qui précède, la soussignée pose les questions suivantes au Conseil d'Etat :

- > Le Canton de Fribourg entend-il continuer à permettre la chasse d'espèces vulnérables figurant sur la liste rouge des espèces menacées, en particulier la Bécasse des bois ?
- > Si tel n'est pas le cas, le Conseil d'Etat compte-t-il à tout le moins reculer la date d'ouverture de la chasse à la mi-novembre, ce qui permettrait de faire diminuer la pression sur les bécasses indigènes ?
- > Le Canton de Fribourg va-t-il ériger des réserves de chasses temporaires ou permanentes pour protéger la Bécasse des bois comme le propose le groupe d'accompagnement scientifique de l'étude de la Confédération ? Pense-t-il interdire la chasse à la Bécasse au-dessus de 1000 mètres ? Si non, pourquoi ?
- > Comment le Conseil d'Etat entend-il limiter – voire faire diminuer – les dérangements causés par l'activité humaine, notamment dans les Préalpes, quand les gens quittent les sentiers balisés ? A quand une augmentation sensible des zones de tranquillité dans le Canton de Fribourg ?

—
Sources :

AUCHLI, N. & S. WECHSLER (2022) : *Monitoring national de la Bécasse des bois – Saison de terrain 2022*. Station ornithologique suisse, Sempach.

BOHNENSTENGEL ET AL. (2020) : *Projet national sur la Bécasse des bois, Rapport final*. Info fauna, Neuchâtel, Station ornithologique, Sempach.

ZIMMERMANN, J.-L. & SANTIAJO, S. (2019) : *Contribution au suivi démographique de la Bécasse des bois dans le canton de Neuchâtel (Suisse)*. Aves 56: 49-75

KNAUS, P. ET AL. (2018) : *Atlas des oiseaux nicheurs de Suisse 2013-2016*. Station ornithologique, Sempach.

MOLLET, P. (2015) : *La bécasse des bois (Scolopax rusticola) en Suisse – Synthèse 2014*. Station Ornithologique Suisse, Sempach.

BRÜNGGER, M. & ESTOPPEY, F. (2008) : *Exigences écologiques de la Bécasse des bois dans les Préalpes de Suisses occidentales*. Nos Oiseaux 55: 3-22. 2)

Statistiques de chasse dans le canton de Fribourg : <https://www.fr.ch/sites/default/files/2023-03/rapport-statistique-chasse-20222023.pdf>

Dépôt d'un instrument parlementaire

Question 2023-GC-194

Gestion de l'information à la population en cas de feux de forêt d'importance

Kubski Grégoire, Senti Julia

Cosignataires : 0

Réception au SGC : 30.08.23

Dépôt

Avec les épisodes de sécheresse de plus en plus fréquents et l'impact de ceux-ci sur nombre d'essences d'arbres qui sèchent ou peinent à survivre en raison du changement climatique, le risque d'incendie dans nos forêts va continuer à augmenter durant les prochaines sécheresses. Le récent feu de forêt à Bitsch en Valais atteste de ce risque accru et de la difficulté tant à anticiper qu'à maîtriser ces catastrophes naturelles. De même, les exemples récents de gigantesques feux de forêt en Grèce, à Hawaï, en France ou en Italie démontrent en particulier qu'au-delà de la lutte contre les feux, il est essentiel que la population soit informée de manière efficace, claire et rapide. Pour la population résidante ou en séjour dans les régions touchées par des feux, il est essentiel que des informations transparentes soient données au sujet du lieu de l'incendie et des chemins de fuite à prendre. Pour être prêt le jour où un incendie conséquent touchera notre canton, il est important de s'inspirer des bonnes solutions développées à l'étranger pour assurer une information la plus efficace possible de la population lors de la survenance de ces dangers. Ainsi, en Grèce, l'Etat envoie des alertes « Push » sur l'entier des téléphones portables se trouvant dans la zone de l'incendie détaillant les endroits à évacuer et les chemins à suivre, de telle sorte que tant les habitants que les touristes ne parlant pas la langue locale pour s'informer via la radio ou les journaux soient informés du danger. Par ailleurs, l'Etat canadien met à jour une carte interactive où sont répertoriés les lieux des feux de forêt.

Au vu de l'augmentation du risque d'incendie, il semble opportun que l'Etat de Fribourg, en coordination avec la Confédération ou les autres cantons, puisse anticiper d'éventuels futurs dangers dans le canton et ait la capacité d'informer de manière efficace et ciblée la population résidante ou en séjour.

Au vu de ce qui précède, les soussigné-es posent les questions suivantes au Conseil d'Etat :

1. En cas d'incendie d'importance ou de catastrophe naturelle, par quels moyens de communication l'Etat informe-t-il de manière ciblée la population ? Des alertes « Push » sur les téléphones sont-elles transmises aux personnes se trouvant dans le périmètre de danger ? Si oui, dans quelles langues ? Le canton s'est-il déjà doté des bases légales suffisantes pour la transmission de telles informations ? Y a-t-il un tel projet en gestation coordonné entre les cantons ou au niveau national avec la Confédération ? Si oui, à quel horizon temporel est-il prévu ?
2. L'Etat a-t-il prévu de mettre en ligne des cartes interactives permettant d'informer la population sur la localisation précise des feux en cas d'incendie d'importance ?
3. L'Etat a-t-il prévu des campagnes de sensibilisation pour minimiser le risque d'incendie émanant involontairement de l'activité humaine ? Si oui, est-ce que les services du feu y participent ?

Antwort des Staatsrats auf einen parlamentarischen Vorstoss

Anfrage 2022-CE-295

Wirtschaftliche Entwicklung in der Peripherie

Urheber:	Cotting Charly / Gaillard Bertrand
Anzahl Mitunterzeichner/innen:	1
Einreichung:	24.08.2022
Begründung:	---
Überweisung an den Staatsrat:	25.08.2022
Antwort des Staatsrats:	26.06.2023

I. Anfrage

Mit verschiedenen Instrumenten unterstützt der Kanton Freiburg aktiv das Entstehen neuer Unternehmen sowie die Niederlassung auf dem Kantonsgebiet von Unternehmen, die ausserhalb seiner Grenzen tätig sind. Zu diesen Instrumenten gehören insbesondere die aktive Bodenpolitik sowie verschiedene Hilfen, die die Wirtschaftsförderung des Kantons leisten kann. Wir begrüssen das Vorhandensein dieser Instrumente.

Die kantonale und kommunale Raumplanung unterliegt den Bundesgesetzen. In Übereinstimmung mit diesen werden ein kantonaler Richtplan (KantRP) und darauf Ortspläne (OP) ausgearbeitet. Inzwischen gibt es auch regionale Richtpläne (RegRP).

Die Gemeinden wurden anhand verschiedener Kriterien in Kategorien eingeteilt. Zu den Kriterien gehören insbesondere die Verkehrsachsen und die Anbindung an den öffentlichen Verkehr. So dürfen in Gemeinden, die in der Kategorie D oder höher eingestuft sind, weder neue Gewerbe- oder Industriezonen ausgeschrieben noch bestehende erweitert werden.

In diesem Zusammenhang müssen auch die jüngsten Stellungnahmen bei der Vernehmlassung der regionalen Richtpläne beachtet werden. Die Projekte für eine dynamische Verwaltung der Arbeitszonen mit einer Reserve für die Industriezone scheinen in Frage gestellt zu werden.

Viele periphere Gemeinden haben auf ihrem Gebiet alteingesessene Unternehmen des primären und sekundären Sektors, die aufgrund ihrer Tätigkeit oder der Herkunft ihrer Rohstoffe einen unbestreitbaren Bezug zu ihrem Standort haben.

Diese Unternehmen sind oft Teil des lokalen Gefüges, bieten Arbeitsplätze vor Ort und schaffen Wertschöpfung ausserhalb der Zentren. Manchmal benötigen sie Land für eine moderate Expansion, können aber keinen vollständigen Standortwechsel ins Auge fassen, weil dieser ihre Lebensfähigkeit in Frage stellen könnte.

Dem ist anzufügen, dass ein Standortwechsel in eine verfügbare Industriezone bei einem Teil dieser Unternehmen zu Belästigungen führen könnte, die mit dem neuen Standort nicht vereinbar wären (z. B. Biogas, Schweinezucht, Sägewerk, Recycling).

Wir sind der Ansicht, dass diese eingesessenen Unternehmen genauso viel Aufmerksamkeit verdienen wie das Ansiedeln neuer Unternehmen. Unternehmen, die weder an ihrem aktuellen Standort expandieren noch in eine Industrie- oder Gewerbezone umzusiedeln können, sehen zum Teil schwierige Zeiten auf sich zukommen.

Gestützt auf die obigen Ausführungen stellen wir dem Staatsrat folgende Fragen:

1. Welche Massnahmen kann die Regierung in Betracht ziehen, um eine massvolle Entwicklung dieser Unternehmen zu ermöglichen, die ein wichtiger Teil des Freiburger Wirtschaftsgefüges sind?
2. Gibt es Mittel und Wege, um eine begrenzte Erweiterung ausserhalb der Industriezonen zu ermöglichen, die in den verschiedenen Richtplänen und Ortsplänen vorgesehen sind?
3. Sollte der Kanton nicht einen Mechanismus für den Austausch von Zonen vorsehen, der eine gewisse Flexibilität für eine pragmatische Lösung der genannten Probleme ermöglicht?

II. Antwort des Staatsrats

Die Grossräte Cotting und Gaillard sind der Ansicht, dass bestimmte Unternehmen des Kantons, die sich in «peripheren» Gemeinden befinden und hauptsächlich mit dem primären und sekundären Sektor verbunden sind, vom Kanton nicht ausreichend unterstützt werden und in gewissen Fällen nicht in der Lage sind, sich an ihrem aktuellen Standort zu entwickeln oder an einen geeigneteren Ort umzusiedeln.

Einleitend möchte der Staatsrat klarstellen, dass es aus raumplanerischer Sicht keine peripheren Gemeinden gibt. Wie in der Antwort auf die Anfrage der Grossräte Fahrni und Barras (2022-CE-399) erwähnt, weist die Siedlungsstrategie des kantonalen Richtplans allen besiedelten Sektoren des Kantons ein Potenzial für Bevölkerungs- und Arbeitsplatzwachstum zu. Dabei müssen alle Regionen, die gewünschte Stärkung des Kantonszentrums und der Regionalzentren, die Entwicklung der geplanten Verkehrsinfrastrukturen für den Güter- und den Personenverkehr, die vorhandenen unbebauten Reserven in den Bauzonen und die bestehende Wirtschaftsstruktur berücksichtigt werden.

Was die Arbeitszonen betrifft, so hat sich der Kanton dafür entschieden, den Regionen die Verantwortung für die Festlegung einer Strategie für die Verwaltung ihrer Arbeitszonen zu übertragen, wobei die Strategie selbstredend die im kantonalen Richtplan festgelegten Grundsätze beachten muss. Die Bestimmung der Region als massgebende Ebene entspricht dem Bundesrecht, sehen die am 1. Mai 2014 in Kraft getretenen Änderungen des Bundesgesetzes über die Raumplanung (RPG) doch vor, dass die Dimensionierung von Arbeitszonen mindestens auf regionaler Ebene erfolgen muss. Die Gemeinde ist mit anderen Worten nicht mehr die raumplanerische Referenz für die Festlegung des Arbeitszonenbedarfs.

Der definierte Arbeitszonenbedarf und die Kriterien, die für deren Planung erfüllt sein müssen, basieren auf einer Studie der Communauté d'études pour l'aménagement du territoire (CEAT), die 2015 von der Wirtschaftsförderung in Auftrag gegeben worden war. In dieser Studie wird festgestellt, dass der Bedarf an unbebauten Arbeitszonen kantonsweit 400 ha beträgt (auf die Regionen des Kantons aufzuteilen). Mit der Genehmigung des 2019 überarbeiteten kantonalen

Richtplans akzeptierte der Bundesrat diese Bilanz und die vom Kanton vorgeschlagene Stabilitätsregelung, die davon ausgeht, dass die derzeit rechtskräftig ausgeschiedenen Reserven dem Bedarf für einen Zeithorizont von 15 Jahren entsprechen. Um eine sorgfältige Verwaltung der Arbeitszonen auf kantonaler Ebene sicherzustellen, hat der Bund den Umfang der legalisierten Arbeitszonen im Kanton für die gesamte Geltungsdauer des kantonalen Richtplans auf maximal 1480 ha begrenzt, was der legalisierten Fläche entspricht, die in der eidgenössischen Bauzonenstatistik von 2017 identifiziert wurde.

Insgesamt stehen im Vergleich zu den oben genannten Bedürfnissen genügend unbebaute Arbeitszonen zur Verfügung. Wie von den Verfassern der Anfrage erwähnt, sind die Regionen dabei, in ihren regionalen Richtplänen eine Strategie zu entwickeln und bei Bedarf Reserven an unbebauten Gebieten, die schlecht gelegen oder nicht einsetzbar sind, zu verlegen. Diese Reserven, die die jeder Region im kantonalen Richtplan zugewiesene Quote nicht überschreiten dürfen, müssen den verschiedenen Arten von Arbeitszonen gemäss der im Thema T104 «Typologie und Dimensionierung der Arbeitszonen» des kantonalen Richtplans festgelegten Typologie zugewiesen werden. Die Kategorie «übrige Arbeitszonen» ist der Entwicklung bestehender, lokal ausgerichteter Unternehmen gewidmet. Für die Ansiedlung neuer Unternehmen oder von im Kanton ansässigen Unternehmen, die an ihrem aktuellen Standort nicht expandieren können, müssen unbebaute Reserven in den kantonalen und regionalen Arbeitszonen geplant werden.

Der im kantonalen Richtplan vorgesehene Mechanismus bietet eine Lösung für den von den Grossräten Cotting und Gaillard hervorgehobenen Bedarf, da er die Erweiterung im Ortsplan einer Arbeitszone, die Unternehmen mit eher lokalem Charakter gewidmet ist, ermöglicht, soweit das Erweiterungsverfahren mit einem Baubewilligungsverfahren koordiniert wird. Die Region muss einen Teil ihrer regionalen Reserve für Zonen dieser Kategorie bereitgestellt haben, damit der Kanton solche Projekte genehmigen kann; sie muss die entsprechenden Flächen jedoch nicht räumlich festgelegt haben. Darüber hinaus müssen alle Erweiterungen von Bauzonen, einschliesslich Arbeitszonen, innerhalb des Siedlungsgebiets liegen, das auf der Übersichtskarte des kantonalen Richtplans ausgewiesen ist. Die Regionen haben die Möglichkeit, über ihren regionalen Richtplan bei der ersten Änderung nach Inkrafttreten des kantonalen Richtplans Anpassungen des Siedlungsgebiets vorzuschlagen, sofern die vorgeschlagenen Änderungen mit den Grundsätzen des Bundesgesetzes und den im kantonalen Richtplan festgelegten Kriterien übereinstimmen.

1. Welche Massnahmen kann die Regierung in Betracht ziehen, um eine massvolle Entwicklung dieser Unternehmen zu ermöglichen, die ein wichtiger Teil des Freiburger Wirtschaftsgefüges sind?

Die Umsetzung des Themas T104 «Typologie und Dimensionierung der Arbeitszonen» und der regionalen Richtpläne ermöglicht eine moderate Entwicklung von lokal ausgerichteten Unternehmen, wenn ein konkretes Projekt vorliegt.

2. Gibt es Mittel und Wege, um eine begrenzte Erweiterung ausserhalb der Industriezonen zu ermöglichen, die in den verschiedenen Richtplänen und Ortsplänen vorgesehen sind?

Die Erweiterung von Arbeitszonen muss den Grundsätzen des oben genannten Themas T104 entsprechen und mit den regionalen Strategien, die derzeit entwickelt werden, übereinstimmen. Soweit die Region einen Teil der ihr zugeteilten Quote für die Entwicklung dieser Kategorie von Arbeitszonen reserviert hat, ist eine Erweiterung möglich, wenn ein konkretes Projekt vorliegt (Baubewilligungsgesuch, das gleichzeitig mit dem Einzonungsdossier erstellt wird). Ausserhalb des

Siedlungsgebiets und über die der Region zugewiesene Quote hinaus kann keine Erweiterung von Arbeitszonen in Betracht gezogen werden.

3. *Sollte der Kanton nicht einen Mechanismus für den Austausch von Zonen vorsehen, der eine gewisse Flexibilität für eine pragmatische Lösung der genannten Probleme ermöglicht?*

Die Regionen verwalten die Arbeitszonen im Rahmen ihrer regionalen Richtpläne. Die Region kann schlecht gelegene Zonen oder zu grosse Reserven in Gebieten bestimmen, in denen nur wenig Nachfrage besteht, aber der kantonale Richtplan verpflichtet sie nicht dazu. Der Rahmen wird vom Kanton vorgegeben, doch müssen die Lösungen auf regionaler Ebene gefunden werden. Die geografische Verteilung der regionalen Quote für Arbeitszonen ist eine regionale Aufgabe. Mehrere Regionen haben bereits mit den entsprechenden Arbeiten begonnen. Eine Überprüfung der durch den kantonalen Richtplan zugewiesenen Quote kann von der Region im Rahmen einer Änderung ihres regionalen Richtplans vorgenommen werden, wenn sich herausstellt, dass sich die Gegebenheiten während der Geltungsdauer des regionalen Richtplans wesentlich verändert haben.

Der Staatsrat möchte abschliessend noch klarstellen, dass die Aussage im dritten Absatz der Anfrage, wonach die ÖV-Erschliessungsgüteklasse D für die Erweiterung von Arbeitszonen nicht ausreicht, so nicht stimmt. Vielmehr ist es so, dass die ÖV-Erschliessungsgüteklasse D genügt, ist dies doch laut kantonalem Richtplan das Minimum für die Erweiterung jeglicher Bauzone. Einzig für die Erweiterung von strategischen Sektoren wird eine höhere ÖV-Erschliessungsgüteklasse (Erschliessungsgüteklasse C) verlangt.

Auch wenn der Ball heute in erster Linie bei den Regionen liegt, die derzeit intensiv daran arbeiten, einen kohärenten regionalen Richtplan auszuarbeiten, ist der Staatsrat der Ansicht, dass die Akteure, die von der Entwicklung der Aktivitäten auf dem Kantonsgebiet betroffen sind, den gesamten Handlungsspielraum, der im RPG vorgesehen ist, nutzen können. Entgegen den Behauptungen in der Anfrage erhalten lokal ausgerichtete Unternehmen sehr wohl die nötige Aufmerksamkeit und verfügen über konkrete Lösungen, um vernünftig zu wachsen.

Réponse du Conseil d'Etat à un instrument parlementaire

Question 2022-CE-295

Développement économique en zone périphérique

Auteurs :	Cotting Charly / Gaillard Bertrand
Nombre de cosignataires :	1
Dépôt :	24.08.2022
Développement :	---
Transmission au Conseil d'Etat :	25.08.2022
Réponse du Conseil d'Etat :	26.06.2023

I. Question

Par le biais de divers instruments, le canton de Fribourg soutient activement l'éclosion de nouvelles sociétés, ainsi que l'établissement de sociétés actives en dehors de ses frontières, sur le territoire cantonal. Ces instruments sont notamment la politique foncière active ainsi que divers soutiens que peut apporter la promotion économique du canton. Nous saluons tous ces instruments.

L'aménagement du territoire cantonal et communal est soumis aux lois fédérales. En conformité avec celles-ci, un plan directeur cantonal (PDCant) puis des plans d'aménagement local (PAL) sont élaborés. Des plans directeurs régionaux (PDR) ont également vu le jour.

Les communes ont été classées en plusieurs catégories selon divers critères. Les axes de communication et la desserte en transports publics sont des critères importants qui sont pris en compte. Ainsi, pour les communes classées avec la note D et plus, aucune zone artisanale ou industrielle ne pourra être mise en place ou étendue.

On doit également prendre en compte les récents retours de consultation des plans directeurs régionaux. Les projets de gestions évolutives des zones d'activités avec une réserve de zones industrielles à affecter semblent être remis en cause.

Nombre de communes périphériques comptent sur leur territoire, des entreprises des secteurs primaire et secondaire, présentes de longue date et qui ont un lien évident avec leur lieu d'implantation, selon leur activité ou en raison de la provenance de leurs matières premières.

Ces entreprises font souvent partie du paysage local, offrant des emplois sur place et créant de la valeur ajoutée en dehors des centres. Elles ont parfois besoin de terrain pour un développement modéré tout en sachant qu'une délocalisation complète peut remettre en question leur viabilité.

A noter que pour certaines d'entre elles, le déplacement dans les zones industrielles disponibles risque de créer des nuisances peu en adéquation avec le lieu (ex : biogaz, porcherie, scierie, recyclage, etc.).

Les auteurs de cet instrument parlementaire estiment que ces entreprises méritent autant d'attention que l'implantation de nouvelles sociétés. L'impossibilité de se développer sur leur site actuel et l'impossibilité de se délocaliser dans une zone industrielle ou artisanale peut conduire certaines entreprises dans de sombres perspectives.

En tenant compte des éléments ci-dessus, nous demandons au Conseil d'Etat de répondre aux questions suivantes :

1. Que peut envisager le Gouvernement pour permettre le développement modéré de ces entreprises qui constituent une part importante du tissu économique fribourgeois ?
2. Existe-t-il des moyens pour permettre une éventuelle extension limitée, hors des zones industrielles prévues par les différents plans directeurs et plans d'aménagement ?
3. Le canton devrait-il prévoir un mécanisme d'échange de zones permettant une certaine souplesse exécutive pour pallier les problèmes cités ?

II. Réponse du Conseil d'Etat

Les députés Cotting et Gaillard estiment que certaines entreprises du canton situées dans des communes dites « périphériques », liées essentiellement aux secteurs primaire et secondaire, ne sont pas suffisamment soutenues par le canton et sont parfois dans l'impossibilité de se développer sur leur site actuel ou de se relocaliser à un endroit plus approprié.

En préambule, le Conseil d'Etat souhaite préciser que du point de vue de l'aménagement du territoire, aucune commune du canton n'est à considérer comme périphérique. Comme cela a déjà été mentionné dans la réponse à la question des députés Fahrni et Barras (2022-CE-399), la stratégie d'urbanisation du plan directeur cantonal attribue un potentiel de croissance de la population et des emplois à tous les secteurs urbanisés du canton. Bien entendu, il s'agit là de tenir compte de l'ensemble des régions, du renforcement souhaité des centres cantonal et régionaux, du développement des infrastructures de transport projetées tant pour le trafic marchandises que voyageurs, des réserves non construites existantes en zone à bâtir et du tissu économique existant.

En ce qui concerne plus spécifiquement les zones d'activités, le canton a fait le choix, conformément aux dispositions du droit fédéral, de déléguer aux régions la responsabilité d'en définir une stratégie de gestion à leur échelle qui respecte les principes définis dans le plan directeur cantonal. En effet, depuis le 1^{er} mai 2014 et l'entrée en vigueur des modifications de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire, le dimensionnement des zones d'activités doit se faire au minimum à l'échelle régionale. La commune n'est donc plus l'échelle de référence en aménagement du territoire pour définir les besoins en zones d'activités.

Les besoins définis en zones d'activités et les critères à remplir pour leur planification se fondent sur une étude de la Communauté d'études pour l'aménagement du territoire (CEAT), mandatée par la Promotion économique en 2015, qui établit que le besoin de zone d'activités non construites à l'échelle cantonale s'élève à 400 hectares répartis entre chaque région du canton. En approuvant le plan directeur cantonal révisé en 2019, le Conseil fédéral a accepté ce bilan et le régime de stabilité proposé par le canton qui estime que les réserves actuellement légalisées correspondent aux besoins à un horizon de 15 ans. Afin de s'assurer d'une gestion soignée des zones d'activités au niveau cantonal, la Confédération a limité l'étendue des zones d'activités légalisées dans le canton à 1480 hectares maximum, soit la surface légalisée identifiée dans la statistique fédérale des zones à bâtir de 2017, pour toute la durée du plan directeur cantonal.

Il y a globalement suffisamment de surface de zones d'activités non construites disponibles par rapport aux besoins évoqués ci-dessus. Comme cela est indiqué par les dépositaires de cette question, les régions sont en train d'élaborer une stratégie dans leur plan directeur régional et de relocaliser si besoin les réserves de zones non construites qui sont mal situées ou qui ne sont pas mobilisables. Ces réserves, qui ne doivent pas dépasser le quota attribué à chaque région dans le plan directeur cantonal, doivent être allouées à différents types de zones d'activités conformément à la typologie définie dans le thème T104 Typologie et dimensionnement des zones d'activités. La catégorie « autres zones » est dédiée au développement des entreprises à vocation « locale » existantes. Ce sont les zones d'activités cantonales et régionales qui sont appelées à planifier des réserves non construites pour accueillir les implantations de nouvelles entreprises ou d'entreprises implantées dans le canton qui ne peuvent pas développer sur leur site actuel.

Le mécanisme prévu par le plan directeur cantonal répond au besoin mis en évidence par les députés Cotting et Gaillard, puisqu'il permet l'extension d'une zone d'activités dédiée aux entreprises à caractère plus local dans le plan d'aménagement local simultanément à une demande de permis de construire. La région doit avoir alloué une part de sa réserve régionale à ce type de zone pour que le canton puisse autoriser ces projets, mais elle n'a pas besoin d'identifier spatialement les surfaces y relatives. En outre, toutes les extensions de zones à bâtir, y compris les zones d'activités, doivent être situées à l'intérieur du territoire d'urbanisation identifié sur la carte de synthèse du plan directeur cantonal. Les régions ont la possibilité de proposer des adaptations du territoire d'urbanisation par le biais de leur plan directeur régional lors de leur première modification suite à l'entrée en vigueur du plan directeur cantonal pour autant que les modifications proposées soient conformes aux principes de la loi fédérale et aux critères définis dans le plan directeur cantonal.

1. *Que peut envisager le Gouvernement pour permettre le développement modéré de ces entreprises qui constituent une part importante du tissu économique fribourgeois ?*

La mise en œuvre du thème T104 Typologie et dimensionnement des zones d'activités et des plans directeur régionaux permet le développement modéré des entreprises à vocation locale dès lors qu'il se matérialise par un projet concret.

2. *Existe-t-il des moyens pour permettre une éventuelle extension limitée, hors des zones industrielles prévues par les différents plans directeurs et plans d'aménagement ?*

L'extension de zones d'activités doit s'inscrire dans le cadre des principes du thème T104 mentionné ci-dessus et correspondre aux stratégies régionales en cours d'élaboration. Si la région a réservé une part du quota régional pour le développement de ce type de zone d'activités, une extension est possible en cas de projet concret (demande de permis de construire établie simultanément au dossier de mise en zone). Aucune extension de zone d'activités ne peut être envisagée en dehors du territoire d'urbanisation et au-delà du quota attribué à la région.

3. *Le canton devrait-il prévoir un mécanisme d'échange de zones permettant une certaine souplesse exécutive pour pallier les problèmes cités ?*

La gestion des zones d'activités est à effectuer par les régions dans le cadre de leur plan directeur régional. La région peut désigner des zones mal situées ou des réserves trop importantes dans des secteurs où peu de demandes existent, mais le plan directeur cantonal ne l'y oblige pas. Le cadre est donné par le canton, mais les solutions sont à trouver au niveau régional. La répartition du quota régional de zones d'activités est une tâche régionale. Plusieurs régions ont d'ailleurs déjà entamé

des travaux dans ce sens. Un réexamen du quota attribué par le plan directeur cantonal peut être entrepris par la région dans le cadre d'une modification de son plan directeur régional s'il s'avère que les conditions ont notablement changé durant la phase de validité du plan directeur régional.

Le gouvernement aimerait ici encore corriger l'affirmation faite au troisième paragraphe de la question selon laquelle le niveau D de desserte en transports publics est insuffisant pour l'extension de zones d'activités. Cette affirmation est erronée, le niveau D est le niveau minimum requis selon le plan directeur cantonal pour toute extension de zone à bâtir. Seules les extensions des secteurs d'activités stratégiques doivent bénéficier d'une desserte en transports publics plus stricte (niveau C).

Même si la balle est aujourd'hui avant tout dans le camp des régions qui travaillent actuellement intensivement afin d'élaborer un plan directeur régional cohérent, le Conseil d'Etat estime que toute la marge de manœuvre permise par la loi sur l'aménagement du territoire est mise à disposition des acteurs concernés par le développement des activités sur le territoire cantonal. Contrairement à ce qui est affirmé par les auteurs de la question, les entreprises à vocation locales bénéficient de toute l'attention nécessaire et disposent de solutions concrètes pour se développer de façon raisonnable.

Antwort des Staatsrats auf einen parlamentarischen Vorstoss

Anfrage 2022-CE-399 KantRP 2019 und Randregionen

Urheber:	Fahrni Marc / Barras Eric
Anzahl Mitunterzeichner/innen:	0
Einreichung:	03.10.2022
Begründung:	---
Überweisung an den Staatsrat:	04.10.2022
Antwort des Staatsrats:	26.06.2023

I. Anfrage

Bei Revisionen der Ortsplanungen von Gemeinden in der Peripherie scheint jede Entwicklung sowohl vom Bezirk als auch vom Kanton systematisch negativ begutachtet zu werden, mit der Begründung, dass eine solche Entwicklung der Bundesgesetzgebung (RPG) bzw. deren Umsetzung und insbesondere dem kantonalen Richtplan 2019 (KantRP 2019) widersprechen würde.

Zwar ist der Staatsrat für die Annahme des kantonalen Richtplans zuständig (Art. 17 Abs. 2 RPBG), doch muss dieser auf einem kantonalen Planungsprogramm gründen, das vom Grossen Rat angenommen wird (Art. 15 RPBG).

Unseres Wissens stützte sich der aktuelle kantonale Richtplan somit auf das Dekret 2015-DAEC-159 «Grundsätze und Ziele der Raumplanung». Der Grosse Rat hatte den Dekretsentwurf des Staatsrats angenommen, nachdem er die Grundsätze 4, 6, 11 und 13 leicht umformuliert hatte (*Projet bis*). Bei der Behandlung im Grossen Rat am 2. Februar 2016 bestätigte der Grosse Rat die Version der Kommission, ergänzte das Dekret jedoch um ein zusätzliches Ziel mit Artikel 3 Abs. 1 Ziff. 6, der folgenden Wortlaut hatte: «**Eine angemessene Entwicklung der Randregionen sicherstellen.**»

Diese Ergänzung, die der ursprünglichen Version des Staatsrats entgegengesetzt wurde, wurde vom Grossen Rat mit 49 zu 35 Stimmen bei 6 Enthaltungen angenommen. Damit hat der Grosse Rat den Staatsrat ausdrücklich angewiesen, den Schwerpunkt auf die Entwicklung der Randregionen zu legen. Wir stellen jedoch fest, dass dieses Ziel nicht nur nicht verfolgt wird, sondern der kantonale Richtplan im Gegenteil jegliche Entwicklung der Randregionen verhindert.

Wir halten zudem fest, dass der kantonale Richtplan auf einer Karte des Kantons die Siedlungsgebiete definiert. Es handelt sich um einen sehr restriktiven Begriff, für den es unserer Meinung nach keine gesetzliche Grundlage gibt. Dies ist nur ein Beispiel von vielen. Der kantonale Richtplan erlegt den Grundeigentümern, aber auch den Gemeinden eine Reihe von Beschränkungen auf. Die Tatsache, dass der kantonale Richtplan vom Staatsrat verabschiedet wird, stellt unserer Ansicht nach ein erhebliches Demokratiedefizit dar.

Vor dem Hintergrund der obigen Ausführungen stellen wir dem Staatsrat folgende Fragen:

1. Inwiefern wurde der Wille des Grossen Rats berücksichtigt, der sich darin ausdrückt, dass das Dekret über die allgemeinen Grundsätze und Ziele der Raumplanung mit dem Ziel «*Eine angemessene Entwicklung der Randregionen sicherstellen*» ergänzt wurde? Kann der Staatsrat Beispiele aufführen, die belegen, dass er dem ausdrücklichen Willen der kantonalen Legislative nachkommt?
2. Welche Anforderungen werden durch den kantonalen Richtplan gestellt, die nicht auf einer formellen gesetzlichen Grundlage beruhen, wie z. B. die Siedlungsgebiete?
3. In seiner Sitzung im Oktober 2021 nahm der Grosse Rat die Motion 2020-GC-64 an und beschloss damit, die Kompetenz zur Verabschiedung von Ortsplanungen künftig den Gemeindelegislativen zu übertragen. Damit hat der Grosse Rat klargemacht, dass er mehr demokratische Legitimität bei der Verabschiedung von Ortsplänen wünscht.

Wir sind der Ansicht, dass auch die kantonale Gesetzgebung angepasst werden muss, um dem Grossen Rat die Kompetenz zur Verabschiedung des kantonalen Richtplans zu übertragen.

4. Welche Position vertritt der Staatsrat in Bezug auf diesen Paradigmenwechsel?
5. Wie ist die Situation in anderen Kantonen? Wird der kantonale Richtplan von der Regierung oder dem Parlament verabschiedet?
6. Wäre eine Änderung des RPBG, die die Annahme des kantonalen Richtplans durch den Grossen Rat vorschreibt, mit dem RPG vereinbar? Wenn nein, weshalb nicht?

II. Antwort des Staatsrats

Die Grossräte Fahrni und Barras sind im Wesentlichen der Ansicht, dass der kantonale Richtplan nicht dem Dekret des Grossen Rats über das kantonale Planungsprogramm entspricht und dass die Definition des Siedlungsgebiets und die daraus abgeleiteten Grundsätze auf keiner formellen Rechtsgrundlage beruhen. Den Verfassern der Anfrage zufolge verhindert die Umsetzung der Grundsätze, die sich aus der vom Staatsrat verabschiedeten und vom Bundesrat genehmigten Siedlungsstrategie des kantonalen Richtplans ergeben, jegliche Entwicklung in den Randregionen des Kantons.

Der Staatsrat ist dezidiert anderer Meinung: Für ihn ist klar, dass der kantonale Richtplan die vom Grossen Rat festgelegten Ziele voll und ganz erfüllt, insbesondere das Ziel, eine angemessene Entwicklung der Randregionen zu gewährleisten. Doch was versteht man wirklich unter Entwicklung und Randregionen? Die Anwendung des 2014 geänderten Bundesgesetzes über die Raumplanung (RPG) bedeutet, dass die Entwicklung von Bauzonen nicht auf die gleiche Weise erfolgen kann wie in den vergangenen Jahrzehnten, als die Zersiedelung allzu oft die Norm war, obwohl die Bundesverfassung seit vielen Jahren eine haushälterische Nutzung des Bodens vorschreibt. Unabhängig vom kantonalen Richtplan bedeutet dieser Paradigmenwechsel, der vom Bundesgesetzgeber gewollt und vom Schweizer Stimmvolk bestätigt wurde, dass die Siedlungsentwicklung konzentriert werden muss, um die Zersiedelung auf ein Minimum zu beschränken und die Entwicklung nach innen zu lenken. Die Anwendung der Grundsätze des Bundesgesetzes hat zur Folge, dass die Erweiterung der Bauzone nur als letztes Mittel in Frage kommt. Neue Bauzonen sind daher nur dann denkbar, wenn der Grossteil der bestehenden Bauzonen bebaut ist, alle möglichen Umnutzungen zwischen rechtskräftigen Bauzonen vorgenommen wurden und alle möglichen Verdichtungsmassnahmen auf lokaler Ebene ergriffen wurden. Dies bedeutet jedoch nicht, dass gar keine Entwicklung möglich ist, sondern lediglich, dass

die Entwicklung anders erfolgen muss und insbesondere nicht systematisch auf eine Erweiterung der Bauzone setzen kann.

Im Zentrum der Siedlungsstrategie des kantonalen Richtplans stehen die Siedlungsprioritäten. Jeder dieser Prioritäten wird ein bestimmter Prozentsatz des Bevölkerungs- und Arbeitsplatzwachstums zugeordnet, der von den (bestehenden und zukünftigen) Bauzonen absorbiert werden muss. Die Verteilung des Gesamtvolumens des prognostizierten Wachstums auf die Regionen des Kantons (es wurde keine Region aussen vor gelassen) wurde nach der folgenden Reihenfolge beschlossen (vgl. Strategischer Teil des kantonalen Richtplans):

1	Städtisches Gebiet innerhalb der Agglomerationsprogramme	45 %
2	Städtisches Gebiet innerhalb der Regionalzentren	25 %
3	Städtisches Gebiet ausserhalb der Zentren	15 %
4	Städtische Sektoren aller anderen Arten von Räumen	15 %

Auf dieser Grundlage ist der Staatsrat der Ansicht, dass keine Region des Kantons als peripher bezeichnet werden kann, umso mehr, als jede Planungsregion, die für die Erstellung des regionalen Richtplans zuständig ist (entspricht einem Bezirk), mindestens über städtisches Gebiet der Priorität 2 verfügt. Weiter gilt, dass die Gebiete mit einer tieferen Siedlungspriorität die Gebiete mit den grössten Reserven an derzeit noch nicht überbauten Bauzonen sind. Das heisst, es sind noch Baumöglichkeiten vorhanden.

Es ist Aufgabe der regionalen und lokalen Behörden, abgestimmte Lösungen zu finden, um das vorhandene Potenzial zu nutzen oder bei Bedarf Bauzonen zu verlegen. Diese Arbeit wird derzeit im Rahmen der Erstellung der regionalen Richtpläne durchgeführt. In diesem Zusammenhang wurde den Regionen neben der Möglichkeit, bei der Erstellung ihres regionalen Richtplans innerhalb der vom kantonalen Richtplan vorgegebenen Fristen und Bedingungen Anpassungen des Siedlungsgebiets vorzuschlagen, auch die Aufgabe übertragen, eine regionale Strategie für Arbeitszonen zu definieren, um festzulegen, wo rechtskräftige, unbebaute oder zukünftige Zonenreserven liegen sollen und auch, wo bestehende Zonen in Frage gestellt werden müssen, wenn die regionale Entwicklung dies erfordert. Diese Arbeit bedeutet, dass bestimmte Teile des Gebiets (und damit der Gemeinden) bevorzugt werden und andere Teile während der Geltungsdauer der Regionalplanung stabil bleiben müssen.

Die Verfasser der Anfrage behaupten, dass es für die Definition eines Siedlungsgebiets im kantonalen Richtplan keine gesetzliche Grundlage gäbe. Dem ist entgegenzuhalten, dass das Siedlungsgebiet die Konkretisierung von Artikel 8a RPG ist: «Der Richtplan legt im Bereich Siedlung insbesondere fest: wie gross die Siedlungsfläche insgesamt sein soll, wie sie im Kanton verteilt sein soll und wie ihre Erweiterung regional abgestimmt wird [...]». Der Begriff «Siedlungsgebiet» wird vom Bund in der Ergänzung des Leitfadens Richtplanung (im März 2014 veröffentlicht und auf der Website des Bundesamts für Raumentwicklung ARE einsehbar) wie folgt definiert: «Das real bestehende Siedlungsgebiet umfasst Gebäude-, Industrie- und Gewerbeareale, Verkehrs- und Parkierungsflächen, Freiflächen und Grünanlagen (bestehende Bauzonen). Das im Richtplan festzulegende Siedlungsgebiet orientiert sich an der erwarteten Entwicklung der nächsten 20–25 Jahre und kann neben den bestehenden Bauzonen zusätzlich das für die zukünftige Siedlungsentwicklung vorgesehene Gebiet umfassen. Das Siedlungsgebiet bildet einen langfristigen konzeptionellen und räumlichen Rahmen für die Festlegung der Bauzonen. Einzonungen innerhalb des Siedlungsgebiets sind nicht automatisch möglich, sondern müssen die Kriterien der

Bauzonendimensionierung zum jeweiligen Zeitpunkt erfüllen. Verdichtung, Nutzung von Brachen und Schliessen von Baulücken haben dabei Vorrang vor der Aussenentwicklung.» (S. 18, Begriffe, «Siedlungsgebiet»). Der oben genannte Leitfaden ist die Referenz, die das Bundesamt für Raumentwicklung als Grundlage für seine Prüfung der kantonalen Richtpläne zuhanden des Bundesrats verwendet.

Der Staatsrat erinnert zudem daran, dass der Kanton 2014 fünf Jahre Zeit hatte, um seinen Richtplan an den neuen Wortlaut des RPG anzupassen und so zu verhindern, dass die Bauzonen bis auf weiteres eingefroren werden. Der Kanton arbeitete innerhalb der gesetzten Frist einen bundesrechtskonformen Richtplan aus, womit er ein dauerhaftes Bauzonenmoratorium, das für seine Entwicklung äusserst ungünstig gewesen wäre, abwenden konnte.

Der Entwurf des nun geltenden kantonalen Richtplans wurde in die Vernehmlassung gegeben, sodass alle interessierten Personen und Kreise die Möglichkeit hatten, sich zu äussern und ihre Bemerkungen abzugeben. Der Staatsrat berücksichtigte die Bemerkungen und Vorschläge so weit wie möglich. Des Weiteren besuchte eine Delegation des Staatsrats jede Region des Kantons, um den kantonalen Richtplan an öffentlichen Informationsabenden vorzustellen. Vor der Validierung des Inhalts des kantonalen Richtplans stütze sich der Staatsrat dann auf einen Steuerungsausschuss, der sich aus Mitgliedern der Regierung, aber auch aus zwei Vertretern der Oberamtmännerkonferenz und zwei Vertretern des Freiburger Gemeindeverbands zusammensetzte. Darüber hinaus wurde die beratende Raumplanungskommission, in der Abgeordnete die verschiedenen Regionen des Kantons vertreten, in allen Phasen der Ausarbeitung zwischen 2015 und 2019 angehört. Schliesslich wurde der Grosse Rat vor der Verabschiedung des Richtplans im Jahr 2018 über den gesamten Inhalt des Richtplans mittels eines Berichts des Staatsrats und einer Debatte im Plenum, der ein Austausch in einer eigens für dieses Geschäft eingesetzten parlamentarischen Kommission vorausgegangen war, informiert.

Kurzum, das Verfahren zur Erarbeitung des kantonalen Richtplans ist angemessen und entspricht den im RPG formulierten gesetzlichen Anforderungen an die Information und Mitwirkung, die notwendig sind, um dem kantonalen Richtplan behördenverbindlichen Charakter zu verleihen. Bei erheblichen Meinungsverschiedenheit sieht das Freiburger Recht zudem die Anhörung der Gemeinden vor, womit der Gesetzgeber ein Verfahren eingeführt hat, das in Bezug auf das Anhörungsrecht der lokalen Behörden viel weiter geht als in den meisten Schweizer Kantonen. Die Regierung ist deshalb der Ansicht, dass das derzeitige Verfahren kein demokratisches Defizit aufweist für ein Dokument, das behördenverbindlich ist. Gleichzeitig verlangsamte dieses Verfahren die Erarbeitung des kantonalen Richtplans nicht übermässig, was sich etwa darin zeigt, dass der Kanton ihn innerhalb der im Bundesrecht vorgesehenen Frist von fünf Jahren vollständig hat überarbeiten können.

1. Inwiefern wurde der Wille des Grossen Rats berücksichtigt, der sich darin ausdrückt, dass das Dekret über die allgemeinen Grundsätze und Ziele der Raumplanung mit dem Ziel «Eine angemessene Entwicklung der Randregionen sicherstellen» ergänzt wurde? Kann der Staatsrat Beispiele aufführen, die belegen, dass er dem ausdrücklichen Willen der kantonalen Legislative nachkommt?

Indem er jeder Region des Kantons eine Rolle im Freiburger Städtenetz zuwies, auch jenen, die keine Agglomeration umfassen, trug der Staatsrat diesem Ziel weitgehend Rechnung. Das Wachstum nach Siedlungspriorität war Gegenstand umfangreicher Verhandlungen im Rahmen der Genehmigung durch den Bund, und das für das städtische Gebiet der Agglomerationen festgelegte

Wachstum wurde von den Bundesbehörden angesichts der finanziellen Mittel, die der Bund für Projekte innerhalb dieser Einheiten bereitstellt, als akzeptable Mindeststrate erachtet.

Die Randregionen – die, wie bereits erwähnt, auch jene sind, die über keine Agglomeration mit einem auf Bundesebene genehmigten Agglomerationsprogramm verfügen – haben Anspruch auf einen Anteil an der für den Kanton geplanten Entwicklung. Die gewählte Variante der Siedlungspriorität zielt auf eine ganz bewusste Stärkung des städtischen Gebiets in den Regionen ab. Dies bedeutet eine Stärkung der Zentren, die auf Bundesebene nicht als Agglomerationskerne anerkannt sind, um das urbane Gefüge des Kantons und den Beitrag der einzelnen Regionen zur Entwicklung zu stärken. Diese Stärkung wird es auch ermöglichen, sich bei der längerfristigen Entwicklung der Infrastruktur, insbesondere im Verkehrsbereich, auf stärkere Regionalzentren stützen zu können.

Man könnte auch sagen, dass die Randregionen die Tourismusregionen des Kantons sind, da diese nicht unbedingt ein Regionalzentrum umfassen. Der kantonale Richtplan berücksichtigt die Tourismusprojekte im Rahmen seiner Projektblätter. Die Realisierung der betreffenden Projekte ist durch die Aufnahme in den kantonalen Richtplan zwar nicht garantiert, wird aber dennoch erleichtert und wird zur Entwicklung dieser Teile des Kantons beitragen.

In gewissem Umfang tragen die Projektblätter im Zusammenhang mit der Verkehrsinfrastruktur (Strassen, Eisenbahnprojekte, Neugestaltung von Bahnhofbereichen) ebenfalls zu den Entwicklungsmöglichkeiten der weiter vom Kantonszentrum entfernten Regionen bei, indem sie deren Erreichbarkeit verbessern.

2. *Welche Anforderungen werden durch den kantonalen Richtplan gestellt, die nicht auf einer formellen gesetzlichen Grundlage beruhen, wie z. B. die Siedlungsgebiete?*

Im kantonalen Richtplan gibt es keine derartige Anforderung. Alle Grundsätze des Richtplans sind mit dem RPG verknüpft. Der Begriff des Siedlungsgebiets wird in der Ergänzung des Leitfadens Richtplanung des Bundes von 2014 auf den Seiten 18 bis 22 explizit beschrieben und leitet sich aus Artikel 8a RPG ab.

3. *In seiner Sitzung im Oktober 2021 nahm der Grosse Rat die Motion 2020-GC-64 an und beschloss damit, die Kompetenz zur Verabschiedung von Ortsplanungen künftig den Gemeindelegislativen zu übertragen. Damit hat der Grosse Rat klargemacht, dass er mehr demokratische Legitimität bei der Verabschiedung von Ortsplänen wünscht.*

Der Staatsrat nimmt die Stellungnahme der Grossräte Fahrni und Barras zur Kenntnis.

Wir sind der Ansicht, dass auch die kantonale Gesetzgebung angepasst werden muss, um dem Grossen Rat die Kompetenz zur Verabschiedung des kantonalen Richtplans zu übertragen.

4. *Welche Position vertritt der Staatsrat in Bezug auf diesen Paradigmenwechsel?*

Der Staatsrat ist der Ansicht, dass die derzeitige geteilte Zuständigkeit zwischen dem Grossen Rat und dem Staatsrat für den kantonalen Richtplan angemessen und verhältnismässig ist, um die zu legalisierenden Inhalte innert nützlicher Frist zu behandeln.

5. *Wie ist die Situation in anderen Kantonen? Wird der kantonale Richtplan von der Regierung oder dem Parlament verabschiedet?*

Die Situation ist von Kanton zu Kanton unterschiedlich. In etwa einem Dutzend Kantonen wird der kantonale Richtplan vom Parlament verabschiedet, in einem weiteren Dutzend ist die Regierung ohne Beteiligung des Parlaments zuständig. Schliesslich gilt in rund fünf Kantonen wie im Kanton Freiburg eine geteilte Zuständigkeit für den kantonalen Richtplan. Das heisst, in den verschiedenen Phasen ist jeweils die Exekutive oder die Legislative zuständig.

6. *Wäre eine Änderung des RPBG, die die Annahme des kantonalen Richtplans durch den Grossen Rat vorschreibt, mit dem RPG vereinbar? Wenn nein, weshalb nicht?*

Eine solche Änderung des RPBG wäre mit dem RPG vereinbar, genauso wie es das derzeitige Verfahren ist.

Réponse du Conseil d'Etat à un instrument parlementaire

Question 2022-CE-399

PDCant 2019 et régions périphériques

Auteurs :	Fahrni Marc / Barras Eric
Nombre de cosignataires :	0
Dépôt :	03.10.2022
Développement :	---
Transmission au Conseil d'Etat :	04.10.2022
Réponse du Conseil d'Etat :	26.06.2023

I. Question

Dans le cadre de la révision des plans d'aménagement locaux de communes dites « périphériques », nous constatons que tout développement est systématiquement préavisé négativement tant par le district que par le canton, au motif que ce développement serait contraire à la législation fédérale (LAT), respectivement à sa mise en œuvre et en particulier au plan directeur cantonal 2019 (PDCant 2019).

Si l'adoption du plan directeur cantonal est de la compétence du Conseil d'Etat (art. 17 al. 2 LATeC), celui-ci doit être basé sur un programme d'aménagement cantonal qui, lui, est adopté par le Grand Conseil (art. 15 LATeC).

A notre connaissance, l'actuel plan directeur cantonal s'est ainsi fondé sur le décret 2015-DAEC-159 « Principes généraux et objectifs en matière d'aménagement du territoire ». Le Grand Conseil avait alors adopté le projet de décret du Conseil d'Etat en reformulant quelque peu les principes 4, 6, 11 et 13 (projet bis). Lors de son examen par le Grand Conseil (2 février 2016), le Grand Conseil avait confirmé la version de la Commission mais avait complété d'un unique point le décret qui lui était proposé, à savoir l'ajout de l'art. 3 al. 1 ch. 6 qui avait le texte suivant : « **assurer un développement adéquat des régions périphériques** ».

Cet amendement, opposé à la version initiale du Conseil d'Etat avait été accepté par 49 voix contre 35 et 6 abstentions par le Grand Conseil. Ainsi, et par cet ajout, le Grand Conseil avait expressément donné instruction au Conseil d'Etat de mettre l'accent sur le développement des régions périphériques. Or, nous constatons que cet objectif n'est non seulement pas suivi, mais au contraire, le plan directeur cantonal empêche tout développement des régions périphériques.

Nous constatons également que le plan directeur cantonal prévoit une carte du canton fixant les territoires d'urbanisation (TU). Il s'agit d'une notion très contraignante, qui ne repose, à notre avis, sur aucune base légale. Il ne s'agit que d'un exemple parmi d'autres. Le plan directeur cantonal impose toute une série de restrictions aux propriétaires fonciers mais aussi aux communes.

Or, le fait que le plan directeur cantonal soit adopté par le Conseil d'Etat constitue, à notre sens, un déficit démocratique important.

Compte tenu du développement qui précède, nous posons les questions suivantes au Conseil d'Etat :

1. En quoi la volonté du Grand Conseil, lorsqu'il a modifié le décret fixant les principes généraux et les objectifs en matière d'aménagement du territoire par l'ajout de l'objectif « *assurer un développement adéquat des régions périphériques* », a été pris en compte ? Concrètement, nous demandons une série d'exemples qui prouve que le Conseil d'Etat a pris en compte ce souhait particulier du législatif cantonal.
2. Quelles sont les exigences imposées par le plan directeur cantonal qui ne reposent sur aucune base légale formelle, comme par exemple les territoires d'urbanisation ?
3. Lors de sa session d'octobre 2021, le Grand Conseil a accepté la motion 2020-GC-64, prenant ainsi la décision de confier dorénavant la compétence d'adopter les plans d'aménagement locaux aux législatifs communaux. Par conséquent, le Grand Conseil a démontré qu'il souhaite davantage de légitimité démocratique dans l'adoption des plans d'aménagement du territoire.

Nous sommes d'avis que la législation cantonale doit également être adaptée afin de confier la compétence d'adopter le plan directeur cantonal au Grand Conseil.

4. Quelle est la position du Conseil d'Etat par rapport à ce changement de paradigme ?
5. Quelle est la situation dans les autres cantons (qui du Grand Conseil ou du Conseil d'Etat adopte le plan directeur cantonal) ?
6. Est-ce qu'une modification de la LATeC imposant l'adoption du plan directeur cantonal par le Grand Conseil serait conforme à la LAT ? Si non, pourquoi ?

II. Réponse du Conseil d'Etat

Les députés Fahrni et Barras estiment, dans les grandes lignes, que le plan directeur cantonal n'est pas conforme au décret du Grand Conseil relatif au programme d'aménagement cantonal et que la définition du territoire d'urbanisation et les principes qui en découlent ne reposent sur aucune base légale formelle. Selon les dépositaires de la question, la mise en œuvre des principes découlant de la stratégie d'urbanisation du plan directeur cantonal, adoptée par le Conseil d'Etat et approuvée par le Conseil fédéral, empêche tout développement dans les régions périphériques du canton.

Bien entendu, le Conseil d'Etat ne partage pas ce point de vue et estime que le plan directeur cantonal respecte pleinement les objectifs fixés par le Grand Conseil, notamment celui d'assurer un développement adéquat des régions périphériques. Mais qu'entend-on vraiment par développement et par régions périphériques ? Bien entendu, appliquer la loi fédérale sur l'aménagement du territoire révisée en 2014 implique que le développement des zones à bâtir ne peut pas avoir lieu de la même manière que dans les décennies précédentes, où l'étalement urbain était trop souvent la norme même si la Constitution fédérale impose depuis de nombreuses années l'utilisation mesurée du sol. Indépendamment du plan directeur cantonal, ce changement de paradigme, voulu par le législateur fédéral et confirmé par votation populaire, implique de concentrer l'urbanisation afin de limiter au maximum la dispersion et d'orienter le développement vers l'intérieur du milieu bâti. L'application des principes de la loi fédérale a comme conséquence que l'extension des zones à bâtir est devenue la mesure ultime de l'aménagement du territoire. De nouvelles zones à bâtir sont par conséquent envisageables uniquement lorsque l'essentiel des zones existantes est construit, lorsque tous les changements d'affectation possibles entre zones à bâtir légalisées ont été réalisés et lorsque toutes les mesures de densification possibles ont été prises à l'échelle locale. Cela ne

signifie pas pour autant qu'aucun développement n'est possible, mais que ce développement doit avoir lieu différemment et en particulier sans miser systématiquement sur des extensions de la surface en zone à bâtir.

Au cœur de la stratégie d'urbanisation du plan directeur sont définies des priorités d'urbanisation. A chacune de ces priorités est attribué un pourcentage de la croissance de la population et des emplois qui doit être absorbé par les zones à bâtir (existantes et futures). Cette « clé de répartition » du potentiel d'urbanisation, représenté dans le tableau ci-dessous (voir Volet stratégique du plan directeur cantonal), attribue un potentiel de croissance de la population et des emplois à toutes les régions du canton.

1	Tissu urbain dans les projets d'agglomération	45 %
2	Tissu urbain des centres régionaux	25 %
3	Tissu urbain hors des centres	15 %
4	Secteurs urbanisés de tous les autres types d'espace	15 %

Sur cette base, le Conseil d'Etat estime qu'aucune région du canton ne peut véritablement être considérée comme périphérique, d'autant plus si l'on considère que chaque région d'aménagement en charge d'établir un plan directeur régional (régions qui correspondent aux districts) dispose au minimum de tissu urbain de priorité 2. Le gouvernement aimerait aussi souligner ici que les territoires qui sont situés dans les moins bonnes priorités d'urbanisation sont également ceux qui disposent des plus grandes réserves de zones à bâtir non construites à l'heure actuelle et, par conséquent, des possibilités de construire y subsistent.

Il appartient aux autorités régionales et locales de trouver des solutions concertées afin d'utiliser le potentiel existant ou cas échéant de le relocaliser. Ce travail est en cours dans le cadre de l'élaboration des plans directeur régionaux. C'est dans ce contexte que les régions, outre la possibilité de proposer des adaptations du territoire d'urbanisation lors de l'établissement de leur plan directeur régional dans les délais et les conditions impartis par le plan directeur cantonal, se sont également vues confiées la mission de définir une stratégie régionale pour les zones d'activités afin de définir là où les réserves de zones légalisées non construites ou futures doivent être situées et aussi lorsque des zones existantes doivent être remises en question si le développement régional l'exige. Ce travail implique que certaines portions du territoire (et donc des communes) doivent être privilégiées et que d'autres doivent rester stables pendant la durée de validité de la planification régionale.

Les dépositaires de la question affirment que la définition d'un territoire d'urbanisation dans le plan directeur cantonal n'est fondée sur aucune base légale. Le territoire d'urbanisation est la concrétisation de l'art. 8a de la loi sur l'aménagement du territoire : « Dans le domaine de l'urbanisation, le plan directeur définit notamment : la dimension totale des surfaces affectées à l'urbanisation, leur répartition dans le canton et la manière de coordonner leur expansion à l'échelle régionale. » Le terme « territoire d'urbanisation » est celui qui est utilisé par la Confédération dans son « Complément au guide de la planification directrice » (publié en mars 2014) et qui est consultable sur le site internet de l'Office fédéral du développement territorial : « Le territoire d'urbanisation existant couvre les surfaces comportant des bâtiments, des industries et des commerces, mais aussi les surfaces dévolues aux transports et au stationnement, les surfaces libres et espaces verts (zones à bâtir existantes). Le territoire d'urbanisation à définir dans le plan directeur reflète l'évolution attendue pour les 20 à 25 années à venir et peut, au-delà des zones à bâtir

existantes, également englober les extensions prévues pour le futur développement urbain. Le territoire d'urbanisation à définir dans le plan directeur constitue un cadre conceptionnel et spatial qui pose les limites de l'extension à long terme des zones à bâtir. Les classements en zone à bâtir de terrains situés à l'intérieur du territoire d'urbanisation ne peuvent se faire automatiquement, mais doivent remplir les critères de dimensionnement des zones à bâtir au moment du classement souhaité. La densification, la mise à profit des friches et la construction sur les surfaces jusqu'alors restées libres sont en la matière prioritaires par rapport au développement vers l'extérieur. » (p. 19, Définitions, « Territoire d'urbanisation »). Le Guide précité est la référence utilisée par l'Office fédéral du développement territorial pour fonder son examen des plans directeurs cantonaux à l'intention du Conseil Fédéral.

Le Conseil d'Etat aimerait aussi rappeler que le canton disposait en 2014 d'un délai strict de cinq ans pour adapter son plan directeur cantonal à la nouvelle teneur de la loi sur l'aménagement du territoire. Dans le cas contraire, les zones à bâtir auraient alors été gelées jusqu'à nouvel avis. Disposer d'un plan directeur conforme dans le délai imparti a permis au canton d'éviter de se retrouver dans une situation de blocage permanente et donc très peu propice au développement.

L'élaboration du contenu du plan directeur cantonal en vigueur a fait l'objet d'un processus de consultation lors duquel toutes les personnes et milieux intéressés ont pu s'exprimer et faire part de leurs remarques. Le Conseil d'Etat a pris en compte autant que possible les remarques et propositions émanant de cette phase et une délégation du gouvernement s'est rendu dans chacune des régions du canton pour présenter le plan directeur cantonal au cours de soirées d'information publiques. D'autre part, avant de valider le contenu du plan directeur cantonal, le Conseil d'Etat s'est appuyé sur un comité de pilotage composé de membres du gouvernement, mais aussi de deux représentants de la Conférence des préfets et de deux représentants de l'Association fribourgeoise des communes. En outre, la Commission consultative pour l'aménagement du territoire, dans laquelle des députés représentant différentes régions du canton a été consultée dans toutes les phases d'élaboration du projet de révision entre 2015 et 2019. Finalement, le Grand Conseil a été informé de l'ensemble du contenu du plan directeur avant son adoption en 2018 par le biais d'un rapport du Conseil d'Etat et une discussion en plenum précédée d'échanges au sein d'une commission parlementaire créée spécifiquement pour cet objet.

Le processus d'élaboration du plan directeur cantonal est adéquat et il correspond aux exigences légales formulées par la loi fédérale sur l'aménagement du territoire en matière d'information et participation nécessaires pour conférer au plan directeur cantonal un caractère liant pour les autorités. Il est à noter que le législateur fribourgeois, en prévoyant des entrevues entre le Conseil d'Etat et les communes en cas de divergence majeure, a mis en place une procédure beaucoup plus poussée que la majorité des cantons suisses en matière de droit d'être entendu des autorités locales. Le gouvernement estime que la procédure actuelle ne souffre d'aucun déficit démocratique pour un document qui lie les autorités tout en restant opérationnel en matière de délai de traitement puisque le canton a pu revoir totalement son plan directeur cantonal en 5 ans, délai imparti par le droit fédéral.

1. *En quoi la volonté du Grand Conseil, lorsqu'il a modifié le décret fixant les principes généraux et les objectifs en matière d'aménagement du territoire par l'ajout de l'objectif « assurer un développement adéquat des régions périphériques », a été pris en compte ? Concrètement, nous demandons une série d'exemples qui prouve que le Conseil d'Etat a pris en compte ce souhait particulier du législatif cantonal.*

En donnant un rôle à chaque région du canton dans le réseau urbain fribourgeois même celles qui ne comprennent pas d'agglomération, le Conseil d'Etat a largement pris en compte cet objectif. Les croissances par priorité d'urbanisation ont fait l'objet de grandes négociations dans le cadre de l'approbation fédérale et la croissance fixée pour le tissu urbain des agglomérations a été jugée comme un taux minimal acceptable par les autorités fédérales en regard des moyens financiers que la Confédération confère aux projets au sein de ces entités.

Les régions périphériques – qui, comme déjà évoqué précédemment sont aussi celles qui ne disposent pas d'agglomération au bénéfice d'un projet d'agglomération approuvé au niveau fédéral – ont droit à un part du développement planifié pour le canton. Il est à relever que la variante retenue en matière de priorité d'urbanisation vise un renforcement affirmé du tissu urbain régional, soit un renforcement des centres qui ne font pas reconnu comme centre d'agglomération au niveau fédéral afin de renforcer l'armature urbaine du canton et la contribution de chaque région au développement. Ce renforcement permettra également de pouvoir se baser sur des centres régionaux plus forts pour le développement des infrastructures à plus long terme, notamment dans le domaine des transports.

On pourrait aussi considérer que les régions périphériques sont les régions touristiques du canton puisque celle-ci ne comprennent pas forcément un centre régional. Le plan directeur cantonal a toutefois pris en compte les projets touristiques dans le cadre de ses fiches de projet. La réalisation des projets concernés, bien qu'elle ne soit pas garantie par leur inscription dans le plan directeur cantonal, en sera néanmoins facilitée et contribuera au développement de ces secteurs du canton.

Dans une certaine mesure, les fiches de projet en lien avec les infrastructures de transports (routes, projets ferroviaires, réaménagement de secteurs de gare) contribuent également aux possibilités de développement des régions les plus éloignées du centre cantonal en favorisant leur accessibilité.

2. *Quelles sont les exigences imposées par le plan directeur cantonal qui ne reposent sur aucune base légale formelle, comme par exemple les territoires d'urbanisation ?*

Aucune exigence de ce type n'existe dans le plan directeur cantonal. Tous les principes du plan directeur sont reliés à la loi sur l'aménagement du territoire. La notion de territoire d'urbanisation est explicitement décrite dans le Complément au guide pour la planification directrice de la Confédération de 2014 aux pages 19 à 22 et elle découle des exigences de l'art. 8a de la LAT.

3. *Lors de sa session d'octobre 2021, le Grand Conseil a accepté la motion 2020-GC-64, prenant ainsi la décision de confier dorénavant la compétence d'adopter les plans d'aménagement locaux aux législatifs communaux. Par conséquent, le Grand Conseil a démontré qu'il souhaite davantage de légitimité démocratique dans l'adoption des plans d'aménagement du territoire.*

Le Conseil d'Etat prend acte de l'avis des députés Fahrni et Barras à ce sujet.

Nous sommes d'avis que la législation cantonale doit également être adaptée afin de confier la compétence d'adopter le plan directeur cantonal au Grand Conseil.

4. Quelle est la position du Conseil d'Etat par rapport à ce changement de paradigme ?

Le Conseil d'Etat est d'avis que la compétence mixte actuelle entre Grand Conseil et Conseil d'Etat en matière de plan directeur cantonal est adéquate et proportionnelle pour un traitement dans des délais raisonnables des contenus à légaliser par ce biais.

5. Quelle est la situation dans les autres cantons (qui du Grand Conseil ou du Conseil d'Etat adopte le plan directeur cantonal) ?

La situation est variable d'un canton à l'autre. Dans environ une dizaine de cantons, le plan directeur cantonal est adopté par le Grand Conseil, dans une dizaine d'autres, c'est le Conseil d'Etat qui est compétent sans implication du Grand Conseil. Finalement, environ 5 cantons ont des régimes mixtes comme le canton de Fribourg : en prévoyant des compétences réparties entre exécutif et législatif sur le plan directeur cantonal en fonction des différentes phases de la procédure.

6. Est-ce qu'une modification de la LATEC imposant l'adoption du plan directeur cantonal par le Grand Conseil serait conforme à la LAT ? Si non, pourquoi ?

Une telle modification de la LATEC serait conforme à la LAT, mais tout comme la procédure actuelle.

Antwort des Staatsrats auf einen parlamentarischen Vorstoss

Anfrage 2022-CE-478
Mediation im HFR

Verfasser/in:	Berset Solange / Bonny David
Anzahl Mitunterzeichner/innen:	0
Einreichung:	16.12.2022
Begründung:	---
Überweisung an den Staatsrat:	16.12.2022
Antwort des Staatsrats:	06.07.2023

I. Anfrage

Ein Mediationsbereich im HFR?

In einer Spitaleinrichtung wie dem HFR, in der Patientinnen und Patienten, Familien, Pflegende in enger Berührung stehen, können Spannungen und Unverständnis entstehen und Konfliktsituationen schwer lösbar sein. Unabhängig von ihrer Art oder Dauer kann eine Behandlung im Spital zu Fragen, Unverständnis, Frustrationen oder Kritik führen.

Die Beziehung zwischen Pflegenden und Behandelten setzt Vertrauen voraus. Ist ein Verhältnis angespannt und entspannt sich nicht, ist es wichtig, dass externe Fachpersonen eingreifen können, damit die Pflegenden und die Behandelten sowie ihre Angehörigen ihre Ängste, Zweifel, Enttäuschungen, Frustrationen oder Kritik ausdrücken können. Es ist allgemein bekannt, dass Konfliktsituationen oft gelöst werden können, wenn man über die eigenen Schwierigkeiten sprechen kann und dabei angehört wird.

Deshalb unsere Fragestellung an den Staatsrat:

1. Wie wird im HFR mit Konflikten umgegangen?
2. Gibt es Personen, die mit der Klärung von Meinungsverschiedenheiten beauftragt sind?
3. Gibt es Personen, die für die Mediation mit den Patientinnen, Patienten und ihren Angehörigen ausgebildet und dafür spezialisiert sind?
4. Gibt es einen eigenen Dialogbereich, in dem alle über ihre Situation oder Anliegen sprechen können und das Vertrauen neu aufgebaut werden kann?
5. Wie wird mit Unzufriedenheit umgegangen?
6. Wie sehen die statistischen Daten über die Zahl der Beschwerden und/oder Unzufriedenheiten pro Abteilung des HFR aus? Über die Fragen?

II. Antwort des Staatsrats

Einleitend ist daran zu erinnern, dass die allgemeinen Grundsätze des Auftrags des HFR gegenüber den Patientinnen und Patienten sowie der Beziehung zwischen Patient/innen, Gesundheitsfachpersonen und Gesundheitseinrichtungen gesetzlich geregelt sind, und zwar

namentlich im Gesetz über das freiburger Spital (HFRG; SGF 822.0.1) und im Gesundheitsgesetz (GesG; SGF 821.0.1). Gestützt auf diese Gesetzgebung setzt das HFR die festgelegten Grundsätze selbstständig um.

Bezüglich der in dieser Anfrage angesprochenen Fragen, das heisst, was den Umgang mit Konfliktsituationen mit Patientinnen und Patienten und/oder ihren Angehörigen betrifft, liegt die Zuständigkeit und die Verantwortung bei der Generaldirektion des HFR.

Davon ausgehend beantwortet der Staatsrat die gestellten Fragen wie folgt.

1. Wie wird im HFR mit Konflikten umgegangen?

Der Umgang mit Beschwerden und Reklamationen der Patientinnen und Patienten und/oder ihrer Angehörigen folgt einem internen Prozess, der unter der Zuständigkeit der Generaldirektion erarbeitet wurde. Dieser Prozess wurde Anfang 2022 überarbeitet.

Die Ziele dieses neuen Prozesses sind:

- > Vereinheitlichung des Beschwerdemanagements,
- > Verbesserung der Transparenz, der Nachkontrolle und der Dokumentierung des Beschwerdemanagements,
- > Systematisierung und Strukturierung der Art und des Inhalts der Antworten an Beschwerdeführende.

Gemäss diesem Prozess werden Beschwerden und Reklamationen zentral vom Generalsekretariat des HFR erfasst. Nach einer ersten Sichtung werden sie zur Behandlung durch die betroffenen Direktionen (Medizinische Direktion/Pflegedirektion, Direktion Logistik, Direktion Finanzen, Direktion Informationssysteme usw.) weitergeleitet. Je nach Situation besteht das Vorgehen aus dem Versand einer Empfangsbestätigung, einem Telefonanruf und/oder dem Vorschlagen eines Treffens. Dies soll möglichst rasch nach Eingang der Beschwerde oder Reklamation erfolgen.

Jeder Fall wird von der betroffenen Direktion mit den involvierten internen Abteilungen ausführlich analysiert. Diese Analyse wird mit der Ermittlung allfälliger Verbesserungsmassnahmen verbunden, um den Inhalt der schriftlich, telefonisch oder bei einem Treffen zu erteilenden Antwort festzulegen.

Auch wenn das HFR heute weder über eine Mediationsabteilung – die nur extern sein kann – noch über eine Anlaufstelle für Patientinnen und Patienten verfügt, wie beispielsweise das CHUV und die HUG, inspiriert es sich an den Methoden dieser Abteilungen, um den Dialog zwischen Patientinnen und Patienten und/oder ihren Angehörigen und dem Fachpersonal des Spitals raschest- und bestmöglich wiederherzustellen. Denn dies ist die Voraussetzung für die Vertrauensbeziehung, welche grundlegend für jede Therapie ist. In diesem Sinn werden in den meisten Fällen Telefonate und/oder direkte Treffen mit den Patientinnen und Patienten und/oder ihren Angehörigen bevorzugt, insbesondere bei Reklamationen zur medizinisch-pflegerischen Versorgung.

Der Umgang mit Beschwerden und Reklamationen wird sorgfältig verfolgt und ist in einer einzigen Datenbank zentralisiert, was einen Überblick und den Zugang zu detaillierten Statistiken ermöglicht.

Ein/e Vertreter/in der Medizinischen Direktion und die Pflegedirektorin treffen sich zweimal pro Monat mit der Qualitätsbeauftragten, um das Beschwerdemanagement der Medizinischen Direktion und der Pflegedirektion zu besprechen. Im letzten Quartal des Jahres ist zur Verbesserung der

Praxis eine Bilanz über die ergriffenen Massnahmen eingeplant. Ausserdem wird neu am Ende jedes Halbjahres über das Beschwerdemanagement Bilanz gezogen und diese der Generaldirektion übermittelt. Die Bilanz wird zudem jedes Jahr in Form eines Berichts dem Verwaltungsrat vorgelegt.

Es ist anzumerken, dass Beschwerden, die zu einem Haftpflichtfall führen können, mit einem gesonderten Verfahren behandelt werden. Diese Fälle fallen unter das Gesetz über die Haftung der Gemeinwesen und ihrer Amtsträger (HGG; SGF 16.1), dessen Vorgehen den Bestimmungen des Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege (VRG; SGF 150.1) unterliegt.

2. *Gibt es Personen, die mit der Klärung von Meinungsverschiedenheiten beauftragt sind?*

Gemäss dem in Beantwortung der ersten Frage dargelegten Vorgehen werden Beschwerden und Reklamationen in erster Linie von den betroffenen Direktionen zusammen mit den involvierten Abteilungen behandelt. In diesem Sinn ist das Verfahren Sache der Kader der verschiedenen Abteilungen (Direktorinnen/Direktoren, verantwortliche Ärztinnen/Ärzte, Pflegekader usw.).

3. *Gibt es Personen, die für die Mediation mit den Patientinnen, Patienten und ihren Angehörigen ausgebildet und dafür spezialisiert sind?*

Wie in der Antwort zur zweiten Frage erwähnt, ist das Beschwerdemanagement Sache der Kader der verschiedenen Abteilungen (Direktorinnen/Direktoren, verantwortliche Ärztinnen/Ärzte, Pflegekader usw.). Die wichtigsten an diesem Prozess beteiligten Kaderangestellten, insbesondere das medizinisch-pflegerische Kader, werden während ihrer Ausbildung in Kommunikation und Konfliktmanagement mit Patientinnen und Patienten und/oder ihren Angehörigen geschult. Die beim HFR angestellten Pflegefachpersonen werden intern in Achtsamkeit und Kommunikation bei Fällen von Aggressionen weitergebildet.

4. *Gibt es einen eigenen Dialogbereich, in dem alle über ihre Situation oder Anliegen sprechen können und das Vertrauen neu aufgebaut werden kann?*

Wie bereits in der Antwort auf die Fragen 1 und 3 erwähnt, ist die therapeutische Beziehung gestützt auf das Vertrauen und den Dialog ein wichtiges Anliegen für das HFR, das in diesem Bereich spezifische Abläufe eingeführt hat. Die Ausbildung des medizinisch-pflegerischen Personals integriert diese Aspekte ebenfalls.

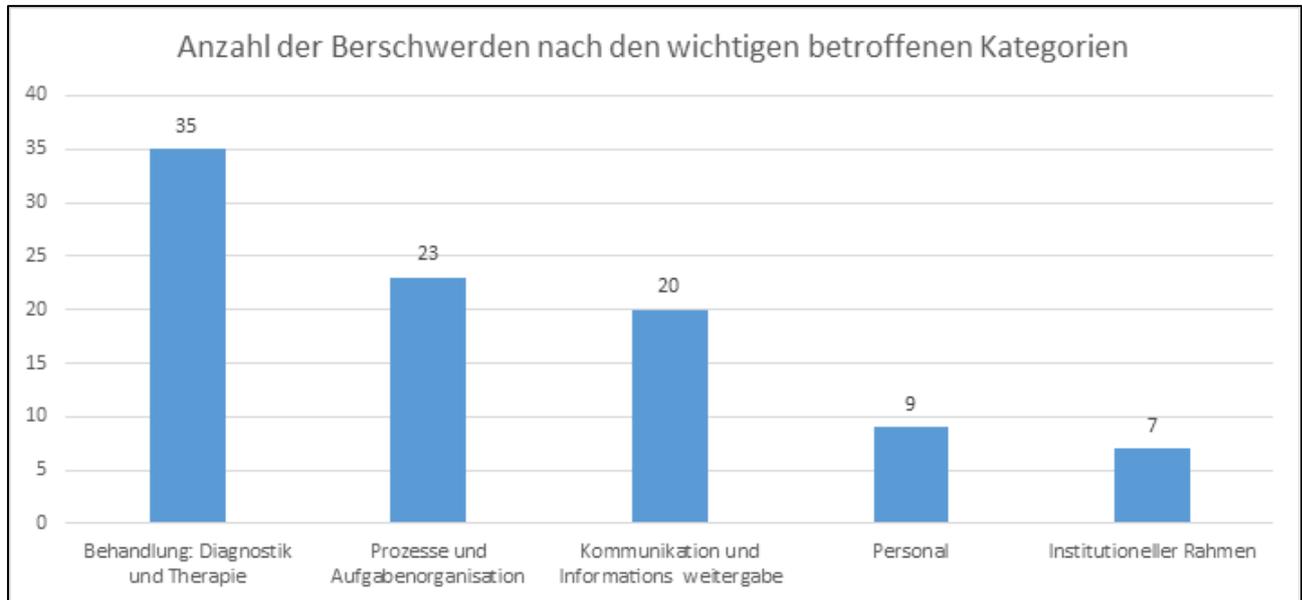
Im Bestreben, die Begleitung seiner Patientinnen, Patienten und/oder ihrer Angehörigen weiter zu verbessern, hat das HFR Gespräche mit der *Fédération suisse des patients* aufgenommen, bei denen es um die mögliche Einführung eines Bereichs für eine Anlaufstelle und die Begleitung von Patientinnen und Patienten geht.

5. *Wie wird mit Unzufriedenheit umgegangen?*

Das HFR erhebt die Zufriedenheit aller hospitalisierten Patientinnen und Patienten seit vielen Jahren. Im Juni 2022 wurde der entsprechende Fragebogen digitalisiert und wird seitdem innert sieben Tagen nach der Entlassung an die Patientinnen und Patienten gesandt (per SMS oder E-Mail). Der Fragebogen bezieht sich auf allgemeine Themen wie der Empfang, die medizinisch-pflegerische Behandlung, die Verpflegung, die Zimmer und den allgemeinen Eindruck. In einem offenen Antwortfeld kann ein Kommentar hinterlassen werden, der kategorisiert und den zuständigen Personen übermittelt wird. Die Patientinnen und Patienten können ausserdem verlangen, dass sie kontaktiert werden, wobei die Abteilung für Qualitätssicherung für telefonische Kontakte zuständig ist.

6. *Wie sehen die statistischen Daten über die Zahl der Beschwerden und/oder Unzufriedenheiten pro Abteilung des HFR aus? Über die Fragen?*

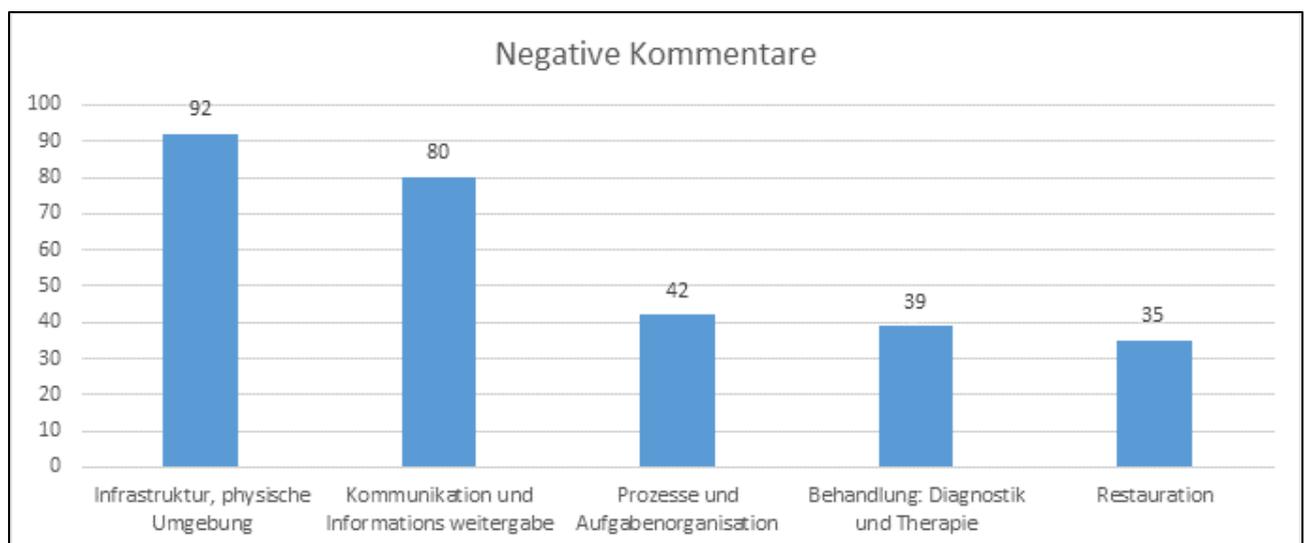
2022 erhielt das HFR 123 Beschwerden und Reklamationen, die sich hauptsächlich auf die fünf Kategorien bezogen, die in der folgenden Tabelle aufgeführt sind.



Von der Gesamtzahl aller Beschwerden und Reklamationen wurden 78 (was 76 % entspricht) den folgenden Kategorien zugewiesen: Behandlung (35), Prozesse und Organisation der Aufgaben (23), Kommunikation und Information (20).

Was die Zufriedenheit der Patientinnen und Patienten betrifft, wurden zwischen Juni und Dezember 2022 9066 Fragebogen an die in dieser Zeit hospitalisierten Patientinnen und Patienten versandt, wovon 1600 zurückkamen.

Insgesamt wurden 376 negative Kommentare erfasst. Ihre Analyse ermöglichte die Ermittlung von fünf betroffenen Hauptkategorien, die in der folgenden Tabelle sichtbar sind.



Aus dieser Tabelle geht hervor, dass – mit Ausnahme der Infrastrukturen – die am meisten betroffenen Kategorien jenen der Beschwerden und Reklamationen entsprechen.

Es ist zudem darauf hinzuweisen, dass 90 % der Patientinnen und Patienten, die den Fragebogen ausgefüllt haben, das HFR weiterempfehlen.

Deshalb möchte der Staatsrat allen HFR-Mitarbeitenden für ihre tägliche Arbeit danken, die sie auch während der komplizierten Gesundheitslage der letzten Jahre zugunsten der Patientinnen und Patienten geleistet haben und weiter leisten.

Réponse du Conseil d'Etat à un instrument parlementaire

Question 2022-CE-478

Médiation au HFR

Auteur-e-s :	Berset Solange / Bonny David
Nombre de cosignataires :	0
Dépôt :	16.12.2022
Développement :	---
Transmission au Conseil d'Etat :	16.12.2022
Réponse du Conseil d'Etat :	06.07.2023

I. Question

Un espace de médiation au HFR ?

Au cœur d'une institution hospitalière, tel le HFR, où se côtoient les patient-e-s, les familles, les soignant-e-s, des tensions et incompréhensions peuvent naître et des situations conflictuelles n'arrivent pas à s'apaiser. Quelle que soit sa nature ou sa durée, une prise en charge à l'hôpital peut soulever des interrogations, des incompréhensions, des frustrations ou des critiques.

La relation entre soignant-e-s et soigné-e-s nécessite de la confiance et si une relation est tendue et qu'elle ne se calme pas, il devient important que des intervenant-e-s externes puissent agir afin de permettre aux soignant-e-s et soigné-e-s et à leurs proches d'exprimer leurs craintes, leurs doutes, leurs déceptions, leurs frustrations ou leurs critiques. On le sait, pouvoir parler de ses difficultés, être écouté, permet souvent de clore une situation conflictuelle.

Aussi nous posons les questions suivantes au Conseil d'Etat :

1. De quelle manière sont traités les conflits au sein du HFR ?
2. Y a-t-il des personnes chargées de gérer les différends ?
3. Y a-t-il des personnes spécialisées et formées à la médiation avec les patient-e-s et les proches ?
4. Y a-t-il un espace de dialogue particulier qui permette à chacune et chacun de parler de la situation ou du fait qui le préoccupe, de recréer un lien de confiance ?
5. De quelle manière sont gérées les insatisfactions ?
6. Quelles sont les statistiques du nombre de plaintes, et/ou des insatisfactions, par service au HFR ? Pour les questions ?

II. Réponse du Conseil d'Etat

En préambule, il s'agit de rappeler que les principes généraux des devoirs de l'HFR envers les patient-e-s ainsi que les relations entre patient-e-s, professionnel-le-s de la santé et institutions de santé sont encadrés par la loi, notamment la loi sur l'hôpital fribourgeois (LHFR ; RSF 822.0.1) et la loi sur la santé (LSan ; RSF 821.0.1). Sur la base de cette législation, l'HFR met en œuvre de manière autonome les principes fixés.

S'agissant de la thématique soulevée dans la présente question, soit la gestion des situations conflictuelles avec les patient-e-s et/ou leurs proches, la compétence et la responsabilité en la matière relèvent de la Direction générale de l'HFR.

Partant, le Conseil d'Etat informe de la manière suivante sur les questions posées.

1. De quelle manière sont traités les conflits au sein du HFR ?

La gestion des plaintes et réclamations des patient-e-s et/ou de leurs proches suit une procédure interne établie sous la responsabilité de la Direction générale. Cette procédure a fait l'objet d'une révision au début de l'année 2022.

Les objectifs de cette nouvelle procédure sont :

- > L'uniformisation du traitement des plaintes ;
- > L'amélioration de la transparence, du suivi et de la documentation du traitement des plaintes ;
- > La systématisation et la structuration des modes et du contenu des réponses adressées aux plaignant-e-s.

Selon cette procédure, les plaintes et réclamations sont enregistrées de manière centralisée par le secrétariat général de l'HFR. Après un premier filtre, elles sont ensuite transmises pour traitement à la/aux direction(s) concernée(s) (direction médicale/direction des soins, direction de la logistique, direction des finances, direction des systèmes d'information, etc.). En fonction de la situation, la procédure se traduit par l'envoi d'un accusé de réception, un appel téléphonique et/ou une proposition de rencontre, lesquels doivent intervenir dans les plus brefs délais suite à la réception de la plainte ou réclamation.

Chaque cas fait l'objet d'une analyse circonstanciée par la direction concernée avec les services internes impliqués. Cette analyse est associée à une identification des éventuelles mesures d'améliorations, en vue de définir les éléments de réponse à apporter par courrier, par appel téléphonique ou lors de la rencontre organisée.

Même si l'HFR ne dispose pas, à ce jour, d'un service de médiation – qui, par nature, ne peut être qu'externe – ni d'un service d'écoute des patient-e-s tel qu'il en existe p. ex. au CHUV ou aux HUG, il s'inspire des méthodes de ces services pour restaurer au plus vite et au mieux le dialogue entre les patient-e-s et/ou leurs proches et les professionnel-le-s de l'hôpital, condition essentielle au lien de confiance à la base de toute relation thérapeutique. Dans cet esprit, la solution d'appels téléphoniques et/ou l'organisation de rencontres avec les patient-e-s et/ou leurs proches sont privilégiées dans une grande majorité des cas, en particulier pour les réclamations portant sur la prise en charge médico-soignante.

La gestion des plaintes et réclamations fait l'objet d'un suivi détaillé et centralisé sur une seule base de données, laquelle permet d'avoir une vision globale et un accès à des statistiques détaillées à ce sujet.

Un représentant de la direction médicale, la directrice des soins et la responsable qualité se réunissent deux fois par mois pour suivre le traitement des plaintes relevant des directions médicales et des soins. Un bilan des mesures prises pour l'amélioration des pratiques est planifié durant le dernier trimestre de l'année. De plus, un bilan du traitement des plaintes est désormais effectué à la fin de chaque semestre à l'attention de la Direction générale. Ce bilan est également présenté chaque année sous forme de rapport au Conseil d'administration.

A noter que les plaintes susceptibles de constituer un cas de responsabilité civile sont gérées selon une procédure spécifique, ces cas étant soumis à la loi sur la responsabilité civile des collectivités publiques et de leurs agents (LResp ; RSF 16.1), dont la procédure est soumise aux dispositions du Code de procédure et de juridiction administrative (CPJA ; RSF 150.1).

2. *Y a-t-il des personnes chargées de gérer les différends ?*

Selon la procédure exposée en réponse à la question 1, les plaintes et réclamations sont traitées en premier lieu par les directions concernées et en collaboration avec les services impliqués. Dans ce sens, les cadres des différentes unités respectives (directeurs-rices, médecins responsables, cadres des soins, etc.) sont appelés à intervenir dans le processus.

3. *Y a-t-il des personnes spécialisées et formées à la médiation avec les patient-e-s et les proches ?*

Comme indiqué dans la réponse à la question 2, les cadres des différentes unités concernées (directeurs-rices, médecins responsables, cadres des soins, etc.) sont appelés à intervenir dans le processus de gestion des plaintes. Les principaux cadres intervenant dans ce processus, en particulier les cadres médico-soignants, ont pu bénéficier durant leur cursus d'une formation dédiée à la communication et à la gestion des conflits avec les patient-e-s et/ou leurs proches. Les infirmières et infirmiers engagés à l'HFR bénéficient d'une formation continue dispensée à l'interne spécifiquement dédiée au concept de bienveillance et de communication en situation d'agressivité.

4. *Y a-t-il un espace de dialogue particulier qui permette à chacune et chacun de parler de la situation ou du fait qui le préoccupe, de recréer un lien de confiance ?*

Comme déjà relevé en réponse aux questions 1 et 3, la relation thérapeutique basée sur la confiance et le dialogue est une préoccupation majeure pour l'HFR et des procédures spécifiques ont été mises en place à cet effet. Par ailleurs, la formation du personnel médico-soignant intègre ces aspects.

Cela étant, soucieux d'améliorer encore l'accompagnement de ses patient-e-s et/ou de leurs proches, l'HFR a entamé des discussions avec la Fédération suisse des patient-e-s portant sur l'éventuelle mise en place sur site d'un espace dédié à l'écoute et à l'accompagnement des patient-e-s.

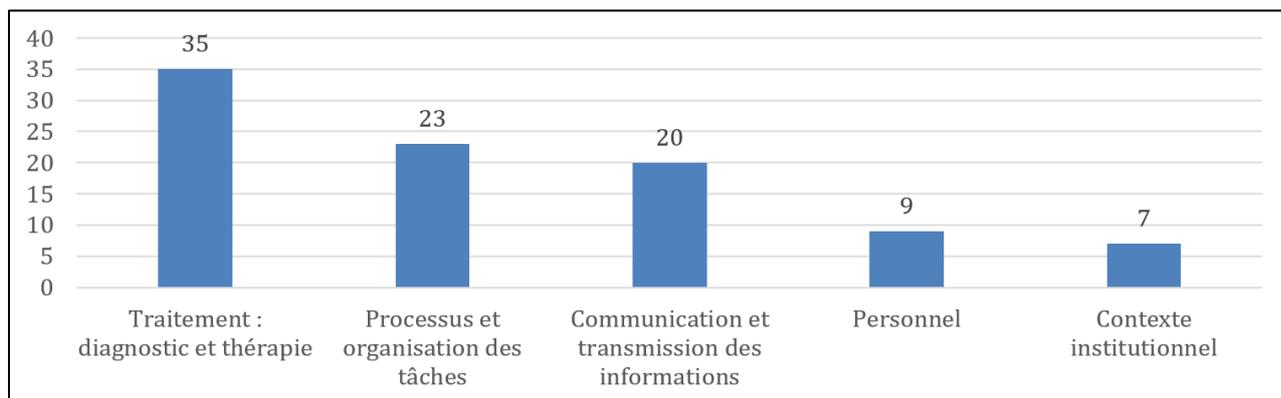
5. *De quelle manière sont gérées les insatisfactions ?*

Depuis de nombreuses années, l'HFR adresse un questionnaire de satisfaction à l'ensemble de ses patient-e-s hospitalisés. Depuis juin 2022, ce questionnaire de satisfaction est digital et adressé sept jours suivant la sortie du patient (par SMS ou courriel). Le questionnaire porte sur les thèmes principaux que sont l'accueil, le traitement médico-soignant, la restauration, les chambres et l'impression générale. Un champ libre permet de laisser un commentaire, ce dernier étant catégorisé et transmis aux responsables concernés. Le patient ou la patiente dispose en outre de la possibilité de demander à être contacté, le service qualité étant en charge de la prise de contact téléphonique.

6. *Quelles sont les statistiques du nombre de plaintes, et/ou des insatisfactions, par service au HFR ? Pour les questions ?*

Pour l'année 2022, l'HFR a reçu 123 plaintes et réclamations qui touchent principalement les 5 catégories figurant dans le tableau ci-dessous.

Nombre de plaintes et réclamations selon les principales catégories concernées

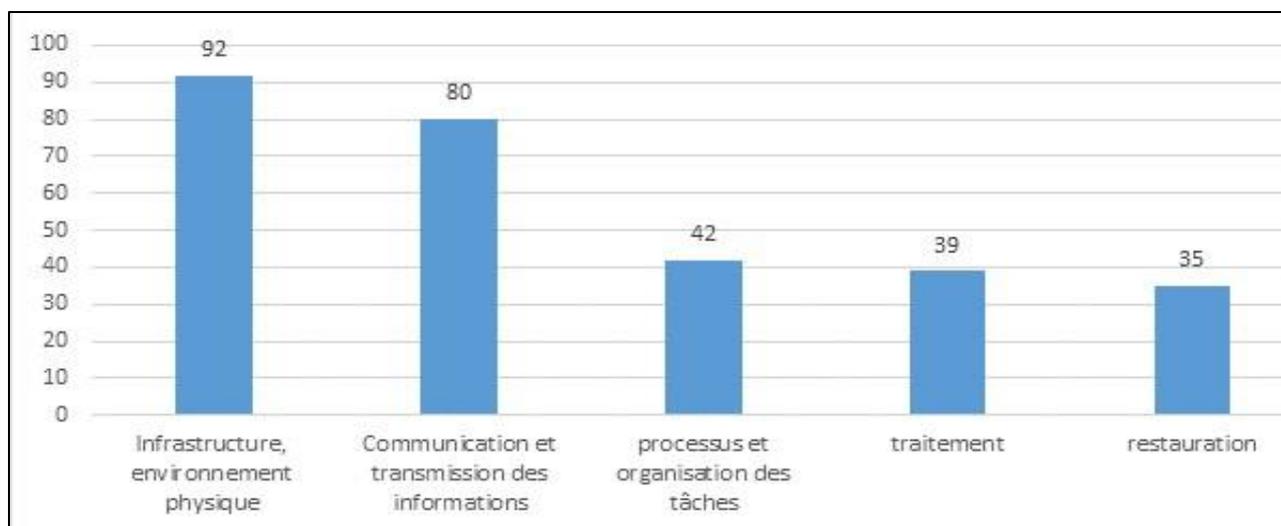


Ainsi, sur l'ensemble des plaintes et réclamations, 78 (donc proportionnellement 76 %) sont recensées dans les trois catégories majeures suivantes : traitement (35), processus et organisation des tâches (23), communication et transmission des informations (20).

En termes de satisfaction des patient-e-s, 9066 questionnaires ont été adressés aux patient-e-s hospitalisés durant la période de juin à décembre 2022, dont 1600 ont été retournés.

Au total, 376 commentaires négatifs ont été enregistrés. La classification de ceux-ci permet d'identifier 5 catégories principales concernées, comme l'indique le tableau ci-dessous.

Nombre de commentaires négatifs selon les principales catégories concernées



Au regard de ce tableau, il apparaît qu'à l'exception de celle relative aux infrastructures, les catégories principales liées aux insatisfactions tendent à coïncider avec celles des plaintes et réclamations.

Enfin, il est également important de relever que 90 % des patiente-e-s ayant répondu au questionnaire recommandent l'HFR.

A cet égard, le Conseil d'Etat tient à saluer, dans le cadre d'une situation sanitaire compliquée de ces dernières années, le travail quotidien réalisé par l'ensemble des collaborateurs et collaboratrices de l'HFR en faveur du bien-être des patient-e-s.

Réponse du Conseil d'Etat à un instrument parlementaire

Mandat 2022-GC-63

Révision du volet éolien du Plan directeur cantonal (PDC)

Auteur-e-s :	de Weck Antoinette / Fattebert David / Bonny David / Berset Solange / Dafflon Hubert / Dumas Jacques / Ingold François / Esseiva Catherine / Schneuwly Achim / Dorthe Sébastien
Nombre de cosignataires :	52
Dépôt :	24.03.2022
Développement :	24.03.2022
Transmission au Conseil d'Etat :	24.03.2022
Réponse du Conseil d'Etat :	26.06.2023

I. Résumé du mandat

Les dépositaires du mandat demandent au Conseil d'Etat de reprendre l'élaboration du volet éolien du plan directeur cantonal à partir de l'exclusion des sites protégés par des intérêts fédéraux et de désigner une nouvelle fois les sites susceptibles de recevoir des éoliennes de façon objective et neutre en consultant la population locale. Les dépositaires souhaitent que l'élaboration du volet éolien soit pilotée par un comité dont la composition sera la suivante : les deux conseillers d'Etat (DIME et DEEF), deux experts neutres dont un venant de l'étranger, aucun d'entre eux n'ayant des liens avec les entreprises développant l'énergie éolienne en Suisse ou à l'étranger, deux représentants du Grand Conseil désignés par le Grand Conseil, deux représentants de l'Association des communes fribourgeoises et un représentant des milieux de protection de la nature. Les dépositaires demandent que le comité de pilotage reprenne d'abord la définition des critères et leur pondération, puis ordonne les études nécessaires qu'il attribuera à des bureaux dont l'indépendance aura préalablement été vérifiée. La mise en œuvre de ces études sur le terrain doit nécessiter l'accord des communes concernées par un vote consultatif de la population. Si le conseil communal est favorable au développement de l'énergie éolienne sur son territoire, il soumettra à sa population, par vote consultatif, sa conception du futur parc : les emplacements acceptables ainsi que le nombre et la hauteur maximaux des installations. Si le conseil communal est défavorable au développement d'un parc éolien ou s'il ne veut pas prendre position, il consultera sa population sur le principe même d'un tel parc. L'introduction de nouvelles dispositions dans la LATeC demandée par une motion devrait assurer le respect de ce processus pour le futur.

II. Réponse du Conseil d'Etat

Le Conseil d'Etat a pris connaissance du mandat et répond par la même occasion à la Question 2023-GC-52 *Quand le Conseil d'Etat entend-il donner une réponse au mandat 2022-GC-63 ?* Avant d'entrer dans les aspects spécifiques du sujet, le Conseil d'Etat estime utile d'émettre quelques considérations au sujet de la conformité aux bases légales existantes du présent mandat.

Dans la mesure où le mandat demande l'organisation de votes (consultatifs) de la population au niveau communal, il est à relever que la LATeC règle en détail la procédure d'élaboration du plan directeur cantonal. Dans le cadre de cette procédure, il revient au Grand Conseil d'adopter le programme d'aménagement cantonal et de prendre connaissance du rapport sur le projet définitif du plan directeur cantonal (art. 15 et 17 LATeC). Les communes sont consultées dans le cadre de la mise en consultation du projet de plan directeur, notamment en cas de divergences majeures (art. 11 et 12 ReLATeC). La législation ne prévoit pas de droits formels supplémentaires pour les communes.

Ainsi, le poids que le mandat souhaite accorder aux communes et aux populations concernées dans la procédure d'élaboration du plan directeur et dans une éventuelle planification communale ne paraît guère compatible avec les règles fixées par la LATeC. Les votes consultatifs de la population nécessiteraient probablement une base légale (cf. à ce sujet l'arrêt du TC 601 2021 115 du 14 septembre 2021).

Au-delà de ces considérations de principe, le Conseil d'Etat tient à rappeler que la Confédération a intégré l'éolien dans les ressources énergétiques nécessaires à développer en Suisse pour garantir notre approvisionnement énergétique. Le Conseil d'Etat est aussi convaincu de la nécessité d'intégrer l'éolien dans le mix énergétique, principalement pour la période hivernale, et retient notamment des analyses de la Confédération indiquant que notre canton dispose de caractéristiques propices à ce développement. Il est aussi conscient que les parcs éoliens sont des projets qui doivent être soigneusement planifiés dès le départ afin de satisfaire au mieux les différents intérêts concernés. A cet égard, il a fourni ces dernières années des explications détaillées sur le cadre juridique général et le déroulement de la planification des périmètres d'implantation des éoliennes dans le plan directeur cantonal dans plusieurs réponses à des questions parlementaires, auxquelles il est renvoyé (2021-CE-523 *Pourquoi le site éolien de Morat-Salvenach ne figure-t-il plus dans le Plan directeur cantonal ?* – 2021-CE-475 *Quelle est l'impartialité du Service cantonal de l'Energie dans le dossier éolien du canton de Fribourg ?* – 2021-CE-186 *Energie éolienne dans le canton de Fribourg après avoir laissé l'initiative aux communes* – 2021-CE-160 *Parcs éoliens : impartialité des études et mesures du vent mise en cause* – 2021-CE-115 *Le Conseil d'Etat vend-il le canton aux SIG (Services industriels genevois) pour l'implantation d'éoliennes ?* – 2021-CE-3 *Installations d'éoliennes : qu'en est-il dans le canton ?* – 2019-CE-267 *Site éolien « Collines de la Sonnaz »*).

De manière générale, il convient de mentionner que depuis 2018, le canton de Fribourg dispose d'une conception éolienne élaborée conformément aux exigences de la Confédération contenues dans la « Conception éolienne Suisse ». Sur cette base, en application de l'article 10 al.1 de la loi fédérale sur l'énergie précisant « Les cantons veillent à ce que le plan directeur désigne en particulier les zones et tronçons de cours d'eau qui se prêtent à l'exploitation de l'énergie hydraulique et éolienne », le plan directeur cantonal a intégré des périmètres d'implantation pour des éoliennes dans le canton. Les offices fédéraux ont analysé le travail réalisé dans ce contexte et, il est important de le souligner, le Conseil fédéral l'a validé. Finalement, à ce jour, aucune analyse ne démontre que la planification n'est pas conforme aux exigences fixées par le droit en vigueur et que l'argument essentiellement évoqué pour la contester concerne, outre les questions portant sur la pondération des critères de choix, qui peut légitimement faire l'objet d'évaluations variées, la légitimité de la société Ennova à œuvrer comme un des mandataires du groupe de travail composé des services concernés de l'Etat et en charge de son élaboration.

En l'état, la planification fait uniquement ressortir des zones où de nombreuses études devraient encore être faites si une commune entend aller de l'avant pour la réalisation d'un parc éolien. La délimitation d'un périmètre éolien au plan directeur cantonal signifie que la zone en question respecte les critères de planification et que des études de détail peuvent être menées pour une confirmation ou non des prédispositions du site. Elles consistent notamment à procéder à une étude de l'impact sur l'environnement et à des mesures de vent de longue durée.

En outre, le plan directeur cantonal fait actuellement l'objet d'une première révision partielle avec des modifications qui ne portent pas sur le volet éolien. Lors de la mise en consultation publique de ces modifications, onze communes ont remis en question les thématiques du plan directeur cantonal traitant de l'énergie éolienne. Vu l'évolution des conditions-cadre depuis l'élaboration de la première planification et dans le but de pouvoir réaliser la part de production d'énergie renouvelable locale qui incombe au canton dans un climat de transparence permettant de réduire les potentiels de blocage, le Conseil d'Etat a chargé l'Institut de hautes études en administration publique (IDHEAP) d'examiner si la procédure ayant abouti à la planification éolienne a été réalisée dans les règles de l'art (cf. Postulat 2022-GC-157 *Demande d'une enquête administrative concernant le mandat octroyé par l'Etat à la société ennova SA*). Le Conseil d'Etat mènera aussi des analyses sur les deux critères retenus par le canton, et admis par la Confédération, à savoir la limitation du mitage du territoire avec un minimum de 6 éoliennes par site, ainsi que le principe de ne pas mettre en confrontation des futurs parcs éoliens avec d'autres intérêts fédéraux et cantonaux. S'il devait être avéré que ces critères ne correspondent pas/plus à ce qui peut être attendu pour une planification éolienne permettant à un développement suffisant de cette technologie sur notre territoire, alors le thème éolien du plan directeur sera révisé en conséquence.

Dans le respect des procédures légales et des pesées d'intérêts correspondantes à effectuer, le Conseil d'Etat est prêt à mettre en place un comité de pilotage, dirigé par le Directeur de l'économie, de l'emploi et de la formation professionnelle (DEEF) et le Directeur du développement territorial, des infrastructures, de la mobilité et de l'environnement (DIME), avec des représentants d'associations, du Grand Conseil, des communes, des services de l'administration cantonale et des experts, nommés, comme proposé par les auteurs du mandat, par le comité de pilotage lui-même. Il serait chargé de réexaminer la planification éolienne, de l'actualiser si nécessaire et de vérifier si d'autres critères que ceux retenus peuvent déterminer le choix des meilleurs sites, dans le respect des procédures légales.

En conclusion, le Conseil d'Etat est d'avis que le mandat, tel que formulé, doit être rejeté pour la part où il demande que des votations communales soient prévues, ce que le droit en vigueur ne prévoit pas en l'état.

Pour le reste, le Conseil d'Etat est prêt à donner suite à une partie des demandes formulées dans le mandat, dans le sens décrit ci-dessus (dans le cadre de la procédure prévue par la loi).

Le Conseil d'Etat invite donc le Grand Conseil à :

- > fractionner le mandat ;
- > accepter le volet visant la mise en place un comité de pilotage dans le sens décrit ci-dessus ;
- > rejeter le volet relatif à des votations communales.

En cas de refus sur le fractionnement, le Conseil d'Etat invite le Grand Conseil à rejeter le mandat.

Antwort des Staatsrats auf einen parlamentarischen Vorstoss

Auftrag 2022-GC-63

Revision des Kapitels «Windenergie» des kantonalen Richtplans (KantRP)

Urheber/innen:	de Weck Antoinette / Fattebert David / Bonny David / Berset Solange / Dafflon Hubert / Dumas Jacques / Ingold François / Esseiva Catherine / Schneuwly Achim / Dorthe Sébastien
Anzahl Mitunterzeichner/innen:	52
Einreichung:	24.03.2022
Begründung:	24.03.2022
Überweisung an den Staatsrat:	24.03.2022
Antwort des Staatsrats:	26.06.2023

I. Zusammenfassung des Auftrags

Die Verfasserinnen und Verfasser des Auftrags fordern den Staatsrat auf, die Ausarbeitung des Kapitels «Windenergie» des kantonalen Richtplans nach Ausschluss der Standorte, die aufgrund ihrer nationaler Bedeutung geschützt sind, wieder aufzunehmen und die Standorte, die für Windenergieanlagen in Frage kommen, erneut zu bezeichnen, objektiv und neutral und nach Anhörung der betroffenen Bevölkerung. Sie möchten, dass diese Ausarbeitung von einem Ausschuss mit folgender Zusammensetzung gesteuert wird: die beiden betroffenen Staatsräte (RIMU und VWBD); zwei neutrale Fachpersonen, eine davon aus dem Ausland, beide ohne Verbindung zu Unternehmen, die in der Schweiz oder im Ausland Windenergie entwickeln; zwei Mitglieder des Grossen Rats, die vom Grossen Rat ernannt werden; zwei Personen, die den Freiburger Gemeindeverband vertreten; sowie eine Person, welche die Naturschutzkreise vertritt. Dieser Ausschuss soll zunächst die Kriterien definieren und ihre Gewichtung bestimmen und dann die notwendigen Studien in Auftrag an Büros, deren Unabhängigkeit zuvor überprüft wurde, geben. Die Studien sollen nur dann durchgeführt werden, wenn die Bevölkerung der betroffenen Gemeinden ihnen in einer Konsultativabstimmung zustimmen. Wenn der Gemeinderat die Entwicklung der Windenergie auf seinem Gebiet befürwortet, soll dieser seiner Bevölkerung in einer Konsultativabstimmung sein Konzept für den künftigen Park mit den akzeptablen Standorten sowie der maximalen Zahl und Höhe der Anlagen vorlegen. Wenn der Gemeinderat gegen die Entwicklung eines Windparks ist oder keine Stellung beziehen will, soll er seine Bevölkerung zum Prinzip eines solchen Parks befragen. Die in einer Motion geforderte Einführung neuer Bestimmungen im RPBG wird die Einhaltung dieses Prozesses für die Zukunft sicherstellen.

II. Antwort des Staatsrats

Der Staatsrat hat den Auftrag zur Kenntnis genommen und beantwortet mit der vorliegenden Antwort auch die Anfrage 2023-GC-52 *Wann gedenkt der Staatsrat den Auftrag 2022-GC-63 zu beantworten?* Bevor der Staatsrat auf die spezifischen Aspekte eingeht, möchte er auf die Konformität des vorliegenden Auftrags mit den bestehenden Rechtsgrundlagen eingehen.

Was die im Auftrag verlangte Durchführung von (Konsultativ-)Abstimmungen auf Gemeindeebene betrifft, ist zu beachten, dass das RPBG das Verfahren zur Erarbeitung des kantonalen Richtplans detailliert regelt. So ist es Sache des Grossen Rats, das Kantonale Planungsprogramm anzunehmen und den Bericht zum endgültigen Entwurf des kantonalen Richtplans zur Kenntnis zu nehmen (Art. 15 und 17 RPBG). Die Gemeinden werden im Rahmen der Vernehmlassung des Richtplanentwurfs angehört, insbesondere bei erheblichen Meinungsverschiedenheiten (Art. 11 und 12 RPBR). Die Gesetzgebung sieht keine weiteren formalen Rechte für die Gemeinden vor.

So ist das Gewicht, das der Auftrag den Gemeinden und der betroffenen Bevölkerung im Verfahren zur Erarbeitung des Richtplans und in einer eventuellen Gemeindeplanung einräumen möchte, kaum mit dem RPBG vereinbar. Konsultativabstimmungen der Bevölkerung würden sehr wahrscheinlich eine gesetzliche Grundlage erfordern (vgl. Kantonsgerichtsentscheid 601 2021 115 vom 14. September 2021).

Abgesehen von diesen grundsätzlichen Überlegungen erinnert der Staatsrat auch daran, dass der Bund die Windenergie zu den Energieressourcen zählt, die in der Schweiz entwickelt werden müssen, um unsere Energieversorgung zu gewährleisten. Der Staatsrat ist von der Notwendigkeit überzeugt, die Windenergie in den Energiemix aufzunehmen, hauptsächlich für die Winterperiode, und verweist namentlich auf die Analysen des Bundes, die zum Schluss kommen, dass unser Kanton dafür günstige Voraussetzungen bietet. Er ist sich auch bewusst, dass Windparks Projekte sind, die von Anfang an sorgfältig geplant werden müssen, um den verschiedenen betroffenen Interessen bestmöglich gerecht zu werden. In diesem Zusammenhang hat er in den letzten Jahren in mehreren Antworten auf parlamentarische Anfragen ausführliche Erläuterungen zum allgemeinen rechtlichen Rahmen und zum Ablauf der Planung der Standortperimeter für Windenergieanlagen im kantonalen Richtplan gegeben, auf die er hier verweisen kann: 2021-CE-523 *Warum befindet sich der Windenergiestandort Murten-Salvenach nicht mehr im kantonalen Richtplan?* – 2021-CE-475 *Wie unparteiisch ist das Amt für Energie im Windenergie-dossier des Kantons Freiburg?* – 2021-CE-186 *Windenergie im Kanton Freiburg nach dem Übertragen der Initiative an die Gemeinden* – 2021-CE-160 *Windparks: Fragwürdige Unabhängigkeit der Studien über die Windmessung* – 2021-CE-115 *Verkauft der Staatsrat den Kanton an die SIG (Genfer Industriebetriebe) für den Bau von Windparks?* – 2021-CE-3 *Windenergieanlagen: Wie steht es damit im Kanton Freiburg?* – 2019-CE-267 *Windenergie-Standort «Collines de la Sonnaz»*.

Der Kanton Freiburg verfügt seit 2018 über ein Windenergiekonzept, das nach den Vorgaben des Bundes aus dem «Konzept Windenergie Schweiz» erarbeitet wurde. Gestützt auf dieses Konzept und in Anwendung von Artikel 10 Abs. 1 des Energiegesetzes des Bundes, laut dem die Kantone dafür sorgen müssen, dass insbesondere die für die Nutzung der Wasser- und Windkraft geeigneten Gebiete und Gewässerstrecken im Richtplan festgelegt werden, sind die Gebiete in den kantonalen Richtplan (KantRP) aufgenommen worden, die sich im Kanton für den Bau von Windenergieanlagen eignen. Die Bundesämter haben die in diesem Zusammenhang geleistete Arbeit analysiert und – vor allem – der Bundesrat hat sie bestätigt. Schliesslich gibt es bis heute keine Analyse, die belegen würde, dass die Planung nicht den Anforderungen des geltenden Rechts entspricht; und das Hauptargument, mit dem die Planung angefochten wird, betrifft neben der Gewichtung der Auswahlkriterien, die durchaus unterschiedlich beurteilt werden kann, die Legitimität der Firma ennova als einer der Beauftragten der Arbeitsgruppe, die sich aus den betroffenen staatlichen Stellen zusammensetzt und mit der Ausarbeitung der Planung betraut ist.

Die Planung dokumentiert lediglich die Gebiete, in denen noch Studien durchgeführt werden müssten, wenn eine Gemeinde die Errichtung eines Windparks vorantreiben will. Die Ausscheidung im kantonalen Richtplan von Gebieten, die sich für Windenergieanlagen eignen, bedeutet, dass das betreffende Gebiet die Planungskriterien erfüllt und dass Detailstudien für eine Bestätigung bzw. Nichtbestätigung der Prädisposition des Standorts durchgeführt werden können. Diese Studien bestehen unter anderem aus einer Umweltverträglichkeitsprüfung und langfristig angelegten Windmessungen.

Darüber hinaus wird der kantonale Richtplan derzeit einer ersten Teilrevision unterzogen, mit Änderungen, die sich nicht auf die Windenergie beziehen. Während der öffentlichen Vernehmlassung zu diesen Änderungen stellten elf Gemeinden die Themen des kantonalen Richtplans, die sich mit der Windenergie befassen, in Frage. Angesichts der Entwicklung der Rahmenbedingungen seit der Ausarbeitung der ersten Planung und mit dem Ziel, den dem Kanton obliegenden Anteil an der Produktion von lokaler erneuerbarer Energie in einem Klima der Transparenz realisieren zu können, das die Blockadepotenziale reduziert, hat der Staatsrat das Institut für öffentliche Verwaltung (Institut de Hautes Études en Administration Publique IDHEAP) beauftragt, zu prüfen, ob das Verfahren, das zur Windenergieplanung geführt hat, nach den Regeln der Kunst durchgeführt wurde (siehe Postulat 2022-GC-157 *Forderung einer Administrativuntersuchung zum Auftrag, den der Staat der Firma ennova SA erteilt hat*). Der Staatsrat wird auch Analysen zu den beiden vom Kanton gewählten und vom Bund zugelassenen Kriterien durchführen. Diese Kriterien lauten: Begrenzung der Zersiedelung durch den Bau von mindestens sechs Windenergieanlagen pro Standort sowie Vermeidung von Konflikten zwischen künftigen Windparks einerseits und anderen Interessen von Bund und Kanton andererseits. Falls sich herausstellt, dass diese Kriterien nicht oder nicht mehr dem entsprechen, was von einer Windenergieplanung erwartet werden kann, die eine ausreichende Entwicklung dieser Technologie auf unserem Gebiet ermöglicht, wird das Thema Windenergie im Richtplan überarbeitet werden.

Unter Einhaltung der gesetzlichen Verfahren und der durchzuführenden Interessenabwägungen ist der Staatsrat bereit, einen Steuerungsausschuss unter der Leitung des Volkswirtschafts- und Berufsbildungsdirektors (VWBD) und des Direktors für Raumentwicklung, Infrastruktur, Mobilität und Umwelt (RIMU) einzusetzen, mit Vertreterinnen und Vertretern von Verbänden, des Grossen Rats, der Gemeinden und kantonalen Ämtern sowie von Fachleuten, die, wie von den Verfasserinnen und Verfassern des Auftrags vorgeschlagen, vom Steuerungsausschuss selbst ernannt werden. Der Ausschuss wird dafür zuständig sein, die Windenergieplanung zu überprüfen, sie gegebenenfalls nachzuführen und abzuklären, ob andere als die bisherigen Kriterien besser geeignet sind für die Auswahl der besten Standorte unter Einhaltung der gesetzlichen Verfahren.

Zusammenfassend ist der Staatsrat der Ansicht, dass der Auftrag, so wie er formuliert ist, betreffend der Forderung nach Abstimmungen auf Gemeindeebene abzulehnen ist, weil dies in der in Kraft stehenden Gesetzgebung nicht vorgesehen ist.

Der Staatsrat ist hingegen bereit, einem Teil der im Auftrag formulierten Forderungen im oben beschriebenen Sinne (im Rahmen des gesetzlich vorgeschriebenen Verfahrens) nachzukommen.

Der Staatsrat lädt den Grossen Rat somit ein:

- > den Auftrag aufzuteilen;
- > den Teil zu akzeptieren, der auf die Einrichtung eines Steuerungsausschusses im oben beschriebenen Sinne abzielt;

> den Teil über die Abstimmungen auf Gemeindeebene abzulehnen.

Im Falle einer Ablehnung der Aufteilung fordert der Staatsrat den Grossen Rat auf, den Auftrag abzulehnen.

Antwort des Staatsrats auf einen parlamentarischen Vorstoss

Postulat Ingold François / Berset Alexandre
Weg von der Gasabhängigkeit

2022-GC-64

I. Zusammenfassung des Postulats

Mit dem am 24. März 2022 eingereichten und begründeten Postulat thematisieren die Grossräte François Ingold und Alexandre Berset sowie 13 Mitunterzeichnende die Folgen des Ukraine-Kriegs für die Energieversorgung der Schweiz und die Notwendigkeit, unsere Abhängigkeit zu reduzieren. Sie verlangen vom Staatsrat, dass er ehrgeizige und ernsthafte Vorschläge macht, um dieses Ziel zu erreichen.

Sie weisen ferner darauf hin, dass Erdgas zu den fossilen Energieträgern zählt, die Treibhausgase verursachen, und zu einem grossen Teil für die Gebäudeheizung verwendet wird.

Um unsere Abhängigkeit von Gas, das hauptsächlich aus Russland importiert wird, zu reduzieren, schlagen die Verfasser des Postulats verschiedene Massnahmen vor. Diese sollten zusätzlich zu den bestehenden Massnahmen umgesetzt werden.

II. Antwort des Staatsrats

Einleitend ruft der Staatsrat in Erinnerung, dass der Ersatz von fossilen Energien durch erneuerbare Energien zu den Prioritäten der Schweizer und besonders der kantonalen Energiepolitik gehört. Seit 2009 verfügt der Staat Freiburg über eine Energiestrategie, die an den zeitlichen Masstab der vom Stimmvolk abgesegneten Energiestrategie 2050 des Bundes angepasst wurde.

In diesem Zusammenhang wurden bereits zahlreiche Massnahmen getroffen und es zeigt sich beispielsweise im Gebäudebereich, dass in Neubauten kaum noch eine Gasheizung eingebaut wird (<1 % der Heizsysteme). Dasselbe wird auch bei der Sanierung von Heizanlagen beobachtet. Diese Entwicklung ist weitgehend auf die Verbindung von Anreizmassnahmen und zwingenden Massnahmen zurückzuführen, wie etwa die Pflicht, beim Einbau einer neuen bzw. beim Ersatz einer alten Öl- oder Gasheizung einen Teil des Wärmebedarfs durch erneuerbare Energien zu decken.

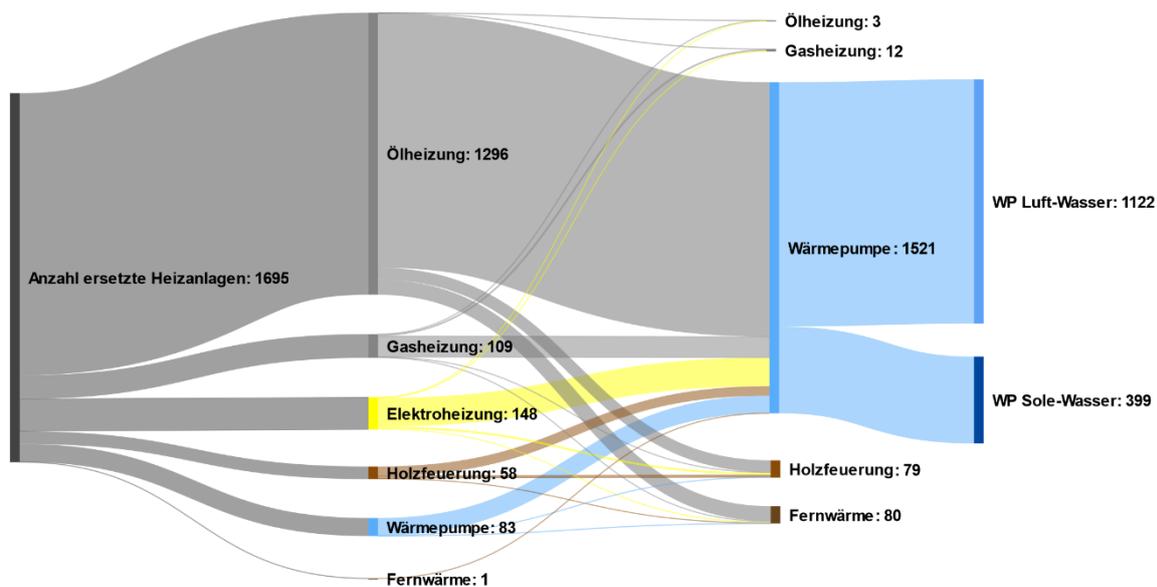
Zu den Massnahmen, die im Postulat von den Grossräten François Ingold und Alexandre Berset sowie den Mitunterzeichnenden erwähnt werden, kann der Staatsrat wie folgt Stellung nehmen:

Den Gasverbrauch gesamthaft senken, indem z.B. die Beiträge des aktuellen Gebäudesanierungsprogramms erhöht werden.

Die Massnahme M-01 des Gebäudeprogramms fördert die Verbesserung der Wärmedämmung der Gebäudehülle und ist sehr gefragt, wie übrigens auch die meisten anderen Massnahmen. Sie ermöglicht eine deutliche Senkung des Energieverbrauchs und namentlich auch des Gasverbrauchs.

Die Massnahmen M-02 bis M-18 des Gebäudeprogramms betreffen direkt oder indirekt den Ersatz von fossil betriebenen Wärmeerzeugern, darunter Gas- und Ölheizungen, und von elektrischen Widerstandsheizungen durch Wärmeerzeuger, die mit erneuerbaren Energien betrieben werden.

Wie aus der unten stehenden Grafik hervorgeht, die auf den statistischen Daten der im Jahr 2022 öffentlich aufgelegten Projekte für einen Heizungsersatz basiert, werden die ursprünglich fossil betriebenen Heizsysteme fast ausschliesslich durch neue Anlagen ersetzt, die erneuerbare Energien nutzen.



Quelle: AfE/2023

Es zeigt sich also, dass von insgesamt 1695 sanierten Heizanlagen nur 15 und somit weniger als 1 % durch eine fossil betriebene Heizung ersetzt wurden.

Der Staatsrat schliesst daraus, dass das Gebäudeprogramm in seiner aktuellen Form seinen Zweck erfüllt und dass eine Ergänzung zumindest zum jetzigen Zeitpunkt nicht notwendig ist, um den Gasverbrauch im Kanton zu senken.

Den Ersatz von Gasheizungen durch Heizsysteme fördern, die mit erneuerbaren Energien betrieben werden.

Wie oben erwähnt, erzielen das Gebäudeprogramm und die Pflicht, den Wärmebedarf teilweise durch erneuerbare Energien zu decken, die gewünschte Wirkung, so dass keine zusätzliche Massnahme nötig ist.

Nachhaltige Alternativen fördern, indem beispielsweise das örtlich vorhandene Potenzial zur Herstellung von Biogas genutzt wird.

Das im Kanton vorhandene Potenzial zur Nutzung von Biogas wurde einer Analyse unterzogen. Diese hat ergeben, dass etwa 3 bis 5 % des Energiebedarfs des Kantons gedeckt werden könnte, wenn das gesamte theoretisch vorhandene Potenzial verwertet wird, was allerdings unwahrscheinlich ist.

Biogas muss aber trotzdem verwertet werden, denn die Umsetzung der Energiestrategie setzt voraus, dass praktisch alle verfügbaren Energiequellen genutzt werden. Da aber nur wenig Biogas verfügbar ist, muss es sehr lokal und nahe der Quelle genutzt werden.

Für die Förderung von Biogas kommt das Förderprogramm des Bundes zur Anwendung, denn diese Ressource wird am effizientesten nicht allein zur Erzeugung von Wärme, sondern von Strom und Wärme genutzt.

Aufhören, für Erdgas zu werben und die Energieversorger dazu anhalten, ihre Kundschaft über Energiesparmöglichkeiten und die erneuerbaren Energiequellen aufzuklären.

Der Staatsrat möchte klarstellen, dass der Staat nie für die Nutzung von Erdgas geworben hat, das im Übrigen ein fossiler Energieträger ist.

Im Übrigen weist der Staatsrat darauf hin, dass der wichtigste Gaslieferant im Kanton die Groupe E Celsius SA ist. Diese hat aber bis heute vor allem die Fernwärmenetze ausgebaut, die mit erneuerbaren Energien betrieben werden. In den vergangenen Jahren wurde das Gasnetz kaum ausgebaut und die Arbeiten am Gasnetz bestehen hauptsächlich aus Wartung und Unterhalt oder aus der Umliegung von bestehenden Leitungen infolge anderer Arbeiten. Erwähnenswert ist auch, dass die Lebensdauer einer derartigen Anlage etwa 20 Jahre beträgt und dass Groupe E seit über 10 Jahren praktisch keine fossil betriebenen Heizungen mehr in Neubauten einbaut.

Eine Informations- und Sensibilisierungskampagne starten, die Möglichkeiten zur Senkung des Energieverbrauchs und zum Wechsel auf erneuerbare Energien aufzeigt.

Im Rahmen der Sensibilisierung, Information und Schulung im Zusammenhang mit dem Gebäudeprogramm wurden viele Aktionen bereits umgesetzt.

Zum Beispiel fanden in den Gemeinden und unter ihrer Mitwirkung Informationssitzungen zur Gebäudesanierung statt. Diese Veranstaltungen sind übrigens sehr gefragt. Seit diesem Frühjahr gibt es ein zweites Konzept für Informationssitzungen über den Einbau von Fotovoltaikanlagen.

Das Weiterbildungsprogramm Energie-FR (www.energie-fr.ch/DE) bietet ebenfalls eine breite Palette von Bildungsangeboten für Fachpersonen und Veranstaltungen für Privatpersonen. Ausserdem wurde eine Plattform geschaffen, über die alle in der Westschweiz stattfindenden Schulungen im Energiebereich gemeldet werden können (www.agenda-energie-so.ch/de). Diese Plattform hat sich zu einer Referenz in diesem Bereich entwickelt und wird auch von anderen Kantonen sowie von Berufsorganisationen genutzt. Energie-FR ist auch für das gesamte Angebot an Konferenzen der Energissima-Messe zuständig, die den Staat zu ihren Partnern zählt.

Der Staat hat ausserdem das Kompetenzzentrum für Gebäudesanierung (KGS) geschaffen, das im September 2022 als Verein gegründet wurde. Das Kompetenzzentrum hat seit 2022 insbesondere zahlreiche Beratungs-Cafés durchgeführt, die sich an alle Gebäudeeigentümerinnen und Gebäudeeigentümer richten. Das KGS betreibt ausserdem eine Hotline. Das KGS bereitet für die kommenden Monate und Jahre zahlreiche weitere Leistungen vor.

Im Übrigen sensibilisiert das Amt für Energie (AfE) das ganze Jahr hindurch die Bevölkerung ganz allgemein über die Möglichkeiten zum Energiesparen. Das Amt ist auch an den Schulen präsent mit Sensibilisierungsangeboten auf Primar- und Sekundarschulstufe. Auf Primarschulstufe etwa werden jährlich über 3000 Schülerinnen und Schüler für das Thema Energie sensibilisiert.

Ein weiteres Beispiel ist die Broschüre, die Anfang 2023 mit einer Auflage von 170 000 Exemplaren an alle Haushalte geschickt wurde, um die Freiburger Bevölkerung zum Energiesparen im Haushalt zu animieren.

Die Energie- und Umweltfachstellen der Westschweizer Kantone unterhalten zudem die Website www.energie-umwelt.ch, die mit knapp einer Million Sichtungen pro Jahr sehr erfolgreich ist.

Bürokratische Hürden abbauen, indem eine zentrale «Energie-Anlaufstelle» geschaffen wird, die für alle Fragen zum Ausstieg aus den fossilen Energien zuständig ist, und zwar für die Beratung, die Bewilligungsverfahren und die Fördergesuche.

Das Amt für Energie und das Kompetenzzentrum für Gebäudesanierung (KGS) haben bereits klar die Rolle der «Energie-Anlaufstelle» für den gesamten Kanton inne. Sie beantworten zahlreiche Fragen, die von Fachpersonen, Eigentümerinnen und Eigentümern sowie von Einwohnerinnen und Einwohnern gestellt werden.

In diesem Zusammenhang werden namentlich verschiedene Tools zur Verfügung gestellt, wie etwa Websites, die sich mit einer besonderen Thematik befassen (<https://www.leprogrammebatiments-fr.ch/de/>, <https://www.fr.ch/de/energie-landwirtschaft-und-umwelt/energie/energieversorgung-und-risiko-einer-mangellage>), oder die Hotline des KGS (<https://ccrb.ch/de/>). Die Anwesenheit des AfE an zahlreichen Veranstaltungen im Energiebereich ermöglicht es ebenfalls, allen Personen Auskünfte zu erteilen, die an Informationen interessiert sind.

Die Bewilligungsverfahren richten sich nach geltendem Recht und der Staatsrat ist der Meinung, dass dem Bau von Anlagen zur Nutzung von erneuerbaren Energien nicht unbedingt «bürokratische Hürden» im Wege stehen. Das Baubewilligungsverfahren wurde bereits mehrfach einer Analyse unterzogen und war auch schon Gegenstand von Antworten auf verschiedene parlamentarische Vorstösse.

Den Anschluss an Wärmenetze fördern.

Seit 2017 sieht die Massnahme M-07 des Gebäudeprogramms einen Förderbeitrag für den Ersatz einer Öl- oder Gasheizung bzw. einer ortsfesten elektrischen Widerstandsheizung durch den Anschluss an ein Wärmenetz vor, das Wärme aus erneuerbaren Quellen oder Abwärme liefert.

Zur transparenten Information über die Herkunft des Gases verpflichtet.

Die Herkunft des Gases wurde schon immer transparent kommuniziert, insbesondere durch die zuständigen Bundesämter (Bundesamt für Energie, Bundesamt für wirtschaftliche Landesversorgung, Bundesamt für Umwelt) und die Kantone.

Der Staatsrat stellt abschliessend fest, dass die erforderlichen Massnahmen im Kanton umgesetzt wurden, um die Ziele der Energiestrategie 2050 des Bundes zu erreichen, die den Ausstieg aus den fossilen Energien und folglich auch aus dem Erdgas vorsieht. Zurzeit wird die Schweiz nicht mehr mit russischem Gas beliefert. Die Herkunft des Gases für die Energieversorgung der Schweiz hängt vor allem von den europäischen Ländern und den neuen Versorgungskanälen ab.

Der Staatsrat ist sich bewusst, dass es wünschenswert wäre, die Umsetzung der Massnahmen zu beschleunigen, um die energiepolitischen Ziele rascher zu erreichen. Doch dies hängt stark von der Entwicklung der Marktpreise, der Zahl der Fachkräfte, an denen es auch heute noch stark mangelt, und von der Menge an qualitativ hochstehenden Anlagen ab, die der Markt liefern kann.

Aufgrund dieser Darlegungen empfiehlt der Staatsrat die Ablehnung des Postulats.

16. Mai 2023

Réponse du Conseil d'Etat à un instrument parlementaire

Postulat Ingold François / Berset Alexandre
Sortir de la dépendance au gaz

2022-GC-64

I. Résumé du postulat

Par postulat déposé et développé le 24 mars 2022, les députés François Ingold et Alexandre Berset, ainsi que les 13 cosignataires, thématisent les conséquences de la guerre en Ukraine en lien avec l'approvisionnement énergétique de la Suisse et la nécessité de réduire notre dépendance, et demandent au Conseil d'Etat de formuler des propositions ambitieuses et volontaires pour y arriver.

Ils relèvent également le fait que le gaz naturel est une ressource énergétique fossile, génératrice de gaz à effet de serre, et utilisée en grande partie pour le chauffage des bâtiments.

Afin de réduire notre dépendance envers les importations gazières, provenant notamment de Russie, différentes mesures sont proposées. Elles devraient être mises en œuvre en complément de ce qui existe déjà.

II. Réponse du Conseil d'Etat

En préambule, le Conseil d'Etat rappelle que la substitution des énergies fossiles par des énergies renouvelables est une des priorités de la politique énergétique en Suisse et en particulier dans le canton. Depuis 2009 et pour rappel, Fribourg s'est doté d'une stratégie énergétique, laquelle a été adaptée à l'échelle temporelle de la stratégie énergétique 2050 de la Confédération acceptée en votation populaire en 2017.

Dans ce contexte, de nombreuses mesures ont déjà été prises et il ressort, par exemple dans le domaine du bâtiment, que le gaz n'est pratiquement plus installé dans les nouvelles constructions (<1 % des systèmes de chauffage), ainsi que dans l'assainissement des installations de chauffage. Ce résultat s'explique en grande partie par une combinaison de mesures incitatives et de mesures contraignantes mises en place, comme par exemple l'obligation d'un part d'énergie renouvelable lors de l'installation ou le renouvellement d'une production de chaleur utilisant de l'énergie fossile.

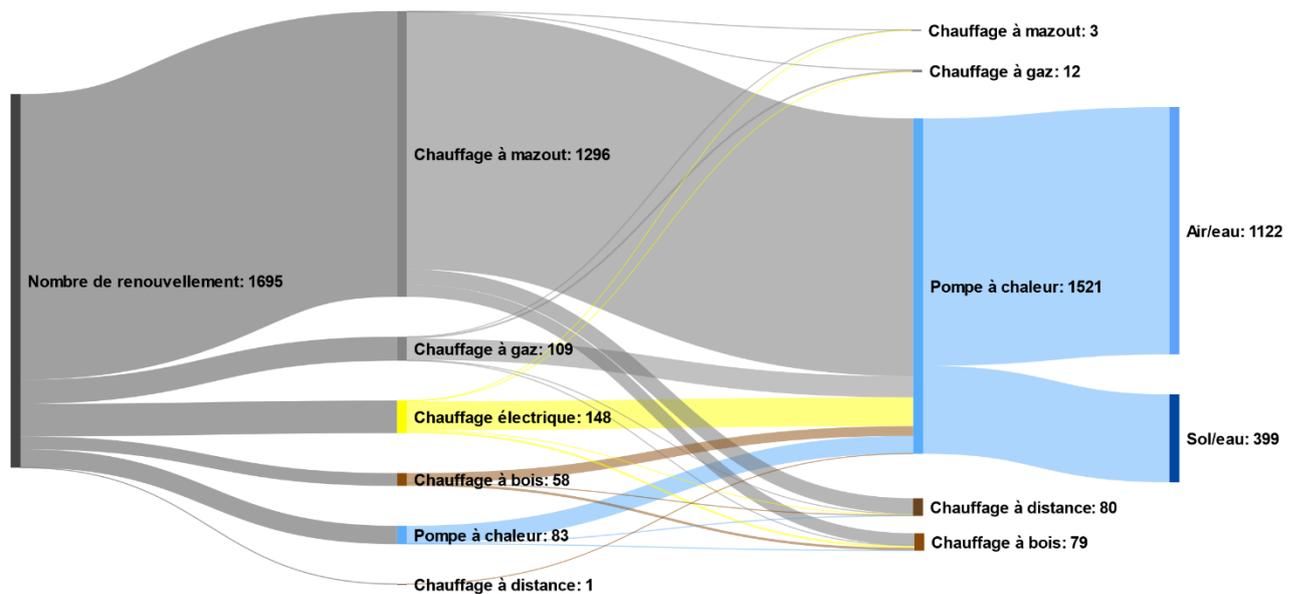
En outre, par rapport aux propositions de mesures évoquées par les députés François Ingold et Alexandre Berset, ainsi que les cosignataires, le Conseil d'Etat a l'avantage de faire les remarques suivantes :

Réduire la consommation générale de gaz, p.ex. en augmentant les montants du programme actuel d'assainissement des bâtiments

La mesure M-01 du Programme Bâtiments dédiée à l'amélioration de l'enveloppement des bâtiments connaît un grand succès, comme la plupart des autres mesures d'ailleurs, et répond au principe d'encourager la réduction sensible de la consommation d'énergie en générale, et de gaz en particulier.

Les mesures M-02 à M-18 du Programme Bâtiments concerne directement ou indirectement le remplacement des installations de production de chaleur à énergies fossiles dont le gaz et le mazout font partie, et les installations de chauffages électriques, par des installations valorisant les énergies renouvelables.

Comme le démontre le graphique ci-après, tiré des données statistiques sur les dossiers de remplacement de systèmes de chauffage mis à l'enquête en 2022, le remplacement des installations de chauffage utilisant à l'origine des énergies fossiles se fait presque exclusivement par de nouvelles installations valorisant les énergies renouvelables.



Source : SdE/2023

Il en résulte que sur un total de 1695 installations de chauffage assainies, seules 15 l'ont encore été avec une ressource fossile, soit moins de 1 % de l'ensemble.

Dès lors, le Conseil d'Etat en déduit que le Programme Bâtiments actuel porte ses fruits et qu'il n'est pas nécessaire, en l'état du moins, de le compléter spécifiquement pour diminuer la consommation de gaz dans le canton.

Encourager le remplacement des chauffages à gaz par des systèmes de chauffage reposant sur les énergies renouvelables

Comme mentionné précédemment, l'obligation d'installer une part d'énergie renouvelable et le Programme Bâtiments remplissent ce rôle à satisfaction et il n'y a pas lieu de mettre en place un programme parallèle.

Encourager les alternatives durables, en analysant par exemple le potentiel de la production locale de biogaz

Le potentiel de valorisation du biogaz a été analysé dans le canton. Il en ressort que si tout son potentiel théorique était valorisé, ce qui est toutefois improbable, le biogaz permettrait de couvrir environ 3 à 5 % des besoins énergétiques du canton.

Il n'en demeure pas moins que le biogaz doit être valorisé car la concrétisation de la stratégie énergétique impose pratiquement la valorisation de toutes les ressources disponibles. Toutefois, sa faible disponibilité impose une utilisation très locale, proche de la source.

Pour ce qui est de l'encouragement du biogaz, comme cette ressource est bien mieux valorisée en production d'électricité et de chaleur qu'en production de chaleur seule, c'est le programme de soutien de la Confédération qui s'applique.

Cesser de promouvoir le gaz et astreindre les fournisseurs d'énergie à informer leur clientèle sur les économies d'énergie et les alternatives renouvelables

Le Conseil d'Etat insiste sur le fait que le canton n'a jamais fait de la promotion pour le gaz naturel, d'ailleurs ressource fossile.

Par ailleurs, le Conseil d'Etat tient à relever que le principal fournisseur de gaz dans le canton est la société Groupe E Celsius SA qui, à ce jour, développe essentiellement les réseaux de chauffage à distance alimentés par des énergies renouvelables. Ces dernières années, l'extension du réseau de gaz a été pratiquement nulle, et les travaux sur le réseau se sont essentiellement résumés à l'entretien de l'existant ou à des déplacements de conduites pour cause de travaux divers. On note également que la durée de vie d'une telle installation est d'environ 20 ans et que cela fait plus de 10 ans que Groupe E n'installe pratiquement plus de fossile dans les nouvelles constructions.

Lancer une campagne d'information et de sensibilisation sur les possibilités de réduire sa consommation d'énergie et de passer aux énergies renouvelables

Dans le cadre de la sensibilisation, l'information et la formation en lien avec le Programme Bâtiments, de nombreuses actions ont été mises en œuvre.

Par exemple, des soirées d'information sur la rénovation des bâtiments ont lieu dans les communes et avec leur concours. Ces manifestations connaissent d'ailleurs un grand succès. Depuis ce printemps, un second concept de soirées d'informations sur les installations de solaires photovoltaïques est venu le compléter.

Le programme de formation continue Energie-FR (www.energie-fr.ch) offre aussi une très grande palette de formations pour les professionnel-le-s et de manifestations pour les particuliers. Il a également créé une plateforme d'annonces pour toutes les formations diffusées en Suisse romande dans le domaine de l'énergie (www.agenda-energie-so.ch). Cette plateforme est devenue une référence dans le domaine ; elle est utilisée également par d'autres cantons, et les organisations professionnelles. En outre, Energie-FR réalise toute l'offre des conférences du Salon Energissima pour lequel le canton est partenaire.

Finalement, le canton a également créé le Centre de compétence en rénovation des bâtiments (CCRB), constitué en association depuis septembre 2022. Celui-ci est actuellement opérationnel avec notamment la diffusion de nombreux cafés-conseils depuis 2022 destinés à tous les propriétaires de bâtiments, ainsi que la mise à disposition d'une hotline. De nombreuses prestations du CCRB (par ex. conseils, workshops et conférences, développement de produits, partenariats) sont en préparation pour les mois et les années à venir.

D'une manière plus générale, le Service de l'énergie (SdE) sensibilise tout au long de l'année la population sur les possibilités de réduire la consommation d'énergie. Il est présent également dans les écoles avec des cours de sensibilisation donnés aux niveaux primaire et secondaire. A titre d'exemple, au niveau primaire, plus de 3'000 élèves suivent annuellement cette sensibilisation.

Autre exemple, au début de l'année 2023, une brochure a été distribuée à 170 000 exemplaires en tout-ménage afin de sensibiliser toute la population fribourgeoise aux économies d'énergie dans les ménages.

Finalement, les services de l'énergie et les services de l'environnement des cantons romands ont mis en place depuis 2005 un site internet www.energie-environnement.ch, lequel connaît une fréquentation considérable, proche du million de visiteurs par année.

Éliminer les obstacles administratifs en créant un « guichet Énergie » pour toutes les questions relatives à la sortie des énergies fossiles, de l'activité de conseil aux demandes de subsides en passant par les procédures d'autorisation

Le SdE, ainsi que le Centre de compétence en rénovation des bâtiments (CCRB), jouent déjà clairement le rôle de « guichet énergie » pour l'ensemble du canton. Ils sont amenés à répondre à de nombreuses questions pouvant émaner de spécialistes, de propriétaires ou de citoyens-ennes.

Dans ce contexte, différents outils sont notamment mis à disposition, comme par exemple des sites internet spécifiquement dédiés à une thématique particulière (<https://www.leprogrammebatiments-fr.ch/>, <https://www.fr.ch/energie-agriculture-et-environnement/energie/approvisionnement-en-energie-et-risques-de-penurie>), ou les café/conseils et la hotline du CCRB (<https://ccrb.ch/>). La présence du SdE dans de nombreuses manifestations en lien avec le domaine de l'énergie permet aussi de renseigner toute personne susceptible de vouloir obtenir des informations.

S'agissant des procédures d'autorisation, celles-ci sont imposées par l'application du droit en vigueur. Le Canton offre par exemple la possibilité aux communes de traiter les demandes de permis pour l'installation de pompes à chaleur air/eau en procédure simplifiée de manière autonome. Différentes analyses sur le processus d'octroi des permis de construire ont d'ailleurs déjà été menées et ont déjà fait l'objet de réponses à différentes interventions parlementaires.

Encourager le raccord aux réseaux thermiques

Depuis 2017, la mesure M-07 du Programme Bâtiments prévoit une subvention pour le remplacement d'un chauffage fonctionnant au mazout ou au gaz naturel, ou un chauffage électrique fixe à résistance, pour autant que la chaleur obtenue provienne principalement des énergies renouvelables ou des rejets thermiques.

Obliger une communication transparente sur la provenance du gaz

La communication sur la provenance du gaz a toujours été faite de manière très transparente, en particulier par les offices fédéraux compétents (Office fédéral de l'énergie, Office fédéral pour l'approvisionnement économique du pays, Office fédéral de l'environnement) et les cantons.

Le Conseil d'Etat retient finalement que les mesures nécessaires ont été mises en œuvre dans le canton afin d'atteindre les objectifs de la stratégie énergétique 2050 de la Confédération, laquelle prévoit la sortie des énergies fossiles, et par conséquent aussi celle du gaz. De plus, à ce jour, il n'y

a plus de gaz provenant de Russie dans l'approvisionnement énergétique de la Suisse, lequel dépend surtout des pays européens et des nouvelles filières d'approvisionnement qui ont été créées.

Le Conseil d'Etat est également conscient qu'une accélération de la mise en œuvre des mesures serait souhaitable, soit une concrétisation plus rapide des objectifs de politique énergétique, mais cela dépendra grandement de l'évolution des prix du marché, de la main d'œuvre qualifiée à disposition qui fait encore cruellement défaut à ce jour, ainsi que des capacités du marché à fournir les installations en qualité et en nombre.

Considérant ce qui précède, le Conseil d'Etat propose de rejeter le postulat.

16 mai 2023

Antwort des Staatsrats auf einen parlamentarischen Vorstoss

Postulat 2022-GC-115

Das HFR braucht einen angemessenen gesetzlichen Rahmen

Urheber/in:	Dorthe Sébastien / Schnyder Erika
Anzahl Mitunterzeichner/innen:	11
Einreichen:	23.06.2022
Begründung:	23.06.2022
Überweisung an den Staatsrat:	23.06.2022
Antwort des Staatsrats:	26.06.2023

I. Zusammenfassung des Postulats

In ihrem am 23. Juni 2022 eingereichten und begründeten Postulat weisen die Grossrätinnen und Grossräte darauf hin, dass dem freiburger Spital (HFR) besondere Aufmerksamkeit geschenkt werden muss, insbesondere angesichts seiner Finanzlage. Sie führen dies auf den Freiburger Rechtsrahmen zurück; dieser scheint der Entwicklung des Schweizer Gesundheitssystems und den Aufgaben des Spitals nicht mehr zu entsprechen. Das Gesetz über das freiburger Spital (HFRG) aus dem Jahr 2006 scheint veraltet und schränkt das HFR in seiner Entwicklung ein, insbesondere bei der Umsetzung seiner Strategie 2030.

Vor diesem Hintergrund fordern die Grossrätinnen und Grossräte vom Staatsrat einen Bericht zu folgenden Punkten:

- > Angemessenheit des aktuellen HFRG um die Herausforderungen zu meistern, denen das HFR gegenübersteht, sodass es ein finanzielles Gleichgewicht erlangen und sich nachhaltig in die Schweizer Spitallandschaft eingliedern kann. In diesem Zusammenhang soll untersucht werden, ob die rechtliche und die grundeigentumsrechtliche Form des HFR im Einklang steht mit der Fähigkeit, seine Aufgaben zu erfüllen, mit der strategischen und operativen Führung, der Personalführung, der Kompetenzvergabe, den Finanzierungs- und Subventionsinstrumenten sowie der Immobilienbewirtschaftung;
- > Fähigkeit des HFR, durch höhere Effizienz den notwendigen Finanzierungsspielraum zu generieren;
- > Grad der unternehmerischen Selbstständigkeit des HFR in Bezug auf seine aktuelle Governance-Struktur, insbesondere in Bezug auf die Rollen und Aufgaben der Direktion für Gesundheit und Soziales, des Staatsrats und des Grossen Rats.

Vergleich mit der Governance anderer öffentlicher Spitäler (insbesondere in der Deutschschweiz).

II. Antwort des Staatsrats

Der Staatsrat stellt fest, dass das zentrale Anliegen der Postulantinnen und Postulanten die Finanzlage des freiburger Spitals (HFR) betrifft. Er selbst schenkt dieser grösste Aufmerksamkeit, wobei das Hauptziel stets darin besteht, den Gesundheitsbedarf der Bevölkerung zu decken und die höchste Versorgungsqualität und -sicherheit zu garantieren. Daraus resultiert eine nicht unerhebliche Unterstützung und Begleitung, damit das HFR aus seiner unbefriedigenden Finanzlage herausfinden und sich neben den Universitätsspitalern Bern und Lausanne weiterhin als starkes Spital positionieren kann.

1. Finanzierungsgrundsätze im Spitalbereich

Gemäss Bundesgesetz über die Krankenversicherung (KVG) sind die Kantone verpflichtet, eine Spitalplanung auszuarbeiten, die dem Kanton als Instrument für die Gewährleistung der Deckung des Bedarfs der Bevölkerung an stationären Pflegeleistungen dient. In diesem Rahmen werden dem HFR Leistungsaufträge zugewiesen. Gemäss Artikel 7b der Verordnung des EDI über Leistungen in der obligatorischen Krankenpflegeversicherung (Krankenpflege-Leistungsverordnung, KLV) werden Spitalleistungen nach nationalen Tarifsystemen zu mindestens 55 % vom Wohnkanton und zu 45 % von der obligatorischen Krankenpflegeversicherung (OKP) finanziert. Somit hängt die «unternehmerische Selbstständigkeit» des HFR – um es mit den Worten der Grossrätinnen und Grossräte auszudrücken – vor allem von der Bundesgesetzgebung über die obligatorische Krankenpflegeversicherung ab, welche die Bedingungen für die kantonale Spitalplanung und die Rahmenbedingungen für die Tarife festlegt. In diesem Rahmen hat das HFR die Möglichkeit (oder: «die Selbstständigkeit»), sich unter Verfolgung seiner Strategie für stationäre Leistungen zu bewerben sowie für das Basispaket, das die Notfallversorgung umfasst. Ebenso in seiner Zuständigkeit liegt die Organisation seiner Spitaltätigkeiten und die Mittelzuteilung an seinen verschiedenen Standorten, deren Lage mit der Spitalplanung vorgegeben wird.

Was die ambulanten Leistungen betrifft, so kann das HFR diese entsprechend seiner Strategie anbieten und ausbauen. Die ambulanten Leistungen werden von der OKP nach dem TARMED-Tarifsystem finanziert.

Parallel dazu kann sich der Staat im Sinne von Artikel 49 Abs. 3 KVG an der Finanzierung von als gemeinwirtschaftlich anerkannten Leistungen beteiligen. Er kann das HFR im Interesse der öffentlichen Gesundheit auch verpflichten, gemeinwirtschaftliche Leistungen anzubieten (Art. 4 Gesetz über die Finanzierung der Spitäler und Geburtshäuser [SFVG]); in diesem Falle stellt er die Finanzierung sicher. Schliesslich kann sich der Staat auch an der Finanzierung anderer Leistungen beteiligen, namentlich an ambulanten Tätigkeiten oder Projekten und Aufträgen, die einem Bedürfnis der öffentlichen Gesundheit entsprechen (Art. 5 SFVG). Diese Leistungen werden durch Pauschalbeträge und auf Grundlage einer Kosten-Leistung-Rechnung oder anderer Modelle finanziert. Infolge der SFVG-Revision kann der Staat schliesslich Finanzhilfen für Investitionen der öffentlichen Spitäler gewähren (Art. 7a).

Der Bericht 2019-DSAS-70 enthält eine detaillierte Beschreibung der Finanzierungsgrundsätze für Spitäler.

2. Rechtsrahmen des HFR

2.1. Gesetz über das freiburger Spital (HFRG)

Das Gesetz über das freiburger Spital (HFRG) regelt die Organisation, den Betrieb und die Finanzierung des HFR. Es bezieht sich auf die vom Staatsrat festgelegte Spitalplanung, an die sich das HFR halten muss.

Gemäss Artikel 4 HFRG ist das HFR eine selbstständige kantonale öffentlich-rechtliche Anstalt mit eigener Rechtspersönlichkeit. Es ist administrativ der Direktion für Gesundheit und Soziales (GSD) zugewiesen.

Seine Governance- und Aufsichtsstrukturen sind in den Kapiteln 2 und 7 des HFRG festgelegt, in denen u. a. Folgendes erwähnt wird:

- > Der Staatsrat verabschiedet nach den Vorgaben des Bundesrechts die Spitalplanung, die den Rahmen vorgibt, in dem sich das HFR bewegt. Die GSD ist seine erste Anlaufstelle; ihr ist das HFR administrativ zugewiesen.
- > Der HFR-Verwaltungsrat wiederum ist für die Strategie zuständig. Er organisiert im Rahmen der Spitalplanung und des vom Staatsrat erstellten Leistungsauftrags namentlich die Spitaltätigkeiten, wobei er auf die Einsetzung rationeller und effizienter Strukturen achtet. Ausserdem hat er für die Entwicklung des HFR und dessen guten Betrieb zu sorgen. In diesem Rahmen muss er dem Grossen Rat den Voranschlag und die Jahresrechnung unterbreiten.
- > Der Grosse Rat schliesslich hat die Oberaufsicht über das HFR. Hier geht es darum, Transparenz in Bezug auf die Handlungen oder Unterlassungen der zuständigen Behörden zu schaffen.

Das HFRG enthält ferner die Grundsätze für die Organisation und den Betrieb des HFR (Kapitel 1, 3 und 5). In diesen Kapiteln werden namentlich die Pflichten des HFR gegenüber den Patientinnen und Patienten beschrieben. Auch wird darin erwähnt, dass Organisation und Geschäftsführung der Betriebseinheiten vom Verwaltungsrat festgelegt werden. Die Direktion des HFR stellt hier die wirtschaftliche Geschäftsführung der Betriebseinheiten und die rationelle Bewirtschaftung der Ressourcen sicher. Ihre Hauptaufgaben bestehen somit darin, die finanzielle Lage des Spitals regelmässig zu beurteilen und die GSD darüber zu informieren.

Das Personal des HFR unterliegt dem Gesetz über das Staatspersonal (Art. 37ff. HFRG).

Der grundeigentumsrechtliche Rahmen schlussendlich wird in Artikel 51 HFRG geregelt, auf dessen Grundlage ein unentgeltliches Baurecht zugunsten des HFR für die für seinen heutigen Betrieb und seine voraussichtliche Entwicklung erforderlichen Grundstücke errichtet wurde, wobei die Gemeindeverbände bzw. für den Standort Freiburg der Staat Eigentümer der Grundstücke bleiben bzw. bleibt.

2.2. Weitere Bestimmungen

Die Richtlinie über die Vertretung des Staates in Unternehmen (*Public Corporate Governance*) gilt subsidiär für die einer Direktion administrativ zugewiesenen Einheiten und Verwaltungseinheiten mit eigener Rechtspersönlichkeit, die einem Spezialgesetz unterliegen. Sie sieht vor, dass der Staatsrat für jede Einheit die strategischen und finanziellen Ziele festlegt, die der Staat mit seiner Beteiligung verfolgen will. Die damit einhergehenden Ziele werden jedes Mal, wenn es sich als erforderlich erweist, mindestens aber einmal pro Legislaturperiode überprüft und aktualisiert.

Vor diesem Hintergrund übermittelt der Staatsrat dem HFR-Verwaltungsrat in jeder Legislaturperiode den Auftrag und die strategischen Ziele, die er ihm vorgibt. Letztere basieren im Wesentlichen auf der Abdeckung des Bedarfs der Bevölkerung, der Qualität und der Wirtschaftlichkeit der Leistungen und auf dem Fortbestand des Spitals, insbesondere im Hinblick auf seine Finanzlage. Verglichen mit den bestehenden Rechtsgrundlagen bieten sie einen ausführlicheren Rahmen für das Leistungsangebot und das Management der Aktivitäten des HFR, insbesondere im Hinblick auf die Gewährleistung eines finanziellen Gleichgewichts. Gemäss HFRG verantwortet der HFR-Verwaltungsrat seine Geschäftsführung gegenüber dem Staatsrat.

Zur spezifischen Frage der Aufsicht ist auszuführen, dass die GSD – zusätzlich zur Oberaufsicht des Grossen Rates über das HFR (Art. 43 HFRG) – die Aufsicht über das HFR wahrnimmt, unter Vorbehalt der Befugnisse des Staatsrats (Art. 44 HFRG). Diese Aufsicht soll sicherstellen, dass die in der Spitalplanung festgelegten Ziele und die Bedingungen der Betriebsbewilligung eingehalten werden und dass die vom Staatsrat erteilten Leistungsaufträge korrekt ausgeführt werden.

3. Rechtlicher und grundeigentumsrechtlicher Rahmen und Lage des HFR

Ob das HFR in den für ein nachhaltiges Gleichgewicht notwendigen Finanzierungsspielraum generieren kann, hängt in erster Linie von seinen Kosten und Einnahmen ab. Nun aber enthält der kantonale Rechtsrahmen – abgesehen von der im HFRG festgelegten Personalgesetzgebung – keine Bestimmungen, welche die Schaffung eines angemessenen Finanzierungsspielraums stärker einschränken als der eidgenössische Rechtsrahmen oder die nationalen Tarifstrukturen. Im Gegenteil: Die Bestimmungen des HFRG und des SFiG bzgl. Finanzierungs- und Subventionsinstrumenten schaffen Anreize, ein finanzielles Gleichgewicht zu erreichen, und eröffnen dem HFR Möglichkeiten der finanziellen Unterstützung. Zu erwähnen ist bspw. die Finanzierung der gemeinwirtschaftlichen Leistungen sowie der anderen Leistungen. Des Weiteren kann der Staat dank der im November 2022 verabschiedeten SFiG-Revision (Art. 7a) die Investitionen der Spitäler unterstützen (DOSSIER Parlinfo 2022-DSAS-66); dies wurde schon in Kapitel 1 erwähnt. Die Form der Unterstützung (Staatsdarlehen, Bürgschaft, A-fonds-perdu-Hilfe) wird offengelassen, im Bewusstsein, dass sich je nach Höhe der Beträge der Grosse Rat dazu äussern muss.

Die finanzielle Situation des HFR in Bezug auf sein finanzielles Gleichgewicht wird somit von der GSD und vom Staatsrat eng überwacht, dank der Beurteilung der Leistungsaufträge und des regelmässigen Austauschs mit dem HFR. Verschiedene Audits des Finanzinspektorats zwischen 2016 und 2018 führten zu einer Reihe von Empfehlungen, die u. a. die Qualität und die Eignung der Kosten- und Leistungsrechnung, die Budgetplanung, das Finanzcontrolling und das Reporting sowie das Investitionsmanagement betrafen. Hinzu kommt die kürzlich durchgeführte Analyse der Firma KPMG zur *Operational Excellence*; diese erlaubte eine kritische Darstellung der Lage des Spitals und das Aufzeigen von Handlungsfeldern in verschiedenen Bereichen, Diese Handlungsfelder betreffen insbesondere die Operationalisierung der Strategie 2030, aber auch die Spitalaufenthaltsdauer oder das Zuweisermanagement.

Schliesslich wird noch darauf hingewiesen die Fallkosten für Leistungen der Akutpflege des HFR im 2022 höher waren als diejenigen aller Spitäler mit vergleichbarer Grösse und Struktur (s. jährlich durchgeführtes Benchmarkingverfahren der Schweizer Spitäler des Vereins *SpitalBenchmark*).

Im Allgemeinen betreffen die von den zuvor genannten Audits und der KPMG-Analyse beschriebenen Handlungsansätze vorderhand somit nicht die Besonderheiten des kantonalen Rechtsrahmens, sondern vielmehr die Organisation und die operative und finanzielle Führung des HFR. Es gilt also jetzt, mit Hilfe von KPMG die vorgeschlagenen Empfehlungen umzusetzen und ihre Wirkung zu messen.

Was die Personalführung und die Kompetenzvergabe betrifft, so erlaubt sich der Staatsrat, auf seine Antwort auf die Motion 2017-GC-39 Markus Bapst/Peter Wüthrich – «Revision des Gesetzes über das freiburger Spital (HFRG)» zu verweisen, wo er sich bereits mit dem Zusammenhang zwischen dem rechtlichen und grundeigentumsrechtlichen Rahmen des HFR und der Situation der Einrichtung befasst. Diese Antwort beinhaltet eine auf mehrere Faktoren abgestützte Analyse der Situation des HFR mit dem Ziel, die Einrichtung durch die Steigerung der Effizienz zu festigen, wobei der Schwerpunkt insbesondere auf Governance, Finanzierung und Personalführung liegen soll. In diesem Rahmen wurde auch der Personalstatus des HFR sowie dessen Austritt aus dem Gesetz über das Staatspersonal (StPG) geprüft. Es wird daran erinnert, dass besagte Motion schliesslich von ihren Urheberinnen und Urhebern zurückgezogen wurde; der Staatsrat ist der Ansicht, dass es insbesondere vor dem Hintergrund des Personalmangels nicht angebracht ist, die Frage des Austritts des Personals aus dem StPG erneut auf die Tagesordnung zu setzen. An dieser Stelle sollte in Erinnerung gerufen werden, dass der Staat dem HFR eine jährliche Unterstützung gewährt, um die Lohnmehrkosten auszugleichen.

Zur Frage der Governance des HFR ist zunächst festzuhalten, dass diese 2017 Gegenstand eines Audits war (s. Antwort auf die Motion 2017-GC-39, Punkt 3 und 5.1); dieses hatte eine Änderung des HFRG zur Folge, die am 1. Januar 2019 in Kraft getreten ist und eine Anpassung der Zusammensetzung und der Organisation des Verwaltungsrats vorsieht (DOSSIER Parlinfo 2018-DSAS-71). Es erscheint verfrüht, zu diesem Punkt einen Bericht zu erstellen, da die Auswirkungen dieser Änderung noch nicht beurteilt werden können.

Angesichts dieser Ausführungen findet der Staatsrat, dass die Fragen der Grossrätinnen und Grossräte zwar durchaus relevant sind, ihm heute jedoch keine Belege dafür vorliegen, dass die Probleme des HFR auf die rechtlichen und grundeigentumsrechtlichen Rahmenbedingungen zurückzuführen sind. Diese Probleme vorrangig mit den gesetzlichen und grundeigentumsrechtlichen Bestimmungen des Kantons Freiburg in Verbindung zu bringen würde nach Ansicht des Staatsrats keine überzeugenden Verbesserungsansätze bringen, welche die Finanzlage des HFR wieder ins Lot bringen würden. Er hält es für sinnvoller, sich auf die neusten Analysen zu stützen – insbesondere auf die Feststellungen von KPMG –, Grundlagenarbeit zu leisten und genau zu überwachen, welche Wirkung diese Massnahmen haben. Zudem sind die Anpassungen bei der Governance und der finanziellen Unterstützung für Investitionen erst kürzlich vorgenommen worden, weshalb eine erneute Analyse nicht genügend Abstand bietet, um deren Auswirkungen zu messen. Darüber hinaus erscheint es wichtig, die Ergebnisse des operativen Plans 2020–2024 des HFR messen zu können. Auch weist der Staatsrat darauf hin, dass das HFR-Dossier generell zu seinen Prioritäten gehört. Seine aktuelle und zukünftige Unterstützung zugunsten des HFR wird somit namentlich Gegenstand eines Finanzdekrets sein, das dem Grossen Rat vorgelegt wird.

Abschliessend schlägt Staatsrat vor, das Postulat abzulehnen.

Réponse du Conseil d'Etat à un instrument parlementaire

Postulat 2022-GC-115

L'HFR doit disposer d'un cadre légal adapté

Auteur-e-s :	Dorthe Sébastien / Schnyder Erika
Nombre de cosignataires :	11
Dépôt :	23.06.2022
Développement :	23.06.2022
Transmission au Conseil d'Etat :	23.06.2022
Réponse du Conseil d'Etat :	26.06.2023

I. Résumé du postulat

Par postulat déposé et développé le 23 juin 2022, les député-e-s relèvent l'attention particulière qui doit être portée sur l'hôpital fribourgeois (HFR), notamment au vu de sa situation financière. Ils mettent ceci en relation avec le cadre légal fribourgeois qui ne semble plus adapté au développement du système de santé suisse et aux missions de l'hôpital. La loi sur l'hôpital fribourgeois (ci-après : LHFR) datant de 2006 semble dépassée et restreint l'HFR dans son évolution, notamment dans la mise en œuvre de sa stratégie 2030.

Dans ce contexte, les député-e-s demandent au Conseil d'Etat d'établir un rapport abordant les points suivants :

- > le niveau d'adéquation entre l'actuelle LHFR et les exigences auxquelles doit faire face l'HFR, pour que ce dernier retrouve un équilibre financier et s'insère durablement dans le paysage hospitalier suisse. En lien avec cela, il conviendrait d'étudier l'adéquation entre la forme juridique et foncière de l'HFR et sa capacité à remplir ses missions, la gouvernance stratégique et opérationnelle, la gestion des ressources humaines, l'octroi des compétences, les instruments de financement et de subventions ainsi que l'exploitation immobilière ;
- > la capacité de l'HFR à générer la marge financière nécessaire par une plus grande efficacité.
- > le niveau d'autonomie entrepreneuriale de l'HFR, en lien avec sa structure de gouvernance actuelle, tout particulièrement au niveau des rôles et des missions de la Direction de la santé et des affaires sociales, du Conseil d'Etat et du Grand Conseil.

Une comparaison avec la gouvernance d'autres établissements publics (notamment en Suisse alémanique) est souhaitée.

II. Réponse du Conseil d'Etat

Le Conseil d'Etat constate que la préoccupation centrale des auteur-e-s du postulat concerne la situation financière de l'hôpital fribourgeois (HFR). Cette situation est considérée avec la plus haute attention par l'Etat, en gardant toujours pour objectif principal de couvrir les besoins sanitaires de la

population et d'assurer la plus haute qualité et sécurité dans les soins fournis. En découle un soutien et un suivi importants afin que l'HFR sorte de sa situation financière insatisfaisante et qu'il continue de se positionner de manière forte entre les hôpitaux universitaires de Berne et Lausanne.

1. Principes de financement hospitalier

La loi fédérale sur l'assurance-maladie (LAMal) instaure l'obligation pour les cantons d'élaborer une planification hospitalière servant d'instrument au canton pour assurer la couverture des besoins en soins stationnaires de sa population. C'est dans ce cadre que l'HFR se voit attribuer des mandats de prestations. Selon l'article 7b de l'ordonnance sur les prestations dans l'assurance obligatoire des soins en cas de maladie (OPAS), les prestations hospitalières sont financées selon des systèmes tarifaires nationaux par le canton de résidence à hauteur d'au moins 55 % et par l'assurance obligatoire des soins (AOS) à hauteur de 45 %. Ainsi, pour reprendre les termes des député-e-s, « l'autonomie entrepreneuriale » de l'HFR est avant tout conditionnée par la législation fédérale sur l'assurance obligatoire des soins qui fixe les conditions pour la planification hospitalière cantonale et les conditions-cadre en matière de tarifs. Dans ce cadre, l'HFR a la possibilité ou « l'autonomie », tout en suivant sa stratégie, de postuler pour des prestations stationnaires, ainsi que pour le paquet de base qui comprend la prise en charge des urgences. Il est ensuite de sa compétence d'organiser ses activités hospitalières et l'allocation des ressources dans ses différents sites dont la localisation est arrêtée par la planification hospitalière.

Pour ce qui concerne les prestations ambulatoires, l'HFR peut les proposer et les développer selon sa stratégie. Celles-ci sont financées par l'AOS selon le système tarifaire TARMED.

A côté de ces prestations, l'Etat peut, au sens de l'art 49 al. 3 LAMal, participer au financement des prestations reconnues comme prestations d'intérêt général (PIG). Il peut également les imposer pour des raisons de santé publique et en assure dans ce cas le financement (art. 4 de la loi concernant le financement des hôpitaux et des maisons de naissance [LFiH]). Finalement, l'Etat peut également participer au financement d'autres prestations, notamment des activités ambulatoires, des projets ou des mandats répondant à un besoin de santé publique (art. 5 LFiH). Ces prestations sont financées par le biais de montants forfaitaires calculés sur la base d'une comptabilité analytique ou d'autres modèles. Finalement, l'Etat peut octroyer des aides financières aux investissements des hôpitaux publics suite à la révision de la LFiH (art. 7a).

Le rapport 2019-DSAS-70 fournit un descriptif détaillé des principes de financement pour les hôpitaux.

2. Cadre légal de l'HFR

2.1. Loi sur l'hôpital fribourgeois (LHFR)

La loi sur l'hôpital fribourgeois (LHFR) règle l'organisation, le fonctionnement et le financement de l'HFR. Elle se réfère à la planification hospitalière établie par le Conseil d'Etat à laquelle l'institution doit se conformer.

Selon l'article 4 LHFR, l'HFR est un établissement de droit public doté de la personnalité juridique. Il est rattaché administrativement à la Direction de la santé et des affaires sociales (DSAS).

Ses structures de gouvernance et de surveillance sont définies dans les chapitres 2 et 7 de la LHFR qui mentionnent notamment :

- > Le Conseil d'Etat adopte, selon les exigences du droit fédéral, la planification hospitalière qui fixe le cadre dans lequel l'HFR évolue. Quant à la DSAS, à laquelle l'HFR est rattaché administrativement, elle représente le premier point de contact de l'institution.
- > Le Conseil d'administration de l'HFR est chargé de la stratégie. Il organise notamment, dans le cadre de la planification hospitalière et des mandats de prestations établis par le Conseil d'Etat, les activités hospitalières en veillant à la mise en place de structures rationnelles et efficaces. Le Conseil d'administration a également la responsabilité du développement de l'HFR et doit veiller à son bon fonctionnement. Il doit, dans ce cadre, soumettre le budget et les comptes au Grand-Conseil.
- > Le Grand Conseil assume la haute surveillance de l'établissement. Cette tâche vise notamment à faire la transparence sur l'action ou les manquements des autorités compétentes

La LHFR contient également les principes d'organisation et de fonctionnement de l'HFR (chapitres 1, 3 et 5). Ces chapitres décrivent notamment les devoirs de l'HFR envers les patients et patientes. Ils mentionnent également que l'organisation et la gestion des unités d'exploitation de l'HFR sont définies par le Conseil d'administration. La direction de l'HFR assure ici une gestion efficace avec une exploitation rationnelle des ressources. Ses devoirs principaux sont ainsi d'évaluer régulièrement la situation financière de l'institution et d'en informer la DSAS.

Pour ce qui concerne le statut du personnel, il est régi par la législation sur le personnel de l'Etat (LPers ; art. 37ss LHFR).

Enfin, le cadre foncier est régi par l'article 51 LHFR sur la base duquel des droits de superficie gratuits ont été constitués en faveur de l'HFR pour les terrains nécessaires à son exploitation actuelle et à son développement prévisible, les associations de communes, respectivement l'Etat en ce qui concerne le site de Fribourg, demeurant propriétaires des fonds.

2.2. Autres dispositions

La Directive concernant la représentation de l'Etat au sein des entreprises (gouvernance d'entreprise publique) s'applique subsidiairement aux entités et aux unités rattachées administrativement à une Direction, dotées de la personnalité juridique, qui sont régies par une loi spéciale. Elle prévoit que le Conseil d'Etat fixe, pour chaque entité, les objectifs stratégiques et financiers que l'Etat entend poursuivre par sa participation. Ces objectifs sont réexaminés et mis à jour chaque fois que cela s'avère nécessaire, mais au moins une fois par législature. C'est dans ce cadre que le Conseil d'Etat transmet, à chaque législature, au Conseil d'administration de l'HFR, la mission et les objectifs stratégiques qu'il lui fixe. Ces derniers se construisent essentiellement autour de la couverture des besoins de la population, de la qualité et de l'économicité des prestations, et de la pérennité de l'institution, notamment en ce qui concerne sa situation financière. En comparaison avec les bases légales existantes, ils offrent un cadre plus détaillé par rapport à l'offre de prestations et à la gestion des activités de l'HFR, notamment dans l'optique de garantir un équilibre financier. Selon la LHFR, le Conseil d'administration de l'HFR répond de sa gestion envers le Conseil d'Etat.

Sur la question spécifique de la surveillance, il convient de préciser, qu'en plus de la haute surveillance exercée par le Grand Conseil sur l'HFR (art. 43 LHFR), la DSAS assure la surveillance de l'HFR sous réserve des compétences du Conseil d'Etat (art. 44 LHFR). Cette surveillance vise à

veiller au respect des objectifs fixés dans la planification hospitalière et des conditions mises à l'autorisation d'exploiter ainsi qu'à l'exécution correcte des mandats de prestations attribués par le Conseil d'Etat.

3. Cadre juridique et foncier de l'HFR et situation de l'institution

La capacité de l'HFR à générer une marge financière nécessaire à l'instauration d'un équilibre durable dépend en premier lieu des coûts et des recettes de l'institution. Or, mise à part la législation sur le personnel qui est fixée par la LHFR, le cadre légal cantonal n'émet pas de dispositions qui seraient davantage limitantes pour la génération d'une marge financière adéquate que le cadre législatif fédéral ou les structures tarifaires nationales. Au contraire, les dispositions de la LHFR et de la LFiH relatives aux instruments de financement et de subventions incitent à atteindre un équilibre financier et ouvrent les possibilités de soutien financier à l'HFR. Citons par exemple, le financement des prestations d'intérêt général ainsi que des autres prestations. Par ailleurs, comme évoqué dans le chapitre 1, la révision de la LFiH (art. 7a) adoptée en novembre 2022 permet à l'Etat de soutenir les investissements des hôpitaux (Dossier Parlinfo 2022-DSAS-66). La forme de l'aide, prêt de l'Etat, cautionnement ou aide à fonds perdu est laissée ouverte en sachant que le Grand Conseil devra se prononcer en fonction des montants en jeu.

Ainsi, pour ce qui concerne l'équilibre financier de l'HFR, la situation financière de l'institution fait l'objet d'un suivi étroit par la DSAS et le Conseil d'Etat, via l'évaluation des mandats de prestations et les échanges réguliers avec l'HFR. Différents audits réalisés entre 2016 et 2018 par l'inspection des finances ont conduit à une série de recommandations qui portaient notamment sur la qualité et la pertinence de la comptabilité analytique, les processus budgétaires, le controlling financier et le reporting et sur la gestion des investissements. A ceci s'ajoute la récente analyse réalisée par KPMG en matière d'excellence opérationnelle qui a permis de dresser un tableau critique de la situation de l'hôpital et d'identifier des champs d'action dans différents domaines. Ceux-ci portent notamment sur l'opérationnalisation de la stratégie 2030 mais également sur la durée des séjours hospitaliers ou la gestion des médecins référents.

Finalement, il convient de préciser que selon une analyse de benchmark des hôpitaux suisses réalisée annuellement par l'association SpitalBenchmark, le coût par cas pour des prestations de soins aigus de l'HFR en 2022 était supérieur à celui de tous les hôpitaux de taille et structure comparables.

De façon générale, les leviers d'action mis en avant par les audits précités et l'analyse KPMG ne reposent ainsi pas premièrement sur les spécificités du cadre légal cantonal mais davantage sur l'organisation et la gestion opérationnelle et financière de l'HFR. Il convient à présent d'implémenter avec l'aide de KPMG les recommandations proposées et de mesurer leurs répercussions.

S'agissant de la gestion des ressources humaines et de l'octroi des compétences, le Conseil d'Etat se permet de renvoyer à sa réponse à la motion 2017-GC-39 Markus Bapst/Peter Wüthrich – Révision de la loi sur l'hôpital fribourgeois (LHFR), dans laquelle il se penchait déjà sur la corrélation entre le cadre juridique et foncier de l'HFR et la situation de l'institution. Cette réponse incluait une analyse multifactorielle de la situation de l'HFR dans le but de consolider l'institution en améliorant son efficacité et axée notamment sur la gouvernance, le financement et la gestion du personnel. Dans ce cadre a également été analysé le statut du personnel de l'HFR ainsi que sa sortie de la LPers. Pour mémoire, cette motion a finalement été retirée par ses auteur-e-s ; le Conseil

d'Etat estime qu'il n'est pas opportun, en particulier dans le contexte de pénurie de personnel, de remettre à l'ordre du jour la question de la sortie du personnel de la LPers. Il convient ici de rappeler que l'Etat octroie un soutien annuel à l'HFR afin de compenser les surcoûts salariaux.

Sur la question de la gouvernance de l'HFR, il y a lieu, tout d'abord, d'indiquer que cette dernière a fait l'objet d'un audit en 2017 (cf. réponse à la motion 2017-GC-39 susmentionnée, points 3 et 5.1) qui est à l'origine d'une modification de la LHFR entrée en vigueur le 1er janvier 2019 (Dossier Parlinfo 2018-DSAS-71). Cette modification prévoit un changement au niveau de la composition et de l'organisation du conseil d'administration. Il paraît prématuré de faire un rapport sur ce point alors que les effets de cette modification ne peuvent pas encore être appréciés.

Au vu de ce qui précède, le Conseil d'Etat estime que les questions soulevées par les député-e-s sont pertinentes. Cependant, il n'a aujourd'hui pas d'évidences que les problématiques de l'HFR sont liées au cadre légal et foncier de l'HFR. Il est d'avis que le fait de les lier premièrement aux dispositions légales et foncières du canton de Fribourg n'amènerait pas de pistes d'amélioration probantes permettant de rétablir la situation financière de l'HFR. Il juge plus judicieux de se baser sur les dernières analyses, notamment sur les constats de KPMG, d'opérer un travail de fond et de suivre rigoureusement les effets de ces actions. Les changements opérés au niveau de la gouvernance et de l'aide aux investissements sont par ailleurs récents et une nouvelle analyse ne permettrait pas de bénéficier d'un recul suffisant pour mesurer leurs effets. Il apparaît également important de pouvoir mesurer les résultats du plan opérationnel 2020-2024 de l'HFR. Par ailleurs, le Conseil d'Etat relève que le dossier HFR est, dans sa globalité, une priorité du Conseil d'Etat. Son soutien actuel et futur à l'HFR fera ainsi notamment l'objet d'un décret financier soumis au Grand Conseil.

Le Conseil d'Etat propose ainsi de refuser le postulat.

Antwort des Staatsrats auf einen parlamentarischen Vorstoss

Postulat 2022-GC-125

Pumpspeicherpotenzial der Wasserkraft im Kanton Freiburg

Urheber:	Dafflon Hubert / Clément Christian
Anzahl Mitunterzeichner/innen:	0
Einreichung:	19.07.2022
Begründung:	19.07.2022
Überweisung an den Staatsrat:	22.07.2022
Antwort des Staatsrats:	16.05.2023

I. Zusammenfassung des Postulats

Mit dem am 19. Juli 2022 eingereichten und begründeten Postulat weisen die Grossräte Hubert Dafflon und Christian Clément darauf hin, dass der Staatsrat in seiner Antwort auf das Postulat 2021-GC-98 Wicht / de Weck seinen Willen geäussert hat, die Wasserkraftproduktion durch eine verbesserte Energieeffizienz der bestehenden Kraftwerke und den Bau von neuen mittleren und grossen Wasserkraftwerken zu steigern.

Damit alles getan wird, um die Energieproduktion zu steigern und so die künftigen Herausforderungen im Energiebereich zu meistern und unsere Energieunabhängigkeit zu sichern, verlangen die Verfasser des Postulats vom Staatsrat, dass er eine vollständige Studie über das Pumpspeicherpotenzial in unserem Kanton und seine Kosten durchführt. Zahlreiche Stauwerke im Kanton Freiburg bieten gewiss Optimierungsmöglichkeiten (Greyerzersee, Montsalvens-See, Saane, Perolles-See usw.).

Diese Studie würde sich auch mit der Erhöhung der Staumauern befassen, die eventuell mit einer Pumpspeicherung verbunden werden kann.

II. Antwort des Staatsrats

Die Nutzung von Wasserkraft zur Stromerzeugung geht im Kanton Freiburg auf das Ende des 19. Jahrhunderts und die visionären Projekte des Ingenieurs Guillaume Ritter zurück. 1910 wurde das erste grosse Wasserkraftwerk mit dem Magerau-Stauwerk gebaut.

Ein weiterer Ingenieur machte sich Anfang des 20. Jahrhunderts einen Namen in diesem Bereich. Hans Maurer, damaliger Leiter der industriellen Werke des Kantons, stellte eine Kartografie der Infrastrukturen auf, die realisiert werden sollen, um die Energieressourcen der Saane und ihrer Zuläufe besser zu nutzen. Fast alle Werke, die sich Hans Maurer seinerzeit vorgestellt hat, wurden realisiert. Die einzige Ausnahme bildet das Projekt eines Kraftwerks zwischen dem Schiffenen- und dem Murtensee (das Projekt SCHEM), das zurzeit geprüft wird.

Aktuell deckt die Wasserkraft etwa 30 % des Stromverbrauchs des Kantons. Dem ist anzufügen, dass bereits knapp 90 % des Wasserkraftpotenzials genutzt wird. Allein das Projekt SCHEM würde einen zusätzlichen Beitrag von etwa 6 % leisten.

Zur Steigerung der Energieeffizienz, indem dank Betriebsoptimierung bzw. Ersatz bestimmter Maschinen mehr Strom produziert wird, nehmen die Eigentümer der Bauwerke angeführt von Groupe E schon seit vielen Jahren die dafür nötigen Arbeiten vor, sobald sich eine Gelegenheit dafür bietet. Dieser energetischen Effizienzsteigerung muss jedoch die Abnahme der Produktion gegenübergestellt werden, die auf Sanierungsmassnahmen gestützt auf die Gesetzgebung über den Gewässerschutz zurückzuführen ist.

Der Staatsrat weist ferner darauf hin, dass eine Erhöhung der Staumauern keinen Einfluss auf die im Kanton produzierte Strommenge haben würde. Sie würde es einzig ermöglichen, ein grösseres Wasservolumen zu speichern, um es in den Zeiten des Jahres zu turbinieren, in denen es am meisten gebraucht wird, namentlich um über eine zusätzliche Reserve im Falle eines Energiemangels zu verfügen. Die durch Stauwerke geschaffenen Gewässer des Kantons gehören heute zur Freiburger Landschaft. Der Raum und die Infrastruktur haben sich in den vergangenen Jahren mit dieser Komponente entwickelt. Die Erhöhung der Staumauern würde den Wasserstand der Seen deutlich anheben. Allerdings befinden sich in der Nähe der Seen und Speicherbecken zahlreiche Infrastrukturen. Deshalb kann schon jetzt ein derartiges Szenario in wirtschaftlicher, territorialer, sozialer und ökologischer Hinsicht als unverhältnismässig gewertet werden.

Was das Pumpspeicherpotenzial der verschiedenen Stauwerke des Kantons betrifft, sind die folgenden Punkte zu beachten:

Bei einem Pumpspeicherkraftwerk wird das Wasser aus einem Becken durch einen Druckschacht in ein höher gelegenes Becken gepumpt, wenn es auf dem Markt ein Überangebot an Strom gibt. Anschliessend, wenn der Markt mehr Strom nachfragt, wird der Prozess umgekehrt und das Wasser wieder turbiniert. Durch ihre Energiespeicherkapazität tragen die Pumpspeicherwerke zur Stabilisierung des Stromnetzes bei.

Wird die Turbinierung des Neuwassers aus dem Einzugsgebiet ausgeklammert, weist der Pumpspeicherbetrieb eine negative Energiebilanz auf. Das heisst, das Vorgehen verbraucht mehr Energie als es liefert, hauptsächlich aufgrund der Reibungsverluste in den Druckschächten.

Je nach ihrer Ausgestaltung und der Marktlage ermöglichen Pumpspeicherwerke eine tages- oder wochenweise Energiespeicherung. Sie sind nicht dafür angelegt, Energie über längere Zeit, wie eine ganze Saison, zu speichern.

In der Schweiz gibt es mehrere Pumpspeicherwerke mit einer Gesamtleistung von über 3 GW. Das ist mehr als die Leistung aller Kernkraftwerke, die in der Schweiz noch in Betrieb sind. Ein Grossteil dieser Leistung wurde kürzlich in Betrieb genommen: Linth-Limmern mit 1000 MW im Jahr 2016, Nant de Drance mit 900 MW im Jahr 2022 und FMHL mit 480 MW im Jahr 2017 nach der zweiten Bauphase, die die Leistung um 240 MW erhöhte. Dieses Pumpspeicherwerk befindet sich in Veythaux (VD) und verbindet den Genfersee mit dem Hongrin-Stausee. Groupe E ist zu 13 % am Aktienkapital der Gesellschaft beteiligt.

Im Rahmen der Studien zum Projekt SCHEM hat Groupe E eine Variante geprüft, die ein Pumpspeicherwerk beinhaltet. Die Studie hat ergeben, dass die Variante weder aus energetischer noch aus wirtschaftlicher Sicht sinnvoll ist. Der Grund dafür sind namentlich die zusätzlichen

Investitionen, die getätigt werden müssten, und die Tatsache, dass die Schweiz bereits über ausreichend Pumpspeicherkapazität verfügt. Die Variante wurde deshalb verworfen.

Die Schweiz hat kein Problem mit der Leistung, und wird auch in ferner Zukunft keines haben. Die heute in Betrieb stehenden Pumpspeicherwerke insbesondere zusammen mit den Stauwerken und den Batterien, die künftig auf dem Kantonsgebiet zum Einsatz kommen, gewährleisten eine ausreichende Energiespeicherung für kurze und mittlere Zeitspannen. Doch damit die Energieversorgung auch im Winterhalbjahr gesichert ist, fehlt es der Schweiz an Produktionskapazität. Diese Lücke kann nicht durch Pumpspeicherkraftwerke geschlossen werden. Deshalb muss die Stromerzeugung aus erneuerbaren Energiequellen wie Wasser-, Sonnen- und Windenergie in den dafür geeigneten Gebieten möglichst rasch ausgebaut werden.

Dies ist namentlich der Hintergrund, vor dem die Wasserkraftprojekte auf nationaler Ebene nach ihrer Priorität eingereiht wurden. Zu diesem Zweck fand ein Runder Tisch statt, an dem das Eidgenössische Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation (UVEK), die Kantone, die Vertreterinnen und Vertreter der Stromerzeuger und die Umweltverbände teilgenommen haben, wie es das Energiegesetz des Bundes vom 30. September 2016 vorsieht, das die Rollen und Zuständigkeiten bei der Energieversorgung festlegt. Der Runde Tisch hat 15 Projekte von Speicherkraftwerken bezeichnet, die energetisch am vielversprechendsten sind und deren Umsetzung sich am wenigsten auf die Artenvielfalt und die Landschaft auswirkt. Das Projekt SCHEM befand sich auf der Liste der geprüften Projekte, wurde aber nicht in die Liste der 15 vorrangigen Projekte aufgenommen. Dennoch bleibt es ein interessantes Vorhaben, das dazu beitragen kann, die energiepolitischen Ziele der Schweiz zu erreichen.

Der Staatsrat versteht und unterstützt den Wunsch der Grossräte Hubert Dafflon und Christian Clément, die verfügbaren einheimischen Energiequellen bestmöglich zu nutzen. Im Kanton ist jedoch nur noch ein geringes ungenutztes Wasserkraftpotenzial vorhanden, das bereits analysiert wurde und mit dem Basisprojekt SCHEM weitgehend ausschöpft werden kann, aber gewiss nicht mit der Erhöhung bestehender Staumauern oder dem Bau von Pumpspeicherwerken.

Aufgrund dieser Darlegungen empfiehlt der Staatsrat dem Grossen Rat die Ablehnung des Postulats.

Réponse du Conseil d'Etat à un instrument parlementaire

Postulat 2022-GC-125

Potentiel du pompage-turbinage de la force hydraulique dans le canton de Fribourg

Auteurs :	Dafflon Hubert / Clément Christian
Nombre de cosignataires :	0
Dépôt :	19.07.2022
Développement :	19.07.2022
Transmission au Conseil d'Etat :	22.07.2022
Réponse du Conseil d'Etat :	16.05.2023

I. Résumé du postulat

Par postulat déposé et développé le 19 juillet 2022, les députés Hubert Dafflon et Christian Clément relèvent la volonté d'« augmenter la production d'énergie hydraulique par l'amélioration de l'efficacité des centrales existantes et la réalisation de nouvelles moyennes ou grandes centrales hydrauliques » exprimée par le Conseil d'Etat dans sa réponse au postulat 2021-GC-98 Wicht / de Weck.

Afin de tout mettre en œuvre pour augmenter la production d'énergie et ainsi relever les défis énergétiques futurs et assurer notre indépendance énergétique, les postulants demandent au Conseil d'Etat de réaliser une étude complète sur le potentiel du pompage-turbinage dans notre canton et son coût. Les nombreux barrages fribourgeois offrent très certainement des opportunités (lac de la Gruyère, lac de Montsalvens, Sarine, lac de Pérolles, etc.).

Cette étude porterait aussi sur le rehaussement des barrages, couplé ou non à du pompage-turbinage.

II. Réponse du Conseil d'Etat

L'histoire de l'utilisation de la force hydraulique à des fins de production d'électricité dans le canton de Fribourg commence à la fin du 19^{ème} siècle avec notamment les initiatives visionnaires de l'ingénieur Guillaume Ritter et la première grande centrale hydroélectrique à voir le jour en 1910, avec la réalisation du barrage de la Maigne.

Un autre ingénieur s'illustre également au début du 20^{ème} siècle dans ce domaine. Il s'agit de Hans Maurer, alors chef des Services industriels du canton, lequel établit en 1913 une cartographie des infrastructures à mettre en œuvre pour valoriser au mieux les ressources énergétiques de la Sarine et de ses affluents. Pratiquement tous les ouvrages imaginés à l'époque par M. Maurer ont été réalisés, à l'exception du projet de turbinage entre les lacs de Schiffenen et de Morat (projet SCHEM), actuellement à l'étude.

A ce jour, la force hydraulique couvre environ 30 % de la consommation d'électricité du canton, et il est à relever que près de 90 % du potentiel hydraulique du canton est exploité. A lui seul, le projet SCHEM représenterait un apport supplémentaire d'environ 6 %.

En termes d'efficacité énergétique, respectivement d'augmentation de la production grâce à une optimisation de l'exploitation et/ou du remplacement de certaines machines, les détenteurs des ouvrages, dont le principal est Groupe E, procèdent déjà depuis de nombreuses années et chaque fois que cela est possible, aux travaux nécessaires allant dans ce sens. Ces améliorations de l'efficacité énergétique doivent tout de même être mises en regard avec la diminution de production liée à certaines mesures d'assainissement écologique de la force hydraulique en application de la législation sur la protection des eaux.

Le Conseil d'Etat relève également qu'un rehaussement des barrages n'exercerait absolument aucune influence sur la capacité de production d'énergie dans le canton, mais permettrait uniquement de stocker un volume plus important d'eau afin de la turbiner à des périodes de l'année estimées plus propices, notamment pour disposer de réserves supplémentaires en cas de pénurie d'énergie. Les plans d'eau créés dans le canton par les barrages font aujourd'hui partie du paysage fribourgeois, de même que le territoire et les infrastructures se sont développées ces dernières années avec cette composante. Le rehaussement de barrages aurait pour conséquence de relever sensiblement le niveau des lacs, alors que les abords des lacs et retenues d'eau sont occupés par de nombreuses infrastructures. Dès lors, il est d'ores et déjà possible d'évaluer qu'un tel scénario serait disproportionné, sur les plans économique, territorial, sociétal et environnemental.

S'agissant du potentiel de pompage-turbinage entre les différents ouvrages du canton, il y a lieu de rappeler en préambule certains éléments :

Le pompage-turbinage consiste à pomper de l'eau dans un bassin afin de la remonter via une conduite forcée pour la stocker dans un autre bassin lorsque qu'il y a une surproduction d'électricité sur le marché, et ensuite à inverser le processus en turbinant cette eau lorsque le marché est demandeur. Par leur capacité de stockage de l'énergie, les ouvrages de pompage-turbinage existants servent également au réglage du réseau électrique.

Sans tenir compte du turbinage des apports en eau du bassin versant, le bilan énergétique d'une installation de pompage-turbinage est négatif, à savoir que, pour cette fonction, elle consomme plus d'énergie qu'elle n'en produit principalement en raison des pertes de charges dans les conduites.

Selon leur configuration et la situation du marché, les ouvrages de pompage-turbinage permettent de stocker de l'énergie sur des périodes journalières, voire hebdomadaires. Ils ne sont pas prévus pour stocker l'énergie sur de longues périodes, par exemple pour du stockage saisonnier.

Il existe en Suisse plusieurs ouvrages de pompage-turbinage pour une puissance totale supérieure à 3 GW, soit une puissance plus élevée que celle de l'ensemble des centrales nucléaires encore en fonction en Suisse. Une grande partie de cette puissance a été mise en service récemment : Lint-Limmern 1000 MW en 2016, Nant de Drance 900 MW en 2022, FMHL 480 MW en 2017 suite à la seconde phase de construction de 240 MW. A relever que cet aménagement de pompage-turbinage se situe à Veythaux (VD) et relie le Lac Léman à celui de l'Hongrin. Groupe E est actionnaire pour une part de 13 % dans la société.

Dans le cadre des études pour le projet SCHEM, Groupe E a étudié une variante de pompage-turbinage. Il s'est avéré que celle-ci n'a de sens ni d'un point de vue énergétique, ni d'un point de vue économique, notamment en raison des investissements supplémentaires à consentir, ainsi que d'une capacité de pompage-turbinage suffisante en Suisse. Cette variante a dès lors été abandonnée.

Finalement, la Suisse n'a et n'aura pas de problème de puissance, même à long terme. Les centrales de pompage-turbinage en exploitation combinées notamment aux bassins de retenues avec centrales de turbinage et aux batteries déployées à futur sur le territoire, permettront un stockage d'énergie suffisant pour les périodes à court et moyen termes. Toutefois, pour garantir son approvisionnement en énergie, la Suisse manque à ce jour clairement d'énergie pour le semestre d'hiver, ce que ne peut offrir le pompage-turbinage. Pour ce faire, elle devra développer rapidement de nouvelles capacités de production d'électricité valorisant essentiellement les ressources hydrauliques, solaires et le vent dans les portions de territoire qui s'y prêtent.

C'est notamment dans ce contexte que s'inscrit la priorisation des projets hydroélectriques au niveau national, établis lors d'une table ronde réunissant le DETEC, les cantons, les représentants des producteurs d'électricité et des associations environnementales, conformément à la loi fédérale du 30 septembre 2016 sur l'énergie définissant les rôles et compétences dans l'approvisionnement énergétique. La table ronde a identifié 15 projets de centrales hydroélectriques à accumulation qui sont les plus prometteurs sur le plan énergétique et dont la mise en œuvre implique un impact minimal sur la biodiversité et le paysage. Le projet SCHEM figurait dans la liste des projets examinés, mais il n'a finalement pas été retenu parmi les quinze projets prioritaires. Toutefois, cela reste un projet très intéressant pouvant participer à l'atteinte des objectifs de politique énergétique de la Suisse.

Par conséquent, le Conseil d'Etat comprend et rejoint la volonté des députés Dafflon et Clément de valoriser au mieux toutes les ressources énergétiques et indigènes disponibles. Toutefois, le faible potentiel encore valorisable grâce à l'hydraulique dans le canton a déjà été étudié et pourra grandement être exploité avec le projet de base SCHEM, mais il ne pourra certainement pas l'être par le rehaussement des barrages existants, ni par la réalisation d'installations de pompage-turbinage.

Considérant ce qui précède, le Conseil d'Etat invite donc le Grand Conseil à rejeter le postulat.

Antwort des Staatsrats auf einen parlamentarischen Vorstoss

Motion 2022-GC-149

Für eine minimale Selbstversorgung mit Strom für alle

Urheberin:	Esseiva Catherine
Anzahl Mitunterzeichner/innen:	0
Einreichung:	28.08.2022
Begründung:	28.08.2022
Überweisung an den Staatsrat:	30.08.2022
Antwort des Staatsrats:	30.05.2023

I. Zusammenfassung der Motion

Mit der am 28. August 2022 eingereichten und begründeten Motion verlangt Grossrätin Catherine Esseiva vom Staatsrat, dass er einen gezielten Aktionsplan für eine minimale Selbstversorgung für alle mit Strom aus Fotovoltaik aufstellt. Um dieses Ziel zu erreichen, sollte namentlich ein neues Finanzinstrument in Form von staatlich erleichterten Krediten geschaffen werden. Für alle Neubau- und Sanierungsprojekte würde der Einbau von Fotovoltaikanlagen obligatorisch werden. Eine neu geschaffene Arbeitsgruppe hätte den Auftrag, die nutzbaren Flächen von Unternehmen zu beurteilen und die Umsetzung von Projekten anzustossen. Die verschiedenen vorgeschlagenen Massnahmen sollten zusammen dazu beitragen, die Energiewende zu beschleunigen und Mangellagen zu vermeiden.

II. Antwort des Staatsrats

1. Hintergrund

Einleitend ist darauf hinzuweisen, dass die Energiepolitik der Schweiz und damit auch des Kantons darauf abzielt, eine sichere, wirtschaftliche und umweltverträgliche Energieversorgung sicherzustellen. Diese Grundsätze sind namentlich im Energiegesetz des Bundes (EnG; SR 730.0) verankert und werden auch im Gesetzesentwurf über eine sichere Stromversorgung mit erneuerbaren Energien ([21.047](#)) erwähnt. Eine sichere Energieversorgung umfasst gemäss EnG die jederzeitige Verfügbarkeit von ausreichend Energie, ein breit gefächertes Angebot sowie technisch sichere und leistungsfähige Versorgungs- und Speichersysteme. Das EnG schreibt ferner vor, dass die Energieversorgung Sache der Energiewirtschaft ist. Subsidiär sorgen der Bund und die Kantone für die Rahmenbedingungen, die erforderlich sind, damit die Energiewirtschaft diese Aufgabe optimal erfüllen kann (Art. 6). Analog dazu legt das Energiegesetz des Kantons Freiburg (EnGe; SGF 770.1) das Prinzip der Subsidiarität staatlicher Eingriffe gemäss Bundesgesetzgebung fest.

Um die Versorgungssicherheit zu gewährleisten und die Auslandabhängigkeit zu vermindern, setzen der Bund und die Kantone Massnahmen um, die namentlich die inländische Stromproduktion und die Energieeffizienz betreffen. Der Gesetzesentwurf über eine sichere Stromversorgung mit erneuerbaren Energien ([21.047](#)), der zurzeit im Bundesparlament behandelt wird, legt verbindliche

und ehrgeizige Ziele für den Ausbau der erneuerbaren Energien bis 2035 und 2050 fest. Mit der Energiestrategie 2050 wurden ausserdem verschiedene Förderinstrumente auf Bundesebene eingeführt. So unterstützt der Bund mit seinem Förderprogramm die Fotovoltaik, die Biomasse, die Wasserkraft, die Windenergie und die Geothermie. Was die Fotovoltaik betrifft, die Gegenstand der Motion ist, sieht die geltende Bundesgesetzgebung für kleine Fotovoltaikanlagen (bis 100kW) eine Einmalvergütung vor, die höchstens 30 % der Investitionskosten deckt. Im Gesetzesentwurf über eine sichere Stromversorgung mit erneuerbaren Energien ([21.047](#)) ist vorgesehen, diese Vergütungen bis 2035 in Form von Investitionsbeiträgen weiterzuführen.

Was die Frage der «Selbstversorgung» mit Energie oder Strom betrifft, ist darauf hinzuweisen, dass die Energiepolitik des Bundes und der Kantone keinen Ausgleich von Produktion und Verbrauch auf individueller Ebene anstrebt, wie es die Motion verlangt. Es ist im Übrigen auch nicht möglich, eine Selbstversorgung nach dem vorgeschlagenen Modell zu erlangen. Denn bei Mehrfamilienhäusern etwa würde die Fläche, die mit Solarmodulen bestückt werden könnte, nicht ausreichen, um den Strombedarf zu decken. Es gibt aber trotzdem gesetzliche Mechanismen, die den Eigenverbrauch fördern, das heisst den direkten und simultanen Verbrauch von Strom am Ort seiner Produktion (vgl. hierzu die Antwort des Staatsrats auf den parlamentarischen Vorstoss 2022-GC-150: *Förderung der Fotovoltaik durch Unterstützung der Zusammenschlüsse zum Eigenverbrauch – Änderung des EnGe sowie seines Ausführungsreglements*). In der Regel handelt es sich um Strom, der mit einer Fotovoltaikanlage produziert wird. Der geltende gesetzliche Rahmen bietet also den Privatpersonen die Möglichkeit, einen Teil des selbst produzierten Stroms direkt zu verbrauchen und den überschüssigen Strom dem Netzbetreiber zu verkaufen. Um den Eigenverbrauch noch stärker zu fördern, steht zurzeit auf Bundesebene die Einführung eines Mindesttarifs für die Übernahme des nicht verbrauchten Stroms zur Diskussion.

2. Gezielter Aktionsplan für eine minimale Selbstversorgung mit Strom für alle

Gestützt auf diese Vorbemerkungen nimmt der Staatsrat wie folgt zum Aktionsplan Stellung, der in der Motion vorgeschlagen wird:

> Ausarbeitung einer Vereinbarung

Hinsichtlich der Ausarbeitung einer Vereinbarung, der sich der Staat anschliessen würde, ist zu erwähnen, dass das EnG und der Gesetzesentwurf über eine sichere Stromversorgung mit erneuerbaren Energien ([21.047](#)) das Verhältnis zwischen den Netzbetreibern, den Produzenten und den Verbrauchern genau definieren. Die Gesetzesbestimmungen sehen den Einbezug der Behörden in das Vertragsverhältnis zwischen dem Netzbetreiber und den Eigentümerinnen und Eigentümern, die eine Fotovoltaikanlage installieren möchten, weder auf Bundes- noch auf Kantonsebene vor. Wie bereits erwähnt, nehmen der Bund und die Kantone hinsichtlich der Stromproduktion eine subsidiäre Rolle ein, die sich auf die Rahmenbedingungen konzentriert. Diesbezüglich kann festgestellt werden, dass das Bundesprogramm zur Förderung der erneuerbaren Energien und die Instrumente zur Förderung des Eigenverbrauchs ihren Zweck erfüllen. Im Kanton Freiburg schreitet der Ausbau der Fotovoltaik zügig voran. Im Landesvergleich gehört Freiburg sogar zu den Kantonen mit dem stärksten Fotovoltaik-Zubau.¹ In Bezug auf die finanziellen Aspekte ist zu erwähnen, dass die Fotovoltaik heute für die Eigentümerinnen und Eigentümer in der Regel rentabel ist. Die laufenden Gesetzesänderungen insbesondere im Rahmen des Gesetzesentwurfs über eine sichere Stromversorgung mit erneuerbaren Energien ([21.047](#)) und die Einführung eines

¹ Welche Kantone investieren am meisten in erneuerbare Energien? Die Volkswirtschaft, 7.3.2023.

Mindesttarifs für die Übernahme des Stroms durch den Netzbetreiber werden die Attraktivität von Investitionen in Fotovoltaikanlagen zusätzlich steigern. Es ist deshalb nicht angezeigt, ein neues Finanzinstrument auf kantonaler Ebene zu schaffen. Schliesslich gibt es bereits Instrumente für Personen, die nicht über die nötigen Mittel für eine Investition verfügen. Dazu gehören namentlich der Beizug von Drittinvestoren oder die An- bzw. Vermietung von Dächern, was es den Eigentümerinnen und Eigentümern ermöglicht, Fotovoltaik zu nutzen, ohne selbst in den Bau und den Betrieb einer Anlage investieren zu müssen. Hinsichtlich der technischen Beratung und Betreuung gibt es bereits verschiedene Werkzeuge, die den Eigentümerinnen und Eigentümern, die sich für den Einbau einer Fotovoltaikanlage interessieren, Hilfestellung geben. Die Netzbetreiber bieten eine präzise technische Information, die auch auf spezialisierten Websites zu finden ist (z.B. swissolar.ch). Im Rahmen seines gesetzlichen Auftrags führt das Amt für Energie zudem Kampagnen durch, mit denen es die Bevölkerung für die Fotovoltaik sensibilisiert.

> *Minimale Selbstversorgung von Privatpersonen*

Auf kantonaler Ebene legt das EnGe fest, dass Neubauten so ausgerüstet werden müssen, dass der Strombedarf teilweise durch erneuerbare Energien gedeckt wird (Art. 11b Abs. 3). Das Energiereglement (EnR; SGF 770.11) präzisiert diesen Gesetzesartikel und schreibt vor, dass bei Neubauten die im, auf oder am Gebäude installierte Elektrizitätserzeugungsanlage mindestens 10 W/m² Energiebezugsfläche betragen muss, wobei aber nie mehr als 30 kW verlangt werden. Diese Bestimmung entspricht ganz dem Bestreben der Motion, eine gesetzliche Pflicht für den Einbau von Fotovoltaikanlagen bei Neubauten einzuführen. Auf Bundesebene hat der Nationalrat eine Bestimmung in den Gesetzesentwurf über eine sichere Stromversorgung mit erneuerbaren Energien ([21.047](#)) aufgenommen, die bei Neubauten mit einer Gebäudefläche von mehr als 300 m² die Pflicht zum Einbau einer Solaranlage vorsieht. Diese Pflicht betrifft auch bestehende Gebäude, deren Dach saniert wird, ausser der Einbau ist technisch nicht möglich oder wirtschaftlich unverhältnismässig. Aufgrund dieser Entwicklungen ist eine Überarbeitung der kantonalen Gesetzesbestimmungen im Sinne der Motion nicht erforderlich.

In finanzieller Hinsicht erfüllen die bestehenden Instrumente ihren Zweck, so dass die Einführung zusätzlicher Instrumente wie etwa staatlich erleichterte Kredite nicht notwendig ist. Der Ausbau der Fotovoltaik wird nämlich nicht durch allfällige Finanzierungsschwierigkeiten gebremst, sondern dadurch, dass die Solar-Baufirmen nicht über ausreichend Kapazitäten verfügen, um die hohe Marktnachfrage zu decken.

> *Minimale Selbstversorgung von Unternehmen*

Wie die Privatpersonen sind auch die Unternehmen gemäss kantonalem Gesetz verpflichtet, Neubauten mit einer Anlage zu versehen, die Strom aus erneuerbaren Energien erzeugt. Die zurzeit auf Bundesebene im Gespräch stehende Pflicht für Neubauten mit einer Gebäudefläche von mehr als 300 m² wird auch für Sanierungsprojekte von bestehenden Gebäuden gelten. Im Übrigen profitieren auch die Unternehmen von den Bundesprogrammen zur Unterstützung von Fotovoltaikanlagen und von den Massnahmen zur Förderung des Eigenverbrauchs. Was die Sensibilisierung betrifft, führt der Staat regelmässige Aktionen durch, um die Unternehmen auf diese Instrumente aufmerksam zu machen. Folglich sind die nötigen Instrumente vorhanden, um den Ausbau der Fotovoltaik bei den Unternehmen zu beschleunigen, sofern der Markt in der Lage ist, die Nachfrage zu erfüllen. Die Schaffung einer spezifischen Arbeitsgruppe, die sich mit dem Einbau von Stromerzeugungsanlagen auf den Gebäuden der Unternehmen befasst, ist folglich nicht notwendig.

3. Fotovoltaikstrategie für den Kanton Freiburg

Der Staatsrat ist sich bewusst, dass es wichtig ist, alles daran zu setzen, um den Ausbau der Fotovoltaik im Kanton zu beschleunigen, und geht darin mit der Grossrätin einig. Er stellt aber zurzeit breitere Überlegungen im Hinblick auf die Ausarbeitung einer Roadmap an. Diese soll aufzeigen, welche Stromerzeugungsanlagen aus seiner Sicht im Kanton gebaut werden müssen, um zur Versorgungssicherheit der Schweiz mit den im Kanton verfügbaren Ressourcen beizutragen. In diesem Zusammenhang ist zu erwähnen, dass die Fotovoltaik hauptsächlich im Sommerhalbjahr Strom produziert, die Schweiz aber im Winterhalbjahr ein hohes Produktionsdefizit aufweist.

Für die Fotovoltaik wird derzeit eine Strategie ausgearbeitet, die kurz vor dem Abschluss steht. Darin werden die Ziele präzisiert, die Prioritäten insbesondere hinsichtlich der zu fördernden Bereiche festgelegt und verschiedene Massnahmen definiert, die den Fotovoltaik-Ausbau im Kanton beschleunigen sollen.

III. Schluss

Aufgrund dieser Darlegungen empfiehlt der Staatsrat die Motion zur Ablehnung.

Réponse du Conseil d'Etat à un instrument parlementaire

Motion 2022-GC-149

Vers une Autonomie minimale électrique pour tous

Auteure :	Esseiva Catherine
Nombre de cosignataires :	0
Dépôt :	28.08.2022
Développement :	28.08.2022
Transmission au Conseil d'Etat :	30.08.2022
Réponse du Conseil d'Etat :	30.05.2023

I. Résumé de la motion

Par motion déposée et développée le 28 août 2022, la députée Catherine Esseiva demande au Conseil d'Etat d'élaborer un plan d'action ciblé vers une autonomie électrique minimale pour tous par l'installation de panneaux photovoltaïques. Pour atteindre cet objectif, un nouvel instrument financier devrait notamment être créé, sous la forme de crédits facilités par l'Etat. L'installation de panneaux photovoltaïques deviendrait obligatoire tant pour les constructions neuves que pour les rénovations. Un groupe de travail nouvellement créé serait chargé d'évaluer les surfaces d'exploitation disponibles au sein des entreprises ainsi que de donner impulsion à la réalisation des projets. Les différentes mesures proposées devraient contribuer ensemble à accélérer la transition énergétique et à éviter des pénuries.

II. Réponse du Conseil d'Etat

1. Contexte

En préambule, il est utile de rappeler que la politique énergétique de la Suisse et, subsidiairement, du canton, a pour but d'assurer un approvisionnement sûr, économique et respectueux de l'environnement. Ces principes sont notamment fixés dans la Loi fédérale sur l'énergie (LEne ; RS 730.0) ainsi que dans le projet de loi relatif à un approvisionnement en électricité sûr reposant sur des énergies renouvelables ([21.047](#)). Selon la LEne, un approvisionnement énergétique sûr implique une disponibilité énergétique suffisante en tout temps, une offre d'énergie diversifiée et des systèmes d'approvisionnement et de stockage techniquement sûrs et efficaces. La LEne dispose en outre que l'approvisionnement relève de la branche énergétique. De façon subsidiaire, la Confédération et les cantons créent les conditions générales nécessaires pour que la branche puisse assurer l'approvisionnement de manière optimale (art. 6). De façon analogue, la Loi sur l'énergie du canton de Fribourg (LEn ; 770.1) définit comme principe de l'action publique cantonale la subsidiarité des interventions étatiques, conformément à la législation fédérale.

Pour garantir la sécurité de l'approvisionnement et diminuer la dépendance vis-à-vis de l'étranger, la Confédération et les cantons mettent en œuvre des mesures concernant notamment la capacité de production indigène et l'efficacité énergétique. Le projet de loi relatif à un approvisionnement en

électricité sûr reposant sur des énergies renouvelables ([21.047](#)), actuellement en discussion au parlement, fixe des objectifs contraignants et ambitieux en matière de développement des énergies renouvelables d'ici 2035 et 2050. En lien avec la stratégie énergétique 2050, différents instruments d'encouragement ont par ailleurs été mis en place au niveau fédéral. Dans le cadre du programme fédéral, le photovoltaïque, la biomasse, l'hydraulique, l'éolien et la géothermie sont ainsi subventionnés. En ce qui concerne le photovoltaïque, mentionné plus spécifiquement dans la motion, la législation fédérale en vigueur prévoit une rétribution unique pour les petites installations photovoltaïques (jusqu'à 100kW) à hauteur d'au maximum 30 % des coûts d'investissements. Dans le cadre du projet de loi relatif à un approvisionnement en électricité sûr reposant sur des énergies renouvelables ([21.047](#)), ces aides seront prolongées jusqu'en 2035, sous la forme de contributions d'investissement.

Par rapport à la question de « l'autonomie » énergétique ou électrique, il convient de signaler que la politique énergétique de la Confédération et des cantons ne vise pas à assurer une équivalence entre production et consommation au niveau individuel, comme le demande la motion. Il n'est d'ailleurs pas possible d'atteindre une telle autonomie selon le modèle proposé car, dans le cas des immeubles d'habitation par exemple, la surface disponible ne permet pas d'installer des cellules photovoltaïques en nombre suffisant pour répondre à la demande en électricité. Néanmoins, des mécanismes existent sur le plan légal pour favoriser la consommation propre, c'est-à-dire la consommation directe d'électricité simultanément à la production sur le lieu de production (voir réponse du Conseil d'Etat à l'instrument parlementaire 2022-GC-150, *Promotion du photovoltaïque par le soutien aux regroupements de consommation propre - Modification de la LEn ainsi que du règlement d'exécution*). Généralement, il s'agit d'électricité produite à partir d'installations photovoltaïques. Le cadre légal en vigueur offre ainsi aux particuliers la possibilité de produire eux-mêmes une partie de l'électricité consommée et de vendre l'électricité non consommée au gestionnaire du réseau. Dans le but de favoriser encore plus la consommation propre, l'introduction d'un tarif minimum de rachat de l'électricité non consommée est en discussion sur le plan fédéral.

2. Plan d'action ciblé vers une autonomie électrique pour tous

Partant de ces constats préliminaires, le Conseil d'Etat prend position comme suit sur le plan d'action proposé dans la motion :

> Etablissement de la convention

Concernant l'établissement d'une convention à laquelle l'Etat serait associée, il est utile de rappeler que la LEn ainsi que le projet de loi relatif à un approvisionnement en électricité sûr reposant sur des énergies renouvelables ([21.047](#)) définissent de manière précise les relations entre le gestionnaire du réseau ainsi que le producteur et le consommateur. Les dispositions légales ne prévoient pas d'intervention des pouvoirs publics, que ce soit au niveau de la Confédération ou du canton, dans les rapports contractuels entre le gestionnaire du réseau et les propriétaires désireux d'installer des panneaux photovoltaïques. Comme indiqué plus haut, la Confédération et le canton jouent un rôle subsidiaire en matière de production d'électricité, focalisé sur les conditions cadres. A ce titre, il est possible de constater que le programme fédéral de promotion des énergies renouvelables ainsi que les instruments créés pour favoriser la consommation propre donnent satisfaction. Dans le canton de Fribourg, le photovoltaïque connaît un développement conséquent. En comparaison nationale, Fribourg figure même parmi les cantons où le déploiement des installations photovoltaïques est le

plus important¹. Pour ce qui est des aspects financiers, il convient de signaler que le photovoltaïque est aujourd'hui généralement rentable pour le propriétaire. Les modifications légales en cours, en particulier dans le cadre du projet de loi relatif à un approvisionnement en électricité sûr reposant sur des énergies renouvelables (21.047), ainsi que l'introduction d'un tarif minimum de rachat par le gestionnaire du réseau, renforceront encore l'attractivité pour les propriétaires d'investir dans les installations photovoltaïques. De ce point de vue, il n'est pas utile d'introduire un nouvel outil financier au niveau du canton, d'autant plus que des instruments sont à disposition des personnes qui n'auraient pas la capacité d'investir. Il s'agit notamment des mécanismes de tiers investisseurs et de location ou de leasing de toits, qui permettent aux propriétaires de bénéficier du photovoltaïque sans investir eux-mêmes dans un équipement solaire et son exploitation. En ce qui concerne enfin les aspects techniques de conseil et d'accompagnement, différents outils d'information sont à disposition pour guider les propriétaires intéressés par l'installation de panneaux photovoltaïques. Une information technique précise est disponible auprès des gestionnaires de réseau ainsi que sur des sites spécialisés (voir par exemple swissolar.ch). Dans le cadre de son mandat légal, le Service de l'énergie mène également des campagnes de sensibilisation auprès de la population concernant le photovoltaïque.

> *Autonomie minimale des particuliers*

Au niveau cantonal, la LEn dispose que les bâtiments à construire devront être équipés de sorte que les besoins d'électricité soient couverts en partie par une source renouvelable (art. 11b, al. 3). Le Règlement sur l'énergie (REn ; RSF 770.11) précise que pour les bâtiments à construire, l'installation de production d'électricité doit générer au moins 10 W/m² de surface de référence énergétique, mais sans imposer une puissance supérieure à 30 kW. Cette disposition répond entièrement à la demande formulée dans la motion concernant l'obligation légale d'installer des panneaux photovoltaïques lors de la construction de nouveaux bâtiments. Sur le plan fédéral, le Conseil national a introduit dans le projet de loi relatif à un approvisionnement en électricité sûr reposant sur des énergies renouvelables (21.047) l'obligation d'équiper les nouveaux bâtiments d'une surface de construction supérieure à 300 m² d'une installation solaire. Cette obligation concernera également les bâtiments déjà existants dont la toiture est rénovée, sauf s'il n'est techniquement pas possible de procéder à l'installation ou si cette dernière n'est pas rentable. Au vu de ces évolutions, une révision des dispositions légales cantonales dans le sens proposé par la motion n'est pas indiquée.

En ce qui concerne les aspects financiers, les instruments déjà existants donnent satisfaction, de sorte que l'introduction d'outils complémentaires, par exemple sous la forme de crédits facilités par l'Etat, n'est pas nécessaire. Par rapport à ce point, il est également utile de rappeler que le développement du photovoltaïque n'est pas freiné aujourd'hui par d'éventuelles difficultés au niveau du financement, mais par les capacités limitées des entreprises, qui ne sont pas en mesure de répondre entièrement à la forte demande du marché.

> *Autonomie minimale des entreprises*

Au même titre que les particuliers, les entreprises sont concernées par l'obligation légale cantonale d'équiper les nouveaux bâtiments d'équipements de production électrique provenant d'une source renouvelable. L'obligation actuellement en discussion au niveau fédéral, concernant les surfaces de

¹ *Quels cantons investissent le plus dans l'énergie renouvelable ?* La vie économique, 07.03.2023.

construction supérieure à 300 m², s'appliquera également lors de la rénovation de bâtiments existants. Par ailleurs, les entreprises bénéficient des programmes fédéraux de soutien à l'installation de panneaux photovoltaïques ainsi que des mesures d'encouragement relatives à la consommation propre. En matière de sensibilisation, l'Etat mène régulièrement des actions pour augmenter la visibilité de ces instruments auprès des entreprises. Partant de ces constats, les outils sont en place pour assurer un développement accéléré du photovoltaïque au niveau des entreprises, pour autant que la demande puisse être absorbée par marché. La création d'un groupe de travail spécifique dédié à l'installation d'équipements de production d'électricité sur les infrastructures des entreprises n'est donc pas requis.

3. Stratégie photovoltaïque pour Fribourg

Le Conseil d'Etat est conscient de l'importance à tout mettre en œuvre pour accélérer encore le développement du photovoltaïque dans le canton. Dans ce sens, il rejoint la volonté de la députée. Néanmoins, il mène à ce jour une réflexion plus large visant l'élaboration d'une feuille de route destinée à consolider sa vision sur les moyens de production d'électricité à installer dans le canton afin de contribuer à la sécurité d'approvisionnement de la Suisse, tenant compte de nos ressources disponibles. Il rappelle dans ce contexte que le photovoltaïque est essentiellement produit durant le semestre d'été, et que la Suisse manque d'importantes capacités de production en hiver.

S'agissant spécifiquement du photovoltaïque, une stratégie est en cours de finalisation, le but étant de préciser les objectifs dans ce domaine, définir les priorités en particulier s'agissant des secteurs à favoriser, et introduire différentes mesures susceptibles d'en faire encore progresser l'implantation dans le canton.

III. Conclusion

Au vu de ces considérations, le Conseil d'Etat propose de rejeter la motion.

Antwort des Staatsrats auf einen parlamentarischen Vorstoss

Motion 2022-GC-150

Förderung der Fotovoltaik durch Unterstützung der Zusammenschlüsse zum Eigenverbrauch - Änderung des EnGe sowie seines Ausführungsreglements

Verfasser:	Clément Christian / Dafflon Hubert
Anzahl Mitunterzeichner/innen:	0
Einreichung:	02.09.2022
Begründung:	02.09.2022
Überweisung an den Staatsrat:	02.09.2022
Antwort des Staatsrats:	22.05.2023

I. Zusammenfassung der Motion

Mit der am 2. September 2022 eingereichten und begründeten Motion verlangen die Grossräte Christian Clément und Hubert Dafflon vom Staatsrat, dass in der kantonalen Gesetzgebung ein Beitrag an Grundeigentümerinnen und Grundeigentümer vorgesehen wird, mit dem der Zusammenschluss von bestehenden Gebäuden zum Eigenverbrauch (ZEV) gefördert wird. Der Vorschlag zielt darauf ab, die Verbreitung von ZEV vor dem Hintergrund der Energiewende zu beschleunigen, indem die Eigentümerinnen und Eigentümer von den Umbaukosten teilweise entlastet werden. Denn während sich die Investitionen für die Gründung eines ZEV bei Neubauten in Grenzen halten, können sie bei bestehenden Gebäuden beträchtlich sein.

II. Antwort des Staatsrats

1. Hintergrund

Einleitend werden kurz die Ziele und Modalitäten des Eigenverbrauchs in Erinnerung gerufen. Der Begriff Eigenverbrauch bezeichnet den unmittelbaren Verbrauch des Stroms zeitgleich mit der Produktion am Ort der Produktion. In der Regel handelt es sich dabei um Strom, der mit Fotovoltaikanlagen erzeugt wird. Der von der Produzentin bzw. vom Produzenten nicht verbrauchte Strom wird weiterverkauft und in das Netz eingespeist. Wird der produzierte Strom an mehrere Wohnungen oder Gebäude verteilt, spricht man von gemeinsamem Eigenverbrauch. Für die Verbraucherin bzw. den Verbraucher liegt der Vorteil des Eigenverbrauchs in erster Linie in der Möglichkeit, einen Teil des benötigten Stroms vor Ort zu produzieren und so die Kosten für Strom aus dem Netz zu sparen. Der Eigenverbrauch verringert also die Energieabhängigkeit und macht die Stromproduktionsanlagen rentabler. Umfassender betrachtet ermöglicht es der Eigenverbrauch, die Produktion von erneuerbaren Energien zu beschleunigen, da er Investitionen für Grundeigentümerinnen und Grundeigentümer attraktiver macht.

Auf gesetzlicher Ebene wurde der Grundsatz des Eigenverbrauchs 2014 im Rahmen einer Revision des Bundesgesetzes über die Energie (EnG; SR 730.0) eingeführt. Seit Anfang 2018 sieht das EnG zudem Regelungen für eine spezifische Form des gemeinsamen Eigenverbrauchs vor, nämlich den

Zusammenschluss zum Eigenverbrauch (ZEV). Dieses Modell ermöglicht es, einen oder mehrere Stromproduzenten mit mehreren Verbraucherinnen oder Verbraucher zusammenzubringen. Dabei kann es sich um Mehrfamilienhäuser oder auch benachbarte Bauten handeln, die sich zu einem ZEV zusammenschliessen. Der ZEV zeichnet sich durch einen einzigen Anschluss an das bestehende Verteilnetz aus, der allen Nutzerinnen und Nutzern des Zusammenschlusses die Einspeisung und den Bezug von Strom ermöglicht. Es sei jedoch darauf hingewiesen, dass der gemeinsame Eigenverbrauch nicht auf ZEV beschränkt ist, auch wenn die gesetzlichen und reglementarischen Bestimmungen des Bundes hauptsächlich diese Form des Eigenverbrauchs betreffen. Zahlreiche Verteilnetzbetreiber, darunter auch Groupe E, bieten Dienstleistungsmodelle für den Eigenverbrauch an, die nicht einen ZEV im Sinne des EnG darstellen. Es handelt sich dabei namentlich um Eigenverbrauchsgemeinschaften (EVG), die trotz der Einführung des ZEV-Modells noch aktuell sind. Im Gegensatz zu den Teilnehmenden eines ZEV behalten alle in einer EVG zusammengeschlossenen Endverbraucherinnen und Endverbraucher eine direkte Vertragsbeziehung mit dem Stromanbieter, der verpflichtet ist, sie zu beliefern. Da bei der EVG keine technischen Eingriffe an den Messeinrichtungen erforderlich sind, ist sie in der Regel einfacher umzusetzen als der ZEV, insbesondere wenn es sich um bereits bestehende Gebäude handelt.

2. Entwicklung des gemeinsamen Eigenverbrauchs im Kanton Freiburg

Im Kanton Freiburg hat sich der gemeinsame Eigenverbrauch in den letzten Jahren schrittweise entwickelt. Nach Angaben von Groupe E gab es Ende März 2023 mehr als 450 Anlagen für gemeinsamen Eigenverbrauch, mit oder ohne ZEV:

	Gemeinsamer Eigenverbrauch nach ZEV-Modell			Gemeinsamer Eigenverbrauch nach EVG-Modell			Gesamttotal
	Ohne Auflösung von Netzanschlüssen	Mit Auflösung von Netzanschlüssen	Total	Ohne Auflösung von Netzanschlüssen	Mit Auflösung von Netzanschlüssen	Total	
2019	74		74				74
2020	79		79	4		4	83
2021	62	4	66	47	3	50	116
2022	52	1	53	85	1	86	139
2023*	15	1	16	24	2	26	42
Gesamt total	282	6	288	160	6	166	454

* Daten für das erste Quartal

Diese Zahlen spiegeln eine insgesamt zufriedenstellende Verbreitung des gemeinsamen Eigenverbrauchs (mit oder ohne ZEV) im Kanton wider und sind ähnlich wie in den Westschweizer Kantonen. Sie zeigen auch, dass die Anlagen für gemeinsamen Eigenverbrauch mit Auflösung von

Netzanschlüssen – also jene, die eine Änderung des Verteilnetzes zur Folge haben – selten sind. Denn dies ist nur bei 12 der 454 Anlagen für gemeinsamen Eigenverbrauch der Fall, was etwa 2,5 % entspricht. Der gemeinsame Eigenverbrauch hat sich also im Kanton Freiburg verbreitet, ohne dass dafür nennenswerte technische Eingriffe in das Verteilnetz erforderlich gewesen wären. Dies lässt sich auch mit der Art der durchgeführten Projekte erklären. Denn bisher konzentrieren sich diese im Wesentlichen jeweils auf ein einziges Gebäude.

Zur Verteilung des gemeinsamen Eigenverbrauchs auf bestehende und neue Gebäude gibt es auf kantonaler Ebene keine statistischen Daten. Um die Frage nach dem Nutzen des ZEV für bereits bestehende Gebäude zu beurteilen, kann man sich jedoch auf die Ergebnisse einer kürzlich durchgeführten Studie¹ zur Verbreitung von ZEV in der Westschweiz stützen, die von Swissolar unter anderem mit Beteiligung von Groupe E und Gruyère Energie durchgeführt wurde. Die Studie zeigt, dass in den Jahren 2018 und 2019 in der Westschweiz 554 neue Anlagen für gemeinsamen Eigenverbrauch mit ZEV eingeführt worden sind. Für das Jahr 2019 wurde im Detail analysiert, wie viele ZEV neue Gebäude betreffen und wie viele bestehende Gebäude betreffen: So wurden in der Westschweiz 21 % der ZEV bei Neubauten und 79 % mit bestehenden Gebäuden umgesetzt. Diese Zahlen zeigen, dass das Alter des Gebäudes nicht pauschal als Hindernis für die Bildung eines ZEV angesehen werden kann. Auch wenn die detaillierte Analyse seit 2019 nicht mehr wiederholt wurde, gibt es keine Anhaltspunkte dafür, dass sich die Situation heute grundlegend anders darstellt.

Was schliesslich die Kosten für Eingriffe in die Infrastruktur im Zusammenhang mit dem gemeinsamen Eigenverbrauch betrifft, so sei daran erinnert, dass diese hauptsächlich mit einer allfälligen Auflösung von Netzanschlüssen zusammenhängen. Wie die Tabelle weiter oben zeigt, sind diese Fälle in der Praxis jedoch selten. Die Kosten scheinen auch kein Hindernis darzustellen, wenn dennoch eine Auflösung von Netzanschlüssen notwendig ist. Gemäss den Informationen von Groupe E wird kaum ein Antrag auf Auflösung von Netzanschlüssen wegen der Kosten, die der Grundbesitzerin bzw. dem Grundbesitzer dadurch entstehen, zurückgezogen. In Bezug auf die Kostenfrage sei daran erinnert, dass die höhere Rentabilität für die Produzentin bzw. den Produzenten das Hauptargument für die Bildung eines ZEV ist. Technisch allzu komplexe Projekte, die unverhältnismässig hohe Kosten verursachen würden, kommen in der Regel nicht für die Bildung eines ZEV in Frage. Zudem wären solche Projekte aus energiepolitischer Sicht nicht effektiv, weil statt der bestehenden Anlagen neue Anlagen genutzt würden, die sich zu einem parallelen Netz entwickeln könnten. Daher kommt der gemeinsame Eigenverbrauch vor allem bei Mehrfamilienhäusern zur Anwendung.

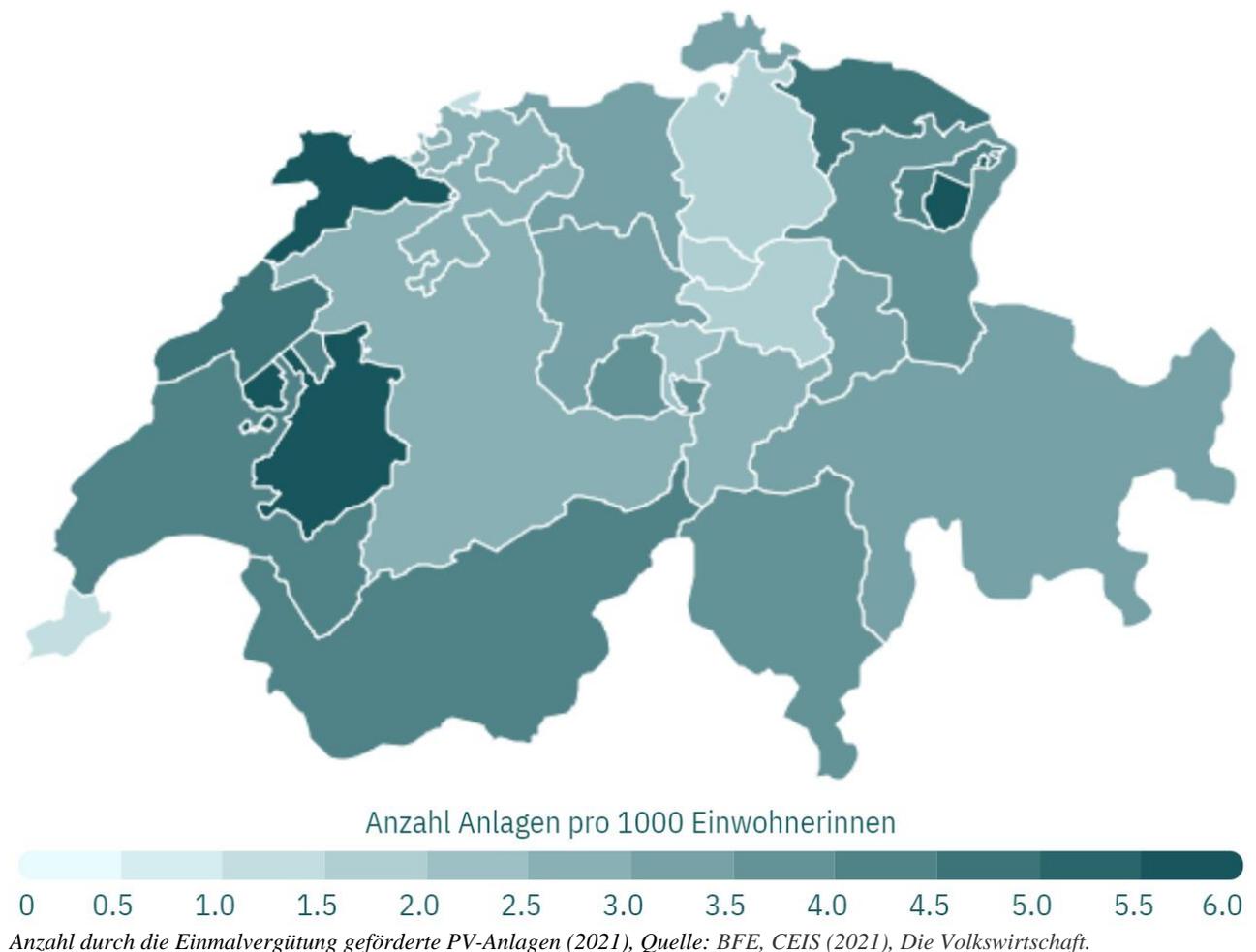
3. Massnahmen zur Förderung des gemeinsamen Eigenverbrauchs

In Bezug auf die von den Verfassern der Motion gestellten Fragen ist anzumerken, dass der gesetzliche Rahmen für ZEV auf Bundesebene derzeit angepasst wird. Der Gesetzesentwurf über eine sichere Stromversorgung mit erneuerbaren Energien ([21.047](#)) sieht eine Änderung von Artikel 16 Abs. 1 EnG vor, um die Nutzung der Anschlussleitungen zur Förderung des gemeinsamen Eigenverbrauchs zu erlauben. Dieser Grundsatz wurde bereits von beiden Räten angenommen. Im gleichen Zusammenhang hat der Ständerat vorgeschlagen, den Perimeter des Eigenverbrauchs durch die Schaffung von «lokalen Elektrizitätsgemeinschaften» zu erweitern, und der Nationalrat ist ihm im Grundsatz gefolgt. Die lokalen Elektrizitätsgemeinschaften werden es ermöglichen, den selbst erzeugten Strom im Kreise dieser Gemeinschaft zu verbrauchen. Sie können dafür das

¹ *Enquête sur le déploiement des RCP en Suisse Romande*, Swissolar, 2021.

Verteilnetz benutzen und bezahlen dafür einen Kostenanteil für die Netznutzung. Die noch bestehenden Differenzen zwischen den beiden Kammern betreffen nicht den Grundsatz, sondern nur die Art und Weise, wie diese lokalen Elektrizitätsgemeinschaften umgesetzt werden sollen. Die Möglichkeit, das Verteilnetz zu nutzen, wird die Einführung des gemeinsamen Eigenverbrauchs beschleunigen und gleichzeitig das Risiko von Effizienzverlusten durch die Installation paralleler Netze verringern. Die vorgeschlagenen Bestimmungen entsprechen auch der von den Verfassern der Motion geäußerten Forderung, die Aufnahme bestehender Gebäude in Projekte zur gemeinsamen Nutzung der lokalen Produktion zu erleichtern, da so der damit verbundene technische Aufwand begrenzt bleibt, ohne dass neue Finanzhilfen erforderlich sind.

Unabhängig von den Änderungen des rechtlichen und reglementarischen Rahmens ist es sinnvoll, daran zu erinnern, dass bereits ein wirksames System staatlicher Finanzhilfen zur Förderung von neuen Fotovoltaikanlagen besteht. Auf Bundesebene decken die Beiträge bis zu 30 % der Investitionskosten für kleine Fotovoltaikanlagen mit einer Leistung von bis zu 100 kW. Darüber hinaus gibt es auf kantonaler Ebene indirekte Unterstützungsmassnahmen, um die Entwicklung der Fotovoltaik zu fördern, insbesondere steuerliche Anreize. Im nationalen Vergleich gehört Freiburg zu den Kantonen mit den meisten Fotovoltaikanlagen, wie die folgende Grafik zeigt:



Der Grundsatz, Strom so nah wie möglich am Ort der Produktion zu verbrauchen, entspricht den strategischen Prioritäten der Verteilnetzbetreiber. Denn die Nutzung des Stroms durch die Produzentin bzw. den Produzenten selbst im Eigenverbrauch ist aus Sicht eines effizienten Netznutzungs-Managements ein sinnvoller Ansatz. Die Verteilnetzbetreiber, darunter Groupe E und Gruyère Energie, haben daher Angebote geschaffen, die den Produzentinnen und Produzenten den Eigenverbrauch in seinen verschiedenen Formen sowohl in technischer als auch in administrativer Hinsicht (z.B. Vereinfachung der Rechnungsstellung) erleichtern sollen. In dieser Hinsicht bestehen im Kanton Freiburg bereits günstige Bedingungen für die Verbreitung von ZEV und für den gemeinsamen Eigenverbrauch im Allgemeinen.

4. Schluss

Aufgrund dieser Feststellungen ist der Staatsrat der Ansicht, dass es nicht sinnvoll ist, den Grundeigentümerinnen und Grundeigentümern kantonale Finanzhilfen für die Aufnahme von bestehenden Gebäuden in einen ZEV zu gewähren. Er empfiehlt deshalb die Motion zur Ablehnung.

Réponse du Conseil d'Etat à un instrument parlementaire

Motion 2022-GC-150

Promotion du photovoltaïque par le soutien aux regroupements de consommation propre - Modification de la LEn ainsi que du règlement d'exécution

Auteurs :	Clément Christian / Dafflon Hubert
Nombre de cosignataires :	0
Dépôt :	02.09.2022
Développement :	02.09.2022
Transmission au Conseil d'Etat :	02.09.2022
Réponse du Conseil d'Etat :	22.05.2023

I. Résumé de la motion

Par motion déposée et développée le 2 septembre 2022, les députés Christian Clément et Hubert Dafflon demandent au Conseil d'Etat d'adapter les dispositions légales cantonales dans le but de soutenir, par des aides financières versées aux propriétaires fonciers, les travaux permettant à des bâtiments existants d'intégrer un regroupement de consommation propre (RCP). La proposition vise à accélérer le déploiement des RCP dans le contexte de la transition énergétique, en réduisant les coûts de transformation à la charge des propriétaires. Alors que les investissements nécessaires pour créer un RCP sont limités lorsqu'il s'agit de bâtiments neufs, ils peuvent être conséquents sur des bâtiments existants.

II. Réponse du Conseil d'Etat

1. Contexte

En préambule, il est utile de rappeler en quelques lignes les objectifs et les modalités de la consommation propre. Les termes de consommation propre ou d'autoconsommation sont utilisés pour désigner la consommation directe d'électricité simultanément à la production sur le lieu de production. Généralement, il s'agit d'électricité produite à partir d'installations photovoltaïques. L'électricité non consommée par le producteur est revendue et réinjectée dans le réseau. Lorsque la production est partagée entre plusieurs habitations ou immeubles, on parle d'une autoconsommation collective. Pour le consommateur, l'intérêt de la consommation propre réside en premier lieu dans l'opportunité de produire sur place une partie de l'électricité consommée, économisant de ce fait les coûts d'électricité en provenance du réseau. La consommation propre est ainsi un moyen de gagner en indépendance énergétique et de rentabiliser des installations de production d'électricité. Dans une perspective plus large, la consommation propre permet d'accélérer la production d'énergies renouvelables, dans la mesure où elle rend les investissements plus attractifs pour les propriétaires fonciers.

Sur le plan légal, le principe de la consommation propre a été introduite en 2014 dans le cadre d'une révision de la Loi fédérale sur l'énergie (LEne ; RS 730.0). Depuis début 2018, la LEne prévoit par ailleurs des réglementations concernant une forme spécifique d'autoconsommation collective, à savoir le regroupement pour la consommation propre (RCP). Ce modèle permet de rassembler à la fois un ou des producteurs d'électricité et plusieurs consommateurs. Il peut s'agir d'immeubles ou mêmes d'habitations voisines qui se regroupent en RCP. Le RCP se caractérise par un seul raccordement au réseau de distribution existant, qui permet l'injection et le soutirage d'électricité pour l'ensemble des utilisateurs du regroupement. Il convient toutefois de signaler que l'autoconsommation collective ne se limite pas aux RCP, même si les dispositions légales et réglementaires fédérales concernent essentiellement cette forme d'autoconsommation. De nombreux gestionnaires de réseaux de distribution, dont Groupe E, proposent des modèles de service pour la consommation propre qui ne constituent pas un RCP, au sens de la LEne. Il s'agit notamment des communautés d'autoconsommateurs (CA), qui restent un modèle d'actualité malgré le déploiement des RCP. A la différence des participants à un RCP, tous les consommateurs finaux regroupés en CA gardent un lien contractuel direct avec le fournisseur d'électricité, qui assume l'obligation de les approvisionner. Dans la mesure où la CA ne requiert aucune intervention technique sur les éléments de mesure, elle est généralement plus simple à mettre en œuvre que le RCP, notamment lorsqu'il s'agit d'immeubles déjà existants.

2. Développement de l'autoconsommation collective dans le canton de Fribourg

Dans le canton de Fribourg, l'autoconsommation collective s'est développée de manière progressive au cours des dernières années. Selon les données fournies par Groupe E, on comptait fin mars 2023 plus de 450 autoconsommations collectives, avec ou sans regroupement :

	Autoconsommation collective selon modèle RCP			Autoconsommation collective selon modèle CA			Total général
	Sans suppression de raccordement au réseau	Avec suppression de raccordement au réseau	Total	Sans suppression de raccordement au réseau	Avec suppression de raccordement au réseau	Total	
2019	74		74				74
2020	79		79	4		4	83
2021	62	4	66	47	3	50	116
2022	52	1	53	85	1	86	139
2023*	15	1	16	24	2	26	42
Total général	282	6	288	160	6	166	454

* Données du 1^{er} trimestre

Ces chiffres reflètent un déploiement globalement satisfaisant de l'autoconsommation collective dans le canton, avec ou sans regroupement, dans des proportions similaires à celles que l'on peut constater au niveau romand. Ils révèlent par ailleurs que les autoconsommations collectives avec suppression de raccordements, c'est-à-dire celles qui entraînent une modification du réseau de distribution, sont très rares. Sur les 454 autoconsommations collectives recensées, seules 12 sont concernées par un tel cas de figure, ce qui représente environ 2.5 %. L'autoconsommation collective s'est donc déployée dans le canton de Fribourg sans que cela ne requière une intervention technique significative sur le réseau de distribution. Ce constat s'explique également par la typologie des projets réalisés. A ce jour, ceux-ci se concentrent essentiellement sur un seul bâtiment.

Pour ce qui est du nombre d'anciens et nouveaux immeubles concernés par l'autoconsommation collective, il n'est pas possible de produire des données statistiques au niveau cantonal. Pour évaluer la question de l'intérêt des RCP pour les constructions déjà existantes, on peut néanmoins s'appuyer sur les résultats d'une enquête récente sur le déploiement des RCP en Suisse Romande, menée par Swissolar avec la participation de Groupe E et de Gruyère Energie, entre autres¹. L'étude révèle que 554 nouvelles autoconsommations collectives avec RCP ont été introduites en 2018 et 2019 en Suisse romande. Pour l'année 2019, le détail du nombre de RCP portant sur des nouvelles constructions et ceux portant sur des constructions existantes a été analysé. Durant cette année, 21 % des RCP de Suisse romande ont été créés sur des nouvelles constructions et 79 % sur des constructions existantes. Ces chiffres montrent que l'ancienneté du bâtiment ne peut pas être présentée globalement comme un frein au déploiement des RCP. Même si l'analyse détaillée n'a pas été renouvelée depuis 2019, il n'y a pas d'éléments qui amèneraient à croire que la situation se présente fondamentalement différente aujourd'hui.

Concernant enfin les coûts d'intervention sur l'infrastructure liés à l'autoconsommation collective, il est utile de rappeler que ceux-ci sont principalement liés à une éventuelle suppression de raccordements. Comme le révèlent les statistiques présentées plus haut, de tels cas sont rares dans la pratique. Les coûts ne semblent pas non plus représenter un frein lorsqu'une suppression de raccordement se révèle néanmoins nécessaire. Selon les informations recueillies auprès de Groupe E, il n'y a quasiment aucune demande de suppression de raccordement qui est annulée en raison du coût que cela engendre pour le propriétaire foncier. Par rapport à la question des coûts, il est important de rappeler que l'augmentation de la rentabilité pour le producteur constitue le principal argument en faveur des RCP. Des projets trop complexes sur le plan technique, qui engendreraient des coûts disproportionnés, n'entrent généralement pas en ligne de compte pour la constitution d'un RCP. En outre, de telles interventions ne seraient pas efficaces du point de vue de la politique énergétique car il existerait un risque de développement d'un réseau parallèle, en raison de la non-utilisation des installations existantes au profit d'installations neuves. Aussi, c'est le secteur résidentiel collectif qui est principalement concerné par le déploiement de l'autoconsommation collective.

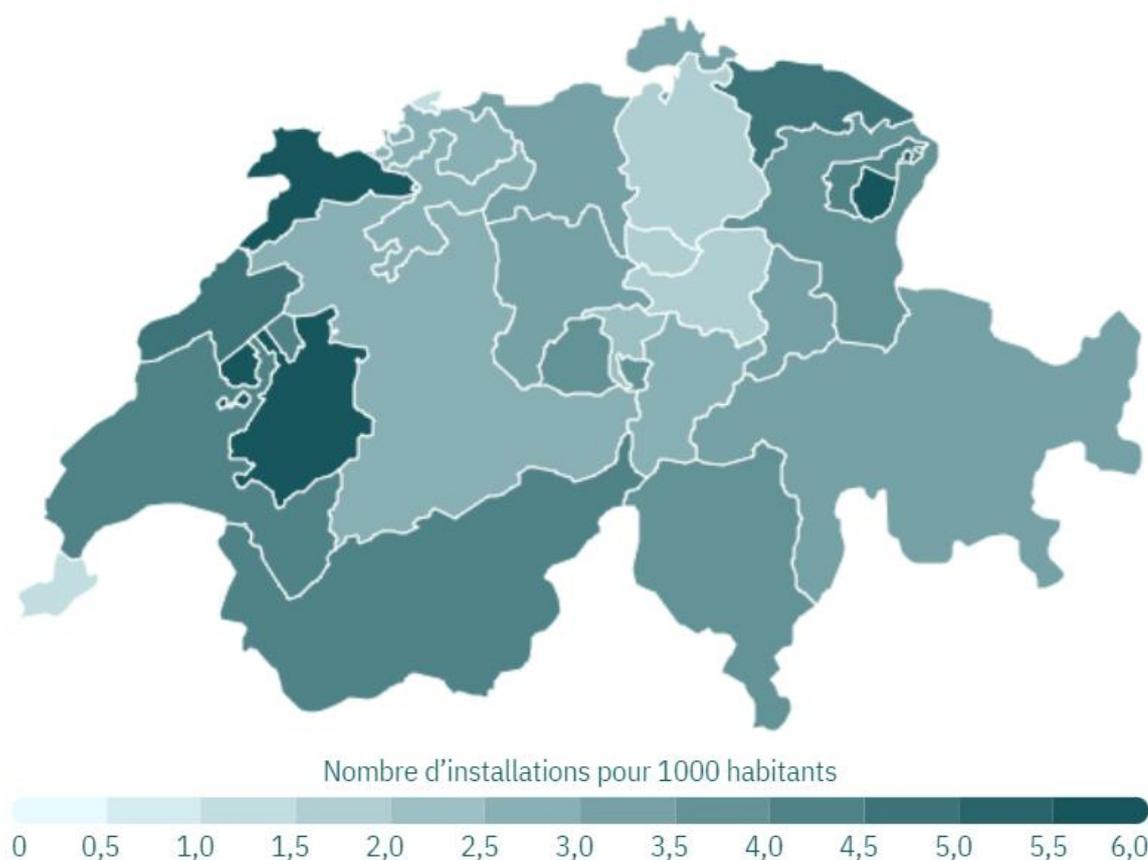
3. Mesures en faveur du déploiement de l'autoconsommation collective

Concernant les questions soulevées par les motionnaires, il convient de signaler que le cadre légal relatif aux RCP est en cours d'adaptation au niveau fédéral. Le projet de loi relatif à un approvisionnement en électricité sûr reposant sur des énergies renouvelables ([21.047](#)) prévoit une modification de l'art. 16 al. 1 LENE autorisant l'usage des lignes de raccordement dans le but de

¹ Enquête sur le déploiement des RCP en Suisse Romande, Swissolar, 2021.

faciliter l'autoconsommation collective. Ce principe a déjà été accepté par les deux Conseils. Dans le même contexte, le Conseil des Etats, suivi sur le principe par le Conseil National, a proposé d'élargir le périmètre d'autoconsommation en créant des « Communautés électriques locales ». Celles-ci permettront de partager l'autoconsommation en utilisant le réseau du distributeur, moyennant un paiement partiel de l'utilisation du réseau. Les divergences encore existantes entre les deux chambres ne concernent pas le principe, mais seulement les modalités de mise en œuvre de ces communautés électriques locales. La possibilité d'utiliser le réseau du distributeur permettra d'accélérer le déploiement de l'autoconsommation collective tout en réduisant le risque de perte d'efficacité liée à l'installation de réseaux parallèles. Les dispositions proposées répondent également à la demande exprimée par les motionnaires de faciliter l'intégration de bâtiments existants dans des projets de partage de la production locale, dans la mesure où elles limiteront fortement les contraintes techniques qui y sont liées, sans pour autant passer par de nouvelles aides financières.

Indépendamment des modifications apportées au cadre légal et réglementaire, il est utile de rappeler qu'un régime efficace d'aides publiques existe pour favoriser le déploiement de nouvelles installations photovoltaïques. Au niveau fédéral, les contributions couvrent jusqu'à 30 % des coûts d'investissement des petites installations photovoltaïques avec une puissance jusqu'à 100 kW. Sur le plan cantonal, des mesures de soutien indirectes existent par ailleurs pour encourager le développement du photovoltaïque, en particulier sur le plan fiscal. En comparaison nationale, Fribourg figure parmi les cantons où le déploiement des installations photovoltaïques est le plus important, comme le montre le graphique ci-dessous :



Installations photovoltaïques subventionnées par la rétribution unique (2021), source : OFEN, CEIS (2021), La Vie économique

Enfin, le principe de la consommation de l'électricité au plus près du lieu de production correspond aux priorités stratégiques des gestionnaires des réseaux de distribution. La valorisation de l'électricité par le producteur lui-même, sous la forme de la consommation propre, est en effet une démarche pertinente du point de vue de la gestion efficiente du réseau. Les gestionnaires des réseaux de distribution, dont Groupe E et Gruyère Energie, ont ainsi mis en place des offres pour faciliter aux producteurs l'autoconsommation sous ses différentes formes, tant sur le plan technique qu'administratif (p.ex. simplification de facturation). De ce point de vue, des conditions favorables au déploiement des RCP et de l'autoconsommation collective en général existent déjà dans le canton de Fribourg.

4. Conclusion

Partant de ces différents constats, le Conseil d'Etat estime qu'il n'est pas pertinent de soutenir, par des aides financières cantonales versées aux propriétaires fonciers, les travaux permettant à des bâtiments existants d'intégrer un RCP. Il propose donc au Grand Conseil de rejeter la présente motion.

Antwort des Staatsrats auf einen parlamentarischen Vorstoss

Auftrag 2022-GC-153

Strompreise spielen verrückt: Freiburger Bevölkerung rasch und effizient entlasten!

Urheber/innen:	Rey Alizée / Bonny David / Zurich Simon / Moussa Elias / Savoy Françoise / Jaquier Armand / Kubski Grégoire / Mauron Pierre / Levrat Marie / Müller Chantal
Anzahl Mitunterzeichner/innen:	8
Einreichung:	06.09.2022
Begründung:	06.09.2022
Überweisung an den Staatsrat:	07.09.2022
Antwort des Staatsrats:	20.06.2023

I. Zusammenfassung des Auftrags

Mit dem am 6. September 2022 eingereichten und begründeten Auftrag verlangen die unterzeichnenden Grossrätinnen und Grossräte vom Staatsrat, dass er einen «Stromscheck» für alle Freiburger Haushalte mit tiefem und mittlerem Einkommen ausarbeitet, um die steigenden Strompreise zu kompensieren, die für einen durchschnittlichen Haushalt Mehrkosten von etwa 180 Franken bedeuten. Dadurch kann ein für die Unternehmen des Kantons schädlicher Konsumrückgang vermieden werden. Der Staatsrat wird ferner beauftragt, eine indirekte Finanzierung der Massnahme vorzusehen, indem die Elektrizitätsversorger, bei denen der Staat Mehrheitsaktionär ist, ihre Dividenden zu seinen Gunsten erhöhen, falls sie künftig Gewinne machen.

II. Antwort des Staatsrats

Wie im Folgenden dargelegt (Kap. 1), ist der eingereichte Auftrag formal nicht zulässig. Doch aus Gründen der Verfahrensökonomie wird der Inhalt des Auftrags trotzdem erörtert (Kap. 2).

1. Formale Unzulässigkeit des Auftrags

Als Erstes ist zu klären, ob der parlamentarische Vorstoss in der Form, die von seinen Verfasserinnen und Verfassern gewählt wurde, zulässig ist, um die Ausarbeitung eines «Stromschecks» für alle Freiburger Haushalte mit tiefem und mittlerem Einkommen zu verlangen. Gemäss Artikel 79 Abs. 1 des Grossratsgesetzes vom 6. September 2006 (GRG; SGF 121.1) besteht ein Auftrag in einem Antrag an den Grossen Rat, den Staatsrat zu veranlassen, in einem Bereich, der in dessen Zuständigkeit steht, Massnahmen zu ergreifen. Absatz 2 Bst. a präzisiert, dass der Auftrag nicht zulässig ist, wenn er die Aufgabenteilung oder andere Bestimmungen aus der Verfassung oder aus einem Gesetz in Frage stellt. Es gibt heute weder auf Bundes- noch auf Kantonsebene eine gesetzliche Grundlage, gestützt auf die «Stromschecks» eingeführt werden könnten. Die Umsetzung einer spezifischen Finanzhilfe, die sich vor einem besonderen Hintergrund an einen bestimmten Empfängerkreis richtet, muss deshalb unter Beachtung der allgemeinen

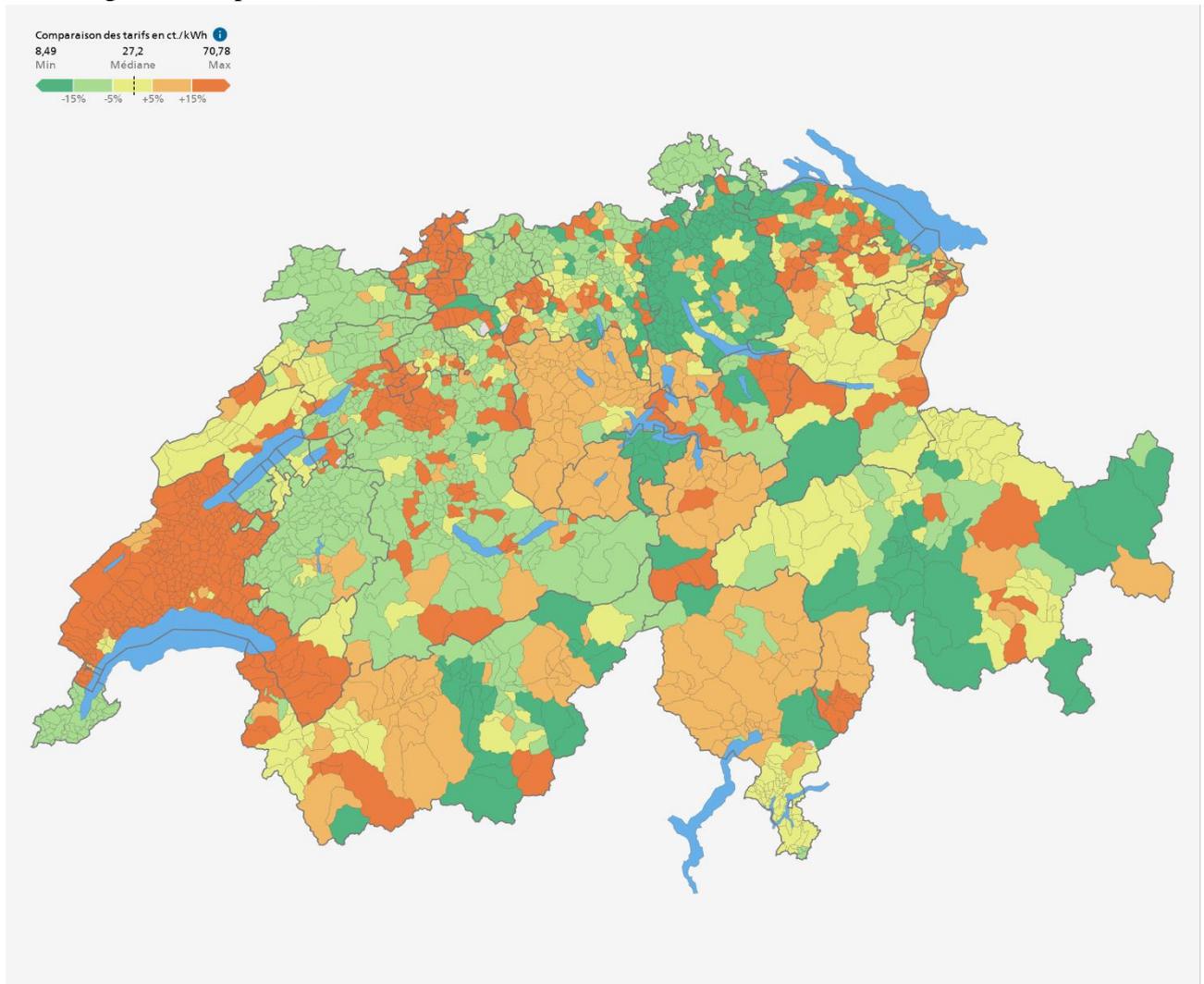
Bestimmungen des Subventionsgesetzes (SubG; SGF 616.1) geprüft werden. Die vorgeschlagene Massnahme scheint sich mit dem Begriff des Individualbeitrags gemäss Artikel 5 SubG zu decken. Dieser legt fest, dass ein Individualbeitrag eine Subvention ist, die der Staat zu einem sozialen oder kulturellen Zweck an Einzelpersonen ausrichtet, ohne dass vorausgesetzt wird, dass diese eine Aufgabe im öffentlichen Interesse erfüllen. Unter Vorbehalt der in Artikel 9 Abs. 2 SubG vorgesehenen Ausnahme, der zufolge einmalige Finanzhilfen von weniger als 100 000 Franken oder periodische Finanzhilfen von weniger als 20 000 Franken pro Jahr auf Reglementsstufe vorgesehen werden können, müssen Subventionen den Grundsatz der Gesetzmässigkeit erfüllen. Das heisst, sie müssen auf einem Gesetz beruhen (Art. 9 Abs. 1). Individualbeiträge gelten jedoch nicht als Finanzhilfen im Sinne von Artikel 3 SubG, so dass die oben erwähnte Ausnahme nicht auf die Massnahme anwendbar ist, die im Auftrag vorgeschlagen wird. Damit der vorliegende Auftrag nach dem Willen seiner Verfasserinnen und Verfasser ausgeführt werden kann, müsste also eine formale Gesetzesgrundlage dafür geschaffen werden. Doch dies liegt ausserhalb des Zuständigkeitsbereichs des Staatsrats. Der Auftrag widerspricht der Aufgabenteilung zwischen dem Staatsrat und dem Grossen Rat. Der Auftrag muss deshalb für unzulässig erklärt werden. Darüber hinaus wird darauf hingewiesen, dass die Einführung von Subventionen zusätzlich zum Gesetzmässigkeitsprinzip auch die Grundsätzen der Zweckmässigkeit und der Subsidiarität erfüllen müssen (Art. 9 Abs. 3, 10 und 11 SubG), was im vorliegenden Fall nicht als gegeben erscheint, wie im Folgenden dargelegt wird.

2. Inhaltliche Erörterung des Auftrags

Auch wenn der vorliegende Auftrag für unzulässig erklärt werden muss, räumt der Staatsrat ein, dass die von den Schweizer Verteilnetzbetreibern am 31. August 2022 angekündigten Strompreiserhöhungen markant sind. Wie die Verfasserinnen und Verfasser des Auftrags darlegen, nehmen die Stromkosten eines durchschnittlichen Haushalts, der von der Groupe E versorgt wird, in der Tat um 15 Franken pro Monat zu.

Der Staatsrat weist jedoch darauf hin, dass es zwischen den verschiedenen Verteilnetzbetreibern grosse Preisunterschiede gibt, die hauptsächlich auf verschiedene Versorgungsstrategien und Möglichkeiten der Eigenproduktion sowie auf die unterschiedlichen Kosten für den Unterhalt des Stromnetzes zurückzuführen sind. Die von der Eidgenössischen Elektrizitätskommission (ELCom) gelieferten kantonalen Durchschnittspreise entsprechen den Tarifen der Groupe E und berücksichtigen nicht die anderen Verteilnetzbetreiber, die andere Tarife anwenden. Um Transparenz zu schaffen, befindet sich weiter unten in dieser Antwort eine Tarifübersicht. Der durchschnittliche Tarif beläuft sich auf 25,35 Rappen pro kWh im Jahr 2023. Damit liegt der Kanton Freiburg unter dem Schweizer Median von 27,2 Rappen aus dem Jahr 2022. Die Situation hängt ausserdem stark von der Gemeinde und vom Verteilnetzbetreiber ab, wie die folgende Grafik zeigt:

Tarifvergleich in Rp/kWh



Quelle: Eidgenössische Elektrizitätskommission ElCom, 2023.

Im Übrigen ist darauf hinzuweisen, dass sich der Strompreis aus vier Bestandteilen zusammensetzt. Er umfasst den Tarif für die Netznutzung (Preis für den Stromtransport vom Kraftwerk zum Verbraucher), der von durchschnittlich 9,47 auf 9,97 Rappen pro kWh gestiegen ist, den Energietarif (Preis der gelieferten Elektrizität, die vom Netzbetreiber produziert oder eingekauft wird), der von durchschnittlich 9,39 auf 13,08 Rappen pro kWh gestiegen ist, die Abgaben an das Gemeinwesen (Steuern und Gebühren der Gemeinde und des Kantons), die auf Kantonsebene bei Null liegen, aber von gewissen Gemeinden eingezogen werden, und den Netzzuschlag (Gebühr des Bundes zur Förderung von erneuerbaren Energien, zur Unterstützung von Grosswasserkraftwerken und zur ökologischen Sanierung von Wasserkraftanlagen), der wie im Vorjahr dem gesetzlichen Höchstbetrag von 2,3 Rappen pro kWh entspricht. Der Netznutzungstarif ist also nach den Berechnungen der ElCom im Kanton durchschnittlich um 5,2 % und im Landesdurchschnitt um 7 % gestiegen. Der Energietarif ist im Kantonsdurchschnitt um 39 % und im Landesdurchschnitt um 64 % gestiegen.¹ Die Kantonsabgaben blieben bei Null, während sie im Landesdurchschnitt um

¹ [Strompreise Schweiz \(admin.ch\)](https://www.admin.ch/strompreise).

11 % angestiegen sind. Der Staat kann nicht wie bestimmte Gemeinden über diesen Bestandteil Einfluss auf den Strompreis nehmen. Die folgende Tabelle mit Zahlen der ElCom fasst die Situation zusammen und zeigt die verschiedenen Entwicklungen auf Kantonsebene auf.²

Netzbetreiber und Bezugsjahr	Preis der verschiedenen Bestandteile in Rappen					Differenz 2022-2023 in Rappen
	Total	Stromtarif	Netznutzung	Abgaben an Gemeinwesen	Netzzuschlag	
Groupe E 22	21.16	9.39	9.47	0.00	2.30	4.19
Groupe E 23	25.35	13.08	9.97	0.00	2.30	
IB-Murten 22	21.43	7.92	10.65	0.56	2.30	21.20
IB-Murten 23	42.63	27.42	12.35	0.56	2.30	
Gruyère Energie 22	20.11	8.07	9.19	0.55	2.30	8.51
Gruyère Energie 23	28.62	15.25	10.44	0.63	2.30	

Der Staatsrat weist darauf hin, dass der Preisanstieg auch alle Treib- und Brennstoffe betrifft und seit der wirtschaftlichen Erholung nach der Pandemie und vor allem seit dem Krieg in der Ukraine spürbar ist. Die gesamte Entwicklung der Energiepreise hat die Inflation verstärkt, die im Vergleich zu anderen Ländern jedoch bescheiden ausfällt. Im Jahr 2022 wies der Landesindex der Konsumentenpreise (LIK) eine Jahreststeuerung von 2,8 % aus, während diese in der Eurozone 9,2 % betrug. Dies ist unter anderem darauf zurückzuführen, dass unter den Haushaltsausgaben die Energie nur einen relativ geringen Teil ausmacht und die Wirtschaft auf Energieeffizienz achtet. Die Teuerung im Energiebereich sollte sich abflachen. Der Preisindex für Energie und Treibstoffe als Bestandteil des LIK ist im März 2023 gegenüber dem Vormonat gesunken.³

Es ist zu erwähnen, dass der Bundesrat im November 2022 verschiedene Massnahmen erörtert hat, um die Unternehmen und Haushalte aufgrund der starken Zunahme der Energiepreise und der allgemeinen Teuerung zu unterstützen. Am Ende ist er aber zum Schluss gekommen, dass weder die Wirtschaftslage noch die Inflation ein Eingreifen rechtfertigen würden. Da die Strompreise im Kanton im Vergleich zum Landesdurchschnitt nur moderat gestiegen sind, ist der Staatsrat der Ansicht, dass derzeit auch keine Massnahme auf kantonaler Ebene gerechtfertigt ist. Er teilt im Übrigen die Meinung des Bundesrats, die dieser in seiner Antwort auf die Interpellation 22.3847 Pfister Gerhard «Kaufkraft schützen! Gezielte Gutscheine für Haushalte mit kleinen und mittleren Einkommen» dargelegt hat: Der Bundesrat würde Massnahmen bevorzugen, die gezielt jenen zugutekommen, die höhere Energiepreise am wenigsten gut tragen können. Massnahmen nach dem «Giesskannenprinzip», wie gezielte und zeitlich begrenzte Gutscheine, möchte er hingegen vermeiden, da sie die öffentliche Hand unnötig belasten würden. Auch der Staatsrat vertritt die Meinung, dass die Verteilung von «Stromschecks» nicht unbedingt dazu führen würde, dass die

² Es kann zwischen den Gemeinden Unterschiede geben, die mit bestimmten Preisen verbunden sind. Dies gilt insbesondere für die Stadt Bulle, wo die Kosten etwas niedriger sind als die unter Gruyère Energie aufgeführten Kosten.

³ Vgl. insbesondere die [Medienmitteilung des Bundesamts für Statistik über den Produzenten- und Importpreisindex im März 2023](#).

Haushalte ihre Ausgaben bei den Freiburger Unternehmen weniger reduzieren. Schliesslich sollten die Schecks den Personen, die sie am meisten benötigen, die Möglichkeit geben, ihre Grundbedürfnisse zu decken, was indirekt vor allem den Supermärkten zugutekommen wird.

Die Kaufkraft der einkommensschwächsten Haushalte wird zwar durch die Inflation in der Tat ausgehöhlt, das Sozialsystem verfügt aber bereits über verschiedene Instrumente für diejenigen, die am wenigsten in der Lage sind, die Teuerung zu tragen. So wurden die Ergänzungsleistungen zusammen mit den Überbrückungsleistungen auf den 1. Januar 2023 angepasst. Der Betrag für die Deckung des allgemeinen Lebensbedarfs ist für Alleinstehende von 19 610 auf 20 100 Franken und für Ehepaare von 29 415 auf 30 150 Franken gestiegen. Der Betrag ist ferner auf 10 515 Franken für Kinder über 11 Jahre respektive 7380 Franken für Kinder unter 11 Jahren gestiegen.

Im Rahmen der Sozialhilfe werden die laufenden Kosten gestützt auf Artikel 11 der Verordnung über die Richtsätze für die Bemessung der materiellen Hilfe nach dem Sozialhilfegesetz (SGF 831.0.12) an den Grundbedarf angerechnet. Das kantonale Sozialamt hat den regionalen Sozialdiensten am 16. September 2022 eine Empfehlung geschickt, damit sie die Teuerung bei der Berechnung der Sozialhilfeleistungen berücksichtigen können. Diese Empfehlung erging auf Vorschlag der Schweizerischen Konferenz für Sozialhilfe (SKOS).

Was Groupe E, die einzige Netzbetreiberin mit dem Staat als Mehrheitsaktionär, und die Dividenden betrifft, die sie dem Staat ausschüttet, weist der Staatsrat darauf hin, dass der Unternehmenserfolg von den Tarifen der Stromlieferanten beeinflusst wird, bei denen Groupe E Strom einkauft. Dies macht es schwieriger, die Gewinnausschüttungsquote zu erhöhen, ohne die finanzielle Gesundheit von Groupe E zu gefährden. Die Finanzierung solcher Schecks aus den Dividenden könnte nur auf Kosten anderer öffentlicher Politikbereiche oder sogar anderer Unterstützungsmechanismen für einkommensschwache Haushalte gehen.

Die Ursache für die steigenden Strompreise liegt im Übrigen in der Abhängigkeit des Kantons aber auch der ganzen Schweiz von winterlichen Stromimporten von den europäischen Partnern. Es ist deshalb wichtig, dass die Netzbetreiber ausreichend finanzielle Mittel in die regionale Stromerzeugung investieren können.

Überdies würde eine Subventionierung des Stromverkaufs gegen die Klimaziele des Kantons verstossen. Denn diese Stromschecks würden die begünstigten Haushalte weniger zum Stromsparen ermuntern.

Aufgrund dieser Darlegungen empfiehlt der Staatsrat dem Grossen Rat,

- > den Auftrag aus formalen Gründen für unzulässig zu erklären und
- > aus Gründen der Verfahrensökonomie den Auftrag dennoch inhaltlich zu prüfen und ihn aus den im Kapitel 2 dargelegten Gründen abzulehnen.

Réponse du Conseil d'Etat à un instrument parlementaire

Mandat 2022-GC-153

Folie des prix de l'électricité : soulager rapidement et efficacement la population fribourgeoise !

Auteur-e-s :	Rey Alizée / Bonny David / Zurich Simon / Moussa Elias / Savoy Françoise / Jaquier Armand / Kubski Grégoire / Mauron Pierre / Levrat Marie / Müller Chantal
Nombre de cosignataires :	8
Dépôt :	06.09.2022
Développement :	06.09.2022
Transmission au Conseil d'Etat :	07.09.2022
Réponse du Conseil d'Etat :	20.06.2023

I. Résumé du mandat

Par mandat déposé et développé le 6 septembre 2022, les député-e-s signataires demandent au Conseil d'Etat d'élaborer un « chèque électricité » pour les ménages fribourgeois à bas et moyens revenus, visant à compenser la hausse des coûts de l'électricité, estimée à 180 francs pour un ménage moyen, ceci afin de préserver leur pouvoir d'achat et éviter un recul dommageable des dépenses auprès des entreprises du canton. Le Conseil d'Etat est en outre chargé de prévoir un financement indirect de la mesure en augmentant les dividendes versés à l'Etat de Fribourg par les entreprises électriques dans lesquelles il est actionnaire majoritaire et en cas de bénéfices futurs de ces dernières.

II. Réponse du Conseil d'Etat

Comme il le sera expliqué ci-après (ch. 1), le mandat tel que déposé est formellement irrecevable. Cependant, par souci d'économie de procédure, le fond du mandat fera également l'objet d'un examen (ch. 2).

1. Irrecevabilité formelle du mandat

Il convient en premier lieu de se pencher sur la recevabilité de l'instrument parlementaire choisi par les député-e-s signataires en vue de requérir l'élaboration de « chèques électricité » à l'intention des ménages fribourgeois à bas et moyens revenus. L'article 79 al. 1 de la loi du 6 septembre 2006 sur le Grand Conseil (LGC ; RSF 121.1) prévoit que le mandat est la proposition faite au Grand Conseil d'amener le Conseil d'Etat à prendre des mesures dans un domaine ressortissant à la compétence de ce dernier. L'aliéna 2 let. a précise que le mandat est irrecevable s'il met en cause la répartition des tâches ou d'autres règles qui figurent dans la Constitution ou dans une loi. Actuellement, il n'existe pas de base légale permettant l'instauration de « chèques électricité » tels que proposés par les député-e-s signataires et ce, tant au niveau fédéral ou cantonal. La mise en œuvre de l'aide financière spécifique destinée à un cercle délimité de destinataires dans un contexte particulier doit

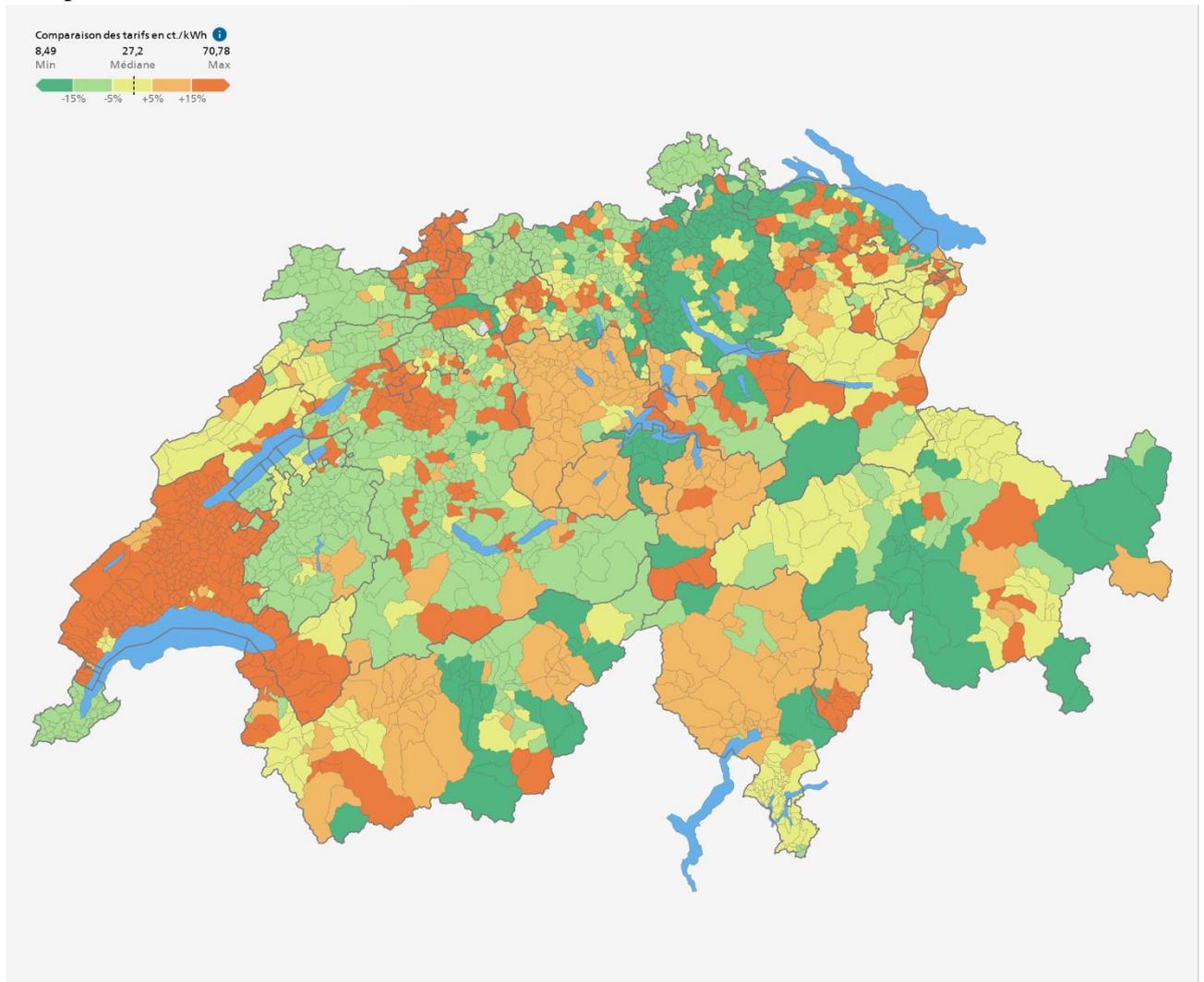
dès lors être examinée à l'aune des dispositions générales relevant de la loi sur les subventions (LSub ; RSF 616.1). La mesure envisagée semble se recouper avec la notion de contribution individuelle prévue à l'article 5 LSub. D'après cet article, est une contribution individuelle la contribution que l'Etat octroie à des individus dans un but social ou culturel et qui ne présuppose pas l'accomplissement d'une tâche d'intérêt public par ceux-ci. Sous réserve de l'exception prévue à l'article 9 al. 2 LSub, selon lequel les aides financières uniques de moins de 100 000 francs ou périodiques d'un montant annuel inférieur à 20 000 francs peuvent être instituées par voie réglementaire, les subventions doivent répondre au principe de légalité et, partant, être instituées par une loi (art. 9 al. 1). Les contributions individuelles ne sont toutefois pas des aides financières au sens de l'art. 3 LSub de sorte que l'exception précitée ne trouve pas d'application s'agissant de la mesure proposée par les député-e-s signataires. Ainsi, pour que le mandat puisse être exécuté conformément à la volonté de ces derniers et dernières, une base légale formelle devrait dès lors être créée. Cette compétence n'est pas du ressort du Conseil d'Etat et le mandat remet ainsi en cause la répartition des tâches entre ce dernier et le Grand Conseil. Le mandat est ainsi irrecevable. Au surplus, il est rappelé qu'en plus du principe de légalité précité, la mise en œuvre de subventions doit également répondre aux principes d'opportunité et de subsidiarité (art. 9 al. 3, 10 et 11 LSub), ce qui semble ne pas être le cas dans le présent cas comme ceci est développé ci-après.

2. Appréciation sur le fond du mandat

Bien que l'irrecevabilité du mandat doive être constatée, le Conseil d'Etat reconnaît que l'augmentation des coûts de l'électricité, annoncée par les gestionnaires de réseau de distribution suisses au 31 août 2022, est importante. Selon les montants avancés par les député-e-s signataires, la hausse atteint en effet 15 francs par mois pour un ménage moyen fourni par Groupe E.

Le Conseil d'Etat rappelle toutefois les grandes variations de prix qui peuvent exister entre les différents gestionnaires, dues principalement aux différences de stratégie d'approvisionnement et de production propre ainsi qu'aux coûts d'entretien du réseau qui peuvent différer. Les chiffres moyens cantonaux fournis par la commission fédérale de l'électricité (ELCom) correspondent aux prix proposés par Groupe E et ne tiennent pas compte des autres gestionnaires proposant des tarifs différents. Un tableau récapitulatif est présenté plus loin dans la réponse par soucis de transparence. Le tarif moyen est de 25,35 centimes par kWh en 2023, le canton de Fribourg se situe donc en dessous de la médiane suisse, laquelle se trouve à 27,2 centimes, alors qu'il se situait sur la médiane en 2022. La situation dépend en outre fortement de la commune et du distributeur, comme le montre le graphique suivant.

Comparaison des tarifs en ct/kWh



Source : Commission fédérale de l'électricité Elcom, 2023.

Par ailleurs, il convient de rappeler que le prix de l'électricité a quatre composantes. Il englobe le tarif d'utilisation du réseau (prix pour le transport de l'électricité de la centrale au consommateur), lequel est passé en moyenne de 9,47 à 9,97 par kWh, le tarif de l'énergie (prix de l'énergie électrique fournie, produite par l'exploitant ou achetée en amont par ce dernier), lequel est passé en moyenne de 9,39 à 13,08 centimes par kWh, les redevances dues aux collectivités publiques (taxes et redevances communales et cantonales), lesquelles sont nulles au niveau cantonal mais sont perçues par certaines communes, et le supplément sur le réseau (redevance fédérale pour l'encouragement des énergies renouvelables, pour le soutien de la grande hydraulique et pour l'assainissement écologique des centrales hydrauliques), lequel s'élève comme l'année précédente au maximum légal de 2,3 centimes par kWh. L'augmentation de la composante réseau a donc été de 5,2 % en moyenne cantonale contre 7% en moyenne suisse, et celle de la composante énergie de 39 % en moyenne cantonale contre 64% en moyenne suisse, selon les calculs de l'Elcom¹. Les redevances cantonales sont quant à elles restées nulles, contre une augmentation de 11 % en

¹ [Prix de l'électricité en Suisse \(admin.ch\)](https://www.admin.ch).

moyenne suisse. Le canton, à l'inverse de certaines communes, ne peut agir sur le prix de l'électricité par le biais de cette composante-là. Le tableau suivant, issu des chiffres communiqués par Elcom, résume la situation et présente les différentes nuances au niveau cantonal².

Gestionnaire et année de référence	Prix en centimes des différentes composantes					Différence 2022-2023 en centimes
	Total	Tarif de l'électricité	Utilisation du réseau	Redevances aux communes	Supplément de réseau	
Groupe E 22	21.16	9.39	9.47	0.00	2.30	4.19
Groupe E 23	25.35	13.08	9.97	0.00	2.30	
IB-Murten 22	21.43	7.92	10.65	0.56	2.30	21.20
IB-Murten 23	42.63	27.42	12.35	0.56	2.30	
Gruyère Energie 22	20.11	8.07	9.19	0.55	2.30	8.51
Gruyère Energie 23	28.62	15.25	10.44	0.63	2.30	

Le Conseil d'Etat rappelle que la hausse des prix concerne également tous les carburants et combustibles et que cette dernière est perceptible depuis la reprise économique post-pandémie et surtout la guerre en Ukraine. Cette évolution des prix de l'énergie dans sa globalité a contribué à l'augmentation de l'inflation. Celle-ci reste toutefois modeste par rapport à d'autres pays. En 2022, le taux de variation annuel de l'indice des prix à la consommation (IPC) a été de 2.8 %, contre 9.2 % pour la zone euro. Cela s'explique notamment par le fait que la part des dépenses des ménages consacrées à l'énergie est relativement faible et que les milieux économiques veillent à l'efficacité énergétique. Le renchérissement dans le domaine de l'énergie devrait se stabiliser. L'indice de la composante énergie et carburant de l'IPC en mars 2023 était en recul par rapport au mois précédent³.

Il faut rappeler qu'en novembre 2022, le Conseil fédéral a discuté des diverses mesures destinées à soutenir les entreprises et les ménages face à la forte hausse des prix de l'énergie et à l'inflation, et conclu que ni la situation économique ni l'inflation ne justifiaient une intervention. Le Conseil d'Etat estime donc qu'au vu l'augmentation modérée des prix de l'électricité en comparaison nationale, aucune intervention au niveau cantonal ne se justifie non plus à ce stade. Il partage en outre l'avis exprimé par le Conseil fédéral dans sa réponse à l'interpellation 22.3847 Pfister Gerhard, « Protéger le pouvoir d'achat. Bons d'achat pour les ménages à bas ou à moyens revenus », selon lequel il conviendrait de cibler les personnes qui sont les moins capables de faire face à l'augmentation des prix de l'énergie, et d'éviter des mesures basées sur « le principe de l'arrosoir », tels que des bons d'achat ciblés et limités dans le temps, qui pourrait grever inutilement le budget des pouvoirs publics. Corrélativement, le Conseil d'Etat est d'avis que la distribution de « chèques électricité » n'aurait pas forcément pour effet une diminution moindre des dépenses des ménages

² Il peut exister certaines différences communales liés à certains prix, c'est notamment le cas pour la ville de Bulle qui présente certains coûts très légèrement plus faibles que ceux présentés notés sous Gruyère Energie.

³ Voir notamment le [communiqué de l'Office fédéral de la statistique sur l'indice des prix à la production et à l'importation en mars 2023](#).

auprès des entreprises fribourgeoises, dès lors que de tels chèques devraient alors, pour les personnes les mieux ciblées, leur permettre de pourvoir aux besoins de première nécessité, profitant indirectement essentiellement à la grande distribution.

Si, d'une manière générale, le pouvoir d'achat des ménages à plus faible revenu se trouve érodé par l'inflation, il faut rappeler également que le système de sécurité sociale dispose déjà de différents instruments pour les personnes les moins aptes à faire face au renchérissement. S'agissant des prestations complémentaires, le montant de ces dernières et des prestations transitoires ont notamment été adaptés au 1^{er} janvier 2023. Les montants annuels des prestations complémentaires et des prestations transitoires, destinées à couvrir les besoins vitaux, sont ainsi passées de 19 610 à 20 100 francs pour les personnes seules et de 29 415 à 30 150 francs pour les couples. Ils sont également passés à 10 515 francs pour les enfants âgés de plus de 11 ans et à 7380 francs pour les enfants de moins de 11 ans.

Dans le cadre de l'aide sociale, les charges courantes sont prises en considération dans la couverture des besoins fondamentaux selon l'article 11 de l'ordonnance fixant les normes de calcul de l'aide matérielle de la loi sur l'aide sociale (RSF 831.0.12). Une recommandation a été adressée par le Service de l'action sociale aux Services sociaux régionaux le 16 septembre 2022 pour prendre en compte les effets du renchérissement dans le calcul des prestations d'aide sociale conformément à la proposition de la Conférence Suisse des institutions d'action sociale (CSIAS).

Concernant les dividendes versés à l'Etat par Groupe E, seul gestionnaire détenu majoritairement par l'Etat de Fribourg, le Conseil d'Etat rappelle que le résultat de cette entreprise est également impacté par les tarifs appliqués en amont par les fournisseurs auprès desquels elle achète du courant. Cela rend plus difficile une augmentation du taux de distribution du bénéfice sans impacter la santé financière de Groupe E. Puiser dans les dividendes pour le financement de tels chèques ne pourrait se faire qu'au détriment d'autres politiques publiques, voire d'autres mécanismes de soutien pour les ménages modestes.

De plus, les hausses du prix de l'électricité s'expliquent par une dépendance électrique du canton et plus largement de la Suisse en hiver envers différents partenaires européens. Dans cette optique, il est nécessaire que les gestionnaires de réseau puissent investir dans la production d'électricité locale avec des moyens financiers suffisants.

Finalement un subventionnement de la consommation d'électricité irait à l'encontre des objectifs climatiques prônés par le canton. En effet, ces chèques électricité seraient de nature à diminuer les incitations à réduire la consommation d'électricité pour les ménages ciblés.

En conclusion de ce qui précède, le Conseil d'Etat invite donc le Grand Conseil à

- > d'une part, de constater l'irrecevabilité du mandat pour des raisons formelles ;
- > d'autre part, par économie de procédure, d'examiner quand même la question sur le fond et de rejeter la demande pour les raisons invoquées au point 2.

Antwort des Staatsrats auf einen parlamentarischen Vorstoss

Motion 2022-GC-156

Schaffung eines kantonalen Gesetzes über die Innovationspolitik

Urheber:	Dorthe Sébastien / Dafflon Hubert
Anzahl Mitunterzeichner/innen:	30
Einreichung:	07.09.2022
Begründung:	07.09.2022
Überweisung an den Staatsrat:	08.09.2022
Antwort des Staatsrats:	09.05.2023

I. Zusammenfassung der Motion

Mit der am 7. September 2022 eingereichten und begründeten Motion verlangen die Grossräte Sébastien Dorthe und Hubert Dafflon vom Staatsrat, dass er ein Gesetz über die Innovation ausarbeitet, um einen rechtlichen Rahmen zu schaffen, der eine umfassende und konkrete Innovationsstrategie ermöglicht. Sie verlangen namentlich, dass darin eine zentrale Anlaufstelle, die dem Thema gewidmet ist, sowie ein Innovationsfonds verankert werden. Weiter verlangt die Motion, dass im Gesetz die bestehenden Technologie- und Innovationsparks aufgeführt werden und Rahmenbedingungen und Ziele in Bezug auf die Grundlagenforschung und die anwendungsorientierte Forschung definiert werden.

II. Antwort des Staatsrats

Der parlamentarische Vorstoss befasst sich mit dem Begriff der Innovation. Um Klarheit über den Begriff zu schaffen, wird im Folgenden kurz erklärt, was unter Innovation zu verstehen ist. Die Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD) unterscheidet zwischen Innovation als Resultat (eine Innovation) und der Tätigkeit, durch die Innovation entsteht (Innovationstätigkeit). Das Oslo Manual 2018¹ definiert die Innovation als ein neues oder verbessertes Produkt oder ein neues oder verbessertes Verfahren (oder eine Kombination von beidem), das sich merklich von den bisherigen Produkten oder Verfahren der Einheit unterscheidet und potenziellen Nutzern bereitgestellt wurde (Produkt) oder von der Einheit eingesetzt wurde (Verfahren). Die Innovation kann technologischer Art sein (Prozesse, Produkte) oder nicht-technologischer Art (soziale Innovation, Gebrauchs-, Marketing-, Kommunikations-, Organisationinnovation usw.). Sie ist oft multidimensional und beeinflusst die Entwicklung von mehreren dieser Gebiete. Auf diese Definition bezieht sich auch das Staatssekretariat für Bildung, Forschung und Innovation (SBFI).²

¹ OECD/Eurostat (2019), [Manuel d'Oslo 2018](#): Lignes directrices pour le recueil, la communication et l'utilisation des données sur l'innovation, 4ème édition, Mesurer les activités scientifiques, technologiques et d'innovation, Éditions OCDE, Paris (Leitfaden zur Sammlung und Nutzung von Daten über Innovation: existiert nur auf Französisch und Englisch).

² Bericht des SBFI: [«Forschung und Innovation in der Schweiz - Zwischenbericht 2022»](#), S.8-9.

Da die Innovation ein kreativer, freier Prozess ist, der sich nicht erzwingen lässt, liegt die Rolle des Staats darin, die nötigen Infrastrukturen und geeigneten Rahmenbedingungen zu schaffen, die der Innovation förderlich sind. Der aktuelle Rahmen für die Innovation im Kanton Freiburg ist dreiteilig: ein Teil auf Bundesebene, einer auf interkantonaler und einer auf kantonaler Ebene. Diese werden weiter unten im Einzelnen beschrieben. Die Innovationsförderung auf Bundesebene und auf interkantonaler Ebene sind nicht Hauptgegenstand der vorliegenden Motion, weshalb sie nicht abschliessend beschrieben werden. Die drei Ebenen interagieren miteinander und sind komplementär. Ihr Zusammenwirken war in den letzten Jahren sehr erfolgreich und hat im Kanton zu einer Rekordzahl von Stellenschaffungen und realisierten Projekten geführt.

Es sei an dieser Stelle daran erinnert, dass eine in der Luxuspartie tätige Firma unseren Kanton für eine Niederlassung gewählt hat. Dieses Projekt wird das Freiburger Wirtschaftsgefüge stark und nachhaltig verändern. Es bestätigt auch die Attraktivität unseres Kantons, sein innovationsfreundliches Umfeld und die Qualität der gebotenen Rahmenbedingungen.

2.1. Das Freiburger Innovationssystem: ein reichhaltiges Zusammenspiel auf drei Ebenen

2.1.1. Die Innovation auf Bundesebene

Auf Bundesebene legt das Bundesgesetz über die Förderung der Forschung und der Innovation (FIFG; SR 420.1)³ die Regeln für die Schweizerische Agentur für Innovationsförderung (Innosuisse) fest. Dies ist das wichtigste Instrument auf Bundesebene, mit dem gemeinsame Innovationsvorhaben von akademischen und wirtschaftlichen Partnern unterstützt werden. Die Finanzierung der Projekte erfolgt zu 50 % durch den Bund und zu 50 % durch das Unternehmen. Der Kanton kann die Hälfte des Anteils übernehmen, für den das Unternehmen aufkommen muss, höchstens jedoch 100 000 Franken.

Im Jahr 2022 waren im Kanton Freiburg mehr als zehn Freiburger Unternehmen an über zwanzig Projekten beteiligt, die von Innosuisse mit Innovationsschecks unterstützt wurden. Die Zahl der Projekte ist in den letzten fünf Jahren zudem deutlich angestiegen (2017 = 12 Projekte).

2.1.2. Die Innovation auf interkantonaler Ebene

Auf interkantonaler Ebene sind zwei Einrichtungen erwähnenswert: Der Verein platinn⁴ bietet Coaching für Unternehmen in den Bereichen Geschäftsentwicklung, Suche von Partnerschaften, Beschaffung finanzieller Mittel und Ressourcen-Entwicklung. platinn wird von den Kantonen und vom Bund finanziert. Im Jahr 2022 hat platinn 70 Projekte für Geschäftsinnovationen von 35 Freiburger Unternehmen, hauptsächlich kleine und mittlere Unternehmen (KMU) und Mikrounternehmen, begleitet, die auf fast alle Wirtschaftszweige des Kantons verteilt sind. Die Bürgerschaft Westschweiz (Cautionnement romand)⁵ ist eine Genossenschaft der Kantone Freiburg, Genf, Neuenburg, Waadt und Wallis. Sie bezweckt, durch Solidarbürgschaften den Zugang zu Bankkrediten zu erleichtern. Die Bürgerschaft Westschweiz finanziert sich durch ihre Geschäftstätigkeit, durch die Verlustbeteiligung des Bundes von 65 % und durch die Kantone, die Kapitalinhaber sind.

Die Wettbewerbsfähigkeit und die Innovationstätigkeit im Kanton werden auch über das Umsetzungsprogramm zur Neuen Regionalpolitik (NRP) gesteigert. Die NRP stärkt die

³ <https://www.fedlex.admin.ch/eli/cc/2013/786/de>

⁴ <https://platinn.ch/de/>

⁵ <https://www.cautionnementromand.ch/de/>

interkantonale Zusammenarbeit zum Zweck der Wirtschaftsförderung, und zwar hauptsächlich im Rahmen der Fachplattformen des Vereins *Réseau Innovation Suisse Occidentale* (ARI-SO)⁶, der Hauptstadtregion Schweiz, der Interreg-Programme und der Unterstützung von innovativen Projekten.⁷

Im Jahr 2022 wurden 15 Projekte im Rahmen der NRP genehmigt. Die Finanzhilfen dafür belaufen sich auf insgesamt 1 353 920 Franken. Diese Projekte verteilen sich auf die folgenden Gebiete: Gemeinschaftsprojekte (9), Tourismus (2), Programm Bergregionen (3) und neue Themen (1).⁸ Der Staat hat für das laufende Mehrjahresprogramm (2020-2023) 6 740 319 Franken bereitgestellt.

Die Arbeiten am NRP-Programm 2024-2027 haben begonnen. Die beiden zentralen Themen, die Industrie und der Tourismus, bleiben prioritär. Neuerungen betreffen die lokale Wirtschaft, die nachhaltige Entwicklung und die Digitalisierung – alles gebietsübergreifende Themen.

2.1.3. Die Innovation auf kantonaler Ebene

Der Staatsrat ruft in Erinnerung, dass die Innovationsförderung auf kantonaler Ebene zum Auftrag der Wirtschaftsförderung gehört. Dieser Auftrag ist im kantonalen Gesetz über die Wirtschaftsförderung (Art. 2 Abs. 1 Bst. b, Art. 3 Abs. 1 Bst. b und Art. 17ff. WFG; SGF 900.1) und seinem Reglement (Art. 18ff. WFR; SGF 900.12) verankert. Eine Trennung von Wirtschaftsförderung und Innovation ist nicht sinnvoll.

Denn die Förderung der Wirtschaft und der Innovation sind eng miteinander verknüpft. Die Aufgabe der Wirtschaftsförderung Kanton Freiburg (WIF) ist es namentlich, die im Kanton niedergelassenen Unternehmen bei ihrer Innovationstätigkeit zu unterstützen (Art. 5 Abs. 1 Bst. b WFG). Sie hat in den vergangenen Jahren diese Aufgabe im Rahmen ihrer Mittlerrolle erfüllt. Die WIF nutzt aktiv und mit Erfolg das Innovationsökosystem, um wertschöpfende Unternehmen anzuziehen. Deshalb geht nach Meinung des Staatsrats der bestehende gesetzliche Rahmen angemessen und ausreichend auf die aktuellen Bedürfnisse der Innovationspolitik ein. Im Übrigen weist der Staatsrat darauf hin, dass die zuständige Direktion (Volkswirtschafts- und Berufsbildungsdirektion; VWBD) stetig nach allfälligen Verbesserungen des gesetzlichen Rahmens sucht. Dies hat denn auch zur letzten Revision des Gesetzes über die Wirtschaftsförderung und seines Reglements im Jahr 2018 geführt, die genau zum Ziel hatte, die Innovationsförderung zu verstärken.

Der Kanton Freiburg verfügt über ein vollständiges Instrumentarium zur Unterstützung von Unternehmen in jeder Phase ihrer Entwicklung.

⁶ Die vier ARI-SO-Fachplattformen decken das gesamte Gebiet der Westschweiz ab. Ihr Ziel ist es, in der Westschweiz eine öffentliche Innovationsförderpolitik umzusetzen, die hauptsächlich aus einer persönlichen und effizienten Betreuung der auf dem Fachgebiet der Plattformen tätigen KMU und Start-ups besteht, aber auch aus Coachingdienstleistungen, Vermittlung von Kontakten mit den Hochschulen und dem Zugang zu verschiedenen Technologie-Transfer-Möglichkeiten. Im Durchschnitt werden im Kanton jährlich rund hundert Innovationsprojekte durchgeführt, an denen rund fünfzig Freiburger Unternehmen beteiligt sind.

⁷ Vgl. hierzu auch den [Bericht 2019-DEE-17](#) zum Postulat 2018-GC-179 Moussa Elias/Gapany Johanna – Wirtschaftliche Gesundheit des Kantons: die Wettbewerbsfähigkeit auf dem Spiel.

⁸ Zum Beispiel Projekte im Bereich der Digitalisierung

So steht den Projektträgerinnen und Projektträgern sowie den Jungunternehmen das erfahrene Team von Fri Up⁹ zur Verfügung. Diese Einrichtung dient der Begleitung und dem Coaching von Trägerinnen und Trägern unternehmerischer Projekte sowie von Jungunternehmen. Der Verein wird mehrheitlich durch den Staat und den Bund über die Neue Regionalpolitik finanziert.

Auf finanzieller Ebene kann die Stiftung Seed Capital Freiburg¹⁰, zinslose Darlehen für die Herstellung eines Prototyps oder für die Marktvalidierung gewähren. Diese Stiftung wird durch den Staat finanziert. Der Staat Freiburg wird also in einem sehr frühen Finanzierungsstadium von Start-ups aktiv, dem riskantesten. Im Jahr 2022 hat Seed Capital Freiburg fünf neue innovative Unternehmen mit Darlehen über einen Gesamtbetrag von 386 000 Franken unterstützt. Die Stiftung hat 25 Start-ups in ihrem Portfolio mit einem gesamten Darlehensvolumen von über 2 Millionen Franken.

Sobald ein Unternehmen ein Produkt entwickelt hat, kann es je nach seinen spezifischen Bedürfnissen von der Unterstützung von Fri Up oder von platinn profitieren, um die industrielle Produktion zu starten, eine Vermarktungsstrategie aufzustellen, ein Vertriebsnetz aufzubauen usw.

Auf finanzieller Ebene kann die Risikokapital Freiburg AG (RKF)¹¹ den Erfolg von Finanzierungsrunden begünstigen, indem sie Beteiligungen aufnimmt oder Darlehen als Minderheitsaktionärin gewährt. Diese Einrichtung bietet eine finanzielle Unterstützung in der Kapitalbeschaffungsphase. Sie beteiligt sich an Start-ups oder gewährt ihnen Aktionärsdarlehen. Die Risikokapital Freiburg AG ist eine Aktiengesellschaft, die vom Staat, von der Freiburger Kantonalbank, Groupe E und der Pensionskasse des Staats Freiburg finanziert wird. Im Allgemeinen wird ihre Beteiligung von den anderen Investoren sehr geschätzt, da sie die regionale Unterstützung des Projekts bestätigt. Im Jahr 2022 hat sich die RKF an fünf neuen Investitionen mit einem Gesamtbetrag von 1 035 000 Franken beteiligt. Diese Investitionen haben es den betroffenen Unternehmen ermöglicht, zusätzliche Mittel in der Höhe von 15 229 000 Franken aufzunehmen und knapp 50 Arbeitsplätze zu schaffen oder zu erhalten.

Wenn das Produkt auf dem Markt ist und das Unternehmen in die Wachstumsphase tritt, kann die Bürgschaft Westschweiz den Zugang zu Bankkrediten erleichtern, indem sie einen Betriebs- oder Investitionskredit bis zu einem Betrag von einer Million Franken ganz oder teilweise verbürgt. Die Bürgschaft kann bei Bedarf durch eine kantonale Bürgschaft bis zu einem Betrag von drei Millionen Franken ergänzt werden. Bemerkenswert ist, dass das Reglement von Bürgschaft Westschweiz es ihr erlaubt, auch Start-ups zu unterstützen, was für ein derartiges Instrument ungewöhnlich ist.

Während all diesen Entwicklungsphasen, vom Projekt über das Start-up und das Scale-up bis zum KMU, kann die WIF die Instrumente nutzen, die ihr durch das WFG zur Verfügung gestellt werden. All diese Instrumente fördern die Innovation dank A-fonds-perdu-Beiträgen für Unternehmen, damit diese ihre eigenen Ressourcen möglichst ausschliesslich auf die Entwicklung und die Innovation konzentrieren können. Möglich ist auch eine Unterstützung für die Miete, die Beschäftigung, für Investitionen, die Erschliessung neuer Märkte und die Forschung und Entwicklung (F&E) (WFG, WFR). Die beiden letzten Unterstützungsmöglichkeiten sind besonders interessant in Bezug auf die Innovationsförderung:

⁹ <https://www.friup.ch/de/>

¹⁰ <https://www.seedcapital-fr.ch>

¹¹ <https://capitalrisque-fr.ch>

- > Die Unterstützung der F&E ermöglicht es, ein Unternehmen bei einem Innovationsvorhaben zu fördern. Oft handelt es sich dabei um ein Innosuisse-Projekt, was aber nicht zwingend ist. Die Unterstützung wurde denn auch bereits mehrfach für Projekte gewährt, die nicht das Innosuisse-Label trugen. Um ein Zahlenbeispiel zu nennen: Ein Unternehmen, das ein von Innosuisse unterstütztes Innovationsprojekt durchführt, dessen Kosten auf 600 000 Franken veranschlagt werden, erhält von Innosuisse 300 000 Franken und kann vom Kanton Freiburg einen zusätzlichen Beitrag von 100 000 Franken erhalten. Das Unternehmen muss nur noch für 200 000 Franken selber aufkommen, was einem Drittel der Projektkosten entspricht.
- > Die Unterstützung für die Erschliessung neuer Märkte ermöglicht es, verschiedene Massnahmen für die Vermarktung zu fördern, insbesondere Massnahmen im Zusammenhang mit Patenten und Zertifizierungen. Dies fördert die Innovationstätigkeit der Unternehmen sehr direkt.

Dem ist anzufügen, dass für einen Beitrag gestützt auf das WFG zwei zentrale Voraussetzungen erfüllt sein müssen: Es darf keine Wettbewerbsverzerrung geben (keine Benachteiligung eines anderen Freiburger Unternehmens auf dem Freiburger Markt) und das Projekt muss neuartig sein. Eine Wettbewerbsverzerrung durch die Vergabe von öffentlichen Geldern wäre stossend und die Neuartigkeit des Projekts ist im Zusammenhang mit der Innovationsförderung selbstverständlich.

Der Kanton Freiburg verfügt also über ein vollständiges Ökosystem zur Förderung innovativer Unternehmen. Das Einzige, was allenfalls fehlen könnte, wäre möglicherweise ein Gründerzentrum, das Start-ups ein bereicherndes und qualitativ hochstehendes Umfeld zu attraktiven Bedingungen bieten würde.

Früher hat es einmal Gründerzentren in Freiburg, Murten und Vaulruz gegeben. Bevor jedoch der Frage nachgegangen wird, ob ein zentrales Gründerzentrum einen echten Mehrwert bieten und der Innovation im Kanton mehr Dynamik verleihen würde, ist zu prüfen, wie weit das aktuelle Beherbergungsangebot in den bestehenden Innovationsparks – La Maillarde in Romont, AgriCo in Saint-Aubin, Le Vivier in Villaz-Saint-Pierre, Marly Innovation Center in Marly und Bluefactory in Freiburg – die Nachfrage zu decken vermag. Sollte ein Bedarf bestehen, ist der Staatsrat bereit, die Eignung einer derartigen Einrichtung zu prüfen.

Weiter ist zu erwähnen, dass die WIF in den leitenden Gremien aller oben genannten Organisationen vertreten ist, was eine effiziente Koordination dieser Instrumente zur Förderung der Freiburger Unternehmen und insbesondere zur Innovationsförderung ermöglicht.

Das im Jahr 2018 revidierte kantonale Gesetz über die Wirtschaftsförderung hat es der WIF trotz einem schwierigen Umfeld (Gesundheits-, Inflations- und Energiekrise) ermöglicht, ein Rekordergebnis zu erzielen, was die Zahl der realisierten Projekte und der geschaffenen Stellen betrifft. So hat beispielsweise die Zahl der Innosuisse-Projekte von Freiburger Unternehmen zugenommen, wie auch die Zahl der NRP-Projekte mit der Unterstützung von Innosquare¹² (Partnerschaft zwischen der WIF, der Hochschule für Technik und Architektur [HTA-FR] und der Handels- und Industriekammer des Kantons Freiburg [HIKF]). Dieser Verein hat sich in den vergangenen Jahren im Freiburger Ökosystem als Beschleuniger von Innovationsvorhaben positioniert. Auch die ARI-SO-Plattformen sind erfolgreich, wie auch Fri Up¹³, was die ausgezeichneten Resultate der letzten fünf Jahre beweisen.

¹² <https://www.innosquare.com/de/>

¹³ Fri Up, [Jahresbericht](#) (2021), Eckdaten, S.4.

2.2. Bedeutung der Kompetenzzentren und Institute, die auf anwendungsorientierte Forschung spezialisiert sind.

Die Innovation hängt auch von der Forschungstätigkeit (Grundlagenforschung und anwendungsorientierte Forschung) in der Umgebung ab. Das Bundesgesetz über die Förderung der Forschung und der Innovation (Art. 2 FIFG) definiert die wissenschaftliche Forschung als methodengeleitete Suche nach neuen Erkenntnissen. Sie umfasst die Grundlagenforschung, deren primäres Ziel der Erkenntnisgewinn ist, sowie die anwendungsorientierte Forschung, deren primäres Ziel Beiträge für praxisbezogene Problemlösungen sind. Das Gesetz definiert die wissenschaftsbasierte Innovation als die Entwicklung neuer Produkte, Verfahren, Prozesse und Dienstleistungen für Wirtschaft und Gesellschaft durch Forschung, insbesondere anwendungsorientierte Forschung, und die Verwertung ihrer Resultate.¹⁴

Die beiden Arten von Forschung verfolgen unterschiedliche Ziele, was eine unterschiedliche Führung wie im Kanton Freiburg rechtfertigen kann (vgl. Kapitel 1.5 weiter unten).

Der Staatsrat ruft auch die hohe Dichte an Kompetenzzentren und ihre Bedeutung für die Wirtschaftsförderung des Kantons in Erinnerung. Ihre Präsenz stellt oft ein entscheidendes Argument im Gespräch mit Unternehmen dar, die sich für eine Niederlassung im Kanton interessieren.¹⁵ Die WIF nutzt diese Kompetenzzentren aktiv und mit Erfolg bei ihrer Akquisitionstätigkeit.

Die wichtigsten Kompetenzzentren werden im Folgenden kurz beschrieben:

- > Das Biofactory Competence Center (BCC) ist ein Bildungs- und Forschungszentrum im Biopharma- und Biotech-Bereich.
- > Der Campus Grangeneuve-Posieux ist ein Kompetenzzentrum des Kantons und des Bundes für Bildung und Forschung im Bereich der Landwirtschaft und der Ernährung.
- > Das Kompetenzzentrum für Gebäudesanierung (KGS) hat den Auftrag, die Instrumente und das Know-how im Bereich der energetischen Gebäudesanierung zu sammeln und der Öffentlichkeit und den Fachpersonen zur Verfügung zu stellen. Es wird zu diesem Zweck mit den verschiedenen Akteuren aus Technik, Wissenschaft und Verwaltung zusammenarbeiten.
- > Der Nationale Forschungsschwerpunkt (NFS) Bioinspirierte Materialien ist ein international anerkanntes Zentrum für Spitzenforschung, Innovation und Lehre im Bereich der «intelligenten» Materialien, deren Funktion und Design von der Natur inspiriert sind.
- > Das Institut iPrint ist im Bereich des Digitaldrucks tätig. Seine Stärken liegen in der Inkjet-Technologie und der additiven Fertigung.
- > Das Plastics Innovation Competence Center (PICC) ist ein Bildungs- und Forschungszentrum in Kunststofftechnologien und dient den Unternehmen und Hochschulen als Ort der Zusammenarbeit und Innovation.
- > Das Robust and Safe Systems Center Fribourg (ROSAS) ist ein Kompetenzzentrum im Bereich der eingebetteten sicheren und robusten Systeme, die in Branchen wie Luftfahrt, Automobil, Eisenbahn, Maschinen, Energie und Internetsicherheit zur Anwendung kommen.
- > Das Smart living lab (SLL) ist ein gemeinsames Forschungsprojekt der Eidgenössischen Technischen Hochschule Lausanne (ETH Lausanne), der Hochschule für Technik und Architektur Freiburg, der Universität Freiburg und des Kantons Freiburg. Es zielt darauf ab, ein national und international anerkanntes Zentrum für das Wohnen der Zukunft zu schaffen. Das

¹⁴ Bericht des SBFI: [«Forschung und Innovation in der Schweiz - Zwischenbericht 2022»](#), S.8.

¹⁵ Vgl. auch die Antwort auf die [Anfrage 2021-CE-438 Bonny David](#) – Ist der Kanton Freiburg der am wenigsten wettbewerbsfähige Kanton im Bereich der Innovation?

SLL wird ein Versuchsgebäude erhalten, für das ein Verpflichtungskredit von 25 Millionen Franken in Form eines rückzahlbaren Darlehens vergeben wurde. Das Gebäude auf dem blueFACTORY-Gelände wird voraussichtlich 2025 betriebsbereit sein. Anlässlich des Treffens der Direktion der ETH Lausanne mit dem Staatsrat des Kantons Freiburg vom 31.01.2023 wurde vereinbart, eine Erweiterung des ETH-Campus in Freiburg zu prüfen. Entsprechende Gespräche sind zurzeit im Gange.

Der Kanton Freiburg verfügt auch über mehrere **Forschungsinstitute**, die auf die **anwendungsorientierte Forschung** in aufstrebenden Bereichen spezialisiert sind und einen wichtigen Trumpf für das Unternehmertum und die Innovation darstellen:

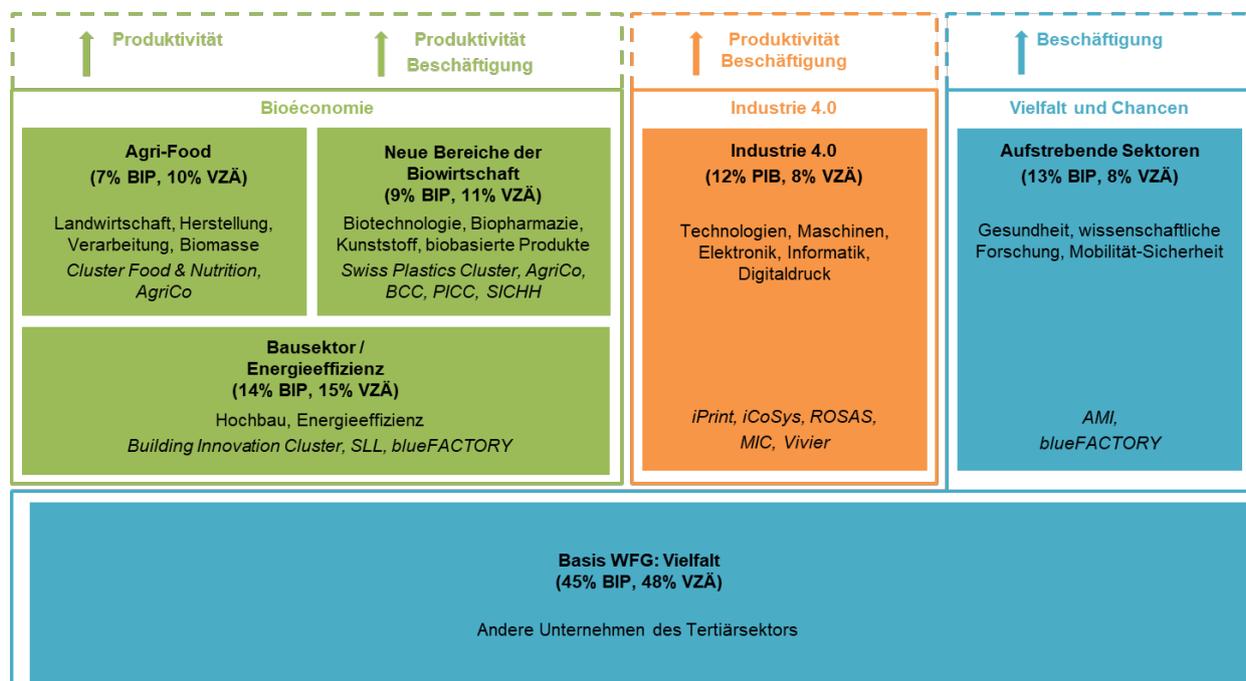
- > Das Human-Centered Interaction Science and Technology Institute (Human-IST) widmet sich der Forschung im Bereich der Interaktion von Mensch und Maschine.
- > Das Institut für chemische Technologien (ChemTech) fördert den Technologietransfer zwischen den Innovationen der Grundlagenforschung im Molekularbereich und den industriellen Anwendungen, die durch sie optimiert werden. Seine anwendungsorientierte Forschungstätigkeit bietet konkrete Lösungen für die chemische Industrie.
- > Das Institut für anwendungsorientierte Forschung in Energiesystemen (ENERGY) unterstützt und fördert die Entwicklung einer Gesellschaft, die in Bezug auf ihre Energieversorgung und ihr Energiemanagement nachhaltig ist.
- > Das Institut für Technologien zur Verbesserung des Wohlbefindens (HumanTech) bezweckt, das Wohlbefinden und die Lebensqualität der Menschen dank dem geschickten Einsatz von neuen Technologien zu verbessern und so ihre Fähigkeiten zu stärken, die sie als Individuen, aber auch als Mitglieder einer Gesellschaft, die immer dynamischer, mobiler und globaler wird, nutzen.
- > Das Institut für komplexe Systeme (iCoSys) fördert die Innovation im Bereich der komplexen Systeme im Dienste einer nachhaltigen Entwicklung der Wirtschaft und der Ausbildung. Mit der Förderung des Wissens- und Technologietransfers von der Lehre und Forschung zur lokalen und regionalen Wirtschaft will das Institut iCoSys interdisziplinäre Ansätze entwickeln und die nationale und internationale Zusammenarbeit begünstigen.
- > Das Institut für angewandte Forschung in der Kunststofftechnologie (iRAP) hat sich auf die Fachbereiche Spritzgiessen, Compounding und Keramikspritzgiessen spezialisiert. Das iRAP arbeitet im Rahmen von kurz-, mittel- und langfristigen anwendungsorientierten Forschungs- und Entwicklungsprojekten mit der Industrie zusammen und bietet ihr auch Dienstleistungen an.
- > Das Institut für Sichere und Intelligente Systeme (iSIS) bietet sich als Partner für die Entwicklung von sicheren, intelligenten und zuverlässigen Systemen für eine Vielzahl von industriellen Anwendungen an. Es verfügt über weitreichende Erfahrung und Kompetenzen im Bereich von zuverlässigen eingebetteten Systemen, die Hardware, Netzwerke und Software kombinieren und die gesamte Wertkette vom Sensor bis zum komplexen Informatiksystem abdecken.
- > Das Institut für Bau- und Umwelttechnologien (iTEC) forscht in der Entwicklung von Methoden, technologischen Verfahren und Produkten im Bereich Bauingenieurwissenschaften und Umwelt.
- > Das Sustainable Engineering Systems Institute (SeSi) konzentriert sich auf mechanische Bauteile mit hoher Wertschöpfung sowie auf intelligente und nachhaltige mechanische Systeme und deren Entwicklung unter Einsatz digitaler Tools.
- > Das Institut für Architektur: Erbe, Konstruktion und Nutzer (TRANSFORM) befasst sich mit der umsichtigen Umgestaltung der gebauten Umwelt unter Einbezug von innovativen Prozessen und Technologien.
- > Das Adolph-Merkle-Institut (AMI) ist ein international anerkanntes Kompetenzzentrum für Nanotechnologien und die Analyse von Nanomaterialien.

Diese anwendungsorientierten Forschungsinstitute und Kompetenzzentren arbeiten regelmässig mit Freiburger Unternehmen zusammen. Diesbezüglich hat die WIF die Aufgabe, Kontakte zu vermitteln und die Innovation zu stimulieren, indem sie gemeinsam mit den Wirtschaftsverbänden des Kantons die Zusammenarbeit mit den Unternehmen fördert.

Was ihre Anerkennung und Kategorisierung betrifft, verweist der Staatsrat auf den ausführlichen Bericht über die globale und koordinierte Wirtschaftsstrategie vom 25. Mai 2020.¹⁶

Die Kompetenzzentren, die den Hochschulen angeschlossen sind, und die Wissenschaftsparks, die der Innovation auf bestimmten Gebieten gewidmet sind, lassen sich nach Themen einteilen (z.B. Biowirtschaft und Industrie 4.0). Die resultierende Typologie¹⁷ ist klar strukturiert, wie die folgende Grafik illustriert:

Abbildung 1: Wirtschaftsförderungsstrategie des Kantons Freiburg.



Heute profitiert der Kanton von der starken Appellwirkung dieser Innovations-Hotspots, die die Kompetenzzentren und Forschungsinstitute bilden und die oft eine entscheidende Rolle für die Tätigkeit der Wirtschaftsförderung spielen.

Die fünf Innovationsstandorte, in die der Staat und die privaten Akteure massiv investiert haben, sind in den Publikationen¹⁸ der WIF detailliert beschrieben. Die Partner der Wirtschaftsförderung und namentlich Fri Up werben ebenfalls für dieses Ökosystem. Der Kanton verfügt also nachweislich über spezifische Kompetenzen und Infrastrukturen auf seinem Kantonsgebiet. Diese Zentren haben nachweislich eine indirekte positive Wirkung auf die Attraktivität des Kantons Freiburg für innovative Unternehmen.

¹⁶ Bericht [2017-DEE-78](#) zum Postulat 2016-GC-12 Fellmann Sabrina/Dietrich Laurent – Globale und koordinierte Wirtschaftsstrategie.

¹⁷ Ibid. besonders zur Frage der Niederlassung von Unternehmen im Kanton.

¹⁸ Vgl. zum Beispiel Fribourg Network Freiburg 2022: [Industry 4.0: Opportunities of Value Creation](#), S.14.

Diese Innovations-Hotspots haben beispielsweise die Niederlassung der japanischen Firma EPSON im Kanton Freiburg ermöglicht, die ein F&E-Zentrum im Marly Innovation Center (MIC) eingerichtet hat, um enger mit dem Institut iPrint zusammenzuarbeiten. Die Ansiedlung von Start-ups wie Bionomous oder Revario oder der Entscheidung von PALL, zusammen mit dem BCC ein Labor für Gentherapie auf dem BFF-Gelände einzurichten und zu finanzieren, sind weitere Beispiele unter vielen, die für die Qualität des Freiburger Innovationsökosystems sprechen.

2.3. Investitionen in die Instrumente und die Infrastruktur zugunsten der Innovation

Die verschiedenen oben angeführten Punkte bestätigen, dass die zahlreichen Aktionen und die hohen finanziellen Mittel, die der Staat in den letzten Jahren zugunsten der Innovation eingesetzt hat, Früchte zu tragen beginnen.

Die untenstehende Tabelle liefert eine Übersicht über einige Investitionen des Staats in die Innovation, und zwar auf Ebene der Inhalte (Instrumente zur Förderung der Innovation) und auf Ebene der Hülle (Infrastruktur).

	Gesetzesgrundlage	Instrument	Betrag
Investitionen in Instrumente zur Förderung der Innovation (Inhalt)			
Wirtschaftsförderung	Gesetz über die Wirtschaftsförderung (WFG; SGF 900.1), 2020; und sein Reglement (WFR; SGF 900.11), 2018	Unterstützung von Unternehmen (Erschliessung neuer Märkte, aF&E...)	2 Mio. Franken / Jahr
		Innovationspreis	100 000 Franken pro Ausgabe, die alle zwei Jahre stattfindet. Der Betrag entspricht nur dem Beitrag des Staats.
		Fri Up	2,7 Mio. Franken für die Jahre 2020-2023
		Innosquare	953 000 Franken für das Budget 2020-2023
	Bundesgesetz über Regionalpolitik (SR 901.0), 2006	Neue Regionalpolitik (NRP) Innovative Projekte (Tourismus und Industrie)	7,4 Mio. Franken für das Budget des aktuellen Mehrjahresprogramms (2020-2023). Der Bund leistet einen Beitrag von 5,6 Mio. Franken an das Programm.
Stiftung Seed Capital Freiburg	Art. 10a Abs. 1 Gesetz über die Wirtschaftsförderung (WFG; SGF 900.1), 2020 Dekret ASF 2018_122	Seed-Darlehen für Firmen in der Anfangsphase (Start-ups)	2 Mio. Franken bei der Gründung 2010. 2,35 Mio. Franken zusätzliche Mittel zwischen 2018 und 2022 für eine gesamte Finanzierungssumme von 4,35 Mio. Franken.
Risikokapital Freiburg AG	Art. 10a Abs. 2 Gesetz über die Wirtschaftsförderung (WFG; SGF 900.1), 2020 Dekret ASF 2018_122	Vorübergehender Erwerb von Minderheitsbeteiligungen und/oder Gewährung von Darlehen. Mitinvestition meist im Rahmen von Finanzierungsrunden von 1-3 Mio. Franken.	Das Aktienkapital der RKF SA beläuft sich auf 12 Mio. Franken. Finanzierung durch den Staat (47%), die Freiburger Kantonalbank (32%), Groupe E (16%) und die Pensionskasse des Freiburger Staatspersonals (5%). Der Staat hat sich 2019 an der letzten Kapitalerhöhung mit 2,8 Millionen Franken beteiligt.

	Gesetzesgrundlage	Instrument	Betrag
VWBD/ILFD/RIMU	Staatsratsbeschluss vom 12. Januar 2021 über die Genehmigung der Entwicklungsstrategie für den Landwirtschafts- und Lebensmittelsektor	Lebensmittelstrategie	1,3 Mio. Franken / Jahr
ILFD	Art. 34 Landwirtschaftsgesetz (LandwG; SGF 910.1) und Art. 78 ff. LandwR	Landwirtschaftlicher Innovationspreis	20 000 Franken pro Ausgabe, die alle zwei Jahre stattfindet. Der Betrag entspricht nur dem Beitrag des Staats.
HES-SO/FR	Art. 56 Gesetz über die Fachhochschule Westschweiz//Freiburg (HES-SO//FRG; SGF 432.12.1), 2015	aF&E-Fonds der HES-SO//FR	Speisung mit 12 Millionen Franken über die letzten fünf Jahre.
Universität Freiburg	Art. 10a Gesetz über die Universität (UniG), 2016	Innovations- und Entwicklungsfonds (FIE) der Universität Freiburg	Speisung mit 13,136 Millionen Franken über die letzten sechs Jahre, davon sind 4 Millionen Franken für das Projekt Zusammenführung UNI-HEP bestimmt, die sich die beiden Institutionen teilen.
SLL (Lehrstühle)	Vereinbarung vom 11. März 2014 mit der EPFL über die Finanzierung des Smart Living Lab (SLL).	Finanzierung von zwei ordentlichen Lehrstühlen und eines Lehrstuhls für eine/n Gastprofessor/in im Rahmen des EPFL-Campus in Freiburg.	5 063 000 Franken / Jahr. Die Finanzierung umfasst den Lehrkörper, den Mittelbau und die Mitarbeitenden.
SLL (akademische Aspekte)		Beitrag des Staats an die akademischen Aspekte	1 715 910 Franken für die HTA-FR und 928 000 Franken für die UniFR (Staatsrechnung 2021)

Investitionen in die Infrastruktur im Dienste der Innovation (Hülle) *

Agroscope	Botschaft 2014-DIAF-13 und Dekret ASF 2015_031 Botschaft 2020-DAEC-138 und Dekret ASF 2020_192	Verpflichtungskredit für den Bau eines Forschungsgebäudes am Standort von Agroscope in Posieux	124,431 Mio. Franken (Kostenvorschuss)
Kantonale Anstalt für aktive Bodenpolitik (KAAB)	Gesetz über die aktive Bodenpolitik (ABPG; SGF 900.2), 2020	Fonds für aktive Bodenpolitik (ABP-Fonds), 2019	Der mit 100 Mio. Franken dotierte Fonds ermöglicht die Entwicklung der drei Gelände, die der Staat zum Zweck der aktiven Bodenpolitik erworben hat. (AgriCo in St-Aubin, La Maillarde in Romont und Pré-aux-Moines in Marly).

	Gesetzesgrundlage	Instrument	Betrag
BFF SA	Dekret ASF 2011_056 vom 9. Juni 2011 über den Erwerb der Liegenschaft Artikel 7042 und 7212 der Gemeinde Freiburg – Cardinal-Areal – in einfacher Gesellschaft mit der Stadt Freiburg.	Erwerb des Cardinal-Geländes durch den Staat und die Stadt Freiburg	25 Mio. Franken (Staat und Stadt Freiburg beteiligen sich je hälftig)
BFF SA	Dekret ASF 2021_022	Kapitalerhöhung der blueFACTORY Fribourg-Freiburg SA durch den Staat Freiburg.	50 Mio. Franken (Staat und Stadt Freiburg beteiligen sich je hälftig): bestehend aus 40 Mio. Franken und Umwandlung von Aktionärsdarlehen von 10 Mio. Franken in Aktienkapital.
SLL (Gebäude)	Dekret ASF 2018_043	Verpflichtungskredit in Form eines bedingt rückzahlbaren Darlehens an die BFF SA für den Bau des SLL-Gebäudes.	25 Mio. Franken

*Diese verschiedenen Investitionen verbessern die Rahmenbedingungen für die Innovation durch die Bereitstellung geeigneter Infrastruktur (Hülle) (z.B. Erhaltung bzw. Entwicklung von Standorten) und unterstützen so die Instrumente zur Förderung der Innovation (Inhalt).

Die obenstehende Tabelle ist zwar nicht vollständig, zeigt aber den hohen finanziellen Aufwand des Staats zugunsten der Innovation. So wurden in den letzten fünf Jahren etwa 94 Millionen Franken für die Inhalte und über 274 Millionen Franken für die Hülle eingesetzt.

2.4. Ziele in Bezug auf die Innovation und insbesondere die Unterstützung der Grundlagenforschung und anwendungsorientierten Forschung

Das Gesetz über die Universität (UniG; SGF 431.0.1) präzisiert die Aufträge der Universität Freiburg im Bereich der Lehre und Forschung (Art. 1 und 2 UniG). Das Gesetz über die Fachhochschule Westschweiz//Freiburg (HES-SO//FRG) präzisiert ebenfalls die Aufträge der Fachhochschulen des Kantons im Bereich der anwendungsorientierten Forschung und Entwicklung (Art. 6 HES-SO//FRG; SGF 432.12.1). In dieser Hinsicht ist das Bestehen von Mechanismen zur Speisung der aF&E-Fonds der HES-SO//FR (erst kürzlich revidierter Artikel 56 HES-SO//FRG) und des Innovations- und Entwicklungsfonds (FIE) der Universität Freiburg (Art. 10a UniG) erfreulich. Diese Fonds sind durch den Staat innerhalb der letzten fünf Jahre mit 24 Millionen Franken gespeist worden. Sie ermöglichen es den Hochschulen des Kantons, unter Wahrung ihrer Unabhängigkeit und unter Beachtung des Grundsatzes der Gleichbehandlung die nötigen Mittel zu beschaffen, um ihre jeweiligen Aufträge zu erfüllen.

Der Staatsrat unterstreicht die ausgezeichneten Beziehungen, die Zusammenarbeit und die Interaktion zwischen der Universität Freiburg, den Fachhochschulen des Kantons, der WIF und Fri Up insbesondere im Hinblick auf den Technologietransfer. Das unternehmerische Potenzial der akademischen Welt, was die Gründung von Start-ups und Spin-offs nach dem Vorbild der Eidgenössischen Technischen Hochschulen betrifft (Regierungsprogramm für die Legislaturperiode 2022-2026, S. 27), könnte jedoch noch verbessert werden. Falls die Ziele in Bezug auf den

Technologietransfer verstärkt werden sollen, müsste geprüft werden, ob dafür eine Änderung der beiden oben erwähnten Gesetze (UniG und HES-SO//FRG) erforderlich ist. Die Kompetenzenteilung zwischen den Direktionen ist davon nicht berührt.

Deshalb hält es der Staatsrat nicht für angezeigt, die Aufgabenteilung zwischen der Volkswirtschafts- und Berufsbildungsdirektion, die über die Fachhochschulen (FH) für die anwendungsorientierte Forschungspolitik zuständig ist, und der Direktion für Bildung und kulturelle Angelegenheiten (BKAD), die über die Universität für die Politik im Bereich der Grundlagenforschung zuständig ist,¹⁹ einer vertieften Analyse zu unterziehen. Im Übrigen sind die Grundlagenforschung und die anwendungsorientierte Forschung komplementär und dürfen nicht gegeneinander ausgespielt werden.

2.5. Spezifische in der Motion angesprochene Punkte

2.5.1. Schaffung einer einzigen Anlaufstelle (Single Point of Entry) für die Innovation

Die Verfasser der Motion schlagen die Schaffung einer einzigen Anlaufstelle (Single Point of Entry) für die Innovation vor, die die Tätigkeit der verschiedenen Akteure vereinfacht und koordiniert. Der Staatsrat vertritt die Meinung, dass die WIF diese Rolle bereits innehat, die ihr das WFG im Übrigen in Artikel 20 überträgt.

Zur Erinnerung: Die WIF nutzt regelmässig eine Vielzahl von Kanälen (mehrsprachige Website, verstärkte Präsenz in den sozialen Netzwerken, Organisation von Veranstaltungen bzw. Teilnahme daran usw.) und diverse Kommunikationsträger (Newsletter, Factsheets, jährliche Herausgabe des Wirtschaftsmagazins Fribourg Network Freiburg, aktuelle Themendossiers usw.), um ihre üblichen Kundinnen und Kunden wie auch die Öffentlichkeit über ihre Tätigkeit und die verschiedenen Zielgruppen über die verfügbaren Förderinstrumente zu informieren.

Die Kontaktstelle für Unternehmen hat 2022 rund hundert Unternehmen und Projektträger beraten und auf verschiedene Partner der WIF aufmerksam gemacht. Im Jahr 2022 hat Fri Up 306 Beratungsanfragen beantwortet, die Schaffung von über 90 neuen Unternehmen erleichtert und sechs neue Start-ups für eine Begleitung ausgewählt, die der Verein den 23 bisherigen Start-ups angeheihen lässt. Bürgschaft Freiburg, die Freiburger Zweigstelle von Bürgschaft Westschweiz hat 16 Freiburger Unternehmen unterstützt, indem sie insgesamt 4,5 Millionen Franken verbürgt hat. Dadurch hat sie Investitionen von knapp 13 Millionen Franken ermöglicht, die dazu beitragen, 155 Vollzeitstellenäquivalente (VZÄ) zu schaffen oder zu erhalten.

Diese Tätigkeit trägt insbesondere dazu bei, den lokalen Unternehmen massgeschneiderte Lösungen zu bieten. Rund zehn dieser Unternehmen konnten ferner bei der Suche nach Immobilien unterstützt werden, dies auch dank der Zusammenarbeit der Regionalverbände.²⁰

2.5.2. Schaffung eines Innovationsfonds

Die Verfasser der Motion schlagen ausserdem vor, einen Innovationsfonds zu schaffen, der die Attraktivität des Kantons Freiburg stärkt, was die Finanzierung von innovativen KMU betrifft, indem die Aufmerksamkeit von privaten Akteuren im Bereich Corporate Funding auf den Kanton gelenkt wird.

¹⁹ Es muss präzisiert werden, dass ein Teil der Forschung an der UniFR ebenfalls anwendungsorientiert ist.

²⁰ Vgl. [Tätigkeitsbericht](#) der Volkswirtschaftsdirektion 2021.

Der Staatsrat weist darauf hin, dass das Gesetz über die Wirtschaftsförderung (WFG) im Jahr 2018 genau mit dem Ziel revidiert wurde, auf den Bedarf nach Innovationsförderung einzugehen. Wie weiter oben erwähnt, stellt das WFG eine Reihe von Instrumenten zur Innovationsförderung zur Verfügung (Risikokapital Freiburg, Seed Capital Freiburg, Fri Up, Innovationscoaching platinn, direkte finanzielle Unterstützung der Innovation usw.).²¹ Diese Instrumente werden als geeignet und effizient gewertet und sind in Bezug auf die Innovationsförderung sehr erfolgreich.

Bei diesem Vorschlag ist ausserdem zu beachten, dass der Bundesrat im Juni 2022 auf Bundesebene erste Schritte zur Schaffung eines Schweizer Innovationsfonds unternommen hat, der für alle Wirtschaftszweige bestimmt ist.

2.5.3. Bewertung der Freiburger Innovationspolitik durch das SECO

In der Motion wird erwähnt, dass sich das Staatssekretariat für Wirtschaft (SECO) über die Art und Weise geäußert hat, wie der Kanton Freiburg seine Innovationspolitik führt. Der Staatsrat hat keine Kenntnis von einer derartigen Bewertung und lädt die Verfasser der Motion ein, ihm die Dokumente zu zeigen, aus denen dies hervorgeht.

Im Übrigen unterstreicht der Staatsrat, dass das SBFI das Freiburger WFG ausdrücklich als Beispiel für die Innovationsförderung nennt.²² Der Staatsrat erinnert zudem daran, dass die Kantone bei der Umsetzung ihrer Innovationspolitik autonom sind. Der Bund und die Kantone teilen die gesetzliche Kompetenz im Bereich der Forschung und Innovation, insbesondere was den Wissens- und Technologietransfer, die Start-ups und den Aufbau von Unternehmen betrifft. Die Konferenz kantonaler Volkswirtschaftsdirektoren (VDK) ist für die interkantonale Koordination zuständig.

2.5.4. Das SICHH

Es ist interessant, dass die Verfasser der Motion das Swiss Integrative Center for Human Health (SICHH) als Beispiel anführen. Zur Erinnerung: Der Grosse Rat hatte seine finanzielle Unterstützung an die Bedingung geknüpft, dass es vom SBFI einen finanziellen Beitrag erhält (obwohl das Bundesgesetz über die Förderung der Forschung und der Innovation (FIGI) vorschreibt, dass das SBFI nur Beiträge gewährt, wenn sich der Kanton an der Finanzierung beteiligt). Die Vorbehalte des Grossen Rats gegenüber dem SICHH haben ihm die öffentlichen Gelder verwehrt, die es für seinen Betrieb benötigt hätte,²³ was sich auf seinen Antrag beim SBFI auf Anerkennung als technologisches Kompetenzzentrum von nationaler Bedeutung negativ ausgewirkt hat.

Was den spezifischen Fall des SICHH betrifft, ruft der Staatsrat in Erinnerung, dass sich der Entscheid des Eidgenössischen Departements für Wirtschaft, Bildung und Forschung (WBF), das SICHH nicht als technologisches Kompetenzzentrum anzuerkennen und ihm somit keinen finanziellen Beitrag zu gewähren, auf andere Gründe stützt als auf ein fehlendes Innovationsgesetz.

Des Weiteren weist der Staatsrat darauf hin, dass im Kanton Bern ein Innovationsförderungsgesetz geschaffen wurde, weil für die Errichtung des Switzerland Innovation Park in Biel und der Sitem-Insel eine Gesetzeslücke geschlossen werden musste. Eine derartige Gesetzeslücke gibt es im Kanton Freiburg nicht. Die Beteiligung am Switzerland Innovation Park West EPFL auf dem blueFACTORY-Gelände konnte mit der Gründung des Vereins SIP West EPFL durch die fünf

²¹ Vgl. auch die Antwort auf die [Anfrage Aebischer Susan/ Schoenenweid André 2021-CE-36](#): Zukunft des SICHH sowie Innovations- und Forschungsstrategie, Stand der Dinge.

²² Bericht des SBFI: «Forschung und Innovation in der Schweiz - Zwischenbericht 2022», S.34.

²³ Vgl. auch die Antwort auf die [Anfrage 2021-CE-43 Piller Benoît / Kubski Grégoire](#): Entlassungen am SICHH; und die Antwort auf die [Anfrage 2021-CE-212 Berset Solange / Piller Benoît](#): Übernahme des SICHH.

Mitgliederkantone (Genf, Freiburg, Neuenburg, Waadt und Wallis) und die ETH Lausanne geregelt werden.

Darüber hinaus zeigt das Neuenburger Beispiel des Centre suisse d'électronique et de microtechnique (CSEM), dass es sehr gut möglich ist, ohne Innovationsgesetz ein technologisches Kompetenzzentrum mit einer starken öffentlich-privaten Partnerschaft zu errichten.

2.5.5. Äusserungen der Verfasser der Motion zur BFF SA

Der Staatsrat möchte die Äusserungen der Verfasser der Motion in Bezug auf die BFF SA und die Antwort zum parlamentarischen Vorstoss²⁴, auf die sie sich beziehen, berichtigen.

In der Tat präzisierte der Staatsrat in seiner Antwort gleich zu Beginn: « *Der Standort gehört auch zum nationalen Projekt Swiss Innovation Park (SIP West EPFL), was es dem Kanton Freiburg ermöglicht, eine Schlüsselrolle in einem internationalen Innovationsnetzwerk zu übernehmen. blueFACTORY ist also ein wichtiges Projekt, um die Innovationsfähigkeit der Freiburger Wirtschaft zu steigern. Das Gelände soll zudem ein pulsierender Ort mit Restaurants, kulturellen Projekten, Wohnungen und vielem mehr werden* ».

Deshalb ist der Staatsrat nicht damit einverstanden, die BFF SA auf eine blossе Immobiliengesellschaft zu reduzieren, die der Staat nur aufgrund einer Immobilienstrategie gegründet hätte. Auch wenn die zahlreichen Baustellen, die zurzeit auf dem Gelände im Gang sind, diesen Gedanken nahelegen, ist dies keineswegs das oberste Ziel der BFF SA und erst recht nicht die Absicht des Staats. Es muss deshalb unterstrichen werden, dass die hohen Investitionen des Staats und der Stadt Freiburg in diese Gesellschaft durchaus den Zweck der Innovationsförderung verfolgen.

Der Staatsrat stellt fest, dass es eine ähnliche Fehleinschätzung bezüglich der Grundstücke gibt, die von der kantonalen Anstalt für aktive Bodenpolitik (KAAB) zur Verfügung gestellt werden, und der bedeutenden finanziellen Mittel, die in die aktive Bodenpolitik investiert werden. Auch hier ist es nicht das Ziel, blossе Immobiliengeschäfte zu tätigen, sondern vielmehr die Wirtschaftsentwicklung des Kantons zu fördern, unter anderem mittels Innovation. Die gesamten Aktionen in Bezug auf das Gelände von Saint-Aubin und das AgriCo-Programm sind ebenfalls auf die Innovation ausgerichtet.

III. Schluss

Der Staatsrat hält es für angezeigt, die Motion auf die einzelnen Punkte aufzuteilen, und nimmt wie folgt Stellung:

> WFG und WFR

Die Verfasser der Motion sind der Meinung, dass das kantonale Gesetz über die Wirtschaftsförderung (SGF 900.1) und sein Reglement (SGF 900.12) keine ausreichend strukturierten und ausführlichen Bestimmungen über die Innovationspolitik enthält, die der Kanton verfolgen soll. In ihren Augen fehlen namentlich Angaben über die Zuständigkeit, die Ziele und die dafür eingesetzten Mittel.

²⁴ Vgl. die Antwort auf die [Anfrage Kolly Nicolas / Dorthe Sébastien 2022-CE-129](#), S. 2

Wie bereits erwähnt, gehen die Ziele der Wirtschaftsförderung ausdrücklich auf die Herausforderungen im Bereich der Innovation ein. Die Aufgaben der Wirtschaftsförderung und die kantonale Innovationspolitik könnten jedoch durch eine Revision dieser Erlassstexte ausführlicher definiert werden.

Die Einrichtung einer umfassenden und didaktischen Plattform für die Innovation mit einem gemeinsamen Sekretariat unter der Leitung der WIF könnte die Innovationspolitik des Kantons stärken. Dasselbe gilt für die Schaffung eines Gründerzentrums.

> **Bestehende Technologie- und Innovationszentren**

Die verschiedenen im Kanton bestehenden Technologie- und Innovationszentren (AgriCo, BFF, MIC, Le Vivier, La Maillarde usw.) sind bereits anerkannt und kategorisiert, wie dies weiter oben dargelegt wurde. Nach Meinung des Staatsrats bietet die Verankerung dieser Elemente in einem Gesetz keinen zusätzlichen Mehrwert und könnte gar dazu führen, dass die Standorte künftig weniger agil und flexibel sein werden als heute. Ausserdem befindet sich ein Teil dieser Standorte in privater Hand.

Im Übrigen existieren Handlungsmöglichkeiten mit dem Erlass von Dekreten. Diese parlamentarischen Instrumente sind ein wirksames Mittel zur Innovationsförderung und wurden bereits erfolgreich eingesetzt, wie etwa für AgriCo oder BFF.

> **Grundlagenforschung und anwendungsorientierte Forschung**

Die Grundlagenforschung und die anwendungsorientierte Forschung sind zwei komplementäre Aspekte eines sehr weitgefassten Gebiets. Der Staatsrat hält es nicht für notwendig, der Forschung weitere Rahmenbedingungen in Form von Zielen vorzugeben. Dies würde darauf hinauslaufen, die Innovation planen zu wollen.

> **Schaffung einer einzigen Anlaufstelle**

Entgegen der Meinung der Verfasser der Motion, hält der Staatsrat das Ökosystem der verschiedenen Stellen zur Förderung des Unternehmertums für umfassend, vielfältig und effizient. Die Rolle der zentralen Anlaufstelle (Single Point of Entry) für die Innovation wird bereits von der WIF erfüllt.

Da eine einzige Anlaufstelle bereits existiert, empfiehlt der Staatsrat, diesen Punkt der Motion abzulehnen. Er hält jedoch eine Revision des WFG und des WFR für angezeigt, um die verschiedenen Stellen, die an der Förderung der Innovation und des Unternehmertums beteiligt sind, besser zu positionieren und zu umreissen.

> **Schaffung eines Innovationsfonds**

Die Unterstützung von in Gründung befindlichen Unternehmen erfolgt hauptsächlich über zwei Instrumente, nämlich Seed-Darlehen (Stiftung Seed Capital) und Risikokapital (Risikokapital Freiburg AG).

Auf Bundesebene ist dank Innosuisse das Instrumentarium zur Unterstützung der Innovation bereits gut ausgebaut. Mit der Einführung eines allfälligen Innovationsfonds auf Landesebene könnte dieses noch verstärkt werden.

Aus diesen Gründen empfiehlt der Staatsrat, die Schaffung eines Innovationsfonds abzulehnen, da bereits geeignete Massnahmen auf kantonaler und eidgenössischer Ebene existieren.

> **Schaffung eines Innovationsgesetzes**

Aufgrund der weiter oben aufgeführten Darlegungen empfiehlt der Staatsrat, das bestehende Wirtschaftsförderungsgesetz zu revidieren, das zum Wirtschafts- und Innovationsförderungsgesetz umbenannt werden könnte, statt ein neues Innovationsgesetz aufzustellen. Eine Änderung des WFG kann die nötige Klarheit schaffen und zusätzliche Mittel für die Innovationsförderung vorsehen. Gestützt auf die seit der letzten Revision des WFG und des WFR im Jahr 2018 gesammelte Erfahrung könnten beispielsweise neue Instrumente eingeführt oder bestehende Massnahmen an die Marktbedingungen angepasst werden. Im Rahmen dieser Gesetzesrevision könnte zudem die dauerhafte Einführung bestimmter Massnahmen des Wiederankurbelungsplans geprüft werden, die im Zusammenhang mit der COVID-19-Krise aufgestellt wurden, und zwar insbesondere die Unterstützung der Digitalisierung und Automatisierung (Massnahme Nr. 8 des Wiederankurbelungsplans).

Der Staatsrat empfiehlt deshalb dem Grossen Rat, die Motion aufzuteilen.

Wird die Aufteilung abgelehnt, fordert der Staatsrat den Grossen Rat auf, die Motion abzulehnen.

Wird die Aufteilung gutgeheissen, empfiehlt der Staatsrat dem Grossen Rat,

- > dem Grundsatz zuzustimmen, dass die Gesetzesbestimmungen über die Innovationsförderung verbessert werden müssen, aber statt den Staatsrat mit der Ausarbeitung eines neuen Gesetzes über die Innovation zu beauftragen, von ihm die Anpassung des Gesetz über die Wirtschaftsförderung zu verlangen;
- > den Teil abzulehnen, der die Aufnahme der bestehenden Technologie- und Innovationsparks in das Gesetz beinhaltet;
- > den Teil abzulehnen, der die Schaffung einer weiteren zentralen Anlaufstelle für die Innovation beinhaltet, da diese Aufgabe bereits durch die WIF erfüllt wird;
- > den Teil abzulehnen, der die Schaffung eines Innovationsfonds beinhaltet.

Réponse du Conseil d'Etat à un instrument parlementaire

Motion 2022-GC-156

Création d'une loi cantonale sur la politique en matière d'innovation

Auteurs :	Dorthe Sébastien / Dafflon Hubert
Nombre de cosignataires :	30
Dépôt :	07.09.2022
Développement :	07.09.2022
Transmission au Conseil d'Etat :	08.09.2022
Réponse du Conseil d'Etat :	09.05.2023

I. Résumé de la motion

Par motion déposée et développée le 7 septembre 2022, les députés Sébastien Dorthe et Hubert Dafflon demandent au Conseil d'Etat d'élaborer une loi sur l'innovation afin de créer un cadre légal permettant d'intégrer une stratégie globale et concrète sur l'innovation. Ils demandent notamment d'y inscrire un guichet unique dédié à la thématique et la création d'un fonds à l'innovation. De même, la motion vise à intégrer dans la loi des sites technologiques et d'innovation existants et à fixer de conditions-cadres et d'objectifs en matière de recherche fondamentale et appliquée.

II. Réponse du Conseil d'Etat

L'instrument parlementaire porte sur la notion d'innovation. Celle-ci mérite en préambule une définition opérationnelle. L'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) fait la distinction entre l'innovation en tant que résultat (une innovation) et les activités par lesquelles les innovations se produisent (activités d'innovation). Le Manuel d'Oslo 2018 définit une innovation comme étant « un produit ou un procédé (ou une combinaison de ceux-ci) nouveau ou amélioré qui diffère sensiblement des produits ou procédés antérieurs de l'unité et qui a été mis à la disposition d'utilisateurs potentiels (produit) ou mis en service par l'unité (procédé) ». L'innovation peut être aussi bien technologique (procédés, produits) que non technologique (sociale, usages, marketing, communication, organisation...) et elle est souvent multidimensionnelle en impactant le développement de plusieurs de ces secteurs¹. C'est cette même définition à laquelle se réfère le Secrétariat d'Etat à la formation, à la recherche et à l'innovation (SEFRI²).

L'innovation étant en plus un processus créatif et libre qui ne se commande pas, le rôle de l'Etat est de faciliter son émergence par la mise à disposition d'infrastructures et de conditions cadres adaptées. Le cadre d'innovation fribourgeois actuel compte trois composantes. Une composante fédérale, une composante intercantonale et une composante cantonale. Celles-ci sont décrites ci-dessous. Les éléments du niveau fédéral et intercantonal n'étant pas l'objet principal des

¹ OCDE/Eurostat (2019), [Manuel d'Oslo 2018](#) : Lignes directrices pour le recueil, la communication et l'utilisation des données sur l'innovation, 4^{ème} édition, Mesurer les activités scientifiques, technologiques et d'innovation, Éditions OCDE, Paris.

² Rapport du SEFRI : [« Recherche et innovation en Suisse - Rapport Intermédiaire 2022 »](#), p.8-9.

motionnaires, ceux-ci ne sont pas décrits de manière exhaustive. Ces trois niveaux s'articulent de manière effective et complémentaire. Cette articulation a permis un succès qui se traduit par le nombre record d'emplois créés et de projets réalisés ces dernières années dans le canton.

Rappelons enfin qu'une société active dans le secteur du luxe a choisi notre canton pour s'y installer. Cela va modifier de manière significative et durable le tissu économique fribourgeois et confirme l'attractivité de notre canton, son environnement propice à l'innovation et la qualité des conditions cadres proposées.

2.1. Le système d'innovation fribourgeois : une interaction riche à trois niveaux

2.1.1. L'innovation au niveau fédéral

Sur le plan fédéral, la loi fédérale sur l'encouragement de la recherche et de l'innovation (LERI ; RS 420.1) régit l'agence suisse pour l'encouragement de l'innovation (Innosuisse)³. Il s'agit de l'instrument fédéral majeur permettant de soutenir des projets d'innovation entre des partenaires académiques et industriels. 50 % du financement est assuré par la Confédération et 50 % par l'entreprise. Le canton peut prendre en charge 50 % du montant à charge de l'entreprise, mais au maximum 100'000 francs.

En 2022, plus d'une vingtaine de projets et chèques Innosuisse ont été menés dans le canton de Fribourg et plus d'une dizaine d'entreprises fribourgeoises ont été impliquées. Il est à noter une augmentation significative du nombre de projets au cours de cinq dernières années (2017 = 12 projets).

2.1.2. L'innovation au niveau intercantonal

Sur le plan intercantonal, il importe de mentionner deux structures. D'une part, l'association platinn⁴ offre du coaching d'entreprises afin de favoriser le développement d'affaires, la recherche de partenaires, le financement ou le développement des ressources. platinn est financée par les cantons et la Confédération. En 2022, platinn a réalisé 70 projets d'innovation d'affaires dans 35 entreprises fribourgeoises, principalement des petites et moyennes entreprises (PME) et des très petites entreprises (TPE) actives dans la plupart des secteurs économiques du canton. D'autre part, Cautionnement romand (CR)⁵ est une coopérative réunissant les cantons de Fribourg, Genève, Neuchâtel, Valais et Vaud dont l'objectif est de faciliter l'accès aux crédits bancaires en octroyant des cautions. CR est financé par ses activités opérationnelles ainsi que via la Confédération, qui prend en charge 65 % des cautionnements à honorer, et par les cantons qui détiennent des parts sociales.

De surcroît, l'amélioration de la compétitivité et de l'innovation du canton passe également par l'implémentation du programme de Nouvelle Politique Régionale (NPR). Celui-ci permet à la fois le renforcement de la collaboration intercantonale à des fins de promotion économique, dans le cadre des plateformes sectorielles portées par l'association Réseau Innovation Suisse Occidentale

³ <https://www.fedlex.admin.ch/eli/cc/2013/786/fr>

⁴ <https://platinn.ch/>

⁵ <https://www.cautionnementromand.ch/fr/>

(ARI-SO)⁶, de la Région Capitale Suisse, ou encore des programmes Interreg notamment, ainsi que le soutien à des projets innovants⁷.

En 2022, la NPR a enregistré 15 projets approuvés, ce qui représente un montant d'aides de 1'353'920 francs. Ces projets sont répartis dans les domaines suivants : projets collaboratifs (9), tourisme (2), programme régions de montagne (3) et nouvelles thématiques (1)⁸. Les montants que le canton investit dans le programme pluriannuel en cours (2020-2023) s'élèvent à 6'740'319 francs.

Les travaux liés au programme NPR 2024-2027 ont débuté. Les deux thèmes-clés à savoir l'industrie et le tourisme sont toujours prioritaires. Les nouveautés concerneront l'économie locale, le développement durable et la numérisation, qui seront traités comme thèmes transversaux.

2.1.3. L'innovation au niveau cantonal

Sur le plan cantonal, le Conseil d'Etat rappelle que l'encouragement de l'innovation fait partie intégrante de la mission de la promotion économique. Cette mission est bien ancrée dans la loi cantonale sur la promotion économique (art. 2 al. 1 let. b, art. 3 al. 1 let. b et art. 17ss LPEc ; RSF 900.1) et le règlement y relatif (art. 18ss RPEc ; RSF 900.12). Une séparation entre promotion économique et innovation n'est pas pertinente.

En effet, les activités de promotion économique et d'innovation sont intimement liées. Le rôle de la Promotion économique (PromFR) est notamment de soutenir les entreprises établies dans le canton dans leurs efforts d'innovation (art. 5 al. 1 let b LPEc). Elle a œuvré dans ce sens à travers son rôle de connecteur au cours de ces dernières années. La PromFR utilise de manière active et avec succès l'écosystème dédié à l'innovation pour attirer des entreprises à valeur ajoutée. Ainsi, selon le Conseil d'Etat, le cadre légal existant est adéquat et approprié pour les besoins actuels de politique de l'innovation. Par ailleurs, le Conseil d'Etat tient à relever que la Direction compétente (Direction de l'économie, de l'emploi et de la formation professionnelle ; DEEF) réfléchit de manière continue à d'éventuelles améliorations du cadre légal à disposition. Ces réflexions ont d'ailleurs conduit à la révision récente (2018) de la loi sur la promotion économique et de son règlement. Pour mémoire, cette révision portait sur un renforcement en faveur de l'innovation.

Le canton de Fribourg peut s'appuyer sur un dispositif complet permettant de soutenir les entreprises quel que soit le stade de leur existence.

Les porteurs de projets et jeunes entreprises peuvent être accompagnés et conseillés par l'équipe expérimentée de Fri Up⁹. Il s'agit d'une structure d'accompagnement et coaching de porteurs de projets entrepreneuriaux et jeunes entreprises. Cette association est majoritairement financée par l'Etat et la Confédération via la Nouvelle Politique régionale.

⁶ Les quatre plateformes sectorielles ARI-SO couvrent tout le périmètre de la Suisse Occidentale. Leur objectif est de mettre en œuvre une politique publique de soutien à l'innovation en Suisse occidentale, notamment par un appui de proximité efficient aux PME et start-up dans les domaines de la promotion sectorielle, des prestations de coaching, de la mise en relation avec les hautes écoles et de l'accès aux différents outils de transfert de technologie. En moyenne une centaine de projets d'innovation par année sont menés dans le canton impliquant une cinquantaine d'entreprises fribourgeoises.

⁷ Voir également le [rapport sur postulat 2019-DEE-17](#) relatif au postulat 2018-GC-179 Moussa Elias/Gapany Johanna – Santé économique du canton : la compétitivité en jeu.

⁸ Par exemple projets dans le domaine de la digitalisation

⁹ <https://www.friup.ch/>

En termes de financement, la Fondation Seed Capital Fribourg¹⁰ permet d'octroyer des prêts sans intérêt afin de réaliser un prototype ou de valider un marché. Ladite fondation est financée exclusivement par l'Etat. Le canton de Fribourg intervient ici à un stade très avancé du financement des start-up, le stade le plus risqué. Seed Capital Fribourg a soutenu cinq nouvelles entreprises innovantes par le biais de prêts d'un montant total de 386'000 francs en 2022. La fondation compte 25 start-up dans son portefeuille pour un volume de prêts de plus de 2 millions de francs.

Lorsque son produit est développé, une société peut bénéficier du soutien soit de Fri Up soit de platinn, en fonction des besoins spécifiques, pour industrialiser son produit, établir une stratégie de commercialisation, mettre en place un réseau de distribution, etc.

En termes de financement, Capital Risque Fribourg SA (CRF)¹¹ peut favoriser la réussite de rounds de financement en intervenant par des prises de participations ou des prêts d'actionnaires minoritaires. Il s'agit d'un instrument de soutien permettant de prendre des participations ou octroyer des prêts d'actionnaires à des start-up en phase de levée de fonds. Capital Risque Fribourg SA est une société anonyme financée par l'Etat, la Banque Cantonale de Fribourg, Groupe E et la Caisse de pension de l'Etat de Fribourg. Ces interventions sont généralement très appréciées des autres investisseurs car elles confirment le soutien régional au projet. CRF a participé à cinq nouveaux investissements pour un montant global de 1'035'000 francs en 2022. Ces financements ont permis aux entreprises concernées de lever 15'229'000 francs de fonds supplémentaires, ainsi que de créer ou maintenir près de 50 emplois.

Ensuite, lorsque le produit est commercialisé et que la société entre dans une phase de croissance, Cautionnement romand peut favoriser l'accès à des crédits bancaires en garantissant tout ou partie d'un crédit d'exploitation ou d'investissement à hauteur de maximum un million de francs. Cette intervention peut de plus être complétée à hauteur d'au maximum 3'000'000 francs par le cautionnement cantonal si nécessaire. A relever que le règlement de Cautionnement romand lui permet également d'intervenir dans le cadre de start-up, ce qui n'est pas habituel pour un tel instrument.

Durant l'ensemble de ces phases de vie d'une entreprise, du projet à la PME, en passant par la start-up et la scale-up, la PromFR peut en plus intervenir par le biais des instruments à sa disposition dans la LPEc. Tous sont de nature à favoriser l'innovation, en soutenant les entreprises via des aides à fonds perdus, permettant ainsi aux sociétés concernées de concentrer un maximum de ressources sur le développement et l'innovation. Des soutiens au loyer, à l'emploi, à l'investissement, aux nouveaux marchés et à la recherche et le développement (R&D) sont envisageables (LPEc, RPEc). Ces deux derniers soutiens méritent une attention particulière dans le contexte de la promotion de l'innovation :

- > Le soutien à la R&D permet de soutenir une entreprise dans le cadre d'un projet d'innovation. S'il s'agit régulièrement d'un projet Innosuisse, ce n'est pas une obligation et ce soutien a déjà été activé dans le cadre de plusieurs projets non labellisés Innosuisse. Afin de donner un exemple chiffré, pour une société qui réalise un projet d'innovation estimé à 600'000 francs et soutenu par Innosuisse, 300'000 francs sont pris en charge par Innosuisse et le canton de Fribourg peut apporter un soutien supplémentaire de 100'000 francs. Finalement, la société doit ainsi s'acquitter d'un montant de 200'000 francs, soit un tiers du coût total du projet.

¹⁰ <https://www.seedcapital-fr.ch/>

¹¹ <https://www.capitalrisque-fr.ch/>

> Le soutien aux nouveaux marchés permet de soutenir diverses actions commerciales et notamment les actions liées aux brevets et aux certifications. Il s'agit là d'un soutien direct aux efforts d'innovation des entreprises.

Finalement, il convient de rappeler que l'octroi de soutiens liés à la LPEc doit respecter deux principes essentiels : la non-distorsion de concurrence (ne pas concurrencer une autre société fribourgeoise sur le marché fribourgeois) et le caractère novateur du projet. La création d'une distorsion de concurrence par l'octroi de fonds publics serait totalement injustifiable alors que le caractère novateur est une évidence dans le contexte de la promotion de l'innovation.

Le canton de Fribourg dispose ainsi d'un écosystème complet à disposition des entreprises innovantes. Le seul chaînon que l'on pourrait éventuellement qualifier de manquant est la présence d'un incubateur de start-up, lequel permettrait d'offrir à ces dernières un environnement stimulant et de qualité à des conditions attractives.

Une offre d'hébergement des start-ups a existé par le passé à Fribourg, Morat et Vaulruz. Il conviendrait à présent d'évaluer si l'offre d'hébergement actuelle sur les sites d'innovation existants, soit la Maillarde à Romont, AgriCo à Saint-Aubin, le Vivier à Villaz-Saint-Pierre, le Marly Innovation Center à Marly ou Bluefactory à Fribourg, est suffisante, avant d'examiner la question de savoir si un incubateur centralisé représenterait un réel atout supplémentaire pour stimuler l'innovation dans notre canton. Cas échéant, le Conseil d'Etat est disposé à réévaluer la pertinence d'une telle structure.

Enfin, il importe de noter que la PromFR est représentée dans les instances dirigeantes de chacun de ces organismes, ce qui permet de garantir une coordination efficace entre l'ensemble des instruments de soutien à destination des entreprises fribourgeoises, et particulièrement les instruments de soutien à l'innovation.

La loi cantonale sur la promotion économique, révisée en 2018 a ainsi permis dans un contexte difficile (crises sanitaire, inflationnaire, énergétique) une performance record tant en nombre de projets réalisés que d'emplois créés grâce au travail mené par la PromFR. Il convient de mentionner ici par exemple le nombre croissant de projets Innosuisse réalisés par des entreprises fribourgeoises. Ou de projets de la Nouvelle Politique Régionale, avec l'appui d'Innosquare¹² (partenariat entre la PromFR, la Haute école d'ingénierie et d'architecture de Fribourg [HEIA-FR] et la Chambre de commerce et d'industrie du canton de Fribourg [CCIF]) qui s'est positionné ces dernières années dans l'écosystème fribourgeois en tant qu'accélérateur de projets d'innovation. Ou encore des plateformes ARI-SO ou la performance record de Fri Up¹³ de ces dernières cinq années.

2.2. Importance des centres de compétences et des instituts spécialisés dans la recherche appliquée

L'innovation dépend également des activités de recherche (fondamentale et appliquée) environnantes. Dans la loi fédérale sur l'encouragement de la recherche et de l'innovation (art. 2 LERI), la recherche scientifique est définie comme la recherche méthodique de connaissances nouvelles, que sa finalité première soit l'acquisition de connaissances (recherche fondamentale) ou la contribution à la résolution de problèmes liés à la pratique (recherche orientée vers les applications). L'innovation fondée sur la science est définie comme le développement de nouveaux

¹² <https://www.innosquare.com/fr>

¹³ Fri Up, [Rapport annuel](#) (2021), chiffres clés, p.4.

produits, procédés, processus et services pour l'économie et la société par le biais de la recherche, en particulier celle orientée vers les applications, et la mise en valeur de ses résultats.¹⁴

Les deux types de recherche poursuivent des objectifs différents ce qui peut justifier que le canton de Fribourg ait une gouvernance distincte (cf. infra point 1.5).

Le Conseil d'Etat rappelle également la densité et l'importance des **centres de compétences** pour la promotion économique du canton. Leur présence constitue des arguments souvent décisifs dans les discussions avec des entreprises intéressées à s'implanter dans le canton.¹⁵ La PromFR utilise ces centres de compétences activement et avec succès dans son travail de prospection.

Pour mémoire, il s'agit notamment de :

- > Le Biofactory competence center (BCC) est un centre de formation et de recherche dans le domaine de la biopharmacie et des biotechnologies.
- > Le Campus Grangeneuve-Posieux est un centre de compétence du canton et de la Confédération dans le domaine de la formation, de la recherche agronomique et de l'agroalimentaire.
- > Le Centre de Compétences en Rénovation des Bâtiments (CCRB) est chargé de constituer, regrouper et mettre à disposition du grand public et des professionnels les outils et le savoir-faire en matière de rénovation énergétique des bâtiments, en étroite collaboration avec les différents acteurs techniques, scientifiques et publics.
- > Le NCCR Bioinspired Materials est un centre de recherche de pointe, d'innovation et d'éducation internationalement reconnu dans le domaine des matériaux "intelligents", dont la conception et la fonction s'inspirent de la nature.
- > L'institut iPrint est actif dans le domaine de l'impression numérique avec des points forts dans la technologie jet d'encre et la fabrication avancée.
- > Le Plastics innovation competence center (PICC) est un centre de formation et de recherche en plasturgie qui constitue un lieu d'interactions et d'innovation entre les entreprises et les hautes écoles.
- > Le Robust and safe systems center Fribourg (ROSAS) est un centre de compétences dans le domaine des systèmes sécurisés et embarqués dans des domaines tels que l'aviation, l'automobile, les chemins de fer, les machines, l'énergie et la cybersécurité.
- > Le Smart living lab (SLL) est un projet de recherche conjoint de l'École polytechnique fédérale de Lausanne (EPFL), de la Haute école d'ingénierie et d'architecture de Fribourg, de l'Université de Fribourg et du canton de Fribourg. Il vise à réaliser un centre de référence national et international dans le domaine de l'habitat du futur. Le SLL bénéficie notamment d'un crédit de 25 millions de francs sous la forme d'un prêt remboursable qui permettra de construire son nouveau bâtiment qui devrait être opérationnel en 2025 sur le site de bluefactory (BFF). A la suite de la séance entre la direction de l'EPFL et le Conseil d'Etat fribourgeois en date du 31.01.2023, il est prévu d'examiner une potentielle extension du campus de l'EPFL à Fribourg. Des discussions sont en cours à ce sujet.

Le canton de Fribourg dispose également de plusieurs **instituts spécialisés dans la recherche appliquée** dans des domaines émergents, ce qui constitue des atouts majeurs pour l'entrepreneuriat et l'innovation :

¹⁴ Rapport du SEFRI : « [Recherche et innovation en Suisse - Rapport Intermédiaire 2022](#) », p.8.

¹⁵ Voir également la [réponse à la question Bonny David 2021-CE-438](#) Le canton de Fribourg : le canton le moins compétitif sur le plan de l'innovation ?

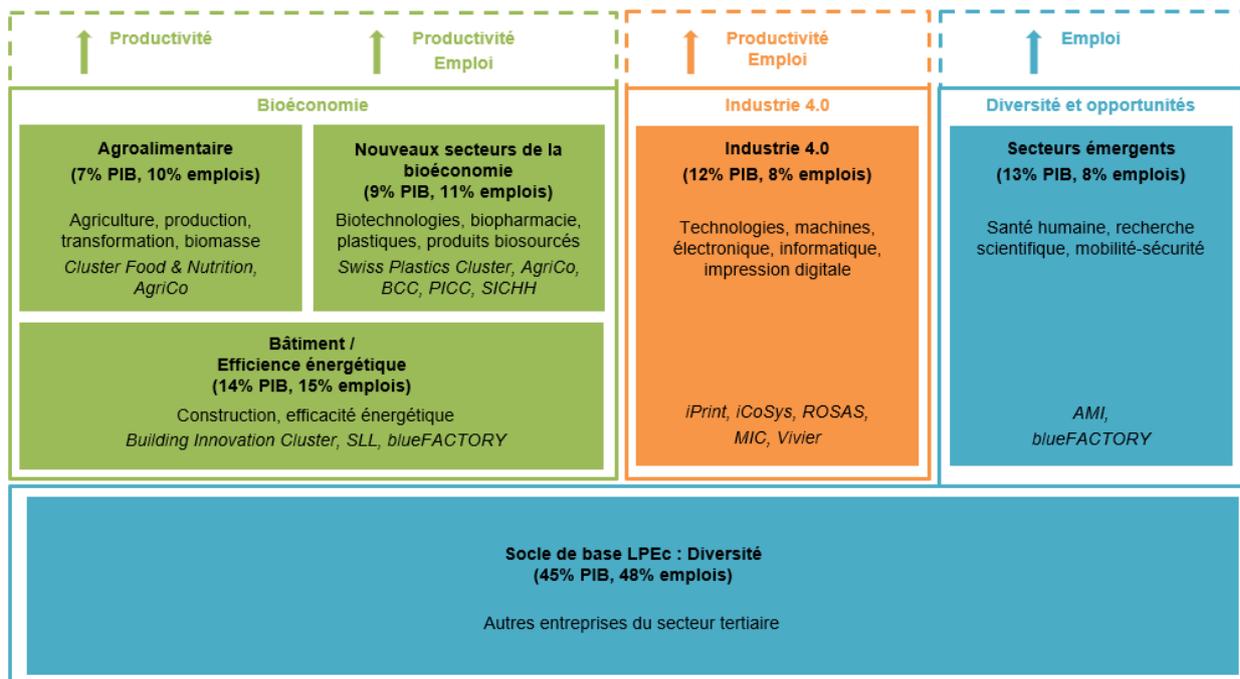
- > L'institut Human-IST (Human-centered interaction science and technology) est spécialisé dans la recherche et l'interaction homme-machine.
- > L'institut des technologies chimiques ChemTech favorise le transfert de technologie entre les innovations moléculaires issues de la recherche fondamentale et les applications industrielles optimisées. Ses activités de recherche appliquée apportent des solutions concrètes au monde de l'industrie chimique.
- > L'institut de recherche appliquée en systèmes énergétiques ENERGY soutient et stimule le développement d'une société durable du point de vue de son approvisionnement et de sa gestion de l'énergie par le biais de partenariats de recherche et développement avec l'économie, d'autres partenaires académiques ainsi qu'avec des collectivités publiques.
- > L'institut des technologies pour le bien-être humain HumanTech a pour but d'améliorer le bien-être et la qualité de vie de l'être humain grâce à l'utilisation des nouvelles technologies afin de renforcer les capacités de ce dernier en tant qu'individu, mais aussi en tant que membre d'une société dynamique, nomade et mondialisée.
- > L'institut des systèmes complexes iCoSys encourage l'innovation au niveau des systèmes complexes pour un développement durable de l'économie et du système de formation. Par la promotion du transfert de savoir et de technologie du monde académique à l'économie locale et régionale, l'institut iCoSys vise à développer des approches interdisciplinaires et à favoriser une coopération nationale et internationale.
- > L'institut de recherche appliquée en plasturgie iRAP est spécialisé dans l'injection plastique, le compounding et le moulage par injection de céramique. L'institut iRAP a pour mission de collaborer avec l'industrie, via des projets de recherche appliquée et de développement ainsi que des prestations de service sur des projets à court, moyen et long terme.
- > L'institut des systèmes intelligents et sécurisés iSIS s'inscrit en tant que partenaire pour le développement de systèmes sécurisés, intelligents et fiables dans une large gamme d'applications industrielles. Il possède une connaissance étendue et une expérience avérée dans le domaine des systèmes embarqués, combinant matériel, réseau et logiciel et qui couvre la chaîne de valeur, du capteur au système informatique.
- > L'institut des technologies de l'environnement construit iTEC se focalise sur le développement de méthodes, procédés technologiques et produits dans le domaine du génie civil et de l'environnement.
- > L'institut des systèmes d'ingénierie durable SeSi se focalise sur les composants mécaniques à haute valeur ajoutée, ainsi que sur les systèmes mécaniques intelligents et durables, dont le développement bénéficie de l'utilisation d'outils numériques.
- > L'institut du patrimoine, de la construction et des usages TRANSFORM a pour objectif l'intégration intelligente de processus et technologies novateurs dans la transformation de l'espace habité.
- > L'institut Adolph Merkle (AMI) est un spécialiste d'envergure internationale dans le domaine des nanotechnologies et l'analyse des nanomatériaux.

Ces centres de compétences et instituts spécialisés dans la recherche appliquée collaborent régulièrement avec les entreprises fribourgeoises. Dans ce cadre, une tâche de la PromFR est la mise en contact et la stimulation de l'innovation en encourageant la collaboration avec les entreprises en partenariat avec les associations économiques du canton.

Quant à la reconnaissance et la catégorisation, le Conseil d'Etat renvoie au rapport détaillé sur la stratégie globale et coordonnée du développement économique du 25 mai 2020¹⁶.

Il importe de différencier les centres de compétence émanant des hautes écoles et les parcs scientifiques dédiés à l'innovation dans des secteurs spécifiques selon une typologie donnée (p.ex. bioéconomie et industrie 4.0). Celle-ci est en effet clairement catégorisée et structurée¹⁷ comme le montre la figure ci-dessous.

Figure 1 : Stratégie de promotion économique du canton.



Aujourd'hui, le canton bénéficie de ces foyers d'innovation, centres de compétences et instituts de recherche, qui constituent des produits d'appel importants et jouent un rôle souvent décisif dans les activités de promotion économique.

Les cinq sites dédiés à l'innovation sont clairement décrits dans les publications de la PromFR¹⁸ et dans lesquels des investissements massifs ont été effectués tant par des acteurs privés qu'étatiques. Les partenaires de la promotion économique, et notamment Fri Up, contribuent également à la promotion de cet écosystème. Le canton peut donc justifier de la présence sur son territoire de compétences et infrastructures spécifiques. Il est important de tenir compte de l'impact positif indirect de ces centres dont l'effet sur l'attractivité du territoire fribourgeois pour des sociétés innovantes est avéré.

A titre d'illustration, ces foyers d'innovation ont par exemple permis l'établissement en terres fribourgeoises de la société japonaise EPSON, qui a installé un centre de R&D au Marly Innovation Center (MIC) afin de collaborer de manière rapprochée avec l'iPrint. L'implantation de start-up telles que Bionomous ou Revario ou la décision de PALL d'installer et de financer un laboratoire en

¹⁶ Rapport [2017-DEE-78](#) sur postulat 2016-GC-12 Fellmann Sabrina/Dietrich Laurent – Stratégie globale et coordonnée du développement économique.

¹⁷ Idem, spécifiquement sur la question de l'implantation des entreprises dans le canton.

¹⁸ Voir par exemple Fribourg Network Freiburg 2022: [Industry 4.0: Opportunities of Value Creation](#), p.14.

thérapie génétique sur le site de BFF en collaboration avec le BCC sont également des exemples parmi bien d'autres de la qualité de l'écosystème fribourgeois d'innovation.

2.3. Investissements dans les instruments et les infrastructures dédiés à l'innovation

Ces différents éléments susmentionnés confirment que les multiples actions et les importants efforts financiers consentis ces dernières années par l'Etat en matière d'innovation commencent à porter tous leurs fruits attendus.

Le tableau ci-dessous donne un aperçu indicatif de certains investissements de l'Etat en matière d'innovation à la fois sur le plan du contenu (instruments dédiés) que du contenant (infrastructure).

	Base légale	Instrument	Montant
Investissements dans des instruments dédiés à l'innovation (contenu)			
Promotion économique	Loi sur la promotion économique (LPEc ; RSF 900.1), 2020 ; et son règlement (RPEc ; RSF 900.11), 2018	Aide aux entreprises (soutiens aux nouveaux marchés et à la R&D...)	2 millions de francs/an
		Prix à l'innovation	100 000 francs par édition biannuelle. Ce montant correspond uniquement à la contribution de l'Etat.
		Fri UP	2,7 millions de francs pour la période 2020-2023
		Innosquare	953 000 francs pour le budget 2020-2023
	Loi fédérale sur la politique régionale (RS 901.0), 2006	Nouvelle Politique Régionale (NPR) Projets d'innovation (tourisme et industrie)	7,4 millions de francs pour le budget du programme pluriannuel en cours (2020-2023). La Confédération y ajoute une contribution de 5,6 millions de francs
Fondation Seed Capital Fribourg	Article 10a alinéa 1 Loi sur la promotion économique (LPEc ; RSF 900.1), 2020 Décret ROF 2018_122	Prêts d'amorçage aux sociétés en phase de démarrage (start-up)	2 millions de francs lors de la fondation en 2010. 2,35 millions de francs sont venus compléter le capital initial entre 2018 et 2022, portant le financement total à 4,35 millions de francs.
Capital Risque Fribourg SA	Article 10a alinéa 2 Loi sur la promotion économique (LPEc ; RSF 900.1), 2020 Décret ROF 2018_122	Acquisition des participations minoritaires, temporaires et/ou octroi des prêts. Co-investissement le plus souvent dans le cadre de tours de financement de CHF 1 à 3 millions.	Le capital-actions de CRF SA s'élève à 12 millions de francs. Le financement est assuré par l'Etat de Fribourg (47%), la Banque Cantonale de Fribourg (32%), Groupe E (16%) et la Caisse de Pension du Personnel de l'Etat de Fribourg (5%). L'Etat a participé à la dernière augmentation de capital en 2019 à hauteur de 2,8 millions de francs.

	Base légale	Instrument	Montant
DEEF/DIAF/DIME	Décision du 12 janvier 2021 du Conseil d'Etat concernant l'approbation de la stratégie de développement économique du secteur agroalimentaire.	Stratégie agroalimentaire	1,3 million de francs /an
DIAF	Art. 34 de la loi sur l'agriculture (LAgri) et art. 78ss du RAgri	Prix à l'innovation agricole	20 000 francs par édition biannuelle. Ce montant correspond uniquement à la contribution de l'Etat.
HES-SO/FR	Art. 56 Loi sur la Haute Ecole spécialisée de Suisse occidentale//Fribourg (LHES-SO//FR ; RSF 432.12.1), 2015	Fonds Ra&D de la HES-SO//FR	Ce fonds a été alimenté à hauteur de 12 millions de francs en l'espace de cinq ans.
Université de Fribourg	Art. 10a Loi sur l'Université (Luni), 2016	Fonds de l'innovation et du développement (FID) de l'Université de Fribourg	Ce fonds a été alimenté à hauteur de 13.136 millions de francs en l'espace de six ans, dont 4 millions dédiés spécifiquement au projet de Regroupement UNI-HEP, à partager entre les deux institutions.
SLL (chaires)	Convention signée avec l'EPFL le 11 mars 2014 réglant le financement du Smart Living Lab (SLL).	Dans le cadre de l'implantation du campus de l'EPFL à Fribourg, deux chaires de professeurs et une chaire de professeur invité sont financées.	5 063 000 francs par an. Ce financement inclut le corps professoral, le corps intermédiaire, les collaborateurs, ainsi que d'autres charges de fonctionnement.
SLL (part académique)		Contribution de l'Etat à la part académique	1 715 910 francs pour la HEIA-FR et 928 000 francs pour l'UniFR (comptes 2021)

Investissements dans l'infrastructure au service de l'innovation (contenant) *

Agroscope	Message 2014-DIAF-13 et Décret ROF 2015_031 Message 2020-DAEC-138 et Décret ROF 2020_192	Octroi d'un crédit d'engagement en vue de la construction d'un bâtiment de recherche sur le site Agroscope de Posieux	124,431 millions de francs (avance de fonds)
------------------	---	---	--

	Base légale	Instrument	Montant
Etablissement cantonal de promotion foncière (ECPF)	Loi sur la politique foncière active (LPFA ; RSF 900.2), 2020	Fonds de promotion foncière active (Fonds PFA), 2019	Doté à l'origine de 100 millions de francs, ce fonds permettra de développer les trois sites acquis à des fins de politique foncière active (AgriCo à St-Aubin, La Maillarde à Romont et Pré-aux-Moines à Marly)
BFF SA	Décret ROF 2011_056 du 9 juin 2011 relatif à l'acquisition des immeubles articles 7042 et 7212 de la commune de Fribourg – site Cardinal– en société simple avec la Ville de Fribourg.	Acquisition du site Cardinal par l'Etat et la Ville de Fribourg.	25 millions de francs (Etat et Ville de Fribourg à participation égale)
BFF SA	Décret ROF 2021_022	Augmentation de la participation financière de l'Etat de Fribourg au capital-actions de la société blueFACTORY Fribourg-Freiburg SA	50 millions de francs (Etat et Ville de Fribourg à participation égale). Ce montant est composé d'un apport de nouveaux fonds de 40 millions de francs, et d'une conversion en capital-actions des prêts actionnaires de 10 millions de francs.
SLL (bâtiment)	Décret ROF 2018_043	Crédit d'engagement à BFF SA en faveur de la construction du SLL et sous la forme d'un prêt conditionnellement remboursable.	25 millions de francs

*Ces différents investissements favorisent les conditions cadres de l'innovation (contenant) en matière d'infrastructure (p.ex. maintien et/ou développement des sites) et soutiennent les instruments dédiés à l'innovation (contenu).

Bien que non exhaustifs, les éléments du tableau ci-dessus reflètent les efforts financiers considérables de l'Etat en faveur de l'innovation, les montants consacrés au contenu étant de l'ordre de 94 millions de francs sur les 5 dernières années, alors que ceux se rapportant au contenant représentent plus de 274 millions sur la même période.

2.4. Objectifs en matière d'innovation et en particulier en matière d'appui à la recherche fondamentale ainsi qu'à la recherche appliquée

La loi sur l'Université (Luni ; RSF 431.0.1) précise les missions de l'Université de Fribourg en matière de formation et de recherche (art. 1 et 2 LUni). La loi sur la Haute école spécialisée de Suisse occidentale//Fribourg (LHES-SO//FR ; RSF 432.12.1) précise également les missions des hautes écoles spécialisées du canton en matière de recherche appliquée et développement (art. 6

LHES-SO//FR). A ce titre, l'existence et les mécanismes d'alimentation des fonds Ra&D de la HES-SO//FR (art. 56 LHES-SO//FR fraîchement révisé) et du fonds de l'innovation et du développement (FID) de l'Université de Fribourg (art. 10a LUni) sont à saluer. Ces fonds ont notamment été alimentés à hauteur de 24 millions de francs par l'Etat en l'espace de cinq ans. Ils permettent ainsi aux hautes écoles cantonales d'accéder aux moyens nécessaires pour l'accomplissement de leurs missions respectives tout en respectant leur autonomie et le principe de l'égalité de traitement.

Le Conseil d'Etat tient à souligner l'excellente relation, collaboration et interaction entre l'Université de Fribourg, les Hautes écoles spécialisées du canton, la PromFR et Fri Up, notamment en termes de transfert technologique. Le potentiel entrepreneurial du monde académique, pour ce qui est de la génération de start-up et spin-off, à l'image du dynamisme des Ecoles polytechniques fédérales (Programme gouvernemental de la législature 2022-2026, p. 27) pourrait toutefois être amélioré. Si ce point concernant les objectifs en termes de transfert technologique devait être encore renforcé alors il conviendrait d'évaluer pour ce faire la nécessité d'une modification des deux lois susmentionnées (LUni et LHES-SO//FR). Cela n'implique pas que la répartition des compétences entre les différentes directions doive être revue.

De ce fait, le Conseil d'Etat n'estime pas justifié d'effectuer une analyse approfondie de la pertinence du partage entre la Direction de l'économie, de l'emploi et de la formation professionnelle, répondante au travers des Hautes écoles spécialisées (HES) de la politique en matière de recherche appliquée, et la Direction de la formation et des affaires culturelles (DFAC), répondante au travers de l'Université de la politique en matière de recherche fondamentale¹⁹. Cela dit, il convient de signaler que recherche fondamentale et appliquée sont complémentaires et ne doivent pas être mises en concurrence.

2.5. Points spécifiques soulevés par les motionnaires

2.5.1. Création d'un office unique (single point of entry) pour l'innovation

Les motionnaires suggèrent la création d'un office unique (single point of entry) pour l'innovation, sorte de guichet, qui pourrait significativement simplifier et coordonner les efforts entre les différents acteurs. Le Conseil d'Etat est d'avis que la PromFR assure déjà ce rôle d'office unique que lui confère par ailleurs la LPEC à son article 20.

Pour rappel, PromFR mobilise régulièrement une multitude de canaux (site web multilingues, présence accrue sur les réseaux sociaux, organisation et participation à des événements...) et de supports de communication (newsletters, factsheets, édition annuelle du magazine économique Fribourg Network Fribourg, dossiers thématiques d'actualité, etc.) pour informer tant ses clients usuels que le grand public sur ses actions et les différents publics cibles sur les instruments de soutien à disposition.

En 2022 plus d'une centaine de sociétés et porteurs de projets ont ainsi été conseillés et dirigés vers les différents partenaires de la PromFR dans le cadre du guichet-entreprises. L'association Fri Up a répondu en 2022 à 306 demandes de conseils, facilité la création de plus de 90 nouvelles entreprises et sélectionné six nouvelles start-up parmi les 23 en cours d'accompagnement. Cautionnement Fribourg, l'antenne fribourgeoise de Cautionnement Romand a soutenu 16 entreprises fribourgeoises pour un total de 4,5 millions de francs, favorisant la réalisation d'investissements de

¹⁹ Il est à préciser ici qu'une partie de la recherche menée à l'UniFR est également appliquée.

près de 13 millions de francs, contribuant à la création ou au maintien de 155 équivalents plein temps (EPT).

Ce travail contribue en particulier à offrir des solutions adaptées aux besoins des entreprises locales. Une dizaine d'entreprises ont également pu être soutenues dans le cadre de leurs recherches immobilières, également avec la collaboration des associations régionales²⁰.

2.5.2. Examen de la création d'un fonds à l'innovation

Les motionnaires suggèrent également la création d'un fonds à l'innovation permettant de renforcer l'attractivité du Canton de Fribourg sous l'angle du financement des PME innovantes et attirant l'attention d'acteurs privés du corporate funding.

Le Conseil d'Etat rappelle que la loi sur la promotion économique (LPEc) a été révisée en 2018 en tenant précisément compte des besoins de soutien à l'innovation. Comme mentionné plus haut, la LPEc met à disposition toute une série d'instruments de soutien à l'innovation (Capital Risque Fribourg, Seed capital Fribourg, Fri Up, coaching d'innovation platinn, soutien financier direct à l'innovation entre autres)²¹. Ces outils sont jugés appropriés, pertinents et efficaces et produisent des très bons résultats au niveau de la promotion de l'innovation.

En outre, cette proposition est à mettre dans le contexte d'une démarche sur le plan fédéral lancée en juin 2022 par le Conseil fédéral en vue de la création d'un fonds d'innovation suisse destiné à toutes les branches de l'économie.

2.5.3. Mention du jugement émis par le SECO

Concernant la mention du jugement émis par le Secrétariat d'Etat à l'économie (SECO) sur la façon fribourgeoise de gérer sa politique en matière d'innovation, le Conseil d'Etat fait remarquer qu'il n'a pas connaissance de l'existence de ce dernier et invite les motionnaires de lui faire parvenir les références documentées y relatives.

A ce sujet, le Conseil d'Etat souligne que le SEFRI mentionne de manière explicite la LPEc fribourgeoise comme exemple pour l'encouragement de l'innovation.²² Le Conseil d'Etat rappelle en outre que les cantons sont autonomes dans la mise en place d'une politique d'innovation. La Confédération et les cantons partagent la compétence réglementaire dans le domaine de la recherche et de l'innovation, notamment dans le transfert de connaissances et de technologies, les start-up et le développement d'entreprises. La Conférence des chefs des départements cantonaux de l'économie publique (CDEP) assume le rôle de coordination intercantonale.

2.5.4. Cas du SICHH

Il est intéressant de constater que les motionnaires utilisent l'exemple du Swiss Integrative Center for Human Health (SICHH). Pour mémoire, le Grand Conseil avait conditionné son soutien financier à une approbation initiale de financement par le SEFRI (alors que selon la LERI, le financement du SEFRI s'articule de manière subsidiaire au financement du canton). Les réserves du Grand Conseil à l'égard du SICHH l'ont ainsi privé des moyens publics nécessaires à son

²⁰ Voir [rapport d'activité](#) de la Direction de l'économie et de l'emploi, 2021.

²¹ Voir également la [réponse à la question Aebischer Susan/ Schoenenweid André 2021-CE-36](#) : Avenir du SICHH et stratégie dans l'innovation et la recherche - Etat de la situation.

²² Rapport du SEFRI : « [Recherche et innovation en Suisse - Rapport Intermédiaire 2022](#) », p.34.

fonctionnement²³, plombant par la même occasion sa demande de reconnaissance en tant que centre de compétences technologiques (CCT) d'importance nationale auprès du SEFRI.

Dans le cas précis du SICHH, le Conseil d'Etat rappelle que la décision du Département fédéral de l'économie, de la formation et de la recherche (DEFR) de refuser au SICHH ce statut de CCT et le financement y lié était motivé par d'autres raisons que l'inexistence d'une loi sur l'innovation.

Le Conseil d'Etat tient aussi à remémorer que l'existence dans le canton de Berne d'une loi sur l'encouragement à l'innovation a été créée afin de palier à un vide juridique existant pour la création du Switzerland Innovation Park de Bienne et du Sitem-Insel. Ce vide juridique n'existe pas dans le canton de Fribourg. La participation au Switzerland Innovation Park West EPFL sur le site de bluefactory ayant pu être réglée par la création de l'association SIP West EPFL entre les 5 cantons membres (Genève, Fribourg, Neuchâtel, Vaud et Valais) et l'EPFL.

En outre, l'exemple neuchâtelois du Centre suisse d'électronique et de microtechnique (CSEM) démontre qu'un CCT peut être monté de manière effective avec un partenariat public-privé fort sans l'existence d'une loi sur l'innovation.

2.5.5. Affirmations des motionnaires à l'endroit de BFF SA

Le Conseil d'Etat tient à corriger les affirmations des motionnaires à l'endroit de BFF SA et à la réponse à l'instrument parlementaire²⁴ à laquelle ces derniers se réfèrent.

En effet, le Conseil d'Etat précisait d'emblée dans sa réponse que : « *Le site est également intégré au projet national du Swiss Innovation Park (SIP-West EPFL) et permet au canton de Fribourg de jouer un rôle clé dans un réseau d'innovation au rayonnement international. blueFACTORY constitue donc un projet phare en vue de stimuler la capacité d'innovation de l'économie fribourgeoise. Il est également appelé à devenir un lieu de vie dans lequel seront aussi intégrés, entre autres, des restaurants, des projets culturels et des logements* ».

A la lumière de ces éléments, le Conseil d'Etat estime qu'il n'est pas correct de comparer BFF SA à une simple société immobilière que l'Etat aurait créée dans un but de stratégie immobilière. Si la situation actuelle peut le faire penser, du fait des multiples chantiers immobiliers en projet ou en cours sur le site, ce n'est pas du tout la finalité de BFF SA et encore moins des intentions de l'Etat. Dans ce sens, il importe de souligner que les volumineux investissements de l'Etat et de la Ville de Fribourg dans la société poursuivent bel et bien des objectifs d'innovation.

Le Conseil d'Etat relève un biais similaire avec les terrains mis à disposition de l'Etablissement cantonal de promotion foncière (ECPF) et les moyens financiers très importants consentis pour la politique foncière active. Dans ce cas aussi, le but n'est pas de réaliser des opérations immobilières en tant que telles, mais bien de soutenir le développement économique du canton, également par le biais de l'innovation. Les opérations sur le site de St-Aubin et le programme AgriCo sont également orientés vers l'innovation.

²³ Voir également la [réponse à la question Piller Benoît / Kubski Grégoire 2021-CE-43](#) : Licenciements au SICHH, ainsi que la [réponse à la question Berset Solange / Piller Benoît 2021-CE-212](#) : Reprise du SICHH.

²⁴ Voir la [réponse à la question Kolly Nicolas/ Dorthe Sébastien 2022-CE-129](#), p.2

III. Conclusion

Le Conseil d'Etat estime qu'un fractionnement de la motion point par point est pertinent et se positionne comme suit :

> **LPEc et RPEc**

Les motionnaires estiment que la loi cantonale sur la promotion économique (RSF 900.1) et son règlement y relatif (RSF 900.12) ne traitent pas de manière suffisamment structurée et élaborée la question de la politique concrète que doit mener le canton en matière d'innovation. Cela notamment sous l'angle des responsabilités, des objectifs et des moyens pour y parvenir.

Comme il a été abordé plus haut, les objectifs de la promotion économique posent clairement les enjeux en matière d'innovation. Toutefois, une révision de ces textes légaux pourrait mieux articuler les missions de la promotion économique et la politique cantonale en matière d'innovation.

La mise en place d'une plateforme intégrée, compréhensive et didactique au service de l'innovation ayant un secrétariat commun sous l'égide de la PromFR pourrait contribuer à renforcer la politique d'innovation du canton. Il en va de même pour l'établissement d'un incubateur.

> **Centres technologiques et d'innovations existants**

Les différents centres, à savoir les sites technologiques et d'innovation existants (AgriCo, BFF, MIC, Le Vivier, La Maillarde, etc.) sur le canton, sont reconnus et catégorisés comme cela a été établi plus haut. Le Conseil d'Etat est d'avis que le fait d'introduire ces éléments dans une loi n'apportent aucun bénéfice supplémentaire et réduirait potentiellement l'agilité et flexibilité dont ces sites disposent aujourd'hui. En outre, il est à noter que certains de ces sites sont dans des mains privées.

D'autre part, il convient d'évoquer que les moyens d'agir au travers de décrets existent, ces instruments parlementaires constituant un moyen d'action efficace en faveur de l'innovation et qui a été employé avec succès jusqu'à présent à l'instar du site d'AgriCo ou de BFF.

> **Recherche universitaire et appliquée**

La recherche fondamentale et la recherche appliquée sont deux aspects complémentaires d'un très large domaine. Le Conseil d'Etat n'estime pas nécessaire de créer davantage de conditions cadres en termes d'objectifs pour la recherche. Cela reviendrait à vouloir planifier l'innovation.

> **Création d'un office unique**

Contrairement à l'avis des motionnaires, le Conseil d'Etat estime que l'écosystème des différents organes existants en matière d'encouragement à l'entrepreneuriat est riche, divers et efficace. Le rôle d'un office unique (single point of entry) pour l'innovation et sorte de guichet est déjà assuré par PromFR.

Un guichet unique existant déjà, le Conseil d'Etat propose de rejeter ce point. Toutefois, le Conseil d'Etat estime qu'une révision de la LPEc et le RPEc pourrait mieux positionner et articuler les différentes entités impliquées en matière d'encouragement à l'innovation et l'entrepreneuriat.

> **Création d'un fonds d'innovation**

Le soutien aux entreprises en création repose sur deux principaux instruments qui sont les prêts d'amorçage (Fondation Seed Capital) et le capital-risque (Capital Risque Fribourg SA).

Sur le plan fédéral et grâce à Innosuisse, l'arsenal de soutien à l'innovation est déjà suffisant en la matière. Celui-ci pourrait même être renforcé par la mise en place d'un éventuel fonds d'innovation sur le plan suisse.

Pour ces raisons, le Conseil d'Etat propose de refuser la création d'un fonds d'innovation, considérant que les mesures à disposition sur les plans cantonal et fédéral sont adéquates.

> **Création d'une loi sur l'innovation**

Compte tenu de ce qui précède, le Conseil d'Etat privilégie à la création d'une loi sur l'innovation la révision de la loi actuelle sur la promotion économique, qui pourrait devenir la Loi sur la promotion économique et l'innovation. Une telle adaptation de la LPEc peut amener de la clarification et renforcer les moyens destinés à soutenir l'innovation, par exemple par l'introduction de nouveaux instruments ou l'adaptation de mesures existantes aux réalités du marché sur la base des expériences constatées depuis 2018, année de la dernière révision de la LPEc et du RPEc. De plus, la pérennisation de certaines mesures du plan de relance mises en place dans le contexte de la crise sanitaire de COVID-19, notamment le soutien à la digitalisation et l'automatisation (mesure 8 du plan de relance), serait également évaluée dans le cadre de cette révision.

Le Conseil d'Etat invite donc le Grand Conseil à fractionner la motion.

En cas de refus sur le fractionnement, le Conseil d'Etat invite le Grand Conseil à rejeter la motion.

En cas d'acceptation du fractionnement, le Conseil d'Etat invite le Grand Conseil à :

- > Accepter le principe d'amélioration du dispositif légal de soutien à l'innovation mais en chargeant le Conseil d'Etat de modifier la loi sur la promotion économique au lieu de créer une loi sur l'innovation ;
- > Rejeter le volet visant à l'intégration dans la loi des sites technologiques et d'innovation existants ;
- > Rejeter le volet visant la création d'un office unique supplémentaire pour l'innovation, ce rôle étant déjà assuré par la PromFR ;
- > Rejeter le volet visant à la création d'un fonds d'innovation.

Antwort des Staatsrats auf einen parlamentarischen Vorstoss

Motion 2023-GC-32

Änderung des Gesetzes über die direkten Kantonssteuern - Pflicht zur Bildung einer Rücklage als Zahlungsgarantie für die Grundstückgewinnsteuer

Urheber/in:	Brodard Claude / Beaud Catherine
Anzahl Mitunterzeichner/innen:	34
Einreichung:	10.02.2023
Begründung:	10.02.2023
Überweisung an den Staatsrat:	10.02.2023
Antwort des Staatsrats:	26.06.2023

I. Zusammenfassung der Motion

Mit der am 10. Februar 2023 eingereichten und begründeten Motion verlangen die Motionärin und der Motionär vom Staatsrat die Änderung des DStG dahingehend, dass die jeweilige Urkundsperson verpflichtet wird, bei Grundstückverkäufen eine Rücklage - in Form eines Prozentsatzes des Veräusserungspreises - zu bilden, um die Zahlung der Grundstückgewinnsteuer zu gewährleisten. Der Motionärin und dem Motionär zufolge liesse sich mit einer solchen Verpflichtung für die Erwerberin oder den Erwerber eine Rechtsunsicherheit bei Nichtbezahlung der Steuer durch die Verkäuferin oder den Verkäufer vermeiden, wie sie derzeit mit der Eintragung eines gesetzlichen Grundpfandrechts besteht. Die Urkundsperson könnte jedoch auf diese Hinterlegung verzichten, wenn die kantonale Steuerbehörde bestätigt, dass die Verkäuferin oder der Verkäufer die vollständige Ersatzbeschaffung geltend gemacht hat und diese von der Steuerbehörde zugelassen wurde. Die Motionärin und der Motionär schlagen vor, sich an den einschlägigen gesetzlichen Bestimmungen und der Praxis des Kantons Waadt zu orientieren. Der Kanton Waadt sieht die Hinterlegung eines Prozentsatzes des Verkaufspreises als Zahlungsgarantie vor.

II. Antwort des Staatsrats

Einleitend weist der Staatsrat darauf hin, dass der Grundstückgewinnsteuer Gewinne unterliegen, die sich bei Veräusserung von Grundstücken oder Anteilen daran in den in Artikel 41 DStG genannten Fällen ergeben. Der Steuersatz liegt zwischen 10 % und 22 %, je nach Eigentumsdauer. Dazu kommen noch 60 % Gemeindesteuer gemäss Artikel 18 des Gesetzes über die Gemeindesteuern (GStG).

Die Besteuerung kann jedoch aufgeschoben werden bei Veräusserung einer dauernd und ausschliesslich selbstgenutzten Wohnliegenschaft (Einfamilienhaus oder Eigentumswohnung), soweit der dabei erzielte Erlös innert zwei Jahren vor oder nach der Veräusserung zum Erwerb oder zum Bau einer gleich genutzten Ersatzliegenschaft in der Schweiz verwendet wird (Ersatzbeschaffung).

Ausserdem besteht auf den der Steuer unterliegenden Grundstücken ein gesetzliches Grundpfandrecht für die Steuer auf den Grundstücksgewinnen, die innert 3 Jahren seit dem Tag erzielt wurden, an dem die Veräusserung rechtswirksam geworden ist. Daher trägt die Erwerberin oder der Erwerber ebenfalls die Risiken hinsichtlich des Steuerbezugs bei der veräussernden Person.

Was das Verfahren betrifft, so reicht die steuerpflichtige Person derzeit eine kantonale Grundstückgewinnsteuererklärung ein, in der sie insbesondere den Verkaufspreis, den Kaufpreis sowie die Aufwendungen (Ausgaben für Verbesserungen, Grundbuch- und Notariatskosten, Verkaufskosten, Provision usw.) angibt. Die kantonale Steuerverwaltung eröffnet dann eine Veranlagungsverfügung für die kantonalen und kommunalen Steuern auf dem Grundstücksgewinn - dieser wird auf Bundesebene nicht besteuert -, wobei die betreffende Gemeinde die ihr zustehende Steuer in Rechnung stellt. Die Urkundsperson, die den Vertrag beurkundet, macht die Parteien auf die mit dem Geschäft verbundenen Risiken aufmerksam, so auch auf die geschuldete Steuer. Es ist auch festzustellen, dass die überwiegende Mehrheit der Notarinnen und Notare bereits einen Betrag hinterlegt, um die Zahlung der Grundstückgewinnsteuer zu gewährleisten. In vielen Fällen bitten übrigens die Notarinnen und Notare die KSTV um Angabe des zu hinterlegenden Betrags. In diesen Fällen erstellt die KSTV nach eigenem Ermessen einen Veranlagungsentwurf mit den verfügbaren Informationen. Es sei noch erwähnt, dass zwischen dem Zeitpunkt, an dem der Vertrag von der Notarin oder vom Notar beurkundet wird, und dem Zeitpunkt der Veranlagung durch die KSTV 3 bis 12 Monate vergehen können.

Die Umsetzung dieser Motion würde die Arbeit der kantonalen Steuerverwaltung daher erheblich erschweren, ohne jedoch die Risiken für die Beteiligten, insbesondere für die Käuferin oder den Käufer, zu verringern. Die Veranlagungsarbeiten müssten nämlich auf der Grundlage von Vermutungen (Verkaufspreis, Aufwendungen) durchgeführt werden, da die Grundstückstransaktion zum Zeitpunkt der Veranlagungsverfügung noch gar nicht stattgefunden hat. Ausserdem kommt zwar die vorgesehene Rücklage fast einer Besteuerung an der Quelle gleich, unterscheidet sich davon jedoch insofern, als bei der Quellensteuer die Schuldnerin oder der Schuldner die Höhe der Steuerlast selber berechnet. Auch würde die Steuer erst bei der Deklaration der Grundstückgewinnsteuer fakturiert, und nicht zum Zeitpunkt der Transaktion.

Die Festlegung von einem oder zwei Prozent des Verkaufspreises im DStG zur Berechnung des zu hinterlegenden Betrags, wie von den Motionären vorgeschlagen, wird die Risiken für die Käuferin oder den Käufer ebenfalls nicht beseitigen, insbesondere da sich der tatsächlich hinterlegte Betrag als unzureichend erweisen könnte, um die gesamte geschuldete Steuer zu decken. Demzufolge muss die Urkundsperson die Parteien weiter auf das Risiko in Zusammenhang mit der geschuldeten Steuer aufmerksam machen und wohl auch weiterhin den Steuerbetrag schätzen und bei der KSTV nachfragen.

Für die Übertragung von Aktien oder Anteilen an Immobiliengesellschaften, die ebenfalls der Grundstückgewinnsteuer unterliegt, müsste kein Betrag hinterlegt werden, da eine solche Transaktion nicht notwendigerweise notariell beurkundet wird.

Was die von der Motionärin und vom Motionär gewünschte Ausnahme von der Bildung einer Rücklage im Falle einer Ersatzbeschaffung betrifft, so könnte die Steuerbehörde zwar bestätigen, dass die Verkäuferin oder der Verkäufer einen Aufschub der Besteuerung verlangt hat, aber nicht bestätigen, dass die Bedingungen für eine Ersatzbeschaffung erfüllt sind, insbesondere was die Reinvestition des Verkaufserlöses innerhalb von zwei Jahren betrifft. Konkret bedeutet dies, dass

die KSTV der Verkäuferin oder dem Verkäufer die Grundstückgewinnsteuer etwa zwei Jahre nach der notariellen Beurkundung des Vertrags in Rechnung stellen wird, wenn die Verkäuferin oder der Verkäufer innerhalb der vorgeschriebenen Frist nicht reinvestiert. Beahlt die Verkäuferin oder der Verkäufer die Steuer nicht, so kann der Käuferin oder der Käufer ein gesetzliches Grundpfandrecht entgegengehalten werden.

Schliesslich würde trotz einer Rücklage die Möglichkeit der Eintragung eines gesetzlichen Grundpfandrechts bestehen bleiben, da die Hinterlegung eines prozentualen Betrags des Verkaufspreises nicht die gesamte Grundstückgewinnsteuer abdeckt, wenn man bedenkt, dass die geltenden Steuersätze höher sind.

Der Staatsrat stellt demnach fest, dass die Motion das Ziel der Gewährleistung von Rechtssicherheit für die Käuferin oder den Käufer verfehlt.

Der Staatsrat ist zudem der Auffassung, dass das Grundstückgewinnsteuerverfahren mit den in dieser Motion gemachten Vorschlägen erschwert wird. Demzufolge lädt der Staatsrat den Grossen Rat ein, die Motion zur Änderung von Artikel 217 DStG abzulehnen.

Réponse du Conseil d'Etat à un instrument parlementaire

Motion 2023-GC-32

Modification de la loi sur les impôts cantonaux directs - Obligation de constituer une réserve pour garantir le paiement de l'impôt sur le gain immobilier

Auteur-e-s :	Brodard Claude / Beaud Catherine
Nombre de cosignataires :	34
Dépôt :	10.02.2023
Développement :	10.02.2023
Transmission au Conseil d'Etat :	10.02.2023
Réponse du Conseil d'Etat :	26.06.2023

I. Résumé de la motion

Par motion déposée et développée le 10 février 2023, les motionnaires demandent au Conseil d'Etat de modifier la LICD afin de prévoir une obligation de constituer, auprès l'officier public qui instrumente l'acte, une réserve – en pourcentage du prix d'aliénation – lors de ventes immobilières de manière à garantir le paiement de l'impôt sur le gain immobilier. Selon les motionnaires, une telle obligation permettrait d'éviter, pour l'acquéreur, une insécurité juridique, qui se concrétise actuellement par l'inscription d'une hypothèque légale, en cas de défaut de paiement de l'impôt par le vendeur. L'officier public pourrait toutefois renoncer à cette consignation en cas de confirmation par l'autorité fiscale cantonale que le remploi total a été revendiqué par le vendeur et admis par ladite autorité. Les motionnaires proposent de s'inspirer des dispositions légales et de la pratique en la matière du canton de Vaud. Celui-ci prévoit de consigner un pourcentage du prix de vente à titre de garantie de paiement.

II. Réponse du Conseil d'Etat

A titre introductif, le Conseil d'Etat rappelle que l'impôt sur les gains immobiliers a pour objet les gains réalisés lors de l'aliénation de tout ou partie d'un immeuble aux conditions énoncées à l'article 41 LICD. Le taux d'imposition varie entre 10% et 22% en fonction de la durée de propriété, auquel il faut encore ajouter 60% d'impôt communal conformément à l'article 18 de la loi sur les impôts communaux (LICO).

L'imposition peut toutefois être différée (remploi) dans certaines situations, notamment en cas d'aliénation de l'habitation ayant durablement et exclusivement servi au propre usage de l'aliénateur, dans la mesure où le produit ainsi obtenu est affecté, dans un délai de deux ans avant ou après l'aliénation, à l'acquisition ou à la construction en Suisse d'une habitation servant au même usage.

Par ailleurs, les immeubles imposables sont grevés d'une hypothèque légale qui garantit le paiement de l'impôt sur les gains immobiliers réalisés dans un délai de trois ans depuis le jour où l'aliénation a déployé ses effets juridiques. Dès lors, l'acquéreur supporte conjointement les risques liés à l'encaissement de l'impôt auprès du vendeur.

Sous l'angle de la procédure, le contribuable dépose actuellement une déclaration d'impôt cantonal sur les gains immobiliers en y indiquant en particulier le prix de vente, le prix d'achat ainsi que les impenses (dépenses d'amélioration, frais de registre foncier et notaire, frais de vente, commission, etc.). Le Service cantonal de contributions (SCC) notifie ensuite une décision de taxation en matière d'impôts cantonal et communal sur le gain immobilier – celui-ci n'est pas prélevé au niveau fédéral –, étant précisé que la commune concernée procède à la facturation de l'impôt qui lui revient. L'officier public qui instrumente l'acte rend quant à lui les parties attentives aux risques liés à l'opération, dont celui de l'impôt dû. Il y a aussi lieu de constater qu'une très grande majorité des notaires procède d'ores et déjà à la consignation d'un montant afin de garantir le paiement de l'impôt sur le gain immobilier. Dans bien des cas d'ailleurs, les notaires demandent au SCC de leur indiquer le montant à consigner. Dans ces cas, le SCC procède, à bien plaisir, à un projet de taxation avec les informations à disposition. On mentionnera encore qu'une période comprise entre 3 et 12 mois est susceptible de s'écouler entre le moment où l'acte est instrumenté par le notaire et le moment où le SCC procède à la taxation.

Il s'avère dès lors que la mise en œuvre de cette motion entraînerait une complexification considérable des travaux du SCC sans toutefois réduire les risques pour les parties à la transaction, plus particulièrement ceux qui pèsent sur l'acheteur. En effet, les travaux de taxation devraient être effectués sur la base de conjectures (prix de vente, impenses) puisqu'au moment de la décision de taxation l'opération immobilière n'a pas encore eu lieu. En outre, bien que proche d'une imposition à la source, la réserve envisagée s'en distingue toutefois dans la mesure où, d'une part, dans le cadre d'un impôt à la source, le débiteur calcule lui-même le montant de la charge fiscale. D'autre part, l'impôt serait facturé uniquement lors du dépôt de la déclaration d'impôt sur le gain immobilier et non au moment de la transaction.

La fixation d'un ou de deux pourcentages du prix de vente dans la LICD pour calculer le montant devant être consigné, comme le mentionnent les motionnaires, ne supprimera pas non plus les risques pour l'acheteur, notamment car le montant effectivement consigné pourrait s'avérer insuffisant pour couvrir la totalité de l'impôt dû. Par conséquent, l'officier public qui instrumente l'acte devra continuer à rendre les parties attentives aux risques liés à l'impôt dû et vraisemblablement continuer à estimer le montant de l'impôt et à solliciter le SCC.

On peut en outre relever que le transfert d'actions ou de parts de sociétés immobilières, également soumis à l'impôt sur le gain immobilier, ne ferait pas l'objet d'une consignation au motif qu'un notaire n'instrumente pas nécessairement une telle transaction.

Par ailleurs, s'agissant de l'exception à la constitution d'une réserve souhaitée par les motionnaires en cas de remploi, l'autorité fiscale serait certes en mesure d'attester que le vendeur a revendiqué que l'imposition soit différée, mais ne pourrait en revanche confirmer que les conditions du remploi sont remplies, en particulier en ce qui concerne le réinvestissement du produit de la vente dans un délai de deux ans. Concrètement, si le vendeur ne procède à aucun réinvestissement dans le délai requis, le SCC facturera l'impôt sur le gain immobilier au vendeur environ deux ans après l'instrumentation de l'acte chez le notaire. Si le vendeur ne paie pas l'impôt, l'acheteur se verra alors opposer une hypothèque légale.

Enfin, en dépit de la constitution d'une réserve, la possibilité de procéder à l'inscription d'une hypothèque légale demeurerait, la consignation d'un pourcentage du prix de vente n'assurant pas la couverture de l'entier de l'impôt sur le gain immobilier considérant qu'il est inférieur aux taux applicables en la matière.

Partant, le Conseil d'Etat constate que la motion n'atteint pas l'objectif poursuivi, à savoir d'assurer la sécurité juridique nécessaire pour l'acheteur.

Le Conseil d'Etat considère en outre que les propositions formulées dans la présente motion alourdissent la procédure en matière d'impôt sur les gains immobiliers. Par conséquent, le Conseil d'Etat invite le Grand Conseil à rejeter la motion visant à modifier l'article 217 LICD.

Antwort des Staatsrats auf einen parlamentarischen Vorstoss

Anfrage 2023-GC-39

Bearbeitungszeit Planungsinstrumente der Gemeinden

Urheber/in:	Senti Julia / Herren-Rutschi Rudolf
Anzahl Mitunterzeichner/innen:	0
Einreichung:	15.02.2023
Begründung:	15.02.2023
Überweisung an den Staatsrat:	16.02.2023
Antwort des Staatsrats:	26.06.2023

I. Anfrage

Als Grossräte mit Einsitz im Gemeinderat einer Gemeinde, welche in den vergangenen Wochen zweimal im Zusammenhang mit Bauvorhaben, die unter anderem wegen Verzögerungen in Bezug zum Ortsplanungsverfahren in der Presse war (*Freiburger Nachrichten*, Ausgabe vom 1.2.2023 und Ausgabe vom 11.2.2023), sorgen wir uns um die immer grösser werdende Komplexität des Ortsplanungsverfahrens und die zeitlichen Rückstände bei der Bearbeitung und erlauben uns deshalb die nachfolgenden Fragen zu stellen:

1. Die insgesamt mehr als 120 Gemeinden des Kantons Freiburg haben ihre Ortsplanungen mindestens alle 15 Jahre zu überprüfen und nötigenfalls zu ändern (Art. 34 Abs. 3 RPBG). Wie behält der Kanton den Überblick darüber, wann welche Ortsplanungsrevisionen anstehen, und wie kalkuliert er die Zeit und Arbeitsressourcen zur Begleitung dieser Verfahren?
2. Das Planungsinstrument des Detailbebauungsplans kommt beispielsweise in der Freiburger Raumplanung immer mehr zum Zuge. Wie gehen das zuständige Amt und die Direktion mit diesen zusätzlich zu den obligatorisch anstehenden Ortsplanungsrevisionen zu begleitenden Verfahren um? Wie lässt sich die Arbeitslast einschätzen und mit welcher Bearbeitungsdauer ist für welche Art von Verfahren im Schnitt zu rechnen?
3. Wie nimmt der Staatsrat zur durch die langen Bearbeitungszeiten geschaffenen Rechtsunsicherheit Stellung? Gibt es Möglichkeiten eine solche Unsicherheit zu verringern? Wenn ja, welche?
4. Wie schätzt der Staatsrat die im Kanton Freiburg geltende Besonderheit der Vorwirkung der Pläne als Instrument ein, um den Stillstand der Bauvorhaben während der Bearbeitungszeit einer Ortsplanung zu reduzieren? Wie wird abgeschätzt, ob eine Baubewilligung im Rahmen der Vorwirkung erteilt werden kann? Kann die Vorwirkung zurückgezogen werden? Wie steht dieses Instrument im Vergleich zu den Verfahren in anderen Kantonen da?
5. Was schlägt der Staatsrat vor, um künftig eine zeitnahe Prüfung der zur Genehmigung eingereichten Planungsinstrumente der Gemeinden zu ermöglichen? Welche Massnahmen wären zur Erreichung dieses Ziels notwendig?

6. Verfügt die Direktion für Raumentwicklung, Infrastruktur, Mobilität und Umwelt und insbesondere deren Bau- und Raumplanungsamt über genügend gut ausgebildete und langfristig angestellte Arbeitskräfte (deutscher und französischer Sprache), um seiner Aufgabe gerecht zu werden? Wenn nicht, was sind Massnahmen, mit denen diesen Schwierigkeiten entgegengewirkt werden kann? Gedenkt der Staatsrat entsprechende Anträge für das Budget 2024 zu stellen?

II. Antwort des Staatsrats

1. *Die insgesamt mehr als 120 Gemeinden des Kantons Freiburg haben ihre Ortsplanungen mindestens alle 15 Jahre zu überprüfen und nötigenfalls zu ändern (Art. 34 Abs. 3 RPBG). Wie behält der Kanton den Überblick darüber, wann welche Ortsplanungsrevisionen anstehen, und wie kalkuliert er die Zeit und Arbeitsressourcen zur Begleitung dieser Verfahren?*

Das Bau- und Raumplanungsamt (BRPA) verfügt über 3,8 VZÄ (unbefristete Stellen, von denen 0,5 VZÄ im Jahr 2015 im Zusammenhang mit der Umsetzung der Teilrevision des Bundesgesetzes vom 22. Juni 1979 über die Raumplanung RPG, die am 1. Mai 2014 in Kraft trat, zugewiesen wurden), um sämtliche Ortsplanungsdossiers (OP) der 126 Freiburger Gemeinden zu bearbeiten. Zusätzlich zu diesen Ressourcen sind dem BRPA im Rahmen des Plans zur Wiederankurbelung der Freiburger Wirtschaft für die Jahre 2021 und 2022 zusätzliche 3 VZÄ für Fachleute in Recht und Raumplanung übertragen worden, die für die Bearbeitung der OP und der damit verbundenen Beschwerden zuständig waren. 2023 konnte sich das BRPA dank der Mittel, die ihm im Rahmen des Budgets für Aushilfsstellen zugeteilt wurden, mit weiteren 2 VZÄ (Fachleute in Recht und Raumplanung) für die oben genannten Aufgaben verstärken.

Mit dem vorhandenen Personal (d. h. 3,8 unbefristete VZÄ) kann das BRPA im Durchschnitt (berechnet für die Jahre 2015 bis 2022) etwa 20 OP-Gesamtrevisionen pro Jahr (bei 20 bis 25 Arbeitstagen pro Mitarbeiter/in für ein einfaches Dossier) und etwa 40 OP-Änderungen (bei 8 bis 12 Arbeitstagen pro Mitarbeiter/in pro Dossier) bearbeiten. Das Amt führt einen Arbeitsplan, um eine optimale Verteilung der Arbeitslast auf die verschiedenen Raumplanerinnen und -planer zu gewährleisten, die für die Prüfung der Dossiers zuständig sind (und nicht, wie in der Anfrage angedeutet, für die Begleitung der Gemeinden). Andererseits hat das Amt keine Kontrolle über den Fluss der eingehenden Dossier, da er vom Fortschritt der Planungsarbeiten in den Gemeinden abhängig ist. Weil das BRPA im März jeden Jahres sein Budget für das Folgejahr aufstellen muss, kann es danach nur über die Pauschalbeträge, die für die Einstellung von Hilfspersonal vorgesehen sind, auf einen Anstieg der eingehenden Dossiers reagieren.

Es sei auch daran erinnert, dass die Gemeinden in Anwendung von Artikel 175 Abs. 1 des Raumplanungs- und Baugesetzes vom 2. Dezember 2008 (RPBG) ab dem 1. Januar 2010 über eine Frist von fünf Jahren verfügten, um ihre OP an das neue kantonale Recht anzupassen, und dass bis Ende 2014 nur etwa 30 Gemeinden dieser Verpflichtung nachgekommen waren. Die Planungsarbeiten auf Gemeindeebene wurden zudem durch das Inkrafttreten der Teilrevision des RPG am 1. Mai 2014 verlangsamt, weil diese Revision ein fünfjähriges Bauzonenmoratorium festlegte und die Gemeinden dazu zwang, Massnahmen zu ergreifen, um die von ihnen im Rahmen ihrer Gesamtrevision geplanten Neueinzonungen zu kompensieren. Als das Kantonsgericht mit Urteil vom 3. September 2019 verfügte, dass der im Oktober 2018 verabschiedete kantonale Richtplan auf alle OP angewendet werden müsse, auch auf diejenigen, die vor diesem Datum öffentlich aufgelegt worden waren, waren 57 Gesamtrevisionsdossiers und über 200 Beschwerden bei der Direktion für Raumentwicklung, Infrastruktur, Mobilität und Umwelt (RIMU) in

Bearbeitung. In den folgenden drei Jahren bemühte sich die Direktion gemeinsam mit dem BRPA, die notwendigen Massnahmen zu ergreifen, um die hohe Arbeitslast zu bewältigen, die sich aus einer beispiellosen Welle von OP-Gesamtrevisionen ergab.

Zwischen 2017 und 2022 wurden 96 OP-Gesamtrevisionen von der Direktion genehmigt. Heute befinden sich 22 OP-Gesamtrevisionen in der Schlussprüfung beim BRPA. 11 Gemeinden (oder Ortschaften) haben noch keine OP-Gesamtrevision nach neuem RPBG in die öffentliche Auflage gegeben. 4 öffentlich aufgelegte OP-Gesamtrevisionen wurden noch nicht auf kommunaler Ebene angenommen. Weil bei Gemeindefusionen einige Gesamtrevisionen auf Ebene der ehemaligen Gemeinden abgeschlossen wurden, ist die Gesamtzahl höher als die Zahl der Gemeinden, die der Kanton derzeit umfasst.

2. *Das Planungsinstrument des Detailbebauungsplans kommt beispielsweise in der Freiburger Raumplanung immer mehr zum Zuge. Wie gehen das zuständige Amt und die Direktion mit diesen zusätzlich zu den obligatorisch anstehenden Ortsplanungsrevisionen zu begleitenden Verfahren um? Wie lässt sich die Arbeitslast einschätzen und mit welcher Bearbeitungsdauer ist für welche Art von Verfahren im Schnitt zu rechnen?*

Das BRPA verfügt über 2,2 VZÄ (befristete Stellen), um alle Dossiers zu Detailbebauungsplänen (DBP) zu bearbeiten. Mit der vorhandenen Belegschaft kann es durchschnittlich rund 30 Dossiers pro Jahr behandeln. Es ist schwieriger, die Zahl der Tage pro Mitarbeiter/in für ein DBP-Dossier zu schätzen, weil die Komplexität der Dossiers höchst unterschiedlich sein kann. Auch hier führt das BRPA einen Arbeitsplan, um eine optimale Verteilung der Arbeitslast auf die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter zu gewährleisten; auch hier hat das Amt aber keine Kontrolle über den Fluss der eingehenden Dossiers. In diesem Zusammenhang ist zunächst darauf hinzuweisen, dass die Gemeinden gemäss kantonalem Recht anlässlich einer OP-Gesamtrevision prüfen müssen, ob es zweckmässig ist, in Kraft stehende Detailbebauungspläne auf ihrem Gebiet beizubehalten. Die beibehaltenen Detailbebauungspläne müssen dem geltenden Recht angepasst werden (Art. 68 RPBG). Stand heute müssen laut BRPA noch 185 DBP angepasst werden (von 304 rechtskräftigen DBP; ohne die DBP, deren Aufhebung im Rahmen einer Gesamtrevision vorgesehen ist). In Bezug auf die Fristen für die Bearbeitung der DBP bis zu ihrer Genehmigung gilt, dass ein DBP, der parallel zu einer laufenden OP-Gesamtrevision erstellt oder geändert wird, nicht von der RIMU genehmigt werden kann, solange sie den neuen OP nicht genehmigt hat, sodass der Fortschritt bei der Bearbeitung der DBP-Dossiers teilweise von der Bearbeitungsdauer für OP-Gesamtrevision abhängt. Da der Prozess der Anpassung der Pläne an das RPBG noch nicht abgeschlossen ist, und auch unter Berücksichtigung der Bedingungen, die im Rahmen der Genehmigungsverfügungen bei OP-Gesamtrevisionen festgelegt wurden und Auswirkungen auf die DBP haben können, muss das BRPA eine aussergewöhnliche Arbeitslast im Zusammenhang mit diesen Dossiers bewältigen. Diese zusätzliche Belastung wird derzeit durch 0,5 VZÄ für 2023 abgedeckt und es ist geplant, diesen Bereich vorbehaltlich des Ausgangs des Voranschlagsverfahrens auch 2024 weiter zu unterstützen.

3. *Wie nimmt der Staatsrat zur durch die langen Bearbeitungszeiten geschaffenen Rechtsunsicherheit Stellung? Gibt es Möglichkeiten eine solche Unsicherheit zu verringern? Wenn ja, welche?*

Es besteht tatsächlich eine gewisse Rechtsunsicherheit in Bezug auf die Behandlung von Baubewilligungsgesuchen, da diese in dem in der Antwort auf Frage 1 dargelegten Kontext im Zusammenhang mit zahlreichen Ortsplanungen analysiert werden müssen, die derzeit überarbeitet

werden und noch nicht von der RIMU genehmigt worden sind. Die Tatsache, dass eine sehr grosse Zahl von DBP aus den in der Antwort auf Frage 2 dargelegten Gründen noch nicht an die überarbeiteten OP und/oder das RPBG angepasst wurden, trägt ebenfalls zu dieser Rechtsunsicherheit bei. Die zusätzlichen Ressourcen, die dem BRPA für 2021 und 2022 im Rahmen des vom Grosse Rat verabschiedeten Plans zur Wiederankurbelung der Freiburger Wirtschaft zugewiesen wurden, ermöglichten es dem Amt, die Bearbeitung der Dossiers für OP-Gesamtrevisionen zu beschleunigen und den Grossteil der 57 Dossiers, die sich Ende 2019 in Prüfung befanden, sowie die entsprechenden Beschwerden zu bearbeiten (die RIMU fällte 183 Beschwerdeentscheide zwischen 2020 und 2022). Der Grosse Rat bewilligte dem BRPA für 2023 einen Betrag von 300 000 Franken, damit es die Arbeitslast im Zusammenhang mit dieser beispiellosen Welle von OP-Gesamtrevisionen abbauen, aber auch die Bearbeitung der DBP-Dossiers beschleunigen kann.

4. *Wie schätzt der Staatsrat die im Kanton Freiburg geltende Besonderheit der Vorwirkung der Pläne als Instrument ein, um den Stillstand der Bauvorhaben während der Bearbeitungszeit einer Ortsplanung zu reduzieren? Wie wird abgeschätzt, ob eine Baubewilligung im Rahmen der Vorwirkung erteilt werden kann? Kann die Vorwirkung zurückgezogen werden? Wie steht dieses Instrument im Vergleich zu den Verfahren in anderen Kantonen da?*

Die negative Vorwirkung der Pläne (Art. 91 Abs. 1 RPBG) ist die Regel. Das heisst, es können grundsätzlich keine Baubewilligungen vor der Genehmigung der überarbeiteten Pläne und Vorschriften erteilt werden. In Anwendung der ständigen Rechtsprechung in diesem Bereich können die Oberämter nur ausnahmsweise Baubewilligungen gestützt auf eine positive Vorwirkung der Pläne (Art. 91 Abs. 2 RPBG) erteilen. Die positive Vorwirkung ist somit auch kein Instrument, um auf Engpässe bei der Bearbeitung von Planungsdossiers zu reagieren. Aufgrund der vom Kantonsgericht festgelegten restriktiven Bedingungen und um zu verhindern, dass die Zahl der illegalen Bauten weiter steigt, müssen die Gemeinden und das BRPA bei der Beurteilung möglicher Ausnahmen besonders vorsichtig sein und dürfen vorzeitige Bewilligungen nur dann erteilen, wenn praktisch kein Zweifel daran besteht, dass die RIMU die überarbeiteten Pläne und Vorschriften genehmigen wird. Nach Kenntnis des Staatsrats ist der Kanton Freiburg einer der wenigen Kantone, die in ihrer Gesetzgebung ausdrücklich eine Anwendung der positiven Vorwirkung der Pläne vorsehen (ein weiteres Beispiel wäre der Kanton Bern mit Art. 37 seines Baugesetzes, der eine Vorwirkung erlaubt, sofern bestimmte Bedingungen erfüllt sind). Diese Möglichkeit ist laut geltendem Recht grundsätzlich rechtswidrig und wird von der Bundesrechtsprechung nur unter Einhaltung strenger Bedingungen zugelassen.

5. *Was schlägt der Staatsrat vor, um künftig eine zeitnahe Prüfung der zur Genehmigung eingereichten Planungsinstrumente der Gemeinden zu ermöglichen? Welche Massnahmen wären zur Erreichung dieses Ziels notwendig?*

Der Grosse Rat und der Staatsrat haben die notwendigen finanziellen Massnahmen ergriffen, damit das BRPA in der Lage ist, die hohe Arbeitslast zu bewältigen, die sich aus der beispiellosen Welle von OP-Gesamtrevisionen und den in den letzten Jahren eingereichten Beschwerden ergibt. Der Staatsrat geht davon aus, dass das BRPA mit dem unbefristet angestellten Personal ab dem nächsten Jahr das laufende Arbeitspensum bewältigen und so die Bearbeitungsdauer für OP-Dossiers verkürzen können. Besorgniserregender ist die Situation in Bezug auf die Zahl der DBP-Dossiers, die in den nächsten Jahren nach der Genehmigung der OP-Gesamtrevisionen geprüft werden müssen, weil die Gemeinden verpflichtet sind, diese Instrumente an das geltende Recht anzupassen. Die Ressourcenplanung des BRPA wird dies für den Zeitraum der Anpassung der DBP an das

RPBG berücksichtigen müssen. Es ist wahrscheinlich, dass unter dem RPG die Stabilität der OP-Dossiers im Vergleich zu früher zunimmt. Mit einer entsprechenden Schulung sollte es daher möglich sein, dass Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter, die derzeit nur für die Bearbeitung von OP zuständig sind, ab Ende 2024 auch DBP bearbeiten.

6. *Verfügt die Direktion für Raumentwicklung, Infrastruktur, Mobilität und Umwelt und insbesondere deren Bau- und Raumplanungsamt über genügend gut ausgebildete und langfristig angestellte Arbeitskräfte (deutscher und französischer Sprache), um seiner Aufgabe gerecht zu werden? Wenn nicht, was sind Massnahmen, mit denen diesen Schwierigkeiten entgegengewirkt werden kann? Gedenkt der Staatsrat entsprechende Anträge für das Budget 2024 zu stellen?*

Das BRPA verfügt über Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter, die über die notwendige Ausbildung und Unterstützung verfügen, um ihre Aufgaben im derzeitigen heiklen Umfeld zu erfüllen, das sich aus einem Paradigmenwechsel infolge der Teilrevision des RPG und der Umsetzung der Grundsätze des vom Bund im Mai 2019 genehmigten kantonalen Richtplans sowie aus einer ungewöhnlich hohen Zahl eingehender Dossiers in den letzten vier Jahren ergibt. Es liegt in der Natur des Arbeitsmarktes im Bereich der Raumplanung, dass Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter, die in der kantonalen Verwaltung eine gewisse Erfahrung gesammelt haben, nach drei bis fünf Jahren ihre Funktion aufgeben, um sich neuen beruflichen Herausforderungen zu stellen, worauf das BRPA neue Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter einstellen und schulen muss. Wiederholte Ausschreibungen für dieselbe Stelle, auf die keine Bewerbungen mit dem erforderlichen Profil eingereicht werden, zeigen, dass es nicht einfach ist, neue deutschsprachige Raumplaner zu finden. Soweit dem BRPA bekannt ist, haben auch die Planungsämter der Deutschschweizer Kantone Schwierigkeiten, qualifiziertes Personal in diesem Bereich zu rekrutieren.

Der Voranschlag für 2024 wird derzeit erstellt.

Réponse du Conseil d'Etat à un instrument parlementaire

Question 2023-GC-39

Durée de traitement des dossiers de planification locale

Auteur-e-s :	Senti Julia / Herren-Rutschi Rudolf
Nombre de cosignataires :	0
Dépôt :	15.02.2023
Développement :	15.02.2023
Transmission au Conseil d'Etat :	16.02.2023
Réponse du Conseil d'Etat :	26.06.2023

I. Question

En qualité de député-e-s du Grand Conseil et membres du Conseil communal d'une commune mentionnée à deux reprises ces dernières semaines dans la presse pour des questions liées à des projets de construction, notamment en raison de retards pris dans les procédures de planification de l'aménagement local (éditions des 1^{er} et 11 février 2023 des *Freiburger Nachrichten*), nous nous préoccupons de la complexité toujours croissante desdites procédures et des délais relatifs au traitement des dossiers. Dès lors, nous posons les questions suivantes au Conseil d'Etat :

1. Les plus de 120 communes du canton de Fribourg sont tenues de réexaminer leur plan d'aménagement local au moins une fois tous les quinze ans et, au besoin, le modifier (art. 34, al. 3 LATeC). Comment le canton garde-t-il une vision d'ensemble des échéances auxquelles telle ou telle autre commune doit réexaminer son plan d'aménagement ? Comment calcule-t-il le temps consacré et les ressources professionnelles allouées à la gestion de ces procédures ?
2. Pour l'aménagement du territoire, par exemple, le canton de Fribourg utilise de plus en plus les plans d'aménagement de détail. Comment la direction et le service compétents s'y prennent-ils avec ces procédures qu'il s'agit d'accompagner en plus des réexamens des plans d'aménagement restés en suspens ? Comment la charge de travail est-elle évaluée et quels délais de traitement faut-il prévoir en moyenne selon le type de procédure ?
3. Comment le Conseil d'Etat se positionne-t-il par rapport à l'incertitude juridique engendrée par les importants délais de traitement ? Existe-t-il des moyens de réduire cette incertitude ? Si oui, lesquels ?
4. Selon le Conseil d'Etat, la disposition concernant les effets anticipés des plans — particularité du canton de Fribourg — constitue-t-elle un instrument efficace pour réduire la durée de traitement des dossiers et, par conséquent, la période pendant laquelle les projets de construction restent bloqués ? Comment le Conseil d'Etat évalue-t-il le droit à l'octroi d'un permis de construire conformément à la clause des effets anticipés des plans ? Est-il possible d'annuler cette clause ? Quelle est l'efficacité de cet instrument en comparaison des procédures dans d'autres cantons ?

5. Que propose le Conseil d'État pour permettre à l'avenir un examen rapide des demandes d'autorisation de bâtir déposées par les communes ? Quelles mesures faudrait-il prévoir pour atteindre cet objectif ?
6. Est-ce que la Direction du développement territorial, des infrastructures, de la mobilité et de l'environnement — et en particulier son Service des constructions et de l'aménagement — dispose d'une main-d'œuvre germanophone et francophone suffisamment bien formée et employée à long terme pour remplir ses obligations ? Si ce n'est pas le cas, quelles mesures permettraient-elles de contrer ces difficultés ? Le Conseil d'Etat a-t-il l'intention de faire une demande dans ce sens pour le Budget 2024 ?

II. Réponse du Conseil d'Etat

1. *Les plus de 120 communes du canton de Fribourg sont tenues de réexaminer leur plan d'aménagement local au moins une fois tous les quinze ans et, au besoin, le modifier (art. 34, al. 3 LATeC). Comment le canton garde-t-il une vision d'ensemble des échéances auxquelles telle ou telle autre commune doit réexaminer son plan d'aménagement ? Comment calcule-t-il le temps consacré et les ressources professionnelles allouées à la gestion de ces procédures ?*

Le Service des constructions et de l'aménagement (SeCA) dispose de 3,8 EPT (postes à durée indéterminée, dont 0,5 EPT a été attribué en 2015 en relation avec la mise en œuvre de la révision partielle de la loi fédérale du 22 juin 1979 sur l'aménagement du territoire/LAT, entrée en vigueur le 1^{er} mai 2014) pour traiter l'ensemble des dossiers de plans d'aménagement local (PAL) des 126 communes du canton. En plus de ces ressources, 3 EPT avaient été allouées au SeCA dans le cadre du plan de relance pour des postes de juristes d'aménagistes dédiés au traitement des PAL et des recours y relatifs, soit pour les années 2021 et 2022. En 2023, vu les ressources allouées au SeCA dans le cadre du budget pour le traitement du personnel auxiliaire, ce sont 2 EPT de juriste et aménagiste qui sont engagés en relation avec les tâches précitées.

L'effectif en place (soit 3,8 EPT à durée indéterminée) permet au SeCA de traiter en moyenne (calculée entre 2015 et 2022) une vingtaine de révisions générales de PAL par année (en comptant entre 20 à 25 jours de travail par collaborateur/trice pour un dossier simple) et une quarantaine de dossiers de modifications de PAL (en comptant entre 8 à 12 jours de travail par collaborateur/trice par dossier). Le Service tient à jour un programme de travail pour assurer une répartition optimale de la charge de travail entre les différents aménagistes qui sont chargés d'examiner les dossiers (et non d'accompagner les communes comme le laisse entendre la question). En revanche, le Service n'a pas la maîtrise du flux des dossiers entrants dans la mesure où il est tributaire de l'avancée des travaux de planification par les communes. Etant donné que le SeCA doit établir son budget au mois de mars de chaque année pour l'année suivante, il ne peut ensuite que réagir à une augmentation du nombre de dossiers entrants que par le biais des montants forfaitaires prévus pour l'engagement de personnel auxiliaire.

En l'occurrence, il faut rappeler qu'en application de l'art. 175 al. 1 de la loi du 2 décembre 2008 sur l'aménagement du territoire et les constructions (LATeC), les communes disposaient d'un délai de 5 ans dès le 1er janvier 2010 pour conformer leur PAL au nouveau droit cantonal et que seule une trentaine d'entre elles s'étaient conformées à cette obligation à la fin 2014. Les travaux de planification au niveau communal ont de surcroît été ralentis par l'entrée en vigueur, le 1^{er} mai 2014, de la révision partielle de la LAT, laquelle fixait un moratoire sur les zones à bâtir pendant 5 ans, contraignant les communes à prendre des mesures pour compenser les mises en zone à bâtir qu'elles avaient prévues dans le cadre de leur révision générale. Lorsque le Tribunal cantonal a, par

arrêt du 3 septembre 2019, exigé que le plan directeur cantonal adopté en octobre 2018 devait être appliqué à l'ensemble des PAL, y compris ceux mis à l'enquête avant cette date, 57 dossiers de révisions générales et plus de 200 recours étaient en cours de traitement auprès de la Direction du développement territorial, des infrastructures, de la mobilité et de l'environnement (DIME). Au cours des trois années suivantes, la Direction s'est appliquée avec le SeCA à prendre les mesures nécessaires pour absorber cette importante charge de travail découlant d'une vague de révisions générales de PAL sans précédent.

Entre 2017 et 2022, 96 révisions générales de PAL ont été approuvées par la Direction. A ce jour, 22 dossiers de révision générale de PAL sont en cours d'examen final auprès du SeCA.

11 communes (ou localités) n'ont pas encore mis à l'enquête publique un dossier de révision générale de PAL adapté à la LATeC. 4 dossiers de révision générale mis à l'enquête publique n'ont pas encore été adoptés au niveau communal. Il faut préciser qu'en cas de fusion de communes, certaines révisions générales ont été finalisées à l'échelle des anciennes communes, ce qui explique que le nombre total correspondant à la somme des chiffres mentionnés ci-dessus dépasse le nombre de communes que comprend actuellement le canton.

- 2. Pour l'aménagement du territoire, par exemple, le canton de Fribourg utilise de plus en plus les plans d'aménagement de détail. Comment la direction et le service compétents s'y prennent-ils avec ces procédures qu'il s'agit d'accompagner en plus des réexamens des plans d'aménagement restés en suspens ? Comment la charge de travail est-elle évaluée et quels délais de traitement faut-il prévoir en moyenne selon le type de procédure ?*

Le SeCA dispose de 2,2 EPT (postes à durée déterminée) pour traiter l'ensemble des dossiers de plans d'aménagement de détail (PAD). L'effectif en place lui permet de traiter en moyenne une trentaine de dossiers chaque année. Il est plus difficile d'estimer le nombre de jours par collaborateur/trice pour chaque dossier, tant la complexité de ceux-ci est variable. Là aussi, le SeCA tient à jour un programme de travail pour assurer une répartition optimale de la charge de travail entre les collaborateurs et collaboratrices, mais il n'a pas la maîtrise du flux des dossiers entrants. A cet égard, il faut souligner tout d'abord que le droit cantonal demande aux communes de réexaminer dans le cadre de leur révision générale l'opportunité de maintenir les PAD en vigueur et d'adapter au droit en vigueur ceux qui sont maintenus (art. 68 LATeC). A ce jour, le SeCA compte 185 PAD qui doivent encore être adaptés (sur 304 PAD légalisés, ceux dont l'abrogation a été prévue dans le cadre d'une révision générale n'étant pas comptabilisés). Par rapport aux délais de traitement des PAD jusqu'à leur approbation, il est également important de rappeler qu'un PAD élaboré ou modifié en parallèle à une révision générale de PAL en cours ne peut pas être approuvé par la DIME tant que celle-ci n'a pas approuvé le nouveau PAL, de sorte que l'avancement du traitement des dossiers de PAD est en partie tributaire des délais de traitement des révisions générales. Etant donné que le processus d'adaptation des plans à la LATeC n'est pas terminé, compte tenu également des conditions fixées dans le cadre des décisions d'approbation des révisions générales de PAL qui peuvent avoir des incidences sur les PAD, le SeCA doit faire face à une charge de travail exceptionnelle en relation avec ce type de dossiers. Cette charge supplémentaire est actuellement couverte par 0,5 EPT pour 2023 et il est prévu de continuer de soutenir ce secteur en 2024, sous réserve de l'issue de la procédure budgétaire.

3. *Comment le Conseil d'État se positionne-t-il par rapport à l'incertitude juridique engendrée par les importants délais de traitement ? Existe-t-il des moyens de réduire cette incertitude ? Si oui, lesquels ?*

Il existe effectivement une certaine insécurité juridique par rapport au traitement des demandes de permis dans la mesure où celles-ci doivent être analysées en relation avec un nombre important de plans d'aménagement local en cours de révision qui ne sont pas encore approuvés par la DIME, dans le contexte exposé en réponse à la question 1. Le fait qu'un nombre très important de PAD ne sont pas encore adaptés aux PAL révisés et/ou à la LATeC, pour les raisons exposées dans la réponse à la question 2, contribue également à cette insécurité juridique. Les ressources supplémentaires allouées au SeCA pour 2021 et 2022 dans le cadre du plan de relance voté par le Grand Conseil ont permis au Service d'accélérer le traitement des dossiers de révisions générales de PAL et de traiter l'essentiel des 57 dossiers qui étaient en cours d'examen à la fin 2019, ainsi que les recours y relatifs (la DIME ayant rendu 183 décisions sur recours entre 2020 et 2022). Le Grand Conseil a alloué au SeCA un montant de 300 000 francs pour 2023 afin de lui permettre de résorber la charge de travail liée à cette vague de révisions générales de PAL sans précédent, mais aussi d'accélérer le traitement des PAD.

4. *Selon le Conseil d'État, la disposition concernant les effets anticipés des plans — particularité du canton de Fribourg — constitue-t-elle un instrument efficace pour réduire la durée de traitement des dossiers et, par conséquent, la période pendant laquelle les projets de construction restent bloqués ? Comment le Conseil d'État évalue-t-il le droit à l'octroi d'un permis de construire conformément à la clause des effets anticipés des plans ? Est-il possible d'annuler cette clause ? Quelle est l'efficacité de cet instrument en comparaison des procédures dans d'autres cantons ?*

Il faut souligner que l'effet anticipé négatif des plans (art. 91 al. 1 LATeC), interdisant que des permis soient délivrés avant l'approbation des plans et règlements révisés, est la règle. En application de la jurisprudence constante en la matière, la possibilité pour les préfectures d'octroyer des permis sur la base d'un effet anticipé positif des plans (art. 91 al. 2 LATeC) relève de l'exception et ne peut être considérée comme un instrument permettant de pallier la durée de traitement des dossiers de planification. Les conditions restrictives fixées par le Tribunal cantonal imposent aux communes et au SeCA de se montrer particulièrement prudents dans leur appréciation de cette exception et de ne donner leur accord préalable que s'il ne fait pratiquement aucun doute que les plans et règlements révisés seront approuvés par la DIME – ce afin d'éviter d'augmenter encore le nombre de constructions illicites. A la connaissance du Conseil d'Etat, le canton de Fribourg est l'un de rares à prévoir expressément dans sa législation une application de l'effet anticipé positif des plans (prévu également à certaines conditions par l'art. 37 de la loi sur les constructions du canton de Berne), cette possibilité étant en principe prohibée par le droit et admise par la jurisprudence fédérale uniquement moyennant le respect de conditions strictes.

5. *Que propose le Conseil d'État pour permettre à l'avenir un examen rapide des demandes d'autorisation de bâtir déposées par les communes ? Quelles mesures faudrait-il prévoir pour atteindre cet objectif ?*

Le Grand Conseil et le Conseil d'Etat ont pris des mesures financières nécessaires pour que le SeCA soit en mesure de faire face à la charge de travail importante résultant de la vague sans précédent de révisions générales de PAL et de recours déposés au cours de ces dernières années. Il est attendu que les effectifs dont dispose le SeCA pour une durée indéterminée lui permettront

d'assurer sa charge de travail courante dès l'année prochaine et ainsi de réduire la durée de traitement des dossiers de PAL. La situation est plus préoccupante s'agissant du nombre de dossiers de PAD qui devront être examinés ces prochaines années, à la suite des révisions générales de PAL approuvées et compte tenu de l'obligation des communes d'adapter ces instruments au droit en vigueur. La planification des ressources du SeCA devra être effectuée en conséquence, mais pour une durée déterminée (adaptation des PAD à la LATeC). Il est vraisemblable qu'en vertu de la LAT, la stabilité des dossiers de PAL soit plus importante que par le passé. Moyennant une formation adéquate, il devrait donc être possible, dès la fin 2024, de faire traiter des dossiers de PAD à du personnel actuellement dédié uniquement au traitement des PAL.

6. *Est-ce que la Direction du développement territorial, des infrastructures, de la mobilité et de l'environnement — et en particulier son Service des constructions et de l'aménagement — dispose d'une main-d'œuvre germanophone et francophone suffisamment bien formée et employée à long terme pour remplir ses obligations ? Si ce n'est pas le cas, quelles mesures permettraient-elles de contrer ces difficultés ? Le Conseil d'État a-t-il l'intention de faire une demande dans ce sens pour le Budget 2024 ?*

Le SeCA dispose de collaborateurs et collaboratrices disposant de la formation et du soutien nécessaires pour assurer leurs tâches dans le contexte délicat actuel résultant d'un changement de paradigme à la suite de la révision partielle de la LAT et de la mise en œuvre des principes du plan directeur cantonal approuvé par la Confédération en mai 2019 et d'un nombre anormalement élevé de dossiers entrants au cours de ces quatre dernières années. Il est dans la nature même du marché du travail dans le domaine de l'aménagement du territoire que les collaborateurs et collaboratrices ayant acquis une certaine expérience au sein de l'administration cantonale quittent leur fonction au bout de 3 à 5 ans pour relever de nouveaux défis professionnels, le SeCA étant alors tenu d'engager et de former de nouveaux collaborateurs. Les mises au concours répétées pour un même poste, en l'absence de candidats disposant du profil requis, ont montré qu'il n'était pas aisé de trouver de nouveaux aménagistes de langue allemande. A la connaissance du SeCA, les services d'aménagement des cantons alémaniques ont eux aussi de la peine à recruter du personnel qualifié dans ce domaine.

Le budget 2024 est en cours d'élaboration.

Antwort des Staatsrats auf einen parlamentarischen Vorstoss

Anfrage 2023-GC-38

Die Lebensmittelbank als Instrument zur Armutsbekämpfung: Wie ist der Stand der Dinge?

Urheberin:	Michel Pascale
Anzahl Mitunterzeichner/innen:	0
Einreichen:	13.02.2023
Begründung:	---
Überweisung an den Staatsrat:	13.02.2023
Antwort des Staatsrats:	06.07.2023

I. Anfrage

Im November 2021 forderten Grossrätin Rose-Marie Rodriguez und Grossrat David Bonny in einem Postulat, dass der Staatsrat die Schaffung einer Lebensmittelbank im Kanton Freiburg finanziell unterstützt.

Seither machte der im September 2021 gegründete Verein grosse Fortschritte. Hier nochmals seine Ziele:

- > Bekämpfung von Armut durch die Bereitstellung von Lebensmitteln und lebensnotwendigen Gütern für Organisationen, die benachteiligten Menschen helfen;
- > Bekämpfung von Lebensmittelverschwendung, indem unverkaufte Lebensmittel ein zweites Leben erhalten;
- > Hilfe bei der beruflichen Wiedereingliederung für arbeitsmarktferne Personen, indem diese in die Aktivitäten des Vereins einbezogen werden.

Im August 2022 schloss die kantonale Exekutive ihren ausführlichen, sehr positiven Bericht mit folgenden Worten: «Vor diesem Hintergrund hat der Staatsrat entschieden, den Start des Projekts zu unterstützen und seine Weiterentwicklung zu verfolgen, um die Möglichkeit einer langfristigen Finanzierung zu prüfen.» Dieser Bericht wurde in der Oktobersession 2022 behandelt, und die Nahrungsmittelbank stiess im Grossen Rat auf breite Unterstützung.

Die aktuelle Krise und die sinkende Kaufkraft erhöhen den Bedarf an einer solchen Einrichtung noch zusätzlich; diese hat jedoch immer noch keine passenden Räumlichkeiten gefunden, wodurch das gesamte Projekt zu scheitern droht. Dabei würde sich der Verein auch mit provisorischen Räumlichkeiten zufriedengeben, wenn er dadurch seinen Betrieb aufnehmen und den wachsenden Bedürfnissen der am stärksten gefährdeten Freiburger Bevölkerung gerecht werden könnte.

Angesichts der Bedürfnisse dieser prekarierten Bevölkerungsgruppe, der finanziellen Investition des Kantons in dieses Projekt und des Risikos, dass das Projekt aufgrund fehlender Räumlichkeiten scheitern könnte, werden dem Staatsrat folgende Fragen gestellt:

1. Wie sieht die konkrete logistische Unterstützung des Kantons bei der Suche nach Räumlichkeiten aus?
2. Gibt es eine Liste der Gebäude in Staatsbesitz, die diese Suche erleichtern könnte?
3. Verfügt der Kanton über in Frage kommende – auch temporäre – Räumlichkeiten und teilt er diese der Nahrungsmittelbank mit?
4. Käme z. B. das Gelände der ehemaligen Poya-Kaserne bis zu seiner zukünftigen Nutzung in Frage?

II. Antwort des Staatsrats

1. *Wie sieht die konkrete logistische Unterstützung des Kantons bei der Suche nach Räumlichkeiten aus?*
2. *Gibt es eine Liste der Gebäude in Staatsbesitz, die diese Suche erleichtern könnte?*
3. *Verfügt der Kanton über in Frage kommende – auch temporäre – Räumlichkeiten und teilt er diese der Nahrungsmittelbank mit?*
4. *Käme z. B. das Gelände der ehemaligen Poya-Kaserne bis zu seiner zukünftigen Nutzung in Frage?*

Der Staatsrat beschloss in seinem Bericht 2022-DSAS-57 vom 23. August 2022 zum Postulat 2021-GC-165 Rose-Marie Rodriguez / David Bonny– «Schaffen einer Lebensmittelbank!», den Start des Projekts des Vereins «Freiburger Lebensmittelbank» zu unterstützen und seine Weiterentwicklung zu verfolgen. Für die Begleitung der Projektumsetzung wurde ein Steuerungsausschuss eingesetzt. Dieser besteht aus Vertreterinnen und Vertretern des Kantonalen Sozialamts (Präsidium), des Amts für Gesundheit, der Nachhaltigen Entwicklung, des Amts für Umwelt, des Amts für Lebensmittelsicherheit und Veterinärwesen, des Generalsekretariats der Direktion der Institutionen und der Land- und Forstwirtschaft, des Amts für den Arbeitsmarkt sowie der Stadt Freiburg und trat am 20. Januar 2023 zum ersten Mal zusammen.

Der Staatsrat ist sich bewusst, dass die Konkretisierung dieses Projekts mit grosser Spannung erwartet wird. Der Verein «Freiburger Lebensmittelbank» hat in den letzten Monaten zahlreiche Möglichkeiten für Räumlichkeiten geprüft, die jedoch alle mit Nachteilen verbunden waren (Eignung der Räumlichkeiten für die geplanten Aktivitäten, Standort, Zugänglichkeit, Mietpreis).

In der Folge wurde die Frage nach der Bereitstellung von Räumlichkeiten auf dem Gelände der Poya-Kaserne gestellt. Einige Hallen auf dem Gelände der Poya-Kaserne entsprechen für eine befristete Nutzung in der Tat den Bedürfnissen des Vereins. Nachdem das strategische Komitee die Grundsätze einer befristeten Nutzung des Geländes am 26. Juni 2023 zur Kenntnis genommen hat, wurde beschlossen, dem Verein «Freiburger Lebensmittelbank» ab Juli 2023 für eine befristete Dauer (Dauer der Umsetzung des endgültigen Projekts auf dem Gelände der Poya-Kaserne) ein Gebäude zur Verfügung zu stellen, damit das Projekt so schnell wie möglich und unter den bestmöglichen Bedingungen anlaufen kann, ohne die zukünftigen Entwicklungen des Geländes in Frage zu stellen.

Réponse du Conseil d'Etat à un instrument parlementaire

Question 2023-GC-38

La Banque alimentaire comme instrument de lutte contre la précarité, où en est-on ?

Auteure :	Michel Pascale
Nombre de cosignataires :	0
Dépôt :	13.02.2023
Développement :	---
Transmission au Conseil d'Etat :	13.02.2023
Réponse du Conseil d'Etat :	06.07.2023

I. Question

En novembre 2021, les député-e-s Rose-Marie Rodriguez et David Bonny ont déposé un postulat demandant que le Conseil d'Etat soutienne financièrement la création d'une banque alimentaire dans le canton.

Entretemps, l'association, créée en septembre 2021, avance à grands pas. Pour rappel, ses objectifs sont les suivants :

- > lutte contre la précarité en offrant des produits alimentaires et de première nécessité à des associations aidant des personnes défavorisées ;
- > lutte contre le gaspillage alimentaire en donnant une seconde vie aux invendus ;
- > aide à la réinsertion professionnelle de personnes éloignées du monde de l'emploi en les intégrant à ses activités.

En août 2022, l'Exécutif cantonal conclut son rapport détaillé, très positif, par ces mots « Dans ce contexte, le Conseil d'Etat a décidé de soutenir le démarrage du projet et de suivre son développement afin d'examiner la possibilité d'un financement pérenne ». Ce rapport a été discuté lors de la session d'octobre 2022 et la Banque alimentaire a récolté un large soutien au sein du Grand Conseil.

La crise actuelle et la baisse du pouvoir d'achat augmentent encore la nécessité d'une telle structure. Or, cette dernière n'a toujours pas trouvé les locaux adéquats, ce qui risque de faire échouer tout le projet. Pourtant, l'association se contenterait de locaux provisoires, si cela lui permettait de démarrer ses activités et de répondre aux besoins croissants de la population fribourgeoise la plus précaire.

Au vu des besoins de cette population précarisée, de l'investissement financier du canton dans ce projet et du risque que ce dernier échoue faute de locaux, les questions suivantes sont posées au Conseil d'Etat :

1. Quel est le soutien logistique concret du canton dans cette recherche de locaux ?

2. Existe-t-il une liste des bâtiments propriété de l'Etat de nature à faciliter cette recherche ?
3. Le canton dispose-t-il de locaux éligibles - même temporaires - et les communique-t-il à la Banque alimentaire ?
4. Entre autres, le site de l'ancienne caserne de la Poya est-il envisageable en attendant une affectation future ?

II. Réponse du Conseil d'Etat

1. *Quel est le soutien logistique concret du canton dans cette recherche de locaux ?*
2. *Existe-t-il une liste des bâtiments propriété de l'Etat de nature à faciliter cette recherche ?*
3. *Le canton dispose-t-il de locaux éligibles - même temporaires - et les communique-t-il à la Banque alimentaire ?*
4. *Entre autres, le site de l'ancienne caserne de la Poya est-il envisageable en attendant une affectation future ?*

Le Conseil d'Etat, dans son rapport 2022-DSAS-57 daté du 23 août 2022 sur le postulat 2021-GC-165 Rose-Marie Rodriguez / David Bonny « Une banque alimentaire à créer ! », a décidé de soutenir le démarrage du projet de l'association « Banque Alimentaire Fribourgeoise » et de suivre son développement. Afin d'accompagner la mise en œuvre de ce projet, un comité de coordination a été mis sur pied. Il est composé de représentants et représentantes du Service de l'action sociale, qui en assume la présidence, du Service de la santé publique, du Bureau de la durabilité, du Service de l'environnement, du Service de la sécurité alimentaire et des affaires vétérinaires, du Secrétariat général de la DIAF, du Service public de l'emploi, ainsi que de la Ville de Fribourg. Ce comité s'est réuni la première fois le 20 janvier 2023.

Le Conseil d'Etat a conscience que la concrétisation de ce projet est très attendue. De nombreuses possibilités de locaux ont été examinées par l'association de la Banque alimentaire depuis plusieurs mois. Ces pistes présentaient néanmoins toutes des inconvénients, que ce soit l'adéquation des locaux avec les activités projetées, la localisation, l'accessibilité ou encore le prix de location.

La question de la mise à disposition de locaux sur le site de la caserne de la Poya a alors été posée. Certaines halles sur le site de la caserne de la Poya correspondent en effet aux besoins de l'association pour une utilisation temporaire. Suite à la validation des principes d'utilisation temporaire du site dont le Comité stratégique a pris acte le 26 juin 2023, il a été décidé de mettre à disposition un bâtiment pour la Banque alimentaire fribourgeoise dès le mois de juillet 2023 pour une durée déterminée, le temps de développer le projet définitif sur le site de la caserne de la Poya, afin que le projet de la banque alimentaire puisse démarrer dans les meilleurs délais et conditions sans remettre en question les développements futurs du site.

Antwort des Staatsrats auf einen parlamentarischen Vorstoss

Anfrage 2023-GC-52

Wann beabsichtigt der Staatsrat, eine Antwort auf den Auftrag 2022-GC-63 zu geben?

Urheber/in:	de Weck Antoinette / Fattebert David
Anzahl Mitunterzeichner/innen:	8
Einreichung:	23.02.2023
Begründung:	---
Überweisung an den Staatsrat:	24.02.2023
Antwort des Staatsrats:	26.06.2023

I. Anfrage

Am 24. März 2022 haben zehn Grossrätinnen und Grossräte (de Weck Antoinette, Fattebert David, Bonny David, Berset Solange, Dafflon Hubert, Dumas Jacques, Ingold François, Esseiva Catherine, Schneuwly Achim, Dorthe Sébastien) den Auftrag 2022-GC-63 eingereicht, der die Revision des Kapitels «Windenergie» des kantonalen Richtplans (KantRP) verlangt. 52 weitere Grossrätinnen und Grossräte schlossen sich dem Auftrag an. Der Auftrag verdeutlicht die Mängel, welche die Ausarbeitung des Richtplans beeinträchtigt haben.

Wir erinnern in diesem Zusammenhang daran, dass der Staat die Firma Ennova damit beauftragt hat, das Kapitel «Windenergie» des kantonalen Richtplans auszuarbeiten. Diese Firma hat jedoch selbst im Kanton mögliche Standorte für Windenergieanlagen geprüft. Anschliessend arbeitete sie mit Groupe E Greenwatt zusammen, um die Windenergie im Kanton Freiburg zu entwickeln. Die im Richtplan berücksichtigten Standorte sind diejenigen, die von diesen beiden Unternehmen prospektiert wurden.

Am 13. April 2022, knapp drei Wochen nach der Einreichung des Auftrags, traf sich der Direktor der VWBD mit allen Gemeinden, die vom Kapitel «Windenergie» des KantRP betroffen waren, um sie zu fragen, ob sie daran interessiert wären, einen Messmast oder eine Testwindenergieanlage auf ihrem Gebiet aufzustellen. Von den rund 20 Antworten der Gemeinden, von denen wir eine Kopie erhalten haben, waren nur 3 positiv. Die meisten Antworten nahmen direkt Bezug auf den Auftrag und forderten die Umsetzung ebendieses Auftrags.

Parallel zu diesem politischen Schritt haben die meisten dieser Gemeinden den Staatsrat aufgefordert, eine Revision des Richtplans vorzunehmen. Mit E-Mail vom 21. Dezember 2021 antwortete der Staatsrat, dass er nicht auf das Thema eintreten könne und wies darauf hin, dass die Gemeinden ihre Einwände anlässlich der Teilrevision des Plans, die bis zum 17. März 2022 in der Vernehmlassung war, vorbringen könnten. Gegen diesen Nichteintretensentscheid reichten 11 Gemeinden Beschwerde beim Bundesgericht ein. Der Entscheid des Bundesgerichts vom 1. Dezember wurde den Parteien am 30. Dezember 2022 zugestellt. Darin wird die RIMU

angewiesen, zu den von den Gemeinden vorgebrachten Punkten Stellung zu nehmen, weil ihnen bei Bedarf eine Beschwerde an das Bundesgericht offenstünde.

Vier Gemeinden konsultierten ihre Bevölkerung, entweder durch eine Volksabstimmung (Sâles) oder durch eine Abstimmung in einer Gemeindeversammlung (La Sonnaz, Vuisternens-devant-Romont und Sorens). Das Ergebnis war eindeutig: 75 bis 99,25 % lehnten die Entwicklung von industriellen Windenergieanlagen auf dem Gebiet ihrer Gemeinde ab.

Die Gemeinden Misery-Courtion und Courtepin organisieren am 12. März eine Konsultativabstimmung. In ihrer Mitteilung erklären sie, dass der aktuelle Rahmen durch nachgewiesene Probleme im Verfahren für die Ausarbeitung des Kapitels «Windenergie» des kantonalen Richtplans ausgehöhlt werde.

Aus alledem geht klar hervor, dass die Errichtung von Windenergieanlagen ein Thema ist, das in den Gemeinden für rote Köpfe sorgt. Dies führt zu Spannungen zwischen den Gemeindebehörden und ihren Bürgerinnen und Bürgern sowie innerhalb der Bevölkerung.

Anfang Februar 2023 verschickte die Schweizerische Vereinigung für Windenergie Suisse Eole eine Hauswurfsendung an die Bürgerinnen und Bürger der betroffenen Gemeinden, welche die Spannungen weiter anheizte und deutlich gemacht hat, dass die Windenergieprojekte für die Projektträger entgegen den Behauptungen der Vertreter des Staats bei den von den Gemeinden Courtepin und Misery-Courtion organisierten Debatten immer noch aktuell zu sein scheinen.

Eine Antwort auf den Auftrag wird seit Ende August 2022 erwartet. Auf der Website des Grossen Rats steht, dass der Antwortentwurf dem Staatsrat bis Ende 2022 vorgelegt werden würde, sodass er in der ersten Session des Grossen Rats im Jahr 2023 behandelt werden könne. Diese Antwort stand jedoch nicht auf der Tagesordnung der Februarsession.

Angesichts dieser unbefriedigenden und belastenden Situation stellen die Verfasserinnen und Verfasser des Auftrags folgende Frage:

Wann wird der Staatsrat eine positive Antwort auf den Auftrag geben, damit diese Frage das öffentliche Leben der betroffenen Gemeinden nicht mehr belastet und eine vernünftige Lösung für die Windenergieproduktion im Kanton Freiburg gefunden wird?

II. Antwort des Staatsrats

Der Staatsrat hat am 26. Juli 2023 auf den Auftrag [2022-GC-63](#), mit dem die Revision des Kapitels «Windenergie» des kantonalen Richtplans gefordert wird, geantwortet.

Réponse du Conseil d'Etat à un instrument parlementaire

Question 2023-GC-52

Quand le Conseil d'Etat entend-il donner une réponse au mandat 2022-GC-63 ?

Auteur-e-s :	de Weck Antoinette / Fattebert David
Nombre de cosignataires :	8
Dépôt :	23.02.2023
Développement :	---
Transmission au Conseil d'Etat :	24.02.2023
Réponse du Conseil d'Etat :	26.06.2023

I. Question

Le 24 mars 2022, dix député-e-s (de Weck Antoinette, Fattebert David, Bonny David, Berset Solange, Dafflon Hubert, Dumas Jacques, Ingold François, Esseiva Catherine, Schneuwly Achim, Dorthe Sébastien) ont déposé le mandat 2022-GC-63 demandant la révision du volet éolien du Plan directeur cantonal (ci-après : PDc), mandat auquel se sont joints 52 autres député-e-s. Ce mandat met le doigt sur les vices qui ont entaché l'élaboration de ce plan directeur.

Nous rappelons que l'Etat a mandaté la société Ennova pour élaborer le volet éolien du Plan directeur cantonal. Or, cette société a elle-même prospecté le canton pour y installer des éoliennes. Elle a ensuite collaboré avec la société Groupe E Greenwatt pour le développement éolien dans le Canton de Fribourg. Les sites retenus dans le Plan directeur sont ceux prospectés par ces deux sociétés.

A peine trois semaines après le dépôt dudit mandat, soit le 13 avril 2022, le directeur de la DEEF rencontrait toutes les communes concernées par le volet éolien du PDc pour leur demander si elles seraient intéressées à mettre un mât de mesure ou une éolienne-test sur leur territoire. Parmi la vingtaine de réponses des communes, dont nous avons obtenu une copie, seules trois communes y ont répondu positivement. La plupart des réponses font directement référence au mandat et demandent précisément la mise en application de ce dernier.

Parallèlement à cette démarche politique, la plupart de ces communes ont demandé au Conseil d'Etat de procéder à une révision du Plan directeur. Par courriel du 21 décembre 2021, le Conseil d'Etat a estimé qu'il ne pouvait pas entrer en matière et renvoyait ces communes à faire état de leurs griefs à l'occasion de la révision partielle dudit plan justement en consultation jusqu'au 17 mars 2022. Contre cette décision de non-entrée en matière, 11 communes ont recouru au Tribunal fédéral. La décision du Tribunal fédéral du 1er décembre a été communiquée aux parties le 30 décembre 2022. Elle enjoint la DIME de se prononcer sur les griefs formulés par les communes, un recours au Tribunal fédéral leur étant ouvert en cas de besoin.

Quatre communes ont consulté leur population, soit par une votation populaire (Sâles), soit par un vote lors d'une assemblée communale (La Sonnaz, Vuisternens-devant-Romont et Sorens). Les résultats sont sans appel : de 75 à 99,25 % des votants ont refusé le développement d'éoliennes industrielles sur le territoire de leur commune.

Les communes de Misery-Courtion et de Courtepin organisent une votation consultative le 12 mars prochain. Dans leur communication, elles déclarent que « le cadre actuel est vicié par des problèmes avérés dans le processus qui a conduit à l'élaboration du volet éolien du Plan directeur cantonal ».

Toutes ces procédures sont la preuve que l'implantation des éoliennes est un sujet qui suscite de forts remous au sein des communes. Cela crée des tensions entre les autorités communales et leurs citoyens ainsi qu'au sein de la population.

Au début du mois de février 2023, l'envoi d'un tout-ménage par l'association des investisseurs et entreprises privées Suisse Eole aux citoyens des communes concernées n'a fait que raviver ces tensions et démontre que, contrairement à ce qui a été prétendu par les représentants de l'Etat lors des débats organisés par les communes de Courtepin et de Misery-Courtion, les projets éoliens semblent toujours être d'actualité pour les promoteurs de ces zones industrielles.

Une réponse au mandat est attendue depuis fin août 2022. Sur le site du Grand Conseil, il est mentionné : « Le projet de réponse sera soumis au Conseil d'Etat d'ici fin 2022, de manière à pouvoir être traité en première session du Grand Conseil en 2023. » Or, cette réponse n'était pas à l'ordre du jour de la session de février.

Vu cette situation délétère, les auteurs du mandat posent la question suivante :

Quand le Conseil d'Etat donnera-t-il une réponse positive à ce mandat afin que cette question cesse d'envenimer la vie publique des communes concernées et que l'on trouve une solution raisonnable à la production éolienne dans le Canton de Fribourg ?

II. Réponse du Conseil d'Etat

Le Conseil d'Etat a adopté la réponse au mandat [2022-GC-63](#) demandant la révision du volet éolien du Plan directeur cantonal le 26 juin 2023.

Antwort des Staatsrats auf einen parlamentarischen Vorstoss

Anfrage 2023-GC-70

Inklusive Schule im Kanton Freiburg – vorrangig auf die Bedürfnisse der Kinder eingehen

Urheber:	Zurich Simon / Moussa Elias
Anzahl Mitunterzeichner/innen:	0
Einreichung:	10.03.2023
Begründung:	10.03.2023
Überweisung an den Staatsrat:	10.03.2023
Antwort des Staatsrats:	06.07.2023

I. Anfrage

In einem kürzlich erschienenen Artikel zur inklusiven Schule erwähnt die BKAD, dass bei den Schülerinnen und Schülern, die eine verstärkte sonderpädagogische Massnahme (VM) erhalten, seit 2015 ein Anstieg von 54% verzeichnet wurde und dass 100 Vollzeitstellen (VZÄ) geschaffen wurden. Diese Aussage muss jedoch im Zusammenhang mit den Veränderungen der Freiburger Schule gesehen werden. Damit die Entwicklung der inklusiven Schule im Kanton Freiburg in den vergangenen Jahren beurteilt werden kann, stellen sich verschiedene Fragen. Wir ersuchen den Staatsrat daher um die Beantwortung folgender Fragen:

1. Entspricht der Prozentsatz von 54% einem tatsächlichen Anstieg des Bedarfs? Oder gibt es andere Faktoren, die diesen Anstieg erklären, wie z. B. die Anpassung der Kriterien für die Verordnung von Massnahmen (früher war z. B. ein IQ unterhalb eines bestimmten Schwellenwerts oder zwei Diagnosen erforderlich, um eine Massnahme zu erhalten. Heute sind diese Kriterien sehr viel flexibler), die Erhöhung der Gesamtschülerzahl an den Freiburger Schulen, die Schliessung bzw. Reduzierung anderer Unterstützungsstrukturen und -massnahmen (Relaisklassen, Integrationsklassen, FLS/DAZ), ein Beschulungsrückgang in sonderpädagogischen Einrichtungen oder eine Politik, die leichter eine Massnahme zuweist, aber mit einer geringeren Lektionendotation als vor acht Jahren?
2. Wie viel Personal wurde insgesamt, unter Berücksichtigung der Aufhebungen oder Kürzungen anderer Massnahmen und des Anstiegs der Gesamtschülerzahl, tatsächlich aufgestockt, um den Bedürfnissen der Schülerinnen und Schüler gerecht zu werden?
3. Vor Ort scheint es nicht genügend ausgebildete Personen zu geben, um die Unterstützungsmassnahmen durchzuführen, und offenbar werden viele Personen ohne Zieldiplom (Primarlehrpersonen, Personen mit einem Universitätsabschluss im Bildungsbereich) und manchmal Personen ohne Berufserfahrung eingestellt. Wie hoch ist der Anteil der ausgebildeten Personen, die als Fachlehrpersonen (schulische Heilpädagoginnen und Heilpädagogen) für verstärkte sonderpädagogische Massnahmen an der Regelschule tätig sind?

4. Elternvereinigungen, Lehrpersonen der Regelschule und die SPFF (Société Pédagogique Fribourgeoise Francophone) sprechen von einem Qualitätsproblem im Zusammenhang mit diesem Angebot. Inwieweit ist die Anstellung so vieler Personen ohne Zieldiplom für dieses Problem verantwortlich? Wie werden nicht diplomierte Personen in den drei Jahren vor einer möglichen berufs begleitenden Ausbildung, die bei ihrer Anstellung verlangt wird, vom zuständigen Amt unterstützt und betreut?
5. Viele Schülerinnen und Schüler, denen eine VM gewährt wird, haben einen PC, der von der IV finanziert wird. Der Einsatz dieser Geräte ist jedoch nach wie vor wenig effektiv, da die Lehrpersonen der Regelschule und sogar diejenigen der Sonderschule nicht ausreichend ausgestattet sind und nicht genügend Zeit haben, um den Einsatz dieser Geräte zu organisieren. Normalerweise stehen Ansprechpersonen zur Verfügung, aber die Nachfrage übersteigt offenbar das Angebot und es gibt lange Wartezeiten, bis man geeignete technische Unterstützung erhält. Welche Massnahmen sind vorgesehen, um diesem Problem abzuhelpfen?

II. Antwort des Staatsrats

1. *Entspricht der Prozentsatz von 54% einem tatsächlichen Anstieg des Bedarfs? Oder gibt es andere Faktoren, die diesen Anstieg erklären, wie z. B. die Anpassung der Kriterien für die Verordnung von Massnahmen (früher war z. B. ein IQ unterhalb eines bestimmten Schwellenwerts oder zwei Diagnosen erforderlich, um eine Massnahme zu erhalten. Heute sind diese Kriterien sehr viel flexibler), die Erhöhung der Gesamtschülerzahl an den Freiburger Schulen, die Aufhebung bzw. Reduzierung anderer Unterstützungsstrukturen und -massnahmen (Relaisklassen, Integrationsklassen, FLS/DAZ), ein Beschulungsrückgang in sonderpädagogischen Einrichtungen oder eine Politik, die leichter eine Massnahme zuweist, aber mit einer geringeren Lektionendotation als vor acht Jahren?*

Der Staatsrat bestätigt, dass der Anstieg der Schülerinnen und Schüler, denen an der Regelschule eine integrative verstärkte sonderpädagogische Massnahme (VM) gewährt wird, um 54% einem tatsächlichen Anstieg des Bedarfs von 2015 bis heute entspricht. Nimmt man die definitiven Daten zu Schuljahresbeginn 2022/23, beträgt der Anstieg sogar 60%.

Die Zunahme der Gesamtschülerzahl an den Freiburger Schulen erklärt dieses Phänomen nicht. Zum Vergleich: Die Gesamtzahl der Freiburger Schülerinnen und Schüler ist im gleichen Zeitraum um 4,7% gestiegen.

Dieser Anstieg ist auch nicht auf den Rückgang der Beschulung in sonderpädagogischen Einrichtungen (SPE) zurückzuführen. Bei den Schülerinnen und Schülern, die eine separate VM in einer sonderpädagogischen Einrichtung erhalten, betrug der Anstieg im gleichen Zeitraum 7,4%. Um den Bedürfnissen der deutschsprachigen Schülerinnen und Schüler gerecht zu werden, wurden neue separate Angebote geschaffen, insbesondere an der Sprachheilschule des Instituts St. Joseph. Auch die stationären Unterbringungen in den sonderpädagogischen Einrichtungen (SPE) haben zugenommen.

Unabhängig davon, ob sie integrativ oder separativ sind, ist festzustellen, dass verstärkte sonderpädagogische Massnahmen für Schülerinnen und Schüler mit besonderem Bildungsbedarf zunehmen. Mit anderen Worten, die Zunahme der Schülerinnen und Schüler mit einer VM an der Regelschule wurde nicht durch einen entsprechenden Rückgang der Schülerinnen und Schüler mit VM in einer sonderpädagogischen Einrichtung ausgeglichen. Der Anstieg des Bedarfs ist also durchaus real. Bezogen auf die Gesamtschülerzahl an Freiburger Schulen beträgt der Anteil der Schülerinnen und Schüler mit integrativer oder separativer VM im Jahr 2022/23 4,6% gegenüber

3,7% im Jahr 2015/16. Bei den integrativen VM in der Regelschule war der Anstieg ausgeprägter (2,3% im Jahr 2022/23 gegenüber 1,5% im Jahr 2015/16) als bei den separativen VM in einer sonderpädagogischen Einrichtung (2,3% im Jahr 2022/23 gegenüber 2,2% im Jahr 2015/16).

Die übrigen sonderpädagogischen Massnahmen wurden in den vergangenen Jahren ausgebaut, insbesondere die «Massnahmen zur erzieherischen und sozialen Unterstützung» (SES-Massnahmen) mit 46 Vollzeitäquivalenten (VZÄ) für die Schulsozialarbeit und der Eröffnung von drei Relaisklassen für den dritten Zyklus im 2007 und von zwei Relaisklassen für den ersten und den zweiten Zyklus im 2017. Sonstige Unterstützungsmassnahmen für die Schuldirektionen wurden weder gekürzt noch gestrichen. Für die Aufnahme von Schülerinnen und Schülern aus der Ukrainewurden im Schuljahr 2022/23 zusätzliche FLS/DAZ-Unterrichtseinheiten gewährt.

Erwähnenswert ist auch, dass die Stiftung *Espace Thérapeutique* ihr Angebot erweitert hat. Das Centre Thérapeutique de Jour (CTJ) und die Tagesklinik (TK) fungieren nämlich als kinder- und jugendpsychiatrische Tagesklinik für Kinder und Jugendliche. Bis zum letzten Herbst nahmen sie Schülerinnen und Schüler der Klassen 1H-11H aus dem französischsprachigen Teil des Kantons Freiburg sowie der Primarstufe aus dem deutschsprachigen Kantonsteil auf. Seit Oktober 2022 hat die Tagesklinik ihr Angebot auf Schülerinnen und Schüler der Sekundarstufe 1 im deutschsprachigen Kantonsteil ausgeweitet. Die Aufgabe der Tagesklinikstrukturen CTJ-TK ist es, in einem multidisziplinären Umfeld intensive psychotherapeutische Betreuung von Kindern und Jugendlichen anzubieten, die an akuten psychischen Störungen leiden und für die eine ambulante Betreuung nicht ausreicht. Für den französischsprachigen Kantonsteil verfügt das Zentrum derzeit über 18 Plätze. Für den deutschsprachigen Kantonsteil stehen 15 Plätze zur Verfügung. Die Erhöhung der Zahl der Schülerinnen und Schüler, denen eine VM gewährt wird, entspricht nicht einer Reduktion der Unterstützungsmassnahmen in anderen Bereichen.

Der Anstieg der Zahl der Schülerinnen und Schüler mit einer integrativen oder separativen VM ist in erster Linie auf eine genauere und frühzeitigere Diagnostik zurückzuführen, insbesondere bei Kindern mit Autismus-Spektrum-Störung (ASS). Die Kriterien für die Gewährung der Massnahmen wurden im Berichtszeitraum nicht geändert und sind nicht flexibler als zuvor. Das SoA wendet seit 2012 das Standardisierte Abklärungsverfahren (SAV) für die Gewährung verstärkter sonderpädagogischer Massnahmen für Schülerinnen und Schüler mit besonderem Bildungsbedarf sowie für Schülerinnen und Schüler mit schulischen Schwierigkeiten und/oder mit einer Behinderung an. Das SAV orientiert sich am Modell der Internationalen Klassifikation der Funktionsfähigkeit, Behinderung und Gesundheit (ICF) und gewährleistet eine Gleichbehandlung bei der Bedarfsabklärung. Die Analyse basiert auf einem bio-psycho-sozialen Verständnis (von Behinderung) unter Berücksichtigung medizinischer Aspekte (Diagnose und Auswirkungen) und Umweltfaktoren (familiäre, persönliche, schulische, soziale Faktoren). Sie ist nicht mehr auf eine rein medizinische Sichtweise reduziert, wie sie von der IV vor 2008 angewandt wurde. Der Paradigmenwechsel fand 2012 statt, so dass die oben dargestellten Daten keine Verzerrungen aufweisen, die sich aus dieser Änderung ergeben.

2. *Wie viel Personal wurde insgesamt, unter Berücksichtigung der Aufhebungen oder Kürzungen anderer Massnahmen und des Anstiegs der Gesamtschülerzahl, tatsächlich aufgestockt, um den Bedürfnissen der Schülerinnen und Schüler gerecht zu werden?*

Um den Bedürfnissen der Schülerinnen und Schüler mit integrativer oder separativer VM gerecht zu werden, wurden im Zeitraum 2015 bis heute rund 100 VZÄ zusätzlich gewährt, von denen mehr als die Hälfte (52%) für Lehrpersonen und schulische Heilpädagoginnen und Heilpädagogen an

Regelschulen bestimmt waren. Dies entspricht einer effektiven Personalaufstockung, da keine sonderpädagogischen Massnahmen aufgehoben oder reduziert wurden und die Anstellung von Lehrpersonen und schulischen Heilpädagoginnen und Heilpädagogen nicht von der Gesamtzahl, sondern von den individuellen Bedürfnissen der Schülerinnen und Schüler abhängt. Darüber hinaus war die Investition der zusätzlichen VZÄ in sonderpädagogische Einrichtungen (nahezu 48 VZÄ) notwendig, um die Zunahme der Schülerzahlen teilweise abzudecken, aber auch und vor allem, um ein Mindestmass an Betreuung zu gewährleisten, damit die immer zahlreicheren komplexen Situationen sowie die stark zunehmenden gerichtlichen Einweisungen von Schülerinnen und Schülern mit mittelschwerer bis schwerer Behinderung bewältigt werden können.

Wie bereits erwähnt, wurden seit 2017 neben den beiden bereits bestehenden Relaisklassen in Freiburg für die Schülerinnen und Schüler des dritten Zyklus drei weitere Relaisklassen eröffnet: eine Klasse für den dritten Zyklus im Süden des Kantons und zwei Klassen für die Primarstufe mit insgesamt 12 VZÄ. Diese fünf Relaisklassen (zwei deutsch- und drei französischsprachige Klassen) nehmen für einen begrenzten Zeitraum von 8 Wochen bis zu vier Monaten, der einmal pro Schuljahr verlängert werden kann, Schülerinnen und Schüler mit schweren Verhaltensauffälligkeiten auf. Sie bieten ein individuelles Schulprogramm und eine der Situation angepasste erzieherische und psychologische Begleitung an.

Darüber hinaus erhalten das DOA und das SEnOF seit Februar 2022 zusätzliche Lektionen für Deutsch (DaZ) bzw. Französisch als Zweitsprache (FLS) für die Aufnahme ukrainischer Schülerinnen und Schüler (6 VZÄ für das SEnOF und 1,8 VZÄ für das DOA).

3. *Vor Ort scheint es nicht genügend ausgebildete Personen zu geben, um die Unterstützungsmassnahmen durchzuführen, und offenbar werden viele Personen ohne Zieldiplom (Primarlehrpersonen, Personen mit einem Universitätsabschluss im Bildungsbereich) und manchmal Personen ohne Berufserfahrung eingestellt. Wie hoch ist der Anteil der ausgebildeten Personen, die als Fachlehrpersonen (schulische Heilpädagoginnen und Heilpädagogen) für verstärkte sonderpädagogische Massnahmen an der Regelschule tätig sind?*

Einleitend sei darauf hingewiesen, dass die BKAD in ihren Statistiken nicht mehr zwischen niederschweligen sonderpädagogischen Massnahmen (NM) und verstärkten sonderpädagogischen Massnahmen (VM) unterscheidet. Jede schulische Heilpädagogin und jeder schulische Heilpädagoge muss Schülerinnen und Schüler betreuen, die eine NM oder eine VM erhalten, und zwar entsprechend der von der Schule gewählten und den Ämtern unterstützten Organisation. Damit wird eine «Bindung» der schulischen Heilpädagoginnen und Heilpädagogen an eine Schule angestrebt, um die Anzahl schulischer Heilpädagoginnen und Heilpädagogen, die in einer Klasse eingesetzt werden, zu minimieren und ihre Verteilung auf mehrere Schulstandorte zu begrenzen.

Die folgende Tabelle zeigt die Ausbildungssituation von schulischen Heilpädagoginnen und Heilpädagogen, die niederschwellige oder verstärkte sonderpädagogische Massnahmen integrativ durchführen.

Französischsprachige schulische Heilpädagoginnen und Heilpädagogen (SHP)	2022/23	
diplomierte SHP	178	64,74%
SHP in Ausbildung	43	15,63%
SHP, die nicht über den erforderlichen Abschluss verfügen	54	19,63%
Total	275	100%

Deutschsprachige schulische Heilpädagoginnen und Heilpädagogen (SHP)	2022/23	
diplomierte SHP	81	55,48%
SHP in Ausbildung	18	12,33%
SHP, die nicht über den erforderlichen Abschluss verfügen	47	32,19%
Total	146	100%

4. *Elternvereinigungen, Lehrpersonen der Regelschule und die SPFF (Société Pédagogique Fribourgeoise Francophone) sprechen von einem Qualitätsproblem im Zusammenhang mit diesem Angebot. Inwieweit ist die Anstellung so vieler Personen ohne Zieldiplom für dieses Problem verantwortlich? Wie werden nicht diplomierte Personen in den drei Jahren vor einer möglichen berufsbegleitenden Ausbildung, die bei ihrer Anstellung verlangt wird, vom zuständigen Amt unterstützt und betreut?*

Die auf Inklusion ausgerichtete Schule betrifft alle Schülerinnen und Schüler der Freiburger Schule und nicht nur die Schülerinnen und Schüler mit besonderem Bildungsbedarf. Die Qualität der Leistungen allein auf die Mitwirkung der schulischen Heilpädagoginnen und Heilpädagogen zu reduzieren, ist zu kurz gegriffen, da die berufsspezifischen Abläufe komplex sind und alle an einer Schule tätigen Fachpersonen einbeziehen.

Die Einstellung von Personen ohne Zieldiplom trägt zur Problematik der Betreuung von Schülerinnen und Schülern mit besonderem Bildungsbedarf bei, da sie nicht über die notwendigen Kompetenzen verfügen, um einerseits diese Schülerinnen und Schüler und die Regellehrpersonen zu unterstützen und andererseits das Konzept der inklusiven Schule umzusetzen. Hier geht es um die Teamentwicklung der involvierten Lehrpersonen.

Alle schulischen Heilpädagoginnen und Heilpädagogen werden von ihrer Schuldirektion unterstützt und von den zuständigen sonderpädagogischen Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern ihres Inspektoratskreises begleitet. Jedes Jahr werden für alle schulischen Heilpädagoginnen und Heilpädagogen Weiterbildungen und kollegiale Intervisionen organisiert, um spezifische Kompetenzen zu entwickeln und die professionelle Haltung zu stärken. Die für die Massnahmen zuständige Fachstelle organisiert auch Weiterbildungen für Schuldirektionen. Die sonderpädagogischen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter bemühen sich um die bestmögliche Betreuung von Personen ohne entsprechendes Zieldiplom, verfügen aber nicht über die notwendigen Zeitressourcen, um spezifische Unterstützung anzubieten.

Bei der Anstellung von schulischen Heilpädagoginnen und Heilpädagogen werden Personen bevorzugt, die über ein Zieldiplom verfügen, sich in der Ausbildung befinden oder die Absicht haben, sich ausbilden zu lassen. Im Anstellungsverfahren für das Schuljahr 2023/24 (14,75 VZÄ, die nach Rücktritten und Herabsetzung des Beschäftigungsgrads neu zu besetzen sind) wurden 30 Personen eingestellt. 13 haben einen Abschluss (43,3%), 11 befinden sich noch in der Ausbildung (36,7%) und 6 werden ihre Ausbildung im Herbst 2023 oder Herbst 2024 beginnen (20%). Die Organisation einer berufsbegleitenden Ausbildung am Departement für Sonderpädagogik der Uni FR, deren Beginn für Herbst 2024 geplant ist, wird den Zugang zum Master in Sonderpädagogik für Freiburger Lehrpersonen erleichtern, die sich derzeit an der HEP VD in Lausanne oder an der HEP BEJUNE in Biel ausbilden lassen müssen.

5. *Viele Schülerinnen und Schüler, denen eine VM gewährt wird, haben einen PC, der von der IV finanziert wird. Der Einsatz dieser Geräte ist jedoch nach wie vor wenig effektiv, da die Lehrpersonen der Regelschule und sogar diejenigen der Sonderschule (die schulischen Heilpädagoginnen und Heilpädagogen) nicht ausreichend ausgestattet sind und nicht genügend Zeit haben, um den Einsatz dieser Geräte zu organisieren. Normalerweise stehen Ansprechpersonen zur Verfügung, aber die Nachfrage übersteigt offenbar das Angebot und es gibt lange Wartezeiten, bis man geeignete technische Unterstützung erhält. Welche Massnahmen sind vorgesehen, um diesem Problem abzuweichen?*

Der Staatsrat möchte daran erinnern, dass das Verfahren zur Einführung eines IT-Hilfsmittels für eine Schülerin oder einen Schüler mit VM mehrere Etappen durchläuft.

Wenn die Lehrperson oder die Therapeutin/der Therapeut es wünscht, kann sie oder er in einem ersten Schritt eine Ansprechperson des SoA beiziehen, um bei den verschiedenen Schritten der Antragstellung begleitet zu werden. Die Ansprechperson prüft, ob das Projekt für die Schülerin oder den Schüler relevant ist und von den involvierten Personen der Schülerin oder dem Schüler unterstützt wird. Die Beteiligung aller betroffenen Personen an einem solchen Projekt ist von grundlegender Bedeutung. Anschliessend wird eine Testphase mit der Schülerin oder dem Schüler durchgeführt und Material zur Verfügung gestellt. Ist der Test erfolgreich, stellen die Eltern einen Antrag bei der Invalidenversicherung (IV), der durch verschiedene Berichte von Fachleuten des Netzwerks (schulische Heilpädagoginnen und Heilpädagogen, Logopädinnen und Logopäden, Ergotherapeutinnen und -therapeuten usw.) ergänzt wird. Bei einem lokalen Unternehmen wird ein Kostenvoranschlag für das Material eingeholt.

Während der gesamten Testphase stehen die Ansprechpersonen den Schülerinnen und Schülern und/oder den Lehrpersonen beratend oder begleitend zur Verfügung.

Derzeit vergehen etwa drei Monate zwischen der Einreichung des Antrags und der Antwort der IV.

Sobald das von der IV ausgeliehene Material eingegangen ist, steht die Ansprechperson innerhalb von 2 bis 4 Wochen zur Verfügung und übernimmt die Einrichtung des Systems, indem sie sicherstellt, dass die Schülerin oder der Schüler das IT-Hilfsmittel sinnvoll nutzt. In der Regel kommen die Ansprechpersonen ein- bis dreimal in die Schule, um die Schülerinnen und Schüler, die Lehrpersonen oder sogar die Eltern zu schulen. Es kann vorkommen, dass die Ansprechperson die Initiative ergreift und sich erneut mit der Schülerin oder dem Schüler trifft, wenn sie den Eindruck hat, dass das IT-Hilfsmittel nicht gut genutzt wird, weil die Schülerin oder der Schüler nicht motiviert ist oder mehr Unterstützung benötigt, um selbstständig zu werden. Wenn der Betreuungsbedarf der Schülerin oder des Schülers gross ist, wird manchmal auch vorgeschlagen, von privaten Partnern ein Angebot für Trainingsstunden einzuholen. Diese Stunden werden ebenfalls von der IV finanziert.

Es wird nie empfohlen, dass die Schülerin oder der Schüler ausschliesslich das IT-Gerät benutzt, ohne ein anderes Medium wie «Papier und Bleistift» zu verwenden. Ziel ist es, dass die Schülerin oder der Schüler das Hilfsmittel einsetzt, wenn sie oder er es braucht. Daher ist es möglich, dass die Schülerinnen und Schüler das Hilfsmittel weniger intensiv nutzen.

Der Staatsrat möchte darauf hinweisen, dass die Hilfsmittel im Allgemeinen regelmässig und entsprechend den Bedürfnissen der Schülerinnen und Schüler eingesetzt werden. Es wurde nicht beobachtet, dass die Hilfsmittel nicht ausreichend genutzt wurden. Die Ansprechpersonen stehen innerhalb eines akzeptablen Zeitraums zur Verfügung und können die Einführung des Hilfsmittels

angemessen begleiten. Falls erforderlich, stehen sie später auch während der gesamten Schulzeit der Schülerin oder des Schülers zur Verfügung.

Der Staatsrat ist sich darüber im Klaren, dass der Übertritt in den dritten Zyklus in dieser Hinsicht eine besondere Aufmerksamkeit für die Schülerinnen und Schülern mit besonderem Bildungsbedarf erfordert. Dies liegt daran, dass die Klassen anders organisiert sind und im Laufe des Tages mehrere Lehrpersonen zum Einsatz kommen. Dies bedeutet, dass die Nutzung des IT-Hilfsmittels in verschiedenen Kontexten und mit unterschiedlichen Lehrpersonen umgesetzt werden muss. Es ist auch zu berücksichtigen, dass die oder der Jugendliche mit dem Eintritt ins Teenageralter möglicherweise die Reaktionen der Gleichaltrigen fürchtet oder im Gegenteil den Wunsch verspürt, es den anderen gleichzutun: Es ist daher wichtig, dass sie oder er selbständig mit den IT-Hilfsmitteln umgeht.

Die digitale Bildungsstrategie, die von der BKAD in die Vernehmlassung gegeben wurde und demnächst dem Grossen Rat vorgelegt wird, wird zusätzliche Lösungen und Ressourcen zu dieser Problematik liefern. Es ist vorgesehen, alle Lehrpersonen im Umgang mit digitalen Werkzeugen für das Lernen zu schulen. Die Schülerinnen und Schüler der Orientierungsschule werden zudem «1:1» ausgestattet (d. h. mit einem Computer pro Schülerin oder Schüler), wodurch das IT-Hilfsmittel der Schülerinnen und Schüler, die ein solches nutzen, in der Klassendynamik nicht mehr speziell auffällt. Es werden Stellen geschaffen, damit den Schulen Ansprechpartner für digitale Bildung zur Verfügung stehen, um die IT-Unterstützung in den Schulen zu stärken.

Réponse du Conseil d'Etat à un instrument parlementaire

Question 2023-GC-70

Ecole inclusive fribourgeoise – répondre en priorité aux besoins des enfants

Auteurs :	Zurich Simon / Moussa Elias
Nombre de cosignataires :	0
Dépôt :	10.03.2023
Développement :	10.03.2023
Transmission au Conseil d'Etat :	10.03.2023
Réponse du Conseil d'Etat :	06.07.2023

I. Question

Dans un article récent concernant l'école inclusive, la DFAC mentionne une augmentation de 54 % d'élèves bénéficiant d'une mesure d'aide renforcée (MAR) depuis 2015 et l'engagement de 100 EPT. Cette déclaration doit néanmoins être située dans le contexte changeant de l'école fribourgeoise. Il conviendrait de se poser différentes questions afin d'évaluer l'évolution de l'école inclusive fribourgeoise ces dernières années. Nous nous permettons de les transmettre au Conseil d'Etat :

1. Le chiffre de 54 % correspond-il à une augmentation réelle des besoins ? Ou existe-t-il d'autres facteurs expliquant cette augmentation, comme la modification des critères d'attribution des mesures (Précédemment, il fallait par exemple un QI en dessous d'un certain seuil ou deux diagnostics pour bénéficier d'une mesure. Aujourd'hui, ces critères sont beaucoup plus souples), l'augmentation de l'effectif global des élèves dans les écoles fribourgeoises, la fermeture ou la réduction d'autres structures et mesures d'aide (classes relais, classes d'accueil, FLS/DAZ), la diminution de fréquentation des institutions ou une politique qui attribue plus facilement une mesure, mais avec une dotation en unités plus faible qu'il y a 8 ans ?
2. Globalement, en tenant compte des fermetures ou réductions d'autres mesures et de l'augmentation des effectifs globaux, quelle a été l'augmentation de personnel effective pour répondre aux besoins des élèves ?
3. Sur le terrain, il semble qu'il n'y a pas suffisamment de personnes formées pour assurer les mesures d'aide et que de nombreuses personnes non formées (enseignant-e-s primaires, titulaires d'un diplôme universitaire dans le domaine éducatif) et parfois sans expérience sont engagées. Quel est le pourcentage de personnes formées travaillant comme enseignant-e-s spécialisé-e-s pour des mesures d'aide renforcées dans les classes régulières ?
4. Les associations de parents, les enseignant-e-s régulières et réguliers et la SPFF parlent d'un problème de qualité autour de ce service. Dans quelle mesure l'engagement d'autant de personnes non formées est-il responsable de ce problème ? Comment les personnes non formées sont-elles soutenues et encadrées par le service compétent dans les trois ans qui précèdent une éventuelle formation en cours d'emploi exigée lors de leur engagement ?

5. De nombreux élèves au bénéfice d'une MAR sont équipés d'un ordinateur personnel, financé par l'AI. Toutefois, l'utilisation de ces appareils reste peu efficace – les enseignant-e-s régulières et réguliers et même les enseignant-e-s spécialisé-e-s n'étant pas assez outillé-e-s et n'ayant pas suffisamment de temps pour mettre en place l'utilisation de tels outils. Des personnes-ressources sont normalement à disposition, mais la demande dépasse apparemment l'offre et les temps d'attente sont très longs jusqu'à l'obtention d'un soutien technique approprié. Quelles mesures sont-elles prévues pour remédier à cette difficulté ?

II. Réponse du Conseil d'Etat

1. *Le chiffre de 54 % correspond-il à une augmentation réelle des besoins ? Ou existe-t-il d'autres facteurs expliquant cette augmentation, comme la modification des critères d'attribution des mesures (Précédemment, il fallait par exemple un QI en dessous d'un certain seuil ou deux diagnostics pour bénéficier d'une mesure. Aujourd'hui, ces critères sont beaucoup plus souples), l'augmentation de l'effectif global des élèves dans les écoles fribourgeoises, la fermeture ou la réduction d'autres structures et mesures d'aide (classes relais, classes d'accueil, FLS/DAZ), la diminution de fréquentation des institutions ou une politique qui attribue plus facilement une mesure, mais avec une dotation en unités plus faible qu'il y a 8 ans ?*

Le Conseil d'Etat confirme que la hausse de 54 % des élèves au bénéfice d'une mesure d'aide renforcée (MAR) intégrative à l'école ordinaire correspond à une augmentation réelle des besoins de 2015 à aujourd'hui. En prenant les données définitives à la rentrée scolaire 2022/23, la hausse est même de 60 %.

L'augmentation de l'effectif global des élèves dans les écoles fribourgeoises n'explique pas ce phénomène. A titre comparatif, sur la même période, l'effectif global des élèves fribourgeois-e-s a augmenté de 4,7 %.

Cette hausse ne s'explique pas non plus par la diminution de fréquentation des institutions de pédagogie spécialisée (IPS). Pour les élèves au bénéfice d'une MAR séparative en IPS, la hausse est de 7,4 % sur la même période. De nouvelles offres séparatives ont d'ailleurs été créées pour répondre aux besoins des élèves germanophones, notamment à la Sprachheilschule de l'Institut St- Joseph. Les nuitées dans les internats des institutions de pédagogie spécialisée (IPS) sont également en augmentation.

Qu'elles soient intégratives ou séparatives, force est de constater que les MAR pour les élèves à besoins éducatifs particuliers sont en augmentation. Autrement dit, la hausse des élèves avec une MAR à l'école ordinaire n'a pas été compensée par une diminution équivalente des élèves avec une MAR en IPS. La hausse des besoins est donc bien réelle. Rapporté à l'effectif global des élèves dans les écoles fribourgeoises, la part des élèves avec une MAR intégrative ou séparative est de 4,6 % en 2022/23 contre 3,7 % en 2015/16. Pour les MAR intégratives à l'école ordinaire, la hausse est plus marquée (2,3 % en 2022/23 contre 1,5 % en 2015/16) que pour les MAR séparatives en IPS (2,3 % en 2022/23 contre 2,2 % en 2015/16).

Les autres mesures d'aide ont été renforcées ces dernières années, notamment les « mesures de soutiens éducatifs et sociaux » (mesures SES) avec 46 postes à équivalents plein temps (EPT) pour le travail social en milieu scolaire et l'ouverture de 3 classes relais au cycle 3 depuis 2007 et de deux classes relais pour les cycles 1 et 2 depuis 2017. Les autres mesures de soutien à disposition des directions d'école n'ont pas été réduites ou supprimées. Des unités de cours FLS / DAZ

supplémentaires ont été obtenues pour faire face aux besoins de l'accueil des réfugiés ukrainiens pour l'année scolaire 2022/23.

Il convient également de mentionner que la Fondation Espace Thérapeutique a étendu son offre. En effet, le Centre Thérapeutique de Jour (CTJ) et la Tagesklinik (TK) ont fonction de clinique pédopsychiatrique de jour pour enfants, adolescents et adolescentes. Jusqu'à l'automne dernier, ils accueillait des élèves de 1H-11H de la partie francophone du canton de Fribourg, ainsi que du degré primaire de la partie germanophone. Or, depuis octobre 2022, la TK a élargi son offre aux élèves du secondaire I de la partie germanophone. La mission des CTJ-TK est, dans un environnement pluridisciplinaire, d'offrir des soins psychothérapeutiques intensifs aux enfants, adolescents et adolescentes qui présentent des troubles psychiques aigus pour lesquels une prise en charge ambulatoire n'est pas suffisante. Pour la partie francophone, le centre dispose actuellement de 18 places. Pour la partie alémanique, 15 places sont disponibles. Dans ce sens, l'augmentation des élèves au bénéfice d'une MAR ne correspond pas à une diminution des mesures d'aide dans d'autres domaines.

L'augmentation des élèves au bénéfice d'une MAR intégrative ou séparative résulte principalement de diagnostics plus affinés et plus précoces, notamment pour la détection des enfants avec un trouble du spectre de l'autisme (TSA). Sur la période observée, les critères d'attribution des mesures n'ont pas été modifiés et ne sont pas plus souples qu'auparavant. L'utilisation de la Procédure d'Evaluation Standardisée (PES) pour attribuer des mesures d'aide renforcée aux élèves qui ont des besoins éducatifs particuliers et qui se trouvent en situation d'handicap scolaire est appliquée au SESAM depuis 2012. La PES se réfère à la classification internationale du fonctionnement, du handicap et de la santé (CIF) et garantit une égalité de traitement de l'évaluation des besoins. L'analyse se base sur une vision bio-psycho-sociale en tenant compte des aspects médicaux (diagnostics et impacts de ces derniers) et des facteurs environnementaux (familiaux, personnels, scolaires, sociaux). Elle n'est plus réduite à une vision purement médicale telle qu'appliquée par l'AI avant 2008. Le changement de paradigme a eu lieu en 2012 et les données présentées ci-dessus ne comportent donc aucun biais résultant de ce changement.

2. Globalement, en tenant compte des fermetures ou réductions d'autres mesures et de l'augmentation des effectifs globaux, quelle a été l'augmentation de personnel effective pour répondre aux besoins des élèves ?

Pour répondre aux besoins des élèves au bénéfice d'une MAR intégrative ou séparative, près de 100 EPT supplémentaires ont été octroyés de 2015 à aujourd'hui, dont plus de la moitié (52 %) pour des enseignantes et enseignants spécialisé-e-s à l'école ordinaire. Cela correspond à une augmentation effective du personnel car il n'y a eu aucune fermeture ou réduction de mesures de pédagogie spécialisée, et l'engagement des enseignantes et enseignants spécialisé-e-s ne relève pas des effectifs globaux mais des besoins individuels des élèves. De plus, l'investissement des EPT supplémentaires dans les institutions de pédagogie spécialisée (près de 48 EPT) a été nécessaire pour couvrir en partie l'augmentation des élèves, mais aussi et surtout afin d'assurer un encadrement minimal pour prendre en charge des situations complexes toujours plus nombreuses, ainsi que des placements de justice en forte augmentation pour des élèves en situation de handicap modéré à sévère.

Comme mentionné précédemment, mise à part les deux classes relais déjà existantes à Fribourg pour les élèves du cycle 3, 3 classes relais supplémentaires ont été ouvertes depuis 2017 : une classe pour le cycle 3 dans le sud du canton et deux classes pour le primaire pour un total de 12 EPT.

Ces 5 classes relais (deux alémaniques et trois francophones) accueillent pour une durée limitée de 8 semaines à quatre mois, renouvelable une fois dans l'année scolaire, des élèves présentant de grandes difficultés de comportement. Elles offrent un programme scolaire et un suivi éducatif adaptés à la situation particulière de chacune et de chacun.

En outre, le DOA et le SEnOF bénéficient, depuis février 2022, d'unités de cours de français (FLS) respectivement d'allemand (DaZ) en langue seconde supplémentaires pour l'accueil des élèves ukrainien-ne-s (6 EPT pour le SEnOF et 1.8 EPT pour le DOA).

3. *Sur le terrain, il semble qu'il n'y a pas suffisamment de personnes formées pour assurer les mesures d'aide et que de nombreuses personnes non formées (enseignant-e-s primaires, titulaires d'un diplôme universitaire dans le domaine éducatif) et parfois sans expérience sont engagées. Quel est le pourcentage de personnes formées travaillant comme enseignant-e-s spécialisé-e-s pour des mesures d'aide renforcées dans les classes régulières ?*

En préambule, il est à noter que la DFAC ne fait plus de distinction dans ses statistiques entre les mesures d'aide ordinaires (MAO) et les mesures d'aide renforcées (MAR) ; chaque enseignante ou enseignant spécialisé-e est en effet amené-e à suivre des élèves au bénéfice d'une MAO ou d'une MAR selon l'organisation voulue dans les écoles et soutenue par les services. Ce fonctionnement implique une « fidélisation » des enseignantes et enseignants spécialisé-e-s par école ayant pour but de réduire au maximum le nombre d'enseignantes et d'enseignants spécialisé-e-s intervenant dans une même classe et de limiter également leur éparpillement sur plusieurs sites scolaires.

Ci-dessous, le tableau présente la situation de formation des enseignantes et enseignants spécialisé-e-s effectuant des soutiens intégratifs ordinaires et renforcés.

Enseignantes et enseignants spécialisé-e-s (ES) francophones	2022/23	
ES diplômé-e-s	178	64,74 %
ES en cours de formation	43	15,63 %
ES non titulaire du diplôme requis	54	19,63 %
Total	275	100 %

Enseignantes et enseignants spécialisé-e-s (ES) germanophones	2022/23	
ES diplômé-e-s	81	55,48 %
ES en cours de formation	18	12,33 %
ES non titulaire du diplôme requis	47	32,19 %
Total	146	100 %

4. *Les associations de parents, les enseignant-e-s régulières et réguliers et la SPFF parlent d'un problème de qualité autour de ce service. Dans quelle mesure l'engagement d'autant de personnes non formées est-il responsable de ce problème ? Comment les personnes non formées sont-elles soutenues et encadrées par le service compétent dans les trois ans qui précèdent une éventuelle formation en cours d'emploi exigée lors de leur engagement ?*

L'école à visée inclusive concerne l'ensemble des élèves de l'école fribourgeoise et non pas uniquement les élèves ayant des besoins éducatifs particuliers. Résumer la qualité des prestations à la seule intervention du corps enseignant spécialisé est réducteur tant les processus-métiers sont complexes et mobilisent l'ensemble des professionnel-le-s intervenant dans un établissement.

L'engagement de personnes non diplômées participe à la problématique de l'accompagnement des élèves à besoins éducatifs particuliers puisqu'elles ne possèdent pas les outils nécessaires, d'une part, pour soutenir ces élèves et accompagner les enseignantes et enseignants titulaires et, d'autre part, pour mettre en œuvre le concept d'école à visée inclusive dans l'établissement. C'est tout le développement des équipes enseignantes qui est en jeu.

L'ensemble des enseignantes et enseignants spécialisé-e-s bénéficient du soutien de leur direction et de l'accompagnement des collaboratrices et collaborateurs pédagogiques spécialisé-e-s référent-e-s de leur arrondissement. Chaque année, des formations continues et des interventions entre pairs sont organisées pour tous les enseignantes et enseignants spécialisé-e-s dans le but de développer des compétences spécifiques et de renforcer la posture professionnelle. Le Bureau responsable des mesures organise également des formations à l'intention des directions d'école. Les collaboratrices et collaborateurs pédagogiques spécialisé-e-s portent le souci d'accompagner au mieux les personnes non diplômées mais n'ont pas les ressources nécessaires pour proposer des formations spécifiques.

Lors de l'engagement des enseignantes et enseignants spécialisé-e-s, la priorité est donnée aux personnes diplômées, en cours de formation ou qui manifestent leur intention de se former. Dans le processus d'engagement pour l'année scolaire 2023/24 (14.75 EPT à repourvoir suite aux démissions et diminution de taux), 30 personnes ont été engagées. 13 sont diplômées (43,3 %), 11 sont en cours de formation (36,7 %) et 6 vont démarrer leur formation en automne 2023 ou en automne 2024 (20 %). L'organisation d'une formation en emploi au Département de pédagogie spécialisée de l'UNI FR dont le démarrage est prévu en automne 2024 facilitera l'accès au Master en enseignement spécialisé pour les enseignantes et enseignants fribourgeois qui, pour l'heure, doivent se former à la HEP VD à Lausanne ou à la HEP BEJUNE à Bienne.

5. De nombreux élèves au bénéfice d'une MAR sont équipés d'un ordinateur personnel, financé par l'AI. Toutefois, l'utilisation de ces appareils reste peu efficace – les enseignant-e-s régulières et réguliers et même les enseignant-e-s spécialisé-e-s n'étant pas assez outillé-e-s et n'ayant pas suffisamment de temps pour mettre en place l'utilisation de tels outils. Des personnes-ressources sont normalement à disposition, mais la demande dépasse apparemment l'offre et les temps d'attente sont très longs jusqu'à l'obtention d'un soutien technique approprié. Quelles mesures sont-elles prévues pour remédier à cette difficulté ?

Le Conseil d'Etat tient à rappeler que la procédure de mise en place d'un moyen technique auxiliaire informatique (MTA) pour un-e élève au bénéfice d'une MAR passe par plusieurs étapes.

Dans un premier temps, si l'enseignante ou l'enseignant / le ou la thérapeute le souhaite, il ou elle peut solliciter une personne-ressource du SESAM afin d'être accompagné-e lors des différentes étapes de la demande. La personne-ressource vérifie si le projet est pertinent pour l'élève et si le réseau est en accord avec celui-ci. Il est fondamental que le réseau soit partie prenante d'un tel projet. Une phase de test est ensuite réalisée avec l'élève avec du matériel à disposition. Si le test est concluant, une demande est formulée par les parents à l'assurance invalidité (AI), demande complétée par différents rapports rédigés par les professionnel-le-s du réseau (enseignantes et enseignants spécialisé-e-s, logopédistes, ergothérapeutes, etc.). Un devis pour le matériel est demandé à une entreprise locale.

A noter que durant toute la phase de test, les personnes-ressources sont à disposition de l'élève et/ou du corps enseignant pour des conseils ou des observations.

Actuellement, le délai est d'environ 3 mois entre le dépôt de la demande et la réponse de l'AI.

Dès lors que le matériel prêté par l'AI est reçu, la personne-ressource se rend disponible dans les 2 à 4 semaines et se charge de faire la mise en place du dispositif en s'assurant que l'élève utilisera à bon escient le MTA. En général, les personnes-ressources viennent 1 à 3 fois à l'école pour former l'élève, les enseignantes et enseignants, voire les parents. Il peut arriver que la personne ressource prenne l'initiative de rencontrer à nouveau l'élève s'il ou elle a l'impression qu'il ne sera pas fait bon usage du MTA, par manque de motivation de l'élève ou par besoin d'un soutien plus important nécessaire pour être autonome. Enfin, si les besoins d'accompagnement de l'élève sont importants, il est parfois proposé de demander une offre pour des heures de formations à des partenaires privé- e-s. Ces heures sont également financées par l'AI.

Il n'est jamais préconisé que l'élève fasse un usage exclusif de la machine sans utiliser un autre support, tel que le « papier-crayon ». Le but est que l'élève emploie le MTA lorsque ce dernier lui est utile. Dès lors, il est possible que l'utilisation de l'outil par l'élève soit moindre.

Le Conseil d'Etat tient à préciser que, d'une manière générale, les MTA sont utilisés régulièrement et selon les besoins de l'élève. Il n'a pas été observé une sous-utilisation des outils. Les personnes ressources sont disponibles dans un délai acceptable et peuvent suivre correctement la mise en place de l'outil. Si nécessaire, par la suite, elles sont aussi à disposition tout au long de la scolarité de l'élève.

Le Conseil d'Etat est conscient que, sur ce plan, le passage au cycle 3 nécessite une attention particulière accordée aux élèves à besoins particuliers. En effet, l'organisation des classes est différente et plusieurs enseignantes et enseignant interviennent au cours de la journée. Cela implique une mise en œuvre de l'utilisation de l'outil dans plusieurs contextes, avec différent-e-s enseignantes et enseignants. Il convient également de tenir compte du fait que, lors de l'entrée dans l'adolescence, le ou la jeune peut avoir peur du regard de ses pairs ou, au contraire, l'envie de faire comme les autres : lui faire acquérir de l'indépendance vis-à-vis de l'utilisation des outils est donc important.

La stratégie éducation numérique mise en consultation par la DFAC et prochainement soumise au Grand Conseil apportera des réponses et ressources complémentaires à cette problématique. Il est en effet prévu de former l'ensemble du corps enseignant à l'utilisation des outils numérique au bénéfice des apprentissages. Les élèves du cycle d'orientation seront par ailleurs équipés en « 1 :1 » (c'est-à-dire avec un ordinateur par élève), ce qui permettra de normaliser l'outil des élèves au bénéfice d'une MTA dans la dynamique de classe. Des postes seront créés afin que des personnes-ressources en éducation numérique soient à disposition des établissements scolaires. Enfin, le support informatique dans les écoles sera renforcé.

Antwort des Staatsrats auf einen parlamentarischen Vorstoss

Anfrage 2023-GC-72

Ärztlicher Bereitschaftsdienst: Wird der Staatsrat etwas unternehmen, um die Interessen der Freiburger Bevölkerung zu wahren?

Urheberinnen:	Rey Alizée / Pythoud-Gaillard Chantal
Anzahl Mitunterzeichner/innen:	0
Einreichung:	13.03.2023
Begründung:	---
Überweisung an den Staatsrat:	13.03.2023
Antwort des Staatsrats:	26.06.2023

I. Anfrage

Am vergangenen 4. März haben wir aus der Presse erfahren, dass die Medizinische Permanence Freiburg (nachfolgend: MPF), deren Eröffnung vor einiger Zeit mit grossen Worten angekündigt worden ist, ab April samstags geschlossen sein wird. Diese Schliessung erfolgt anscheinend gestützt auf einen Entscheid der Ärztinnen und Ärzte des Saanebezirks, in der MPF am Samstag keinen Bereitschaftsdienst mehr zu leisten.

Gemäss den in der Presse publizierten Zahlen wurden in der MPF täglich 80 Patientinnen und Patienten behandelt. Leisten die Ärztinnen und Ärzte aus dem Saanebezirk den Bereitschaftsdienst in ihren Praxisräumlichkeiten, dann kann man sich vorstellen, dass die Zahl der pro Tag behandelten Personen höchstens etwa 15 betragen wird, wie aus den von der GSD in der Presse publizierten Zahlen hervorgeht. Der grösste Teil der übrigen Personen wird wahrscheinlich die Notaufnahmen des HFR aufsuchen, die schon jetzt bereits unter enormem Druck stehen. Dies liegt weder im Interesse der Freiburger Bevölkerung noch des HFR-Personals oder des Kantons.

Daher bitten wir den Staatsrat, folgende Fragen zu beantworten:

1. Wie beurteilt der Staatsrat den Entscheid der Ärztinnen und Ärzte des Saanebezirks? Hat sich die zuständige Direktion mit diesen Ärztinnen und Ärzten getroffen und wenn ja, was hat sie ihnen gesagt?
2. Sind dem Staatsrat weitere problematische oder komplizierte Situationen bezüglich der Organisation des Bereitschaftsdienstes im Kanton bekannt? Wenn ja, welche?
3. Hält es der Staatsrat auch für sinnvoll, zumindest ein Zentrum pro Bezirk zu haben, wo der ärztliche Bereitschaftsdienst sichergestellt ist, um der Bevölkerung das Finden des gesuchten Dienstes zu erleichtern?
4. Welche Massnahmen gedenkt der Staatsrat zu ergreifen, um Lösungen, die in einigen Bezirken zur Zufriedenheit der Beteiligten funktionieren, auf dem gesamte Kantonsgebiet zur Verfügung zu stellen? Beabsichtigt der Staatsrat insbesondere, von der ihm durch Artikel 95 Absatz 4 des Gesundheitsgesetzes übertragenen Kompetenz Gebrauch zu machen?

5. Welche Massnahmen plant der Staatsrat im Allgemeinen für die Verbesserung der Organisation des Bereitschaftsdienstes im Kanton, um den Bedürfnissen der Bevölkerung gerecht zu werden?
6. Wie hoch werden die Kosten für den Staat, die Sozialversicherungen und die Patientinnen und Patienten geschätzt, die durch den Entscheid entstehen, die MPF am Samstag zu schliessen?

II. Antwort des Staatsrats

Einleitend unterstreicht der Staatsrat die Bedeutung, die er der Deckung des Pflegebedarfs der Bevölkerung und insbesondere dem Zugang zum Gesundheitssystem beimisst. Die Hausarztmedizin und die Organisation des ärztlichen Bereitschaftsdienstes sind zentrale Pfeiler für die Versorgung nicht lebensbedrohlicher Notfälle. In den letzten Jahren war dieses System besonders starken Belastungen ausgesetzt, beispielsweise durch den demografischen Wandel und die chronischen Krankheiten. Vor dem Hintergrund des Mangels an Gesundheitsfachkräften und der Überlastung der Notaufnahmen in den Spitälern ist ein starkes und effizientes System des ärztlichen Bereitschaftsdienstes von entscheidender Bedeutung.

Das kantonale Gesundheitsgesetz (Art. 95 Abs. 1 GesG) sieht vor, dass die Personen, die einen universitären Medizinalberuf ausüben, den Notfalldienst in einer Weise sicherstellen, dass die Gesundheitsvorsorge der Bevölkerung gewährleistet ist. Gemäss Artikel 95 Absatz 2 GesG wird die Organisation des Notfalldienstes im Kanton Freiburg der Organisation *Médecins Fribourg – Ärztinnen und Ärzte Freiburg* (MFÄF) übertragen, der die Bereitschaftsdienstkreise des Kantons insbesondere auf der Grundlage eines Reglements koordiniert. Diese Kreise geniessen anschliessend Autonomie in ihrer Organisation, wobei sie sich an den Rahmen des Reglements zu halten haben. Der Staatsrat hält ganz allgemein fest, dass die Ärztinnen und Ärzte ihre Rolle wahrnehmen, um ein funktionierendes Bereitschaftsdienstsystem sicherzustellen. Dieses System ist jedoch bei einem Teil der Bevölkerung noch immer unbekannt und wird zu wenig genutzt.

Die Medizinische Permanence Freiburg (MPF) ist eine private Organisation (Aktiengesellschaft), die im Jahre 2019 im Rahmen einer Partnerschaft zwischen der Ärztesgesellschaft des Kantons Freiburg (früher SMCF), *Swiss Medical Network (Clinique Générale)* und dem Daler-Spital gegründet wurde. Seit Beginn verfügt die MPF über eine Vereinbarung mit dem freiburger Spital (HFR) für die Behandlung von Notfällen der Dringlichkeitsstufen 3-4, ihre Tätigkeit ist jedoch nicht an einen Auftrag des Kantons gebunden. Sie erfolgt im Sinne einer Ergänzung zum ärztlichen Bereitschaftsdienst in den Praxisräumlichkeiten, der vom Kreis der Bereitschaftsärztinnen und Bereitschaftsärzte des Saanebezirks sichergestellt wird.

1. *Wie beurteilt der Staatsrat den Entscheid der Ärztinnen und Ärzte des Saanebezirks? Hat sich die zuständige Direktion mit diesen Ärztinnen und Ärzten getroffen und wenn ja, was hat sie ihnen gesagt?*

Der Staatsrat weist zunächst darauf hin, dass die Zuständigkeit für die Organisation des Bereitschaftsdienstes im Saanebezirk beim ihm zugeordneten Bereitschaftsdienstkreis und bei der MFÄF liegt.

Anlässlich der Versammlung des Bereitschaftsdienstkreises des Saanebezirks im Juni 2022 und im Rahmen der Abstimmung über die künftige Organisation des Bereitschaftsdienstes wurde die Direktion für Gesundheit und Soziales (GSD) über das Amt für Gesundheit (GesA) gebeten, die mit der künftigen Organisation des Bereitschaftsdienstes verbundenen Herausforderungen für das Gesundheitswesen darzulegen. Besondere Aufmerksamkeit wurde namentlich der Überlastung der Notfalldienste in den Spitälern und der wichtigen Rolle des Netzes der Hausärztinnen und

Hausärzte bei der Behandlung nicht lebensbedrohlicher Notfälle gewidmet. Das GesA hat diesbezüglich betont, wie wichtig es für die Bevölkerung des Saanebezirks sei, Zugang zu einer schnell identifizierbaren und einfach zugänglichen Struktur für nicht lebensbedrohliche Notfälle in Anspruch nehmen zu können. Bei diesem Austausch wiesen die Vertreterinnen und Vertreter der MPF und der MFÄF schliesslich darauf hin, dass die MPF am Samstag nur in Zusammenarbeit mit den Bereitschaftsärztinnen und Bereitschaftsärzten geöffnet bleiben könne.

Bei der Jahresversammlung der Ärztinnen und Ärzte des Bereitschaftsdienstkreises des Saanebezirks im Oktober 2022 stimmten die Ärztinnen und Ärzte des Saanebezirks der Beibehaltung des geltenden Bereitschaftsdienstsystems zu, das heisst des Bereitschaftsdienstes in den Praxisräumlichkeiten.

Im Bestreben, den Pflegebedarf der Bevölkerung zu decken, weist der Staatsrat darauf hin, dass die GSD die Tätigkeit des ärztlichen Bereitschaftsdienstes, insbesondere für den Saanebezirk, regelmässig beobachtet, indem sie einen Austausch mit den Verantwortlichen der Notfalldienste und der Permanences HFR sowie mit der MFÄF pflegt. Das Ziel ist es dabei, die Situation zu ändern und eine Wiedereröffnung der MPF am Samstag anzustreben.

2. Sind dem Staatsrat weitere problematische oder komplizierte Situationen bezüglich der Organisation des Bereitschaftsdienstes im Kanton bekannt? Wenn ja, welche?

Vor dem Hintergrund des aktuellen Mangels an Hausärztinnen und Hausärzten weist der Staatsrat darauf hin, dass mehrere Bezirke daran arbeiten, medizinische Ressourcen zusammenzulegen, um die Belastung durch den Bereitschaftsdienst so gering wie möglich zu halten. Darüber hinaus hat er keine Kenntnis von weiteren problematischen Fällen bezüglich der Organisation des Bereitschaftsdienstes im Kanton.

3. Hält es der Staatsrat auch für sinnvoll, zumindest ein Zentrum pro Bezirk zu haben, wo der ärztliche Bereitschaftsdienst sichergestellt ist, um der Bevölkerung das Finden des gesuchten Dienstes zu erleichtern?

4. Welche Massnahmen gedenkt der Staatsrat zu ergreifen, um Lösungen, die in einigen Bezirken zur Zufriedenheit der Beteiligten funktionieren, auf dem gesamte Kantonsgebiet zur Verfügung zu stellen? Beabsichtigt der Staatsrat insbesondere, von der ihm durch Artikel 95 Absatz 4 des Gesundheitsgesetzes übertragenen Kompetenz Gebrauch zu machen?

5. Welche Massnahmen plant der Staatsrat im Allgemeinen für die Verbesserung der Organisation des Bereitschaftsdienstes im Kanton, um den Bedürfnissen der Bevölkerung gerecht zu werden?

Der Staatsrat ruft in Erinnerung, dass die Organisation des Bereitschaftsdienstes und des Ortes, an dem dieser stattfindet, in die Zuständigkeit der Ärztinnen und Ärzte fällt. Deshalb führt die GSD, wie in der Antwort auf die erste Frage erwähnt, derzeit regelmässige Gespräche mit der MFÄF, um die MPF am Samstag wieder zu öffnen und die Ärztinnen und Ärzte dazu zu bewegen, ihren Bereitschaftsdienst dort zu leisten.

Im Rahmen dieser Diskussionen wurde am vergangenen 13. Juni eine Einheitsnummer für den ärztlichen Bereitschaftsdienst, die Nummer **0800 170 171**, in Betrieb genommen. Diese Nummer ist kostenlos und das Ergebnis einer Zusammenarbeit zwischen der MFÄF und der Sanitätsnotrufzentrale CASU 144, eine Zusammenarbeit, die von der GSD unterstützt wird. Wird diese Einheitsnummer gewählt, gelangen die Personen über ein Auswahlmenü automatisch an die

für ihren Bezirk zuständigen Bereitschaftsdienstkreise, dies um der Freiburger Bevölkerung den Zugang zum ärztlichen Bereitschaftsdienst zu erleichtern.

Parallel dazu arbeiten die MFÄF, das HFR und die GSD gemeinsam an der Vorbereitung einer breit angelegten Information für die Bevölkerung über die Nummern, die bei Gesundheitsproblemen und bei lebensbedrohlichen und nicht lebensbedrohlichen Notfällen zu verwenden sind. Ziel ist es, die Nutzung dieser Nummern, die derzeit kaum bekannt sind und daher kaum genutzt werden, zu verstärken.

Im Rahmen der Ausarbeitung des Gegenvorschlags zur Volksinitiative «Für bürgernahe öffentliche Spitalnotaufnahme 24/24» plant der Staatsrat die Einführung einer **Einheitlichen Gesundheitsnummer**, unter der alle Anrufe für nicht die lebensbedrohlichen Notfälle zentralisiert werden sollen. Die Anrufe sollen von Disponentinnen und Disponenten entgegengenommen werden, das heisst von Gesundheitsfachkräften (Pflegefachpersonen), die von Ärztinnen und Ärzten beaufsichtigt werden und speziell für die Beantwortung von Anrufen ausgebildet sind. Die Disponentinnen und Disponenten nehmen die Anrufe entgegen, triagieren sie und bewerten den Schweregrad der Fälle, um die Patientinnen und Patienten entsprechend ihrer spezifischen Bedürfnisse weiterzuleiten.

Zudem zielt eine weitere Massnahme des Gegenvorschlags darauf ab, das System der Permanences und der Bereitschaftsdienste im Kanton zu stärken. Dieses System wird auf einer engen Zusammenarbeit zwischen den beiden Strukturen beruhen. Der Betrieb der Bereitschaftsdienste setzt die Beteiligung der Hausärztinnen und Hausärzte voraus.

Sollte sich die Situation nicht zufriedenstellend entwickeln, bleibt eine verpflichtende Massnahme des Staates vorbehalten.

6. *Wie hoch werden die Kosten für den Staat, die Sozialversicherungen und die Patientinnen und Patienten geschätzt, die durch den Entscheid entstehen, die MPF am Samstag zu schliessen?*

Sprechstunden, die nicht in der MPF stattfinden, verlagern sich auf andere Anbieterinnen und Anbieter. In all diesen Fällen basiert die Rechnungsstellung im ambulanten Bereich auf dem Tarmed-System, das von den Krankenkassen nach Abzug der Franchise und des Selbstbehalts vollumfänglich übernommen wird. Zu bemerken ist, dass der Kanton diese ambulanten Leistungen nicht finanziert.

Réponse du Conseil d'Etat à un instrument parlementaire

Question 2023-GC-72

Garde médicale : le Conseil d'Etat va-t-il intervenir pour préserver les intérêts de la population fribourgeoise ?

Auteurs :	Rey Alizée / Pythoud-Gaillard Chantal
Nombre de cosignataires :	0
Dépôt :	13.03.2023
Développement :	---
Transmission au Conseil d'Etat :	13.03.2023
Réponse du Conseil d'Etat :	26.06.2023

I. Question

Nous apprenions dans la presse, le 4 mars dernier, que la Permanence médicale de Fribourg (ci-après : PMF), dont l'ouverture avait été annoncée en grande pompe il y a quelque temps, sera fermée le samedi dès le mois d'avril. Cette fermeture est apparemment due à la décision des médecins sarinois-e-s de ne plus y assurer de garde le samedi.

Selon les chiffres communiqués dans la presse, 80 patient-e-s étaient pris-e-s en charge quotidiennement par la PMF. Si les médecins sarinois-e-s assurent la garde dans leurs cabinets, on peut s'imaginer que le nombre de personnes traitées par jour s'élèvera au maximum à une quinzaine, selon les chiffres communiqués par la DSAS dans la presse. La majeure partie des autres personnes risquent d'aller aux urgences de l'HFR, qui sont déjà sous une pression énorme. Cela n'est ni dans l'intérêt de la population fribourgeoise, ni du personnel de l'HFR, ni de l'Etat.

Par conséquent, nous prions le Conseil d'Etat de répondre aux questions suivantes :

1. Comment le Conseil d'Etat juge-t-il la décision des médecins sarinois-e-s ? La direction compétente a-t-elle rencontré ces médecins et, le cas échéant, que leur a-t-elle dit ?
2. Le Conseil d'Etat a-t-il connaissance d'autres situations problématiques ou compliquées concernant l'organisation de la garde dans le canton ? Si oui, lesquelles ?
3. Le Conseil d'Etat estime-t-il également pertinent d'avoir, par district en tout cas, un centre où la garde médicale est assurée afin de faciliter l'orientation de la population ?
4. Quelles mesures le Conseil d'Etat entend-il prendre pour étendre à l'ensemble du territoire cantonal des solutions qui fonctionnent à la satisfaction des parties prenantes dans certains districts ? Le Conseil d'Etat entend-il notamment faire usage de la compétence qui lui est conférée par l'article 95 al. 4 de la loi sur la santé ?
5. De manière générale, quelles mesures le Conseil d'Etat prévoit-il pour améliorer l'organisation de la garde dans le canton afin de répondre aux besoins de la population ?
6. Quel est le coût estimé, pour l'Etat, les assurances sociales et les patient-e-s, de la décision de fermeture de la PMF le samedi ?

II. Réponse du Conseil d'Etat

En préambule, le Conseil d'Etat souligne l'importance qu'il accorde à la couverture des besoins en soins de la population et, particulièrement à l'accès au système sanitaire. La médecine de premier recours et l'organisation de la garde médicale représentent des piliers essentiels pour la prise en charge des urgences non vitales. Ces dernières années, ce système a été soumis à des pressions particulièrement importantes, comme l'évolution démographique et les maladies chroniques. Dans un contexte marqué par une pénurie de professionnel-le-s de la santé et une surcharge des services d'urgences hospitaliers, il est essentiel de disposer d'un système de garde médicale solide et efficient.

La loi cantonale sur la santé (LSan, art. 95 al. 1) prévoit que les personnes exerçant une profession médicale universitaire sont astreintes aux services de garde de manière à garantir la couverture des besoins en soins de la population. Selon l'article 95 al. 2 LSan, l'organisation du service de garde dans le canton de Fribourg est confiée à l'association Médecins Fribourg/Ärztinnen Freiburg (MFÄF), qui coordonne les cercles de garde du canton, notamment sur la base d'un règlement. Ces cercles bénéficient ensuite d'une autonomie dans leur organisation tout en respectant le cadre du règlement. De manière générale, le Conseil d'Etat relève que les médecins assument leur rôle afin d'assurer un système de garde fonctionnel. Ce système demeure cependant encore méconnu par une partie de la population et sous-utilisé.

La Permanence médicale de Fribourg (PMF) est une organisation privée (société anonyme) qui a été créée en 2019 dans le cadre d'un partenariat entre la société de médecine du canton de Fribourg (anciennement SMCF), Swiss Medical Network (Clinique générale) et l'Hôpital Daler. La PMF dispose depuis le départ d'une convention avec l'hôpital fribourgeois (HFR) pour la prise en charge des urgences de degrés 3-4, mais son activité n'est pas liée à un mandat de la part de l'Etat. Elle agit en complément de la garde médicale en cabinet assurée par le cercle des médecins de garde de la Sarine.

1. Comment le Conseil d'Etat juge-t-il la décision des médecins sarinois-e-s ? La direction compétente a-t-elle rencontré ces médecins et, le cas échéant, que leur a-t-elle dit ?

Le Conseil d'Etat indique tout d'abord que la compétence d'organiser la garde dans le district de la Sarine appartient au cercle de garde qui y est rattaché ainsi qu'à MFÄF.

Lors de l'assemblée du cercle de garde de la Sarine en juin 2022 et dans le cadre du vote sur l'organisation future de la garde, la Direction de la santé et des affaires sociales (DSAS), via le Service de la santé publique (SSP), a été invitée à présenter les enjeux de santé publique liés à l'organisation future de la garde. Une attention particulière a notamment été portée sur la surcharge des urgences hospitalières et sur le rôle essentiel du réseau de médecins de premier recours dans la prise en charge des urgences non vitales. Le SSP a, dans ce cadre, souligné l'importance, pour la population de la Sarine, de pouvoir bénéficier du recours à une structure rapidement identifiable et simple d'accès pour les urgences non vitales. Lors de cet échange, les représentant-e-s de la PMF et MFÄF ont finalement indiqué que le maintien de l'ouverture de la PMF le samedi ne pouvait se faire qu'avec la collaboration des médecins de garde.

Lors de l'assemblée annuelle des médecins du cercle de garde la Sarine en octobre 2022, les médecins sarinois ont voté en faveur du maintien du système de garde en vigueur jusque-là, soit la garde en cabinet.

Dans un souci de couverture des besoins en soins de la population, le Conseil d'Etat indique que la DSAS assure un suivi régulier de l'activité de la garde médicale, particulièrement pour le district de la Sarine, en entretenant des échanges avec les responsables des services d'urgences et des permanences de l'hôpital fribourgeois (HFR) ainsi qu'avec MFÄF. Le but ici est de faire évoluer la situation et d'envisager une réouverture de la PMF le samedi.

2. *Le Conseil d'Etat a-t-il connaissance d'autres situations problématiques ou compliquées concernant l'organisation de la garde dans le canton ? Si oui, lesquelles ?*

Dans le contexte actuel de pénurie de médecins de premier recours, le Conseil d'Etat indique que plusieurs districts œuvrent à une mutualisation des ressources médicales afin de limiter au maximum la charge induite par la garde. En outre, il n'a pas connaissance d'autres situations problématiques concernant l'organisation de la garde dans le canton.

3. *Le Conseil d'Etat estime-t-il également pertinent d'avoir, par district en tout cas, un centre où la garde médicale est assurée afin de faciliter l'orientation de la population ?*

4. *Quelles mesures le Conseil d'Etat entend-il prendre pour étendre à l'ensemble du territoire cantonal des solutions qui fonctionnent à la satisfaction des parties prenantes dans certains districts ? Le Conseil d'Etat entend-il notamment faire usage de la compétence qui lui est conférée par l'article 95 al. 4 de la loi sur la santé ?*

5. *De manière générale, quelles mesures le Conseil d'Etat prévoit-il pour améliorer l'organisation de la garde dans le canton afin de répondre aux besoins de la population ?*

Le Conseil d'Etat rappelle que l'organisation de la garde et du lieu dans lequel celle-ci s'effectue est de la compétence des médecins. Cela étant, comme indiqué dans la réponse à la question 1, la DSAS mène actuellement des discussions régulières avec MFÄF afin de rouvrir la PMF le samedi et pour inciter les médecins à y effectuer leur garde.

Dans le cadre de ces discussions, un numéro unique pour la garde médicale, **le 0800 170 171**, a été mis en place depuis le 13 juin dernier. Ce numéro est gratuit et résulte d'une collaboration entre la société Médecins Fribourg / ÄrztInnen Freiburg (MFÄF) et la centrale d'appels sanitaires urgents CASU 144, collaboration soutenue par la DSAS. Une fois ce numéro composé, les personnes sont automatiquement redirigées vers les cercles de garde correspondant à leur district, par le biais d'un menu à choix, ceci dans le but de simplifier l'accès à la garde médicale pour la population fribourgeoise.

En parallèle, MFÄF, l'HFR et la DSAS collaborent sur la préparation d'une communication destinée à la population sur les numéros à utiliser lors de problèmes de santé et d'urgences vitales et non vitales. L'objectif est de renforcer l'utilisation de ces numéros qui sont actuellement peu connus et donc peu utilisés.

Dans le cadre de l'élaboration du contre-projet à l'initiative populaire pour des urgences hospitalières publiques 24/24 de proximité, le Conseil d'Etat prévoit de créer **un numéro unique santé** qui permettra la centralisation tous les appels pour les urgences non vitales. Il est prévu que les appels soient pris en charge par des régulateurs/trices, soit des professionnel-le-s de la santé (infirmiers et infirmières), supervisés par des médecins et spécialement formés pour répondre aux appels. Les régulateurs/trices réceptionneront, trieront et évalueront la gravité des situations afin d'orienter chaque patient-e selon son besoin spécifique.

De plus, une autre mesure du contre-projet vise à renforcer le dispositif de permanences et de Maisons de garde dans le canton. Ce dispositif reposera sur une étroite collaboration entre les deux structures. Le fonctionnement des Maisons de garde nécessitera une implication des médecins de premier recours.

Une mesure de contrainte de la part de l'Etat demeure réservée si l'évolution de la situation ne devait pas donner satisfaction.

6. *Quel est le coût estimé, pour l'Etat, les assurances sociales et les patient-e-s, de la décision de fermeture de la PMF le samedi ?*

Les consultations qui ne sont pas effectuées à la PMF se reportent sur d'autres prestataires. Dans tous les cas, la facturation dans le domaine ambulatoire repose sur le système Tarmed qui est entièrement pris en charge par l'assurance maladie, déduction faite de la franchise et de la quote-part. A relever que l'Etat ne finance pas ces prestations ambulatoires.

Antwort des Staatsrats auf einen parlamentarischen Vorstoss

Postulat 2023-GC-73

Lohngleichheit in der Privatwirtschaft!

Urheberinnen:	Levrat Marie / Rey Alizée
Anzahl Mitunterzeichner/innen:	0
Einreichung:	15.03.2023
Begründung:	15.03.2023
Überweisung an den Staatsrat:	15.03.2023
Antwort des Staatsrats:	06.07.2023

I. Zusammenfassung des Postulats

Mit am 15. März 2023 eingereichtem und begründetem Postulat verlangen die Grossrätinnen Marie Levrat und Alizée Rey vom Staatsrat einen Bericht über den Stand der Einhaltung der Lohngleichheit in den verschiedenen Privatunternehmen, die sich gestützt auf Artikel 13d bis 13h des Gleichstellungsgesetzes (GIG) überprüfen lassen müssen. Wenn möglich, sollte der Bericht auch andere wichtige Details zur Gleichstellung enthalten, wie zum Beispiel den Anteil der Frauen, die eine Kaderstelle besetzen, in einem Verwaltungsrat Einsitz nehmen oder Teilzeit arbeiten.

Im Kanton Freiburg unterstehen 154 Privatunternehmen der Überprüfung der Lohngleichheit gestützt auf das GIG. Den Grossrätinnen scheint es selbstverständlich, dass der Kanton die Ergebnisse in diesen verschiedenen Privatunternehmen detailliert beobachten und bei Bedarf gezielt reagieren muss.

Die Grossrätinnen betonen zudem, dass diese Massnahme praktisch keine zusätzlichen Anstrengungen seitens der genannten Unternehmen erfordert, da diese bereits auf der Grundlage des GIG einer Analyse unterzogen wurden.

II. Antwort des Staatsrats

1. Kein Interventionsspielraum

Wie in seiner Antwort auf die Anfrage 2022-CE-268 erwähnt, misst der Staatsrat der Politik zur Bekämpfung von Lohnungleichheit grosse Bedeutung bei. Er nimmt seine Rolle in der öffentlichen Politik wahr und handelt entsprechend den Gesetzesgrundlagen. In diesem Rahmen schlägt er Massnahmen zur Förderung der Gleichstellung, zur Sensibilisierung und Schulung der Protagonisten vor, stellt Instrumente bereit, die bewährte Praktiken aufzeigen, und fördert die Netzwerkarbeit.

Hingegen hat er keinen weiteren Handlungsspielraum bei der Lohnpolitik privater Akteurinnen und Akteure und verfügt über keine gesetzlichen Grundlagen für eine detaillierte Beobachtung der Ergebnisse in den verschiedenen privaten Unternehmen, die den Lohngleichheitskontrollen gemäss

dem GIG unterstehen. Die Privatunternehmen, die den Lohngleichheitskontrollen unterliegen, sind nämlich aufgrund von Artikel 13g und 13h GIG lediglich verpflichtet, ihr Personal und, falls vorhanden, ihre Aktionärinnen und Aktionäre über das Ergebnis ihrer Lohngleichheitsanalyse zu informieren. Mit anderen Worten verpflichtet das GIG die genannten Unternehmen keineswegs, diese Informationen an den Kanton Freiburg oder sogar an den Bund weiterzuleiten noch sie zu publizieren.

Unter diesen Voraussetzungen würde die Erstellung eines Berichts über den Stand der Einhaltung der Lohngleichheit in den verschiedenen privaten, den Kontrollen unterliegenden Unternehmen vom guten Willen dieser Unternehmen abhängen, ihr jeweiliges Ergebnis mitzuteilen. So ist es sehr wahrscheinlich, dass nur die Unternehmen ihr Ergebnis weitergeben, die diesem Thema eine besondere Bedeutung beimessen und gute bis sehr gute Werte aufweisen. Damit wäre die daraus resultierende Aufstellung nur wenig repräsentativ für die Gesamtsituation der Lohngleichheit in den Privatunternehmen mit 100 und mehr Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern im Kanton Freiburg.

2. Projekt des GFB bei privaten Unternehmen

Im Rahmen der «Strategie Nachhaltige Entwicklung des Staates Freiburg» entwickelt das Büro für die Gleichstellung von Frau und Mann und für Familienfragen (GFB) seit 2021 das Projekt mit dem Titel «Gleichstellung im Unternehmen». Es hat zum Ziel, die Freiburger Privatunternehmen bei der Umsetzung der Gleichstellung zu informieren und zu unterstützen. Zu diesem Zweck wurde unter anderem ein Ansatz zur Gleichstellung mit 9 Interventionsbereichen erarbeitet¹.

Zurzeit macht sich ein Bedürfnis bemerkbar, die Situation der Gleichstellung in den Privatunternehmen des Kantons Freiburg zu evaluieren. So plant das GFB, 2024 eine quantitative Umfrage durchzuführen, deren Ergebnisse 2025 veröffentlicht werden können. Diese Umfrage wird sich nicht nur an die Privatunternehmen des Kantons mit 100 und mehr Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern richten, sondern auch an kleinere KMU. Sie wird sich mit verschiedenen Aspekten der Gleichstellung in Unternehmen befassen, wie zum Beispiel der erleichterten Vereinbarkeit von Familie und Beruf, der Förderung der Karriere von Frauen oder der Durchsetzung des Gleichstellungsprinzips beim Generationenwechsel.

Die Repräsentativität dieser Umfrage und deshalb auch das Gewicht ihrer Schlussfolgerungen werden wiederum vom guten Willen der genannten Unternehmen abhängen, an dieser Umfrage teilzunehmen. Die GSD hat mit der Volkswirtschafts- und Berufsbildungsdirektion (VWBD) eine Zusammenarbeit vorgesehen, damit diese Umfrage zu einem echten Projekt der Unternehmenswelt wird und somit an Legitimität gewinnt.

III. Schlussfolgerung

Der Staatsrat empfiehlt dem Grossen Rat deshalb, das Postulat aufzuteilen.

Wird die Aufteilung abgelehnt, fordert der Staatsrat den Grossen Rat auf, das Postulat abzulehnen.

Wird die Aufteilung gutgeheissen, empfiehlt der Staatsrat dem Grossen Rat,

¹ www.fr.ch/de/staat-und-recht/regierung-und-verwaltung/gleichstellung-im-erwerbsleben-und-in-der-kantonsverwaltung/gleichstellung-von-frau-und-mann-im-erwerbsleben/gleichstellung-im-erwerbsleben-informationen-fuer-unternehmen

- > den Teil abzulehnen, der sich auf die Erstellung eines Berichts zum Stand der Einhaltung der Lohngleichheit in den 154 Privatunternehmen des Kantons Freiburg bezieht, die gestützt auf das GIG der Überprüfung der Lohngleichheitskontrollen unterstehen;
- > den Teil anzunehmen, der auf die Durchführung einer breiter angelegten Untersuchung zur Gleichstellung im Unternehmen bei den Privatunternehmen des Kantons Freiburg abzielt, und die Frist, um Folge zu geben, auf Ende 2025 festzusetzen (Art. 75 Abs. 2 GRG).

Réponse du Conseil d'Etat à un instrument parlementaire

Postulat 2023-GC-73

Egalité salariale dans le secteur privé !

Auteurs :	Levrat Marie / Rey Alizée
Nombre de cosignataires :	0
Dépôt :	15.03.2023
Développement :	15.03.2023
Transmission au Conseil d'Etat :	15.03.2023
Réponse du Conseil d'Etat :	06.07.2023

I. Résumé du postulat

Par postulat déposé et développé le 15 mars 2023, les députées Marie Levrat et Alizée Rey demandent au Conseil d'Etat d'établir un rapport qui présente un état des lieux du respect de l'égalité salariale dans les différentes entreprises privées soumises aux contrôles sur la base des articles 13d à 13h de la loi sur l'égalité (LEg). Si possible, le rapport doit aussi contenir d'autres détails importants concernant l'égalité, comme la proportion de femmes qui occupent un poste de cadre, qui siègent dans un conseil d'administration ou qui travaillent à temps partiel.

Dans le canton de Fribourg, 154 entreprises privées sont soumises aux contrôles d'égalité salariale sur la base de la LEg. Pour les députées, il paraît évident que l'Etat doit faire un suivi détaillé des résultats obtenus dans ces différentes entreprises privées et réagir de façon ciblée en cas de nécessité.

Les députées soulignent par ailleurs que cette mesure ne demande pratiquement aucun effort supplémentaire de la part des dites entreprises puisque celles-ci ont déjà fait l'objet d'une analyse sur la base de la LEg.

II. Réponse du Conseil d'Etat

1. Absence de marge d'intervention

Comme évoqué dans sa réponse à la question 2022-CE-268, le Conseil d'Etat attribue beaucoup d'importance à la politique de lutte contre les inégalités salariales. Il joue son rôle en matière de politique publique et agit selon les bases légales. Dans ce cadre, il propose des mesures de promotion de l'égalité, de sensibilisation et de formation des protagonistes, met à disposition des outils mettant en évidence des bonnes pratiques et promeut le travail de réseau.

Il n'a en revanche aucune autre marge d'intervention dans la politique salariale des acteurs privés et ne dispose pas des bases légales permettant le suivi détaillé des résultats obtenus dans les différentes entreprises privées soumises aux contrôles d'égalité salariale sur la base de la LEg. En effet, du fait des articles 13g et 13h de la LEg, les entreprises privées soumises aux contrôles

d'égalité salariale ne sont contraintes d'informer que leur personnel, et leurs actionnaires si elles en ont, du résultat de leur analyse de l'égalité des salaires. Autrement dit, la LEg n'astreint aucunement lesdites entreprises à transmettre ces informations à l'Etat de Fribourg ou même à la Confédération, ni à les publier.

Dans ces circonstances, établir un rapport qui présente un état des lieux du respect de l'égalité salariale dans les différentes entreprises privées soumises aux contrôles reviendrait à dépendre du bon vouloir desdites entreprises à communiquer leur résultat respectif. Il est ainsi fort probable que seules les entreprises qui accordent une importance particulière à cette thématique et dont les scores sont bons voire excellents ne transmettent leur résultat. De la sorte, l'état de lieux qui en découlerait ne serait que peu représentatif de la situation globale de l'égalité salariale dans les entreprises privées de 100 employé-e-s et plus du canton de Fribourg.

2. Projet du BEF auprès des entreprises privées

Dans le cadre de la « Stratégie de développement durable de l'Etat de Fribourg », le Bureau de l'égalité hommes-femmes et de la famille (BEF) développe depuis 2021 son projet intitulé « Egalité en entreprise » qui a pour but d'informer et de soutenir les entreprises privées fribourgeoises dans la mise en œuvre de l'égalité. Dans cette optique, une approche de l'égalité en entreprise en 9 axes a notamment été élaborée¹.

A présent, le besoin d'évaluer la situation de l'égalité au sein des entreprises privées du canton de Fribourg se fait ressentir. Ainsi, le BEF envisage de réaliser une enquête quantitative en 2024, dont les résultats pourront être publiés en 2025. Cette enquête ne sera pas uniquement adressée aux entreprises privées du canton dont le nombre d'employé-e-s est égal ou supérieur à 100 personnes, mais aussi à des PME plus petites. Elle abordera plusieurs axes de l'égalité en entreprise tels que la conciliation vie privée / vie professionnelle facilitée, l'encouragement à la carrière des femmes ou encore la gestion égalitaire de la relève.

La représentativité de cette enquête, et par extension le poids de ses conclusions, dépendront de nouveau du bon vouloir desdites entreprises de participer à cette enquête. La DSAS a prévu une collaboration avec la Direction de l'économie, de l'emploi et de la formation (DEEF) afin que cette enquête soit un véritable projet du monde de l'entreprise et gagne ainsi en légitimité.

III. Conclusion

Le Conseil d'Etat invite donc le Grand Conseil à fractionner le postulat.

En cas de refus sur le fractionnement, le Conseil d'Etat invite le Grand Conseil à rejeter le postulat.

En cas d'acceptation du fractionnement, le Conseil d'Etat invite le Grand Conseil à :

- > rejeter le volet relatif à l'établissement d'un état des lieux du respect de l'égalité salariale dans les 154 entreprises privées du canton de Fribourg qui sont soumises aux contrôles d'égalité salariale sur la base de la LEg;
- > accepter le volet visant la réalisation d'une enquête plus large sur l'égalité en entreprise auprès des entreprises privées du canton de Fribourg et fixer le délai de suite à la fin de l'année 2025 (art. 75 al. 2 LGC).

¹ www.fr.ch/travail-et-entreprises/entreprises/legalite-entre-femmes-et-hommes-dans-la-vie-professionnelle/egalite-dans-la-vie-professionnelle-informations-aux-entreprises

Antwort des Staatsrats auf einen parlamentarischen Vorstoss

Motion 2023-GC-80

Aufhebung der freiburgerspezifischen Beschränkungen im und um den Gewässerraum

Urheber:	Gaillard Bertrand / Freiburghaus Andreas
Anzahl Mitunterzeichner/innen:	0
Einreichung:	22.03.2023
Begründung:	22.03.2023
Überweisung an den Staatsrat:	23.03.2023
Antwort des Staatsrats:	06.07.2023

I. Zusammenfassung der Motion

Mit der am 22. März 2023 eingereichten und begründeten Motion verlangen die Grossräte Gaillard und Freiburghaus angesichts der neuen Anwendung der vom Bund festgelegten Regeln für den Gewässerraum die Aufhebung aller Auflagen bei Wasserläufen, die der Kanton Freiburg zusätzlich zu den Bundesvorgaben festgelegt hat. Konkret wollen die Verfasser der Motion:

- > die Abschaffung des Mindestabstands von 4 Metern zur Grenzlinie des minimalen Raumbedarfs (Art. 25 Abs. 3 GewG);
- > die Überarbeitung der kantonalen Planung für Revitalisierungen und Offenlegungen (KantRP T403), indem die Revitalisierungsbemühungen gemäss Stellungnahme des ARE aufgewertet werden;
- > die Aufhebung aller vom Kanton Freiburg eingeführten Beschränkungen, die diese Räume bereits reduzieren.

Die Grossräte begründen ihre Forderung mit den Unsicherheiten, die sie bei den derzeitigen Verfahren bei Ortsplanrevisionen (OP) ausmachen und insbesondere mit der Umsetzung des bundesrechtlichen Auftrags im Bereich der Gewässerräume zusammenhängen. Die Auswirkungen sind umso grösser, als derzeit viele OP revidiert werden. So befürchten die Grossräte Engpässe und Verzögerungen bei diesen Verfahren, weshalb sie die Aufhebung aller kantonspezifischen Vorgaben fordern.

II. Antwort des Staatsrats

In Freiburg wie auch in anderen Kantonen werden seit den 2000er-Jahren die Gewässerräume (GWR) in den Ortsplänen (OP) der Gemeinden berücksichtigt, wenn auch nicht systematisch. Viele Gemeinden verfügen bereits über einen GWR in ihrem OP, der nach einer Methode abgegrenzt wurde, die auf den ersten Empfehlungen des Bundes basierte. Bei der Umsetzung des Schutzes durch GWR müssen zwei Phasen sorgfältig unterschieden werden: die Phase der Abgrenzung des GWR einerseits und die Phase der Legalisierung der Daten und damit der verbindlichen Festlegung des GWR andererseits.

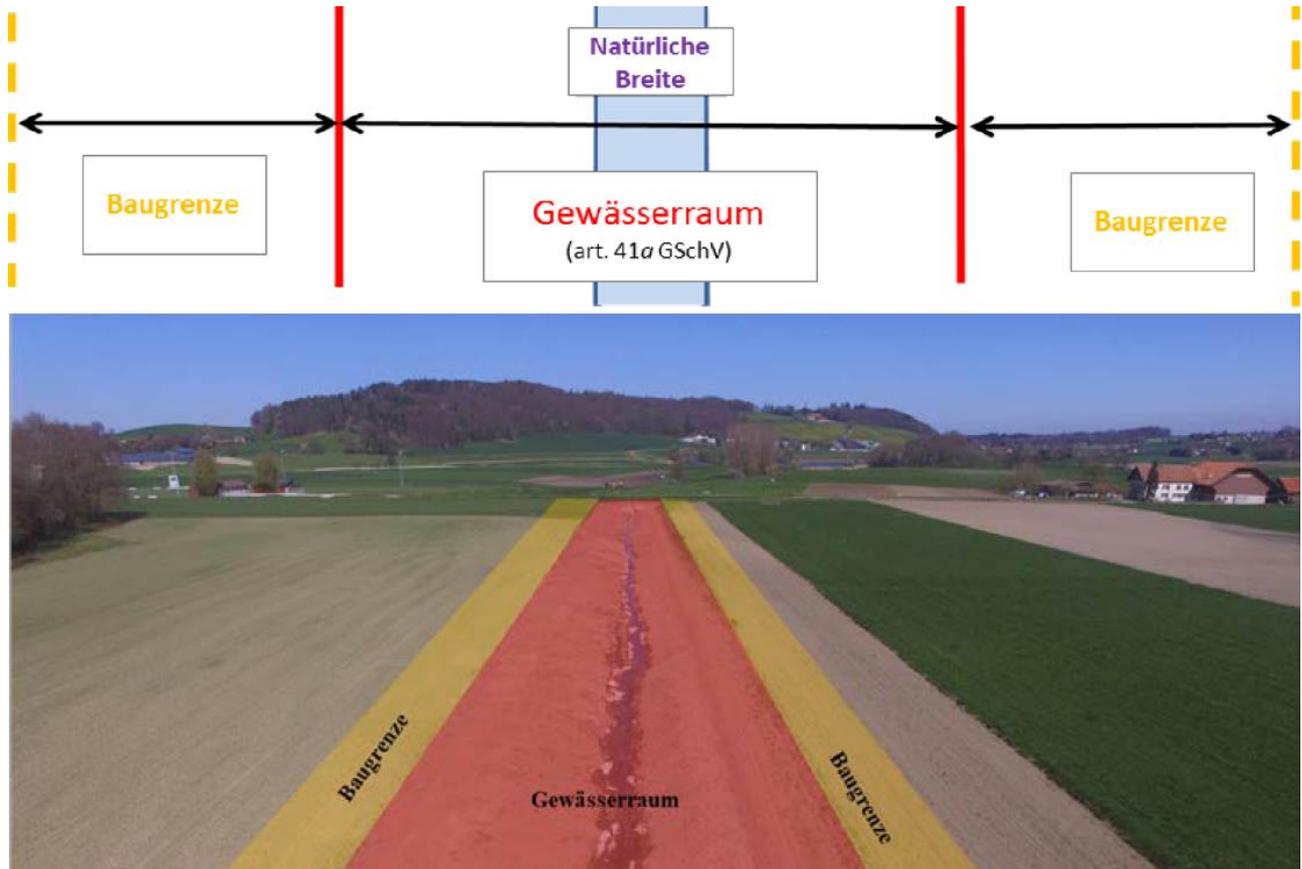
In der ersten Phase (Abgrenzung) wird die Grenze der GWR in Anwendung einer Methode bestimmt, die auf den Grundsätzen aus dem Bundesrecht beruht (Bundesgesetz über den Schutz der Gewässer GSchG, SR 814.20, und seine Verordnung GSchV, SR 814.201). Die alte, bis 2011 verwendete Abgrenzungsmethode führte zu bedeutenden Folgen für die Landwirtschaftszonen infolge der Änderung des Bundesrechts, das nun eine extensive Bewirtschaftung in den GWR vorschreibt. Deshalb wurde die Methode überarbeitet. Diese «neue» Methode wurde in einer GWR-Richtlinie festgehalten, die gleichzeitig mit der Revision des kantonalen Richtplans 2018 in die Vernehmlassung geschickt und anschliessend dem kantonalen Richtplan beigelegt wurde. Die auf dieser Grundlage aktualisierte Abgrenzung der GWR wurde 2022 abgeschlossen, worauf die Daten am 14. Dezember 2022 auf den Online-Karten des Kantons Freiburg sowie im landwirtschaftlichen Informationssystem GELAN zur Information veröffentlicht wurden. Dadurch wurde die vom GWR betroffene Landwirtschaftsfläche im Vergleich zur ursprünglichen Methode mehr als halbiert (vgl. auch die Antwort des Staatsrats auf die Anfrage Fritz Glauser 2023-GC-25 *Auswirkungen der Abgrenzung des Gewässerraums auf die Landwirtschaft*). Der Bund nahm die neuen Daten in der Folge zur Kenntnis.

In der zweiten Phase (Legalisierung) wird diese Abgrenzung in eine Nutzungsplanung übertragen, die entweder auf kantonaler Ebene (kantonaler Nutzungsplan KNP) oder auf kommunaler Ebene (Ortsplan OP) erfolgen kann. Dieser Übertrag dient dazu, die Abgrenzung für die Grundeigentümerinnen und -eigentümer und die Bewirtschafterinnen und Bewirtschafter der betroffenen Parzellen formal verbindlich zu machen. Auch ohne Übertrag können jedoch einzelne Personen oder Gruppen von Personen Baubewilligungsgesuche im Rahmen der öffentlichen Auflage anfechten, wenn der GWR betroffen ist. Damit wird eine vorgerichtliche Plankontrolle mit sehr guten Erfolgsaussichten ausgelöst.

In Freiburg erfolgt die Legalisierung der GWR seit den 2000er-Jahren über die OP. Nachdem der Kanton die Vor- und Nachteile einer Legalisierung über einen KNP für die Umsetzung der aktualisierten Daten analysiert hatte, beschloss er, insbesondere um den zahlreichen Gemeinden Rechnung zu tragen, die in vielen Fällen bereits umfangreichere GWR in ihren OP verankert haben und diese, wenn kein KNP vorliegt, eigenständig anpassen können, die bestehende, den Gemeinden bekannte und präzisere Praxis (Analyse auf Gemeindegebietsebene) fortzusetzen. Die Aufnahme der GWR-Daten in die OP ist ein bundesrechtliches Gebot, von dem der Kanton nicht abweichen kann. Die Grundsätze für die Integration der Daten in den OP wurden so festgelegt, dass sie möglichst wenig Verzögerungen bei den OP verursachen (obligatorische Integration im Stadium der Vorprüfung; Bewilligungsbedingung mit Frist im Stadium der Schlussprüfung).

Die Gewässerschutzgesetzgebung des Bundes definiert strenge Grundsätze für die Abgrenzung und Umsetzung des GWR (Art. 36a GSchG und 41a ff. GSchV). Der Handlungsspielraum der Kantone ist entsprechend gering. Dieser besteht hauptsächlich in der Definition bestimmter Begriffe (z. B. dicht überbautes Gebiet oder Standortgebundenheit einer im GWR geplanten Anlage; vgl. Art. 41b Abs. 3 und 41c Abs. 1 GSchV). Den Kantonen steht es nicht frei, durch Bundesrecht auferlegte Beschränkungen aufzuheben. Sie können aber entscheiden, wie viel Risiko sie in einem konkreten Fall mit den bundesrechtlichen Begriffen und der Rechtsprechung eingehen wollen.

1. Begriffe



Ein Gewässerraum (GWR) ist ein Korridor entlang der Oberflächengewässer, der im Gewässerschutzgesetz und der Gewässerschutzverordnung des Bundes (Art. 36a GSchG und Art. 41a und folgende GSchV) vorgesehen ist. Der GWR dient dem Schutz vor Hochwasser, der Vorbeugung schädlicher Einflüsse der Gewässer, der Schaffung von Naturräumen, der Förderung der Biodiversität und der Bereitstellung von Erholungsgebieten. Des Weiteren trägt er zum Schutz der Qualität der Oberflächengewässer sowie zur Widerstandsfähigkeit dieser Lebensräume gegenüber dem Klimawandel bei. Die GWR unterliegen Bau- und Nutzungsbeschränkungen, die seit 2011 im Bundesrecht verankert sind (Art. 41a ff. GSchV).

Das kantonale Gewässergesetz sieht zusätzlich zum GWR eine Baugrenze von mindestens 4 Metern vor, innerhalb derer grundsätzlich nicht gebaut werden kann (Art. 25 Abs. 3 GewG). Die Baugrenze wird für alle Fliess- und stehenden Gewässer festgelegt, für die der GWR abgegrenzt wurde, sowie für eingedolte Wasserläufe. Sie dient ganz allgemein dazu, den Zugang für Unterhalts-, Bau- oder Notfallarbeiten und für Freizeitwecke (etwa für die Einrichtung von Wegen) zu gewährleisten. Zur Erinnerung: Auch für Strassen und Rohrleitungen sowie für Wälder werden Bauabstände vorgeschrieben, im ersten Fall um ihre Zugänglichkeit für deren Unterhalt, Ersatz und dergleichen zu ermöglichen, im zweiten zu Schutzzwecken.

Grundsätzlich sind innerhalb der Baugrenze keine Bauten oder Anlagen erlaubt, die den Verkehr von Maschinen für eine Intervention behindern. Sofern der Verkehr stattfinden kann, können eine Änderung der Bodenbedeckung, Geländeänderungen bis zu einer maximalen Neigung von 1:2, die Verlegung von Leitungen und unterirdischen Anlagen zur Entwässerung des Grundstücks sowie die Errichtung von Parkplätzen, Strassen oder anderen Anlagen zur Erschliessung bewilligt werden.

Die Baugrenze ist auch für die üblichen Aussenanlagen (Zufahrten, Parkplätze, Leitungen usw.) nutzbar.

Es gibt keine weiteren Einschränkungen, die sich aus dem kantonalen Recht ergeben, die zusätzlich zum GWR gelten und vom Kanton nach eigenem Ermessen aufgehoben werden könnten. Darüber hinaus verfolgt der Kanton aufmerksam die Entwicklungen auf Bundesebene, den Fortschritt der Diskussionen in den verschiedenen Austauschplattformen (insbesondere innerhalb der Schweizerischen Bau-, Planungs- und Umweltdirektoren-Konferenz BPUK) sowie die derzeit bei den Gerichten anhängigen Fälle. Die daraus resultierenden Meilensteine und Grundsätze, die eine Erweiterung des kantonalen Handlungsspielraums ermöglichen, werden von der Direktion für Raumentwicklung, Infrastruktur, Mobilität und Umwelt (RIMU) bei der Behandlung der GWR-Thematik berücksichtigt werden – wie sie es bereits bei den Treffen mit den betroffenen Gemeinden tut, indem sie nach pragmatischen und zugleich rechtskonformen Lösungen sucht, um die bestmögliche Vereinbarkeit der teils gegensätzlichen Ziele anzustreben.

2. Ziele und Nutzen der Baugrenze

Das Hinzufügen einer Baugrenze zum GWR wurde den Kantonen vom Bund in seinen Richtlinien und Empfehlungen zur Festlegung des GWR zugunsten des Hochwasserschutzes und der ökologischen Funktionen der Fliessgewässer nahegelegt: «Bauten und Anlagen sollen grundsätzlich die ordentlichen Bauabstände zum derart festgelegten Gewässerraum einhalten» (Hochwasserschutz an Fliessgewässern, Wegleitung des BWG, 2001). So wurde empfohlen, die Uferzone von Wasserläufen um 3 m auszudehnen, um einen Unterhaltsstreifen und Erholungsraum (sanfte Mobilität, Zugang, Rast- und Lagerplatz) zu gewährleisten. Der GWR reicht nämlich nicht aus, weil er wegen seiner ökologischen Funktionen und seiner naturnahen Dynamik aufgrund seiner variablen Konfiguration und Topografie faktisch nicht zugänglich ist. Bei Hochwasser wird der GWR in der Regel überflutet und stellt keinen bevorzugten Zugangsweg dar.

Diesen Empfehlungen folgend nahm der Freiburger Grosse Rat 2011 die Baugrenze von 4 m zum GWR in das GewG auf (Art. 25 Abs. 3) und verankerte damit eine Praxis, die in den Gemeinden bereits weit verbreitet war. Die Baugrenze hat Vorteile, die von den Gemeinden und auch von anderen Kantonen anerkannt werden: Sie gewährleistet einen schnellen und angemessenen Zugang zum Wasserlauf, dank dem die Gemeinden die ihnen obliegenden Ausbau-, Instandsetzungs- und Unterhaltsarbeiten (Art. 27 GewG) durchführen können. Zu diesen Arbeiten gehören die Instandsetzung von Bauwerken, Ausbau- oder Revitalisierungsarbeiten, die Pflege der Bett- und Ufervegetation oder dringende Arbeiten nach Hochwasser.

In der Bauzone erlaubt die Baugrenze zudem das Ausheben von Baugruben und das Bereitstellen von Flächen für Baustelleneinrichtungen, die für eine Baute an der Grenze nötig sind, weil Materialablagerungen und Änderungen des natürlichen Geländes im GWR verboten sind (Art. 25 Abs. 5 GewG). Hochwasserschutzmauern, die aufgrund ihres künstlichen Charakters nicht im GWR errichtet werden dürfen, können ebenfalls innerhalb der 4 m gebaut werden, die dank der Baugrenze freigehalten werden. Für die Grundeigentümerinnen und -eigentümer bedeutet die Baugrenze auch, dass sie ihrer Verpflichtung, den freien Zugang zu öffentlichen Gewässern zu erhalten und ihre Grundstücke verfügbar zu halten, soweit dies für die Arbeiten erforderlich ist (Art. 52 GSchG und Art. 31 GewG), nachkommen können. Ausserdem werden Flächen innerhalb der Baugrenze vollständig der Ausnutzungsziffer angerechnet.

In der Landwirtschaftszone gelten die mit dem GWR verbundenen Auflagen für eine extensive Bewirtschaftung, d. h. Verbot von Dünge- und Pflanzenschutzmitteln, nicht innerhalb der Baugrenze. Sie bleibt jedoch insofern nützlich, als dieser Streifen als Fläche für mögliche

landwirtschaftliche Erschliessungswege sowie für Leitungstrassen dienen kann und somit im besten Fall eine klare räumliche Trennung zwischen den extensiv zu nutzenden Flächen innerhalb des GWR und den intensiv zu nutzenden Flächen darstellen kann.

3. Folgen einer Aufhebung der Baugrenze

Die Erfahrungen der letzten 20 Jahre erlauben eine Bestandsaufnahme der Nutzung der Baugrenze im Vergleich zu den Zielen, die sie erfüllen soll. So hat sich gezeigt, dass in vielen Fällen der Zugang zu Fliess- und stehenden Gewässern über bestehende Strassen und Wege oder freie landwirtschaftliche Flächen möglich ist (Zugang senkrecht oder längs zum Gewässer), ohne dass die Baugrenze zu diesem Zweck genutzt wird. In städtischen Gebieten kann es hingegen vorkommen, dass der Zugang viel schwieriger oder sogar fast unmöglich ist.

Bei grossen Fliessgewässern bestehen oftmals bereits Zugänge in Längs- oder Querrichtung (Treidelpfade, Waldwege, landwirtschaftliche Erschliessungswege usw.) innerhalb oder an der Grenze des GWR, sodass die Beibehaltung der Baugrenze nicht zwingend erforderlich ist. Darüber hinaus können provisorische Zufahrten für Unterhaltsarbeiten im GWR toleriert werden, da er entlang der grossen Fliessgewässer ausreichend breit ist.

Dagegen muss bei kleinen und mittleren Fliessgewässern zwischen mehreren Fällen unterschieden werden. In der Regel gilt, dass der Zugang zu einem Fliessgewässer von einem der beiden Ufer aus das Eingreifen an beiden Ufern ermöglicht. Bei einer ersatzlosen Streichung der Baugrenze könnten sich die Eingriffe dennoch als komplizierter und kostspieliger erweisen (Maschinen und Unterhaltsgeräte mit Arm, um auf der gegenüberliegenden Seite eingreifen zu können). Dieses Problem könnte theoretisch dadurch gelöst werden, dass die Baugrenze nur an einem Ufer festgelegt wird. Es stellte sich dann aber die Frage, an welchem der beiden Ufer. Um dies im konkreten Fall zu bestimmen, müsste eine detaillierte Analyse durch die Fachstelle und/oder die Gemeinde für das gesamte betroffene hydrographische Netz durchgeführt werden.

Es gibt auch Fälle, in denen die Beibehaltung der Baugrenze zweckdienlich ist und bleibt: Bei eingedolten Wasserläufen beispielsweise ist die Baugrenze nötig, um die Zugänglichkeit des Bauwerks aufrechtzuerhalten und die Schaffung eines Hochwasserabflusskorridors zu erleichtern, wenn eine Offenlegung nicht möglich ist. Die Baugrenze ist zweitens bei Gewässern in der Bauzone erforderlich, die gemäss kantonaler Planung revitalisiert werden oder werden sollen (inkl. Ausdolung) oder Defizite beim Hochwasserschutz und beim Unterhalt aufweisen.

Sollte die Baugrenze auf diesen Abschnitten aufgehoben werden, müsste die Gemeinde oder das mit dem Unterhalt des Gewässers beauftragte Unternehmen eine Lösung für den Zugang zu den Gewässern finden, die die Störungen und Beeinträchtigungen für die Anwohnerinnen und Anwohner so gering wie möglich hält – mit dem Risiko, dass sie erhebliche Kosten für die Wiederherstellung von Grundstücken in Privatbesitz tragen müssen (Art. 31 Abs. 3 GewG). Weiter ist zu beachten, dass der Zugang über das Flussbett für die Unterhaltsarbeiten mangels Platz erhebliche Auswirkungen auf die Fischfauna hat und ein Verschmutzungsrisiko durch die verwendeten Maschinen und Geräte darstellt (z. B. Auslaufen von Öl oder Diesel).

Wenn der Zugang zu den Gewässern aufgrund der Gegebenheiten vor Ort (dicht bebautes Gebiet usw.) unzureichend ist, muss der GWR im Rahmen von Revitalisierungs- oder Ausdolungsprojekten erhöht werden. Weil die Beschränkungen im GWR strenger sind als die der Baugrenze, ist es in solchen Fällen somit vorteilhaft, die Baugrenze beizubehalten, um zu vermeiden, dass ein breiterer GWR festgelegt werden muss.

4. Variantenanalyse

In Anbetracht der obigen Ausführungen sind zwei Varianten denkbar, um dem Anliegen der Motionäre gerecht zu werden:

Variante 1 – Beibehaltung der Baugrenze und Nutzung des kantonalen Spielraums

Diese Variante entspricht der aktuellen gesetzlichen Grundlage (Art. 25 Abs. 4 GewG) und ermöglicht es, den Zugang zu Fliess- und stehenden Gewässern zu Unterhalts-, Arbeits- oder Notfallzwecken zu gewährleisten und zu erleichtern. Durch die Beibehaltung der aktuellen Situation werden auch zusätzliche Kosten vermieden, die von den Gemeinden bei Unterhaltsarbeiten zu tragen wären. Der Kanton kann jedoch von seinem Handlungsspielraum bei der Bestimmung der innerhalb der Baugrenze zulässigen Anlagen Gebrauch machen, weil dies ausschliesslich dem kantonalen Recht unterliegt.

Die Umsetzung dieser Variante setzt eine Definition der Grundsätze voraus, die der Kanton bei der Auslegung von Artikel 25 Abs. 7 GewG anwenden will (welche Anlagen werden innerhalb der Baugrenze toleriert, welche Grösse, welcher Typ usw.). Für mehr Transparenz und Sicherheit für die Gemeinden könnten diese Grundsätze in eine Richtlinie aufgenommen werden.

Variante 2 – Teilweise Aufhebung der Baugrenze

Bei dieser Variante wird die Baugrenze für alle Fliess- und stehenden Gewässer aufgehoben, ausser für eingedolte Fliessgewässer (damit diese jederzeit zugänglich bleiben) und für Fliessgewässer in der Bauzone, die gemäss kantonomer Planung revitalisiert werden oder werden sollen (inkl. Ausdolung) oder Defizite beim Hochwasserschutz und beim Unterhalt aufweisen. Dies geht auch in Richtung des zweiten Teilanliegens der Motion; denn soweit dem Staatsrat bekannt ist, gibt es keine besondere Stellungnahme des Bundesamts für Raumentwicklung zu diesem Punkt. Andererseits hat das Bundesamt für Umwelt signalisiert, dass es offen ist für eine Anpassung des GWR bei Revitalisierungen, besonders bei grossen Fliessgewässern.

Diese Variante hat den Vorteil, dass die Baugrenze im Grundsatz überall aufgehoben und nur in unerlässlichen Fällen beibehalten wird, nämlich an einigen gezielt ausgewählten Wasserläufen mit Platzproblemen, sodass die Interessen der Gemeinden im Rahmen von Revitalisierungs- oder Ausdolungsprojekten nicht beeinträchtigt werden.

Die Umsetzung dieser Variante bedingt eine Änderung des GewG (Art. 25 Abs. 3) und die Durchführung einer Analyse zur Identifizierung der betroffenen Wasserläufe, damit die Gemeinden anschliessend die Angaben zur Baugrenze in ihrem OP korrigieren bzw. darin neu aufnehmen können.

Angesichts der in seiner Antwort angesprochenen Herausforderungen schlägt der Staatsrat dem Grossen Rat vor, die Motion anzunehmen und Variante 2 zu wählen, die eine Änderung des GewG (Art. 25 Abs. 3) voraussetzt.

Falls sich der Grosse Rat für Variante 1 entscheidet, muss er die Motion ablehnen, weil diese Variante keine Gesetzesänderung erfordert und durch den Erlass einer Richtlinie geregelt werden kann.

Réponse du Conseil d'Etat à un instrument parlementaire

Motion 2023-GC-80

Suppression des restrictions fribourgeoises concernant les limites aux cours d'eau

Auteurs :	Gaillard Bertrand / Freiburghaus Andreas
Nombre de cosignataires :	0
Dépôt :	22.03.2023
Développement :	22.03.2023
Transmission au Conseil d'Etat :	23.03.2023
Réponse du Conseil d'Etat :	06.07.2023

I. Résumé de la motion

Par motion déposée et développée le 22 mars 2023, les députés Gaillard et Freiburghaus demandent la suppression de toute contrainte complémentaire fribourgeoise imposée en lien avec les cours d'eau, compte tenu de l'application nouvelle des règles déterminées par la Confédération pour l'espace réservé aux eaux. Par cette demande de suppression, les députés entendent en particulier :

- > la suppression de la distance de 4 mètres de part et d'autre (art. 25 al. 3 LCEaux) ;
- > la révision de la planification cantonale des revitalisations et des remises à ciel ouvert (PDCant. T403) en valorisant les efforts de revitalisation selon la position de l'ARE ;
- > la suppression de toutes les restrictions mises en place par le Canton de Fribourg qui compriment déjà ces espaces.

Les députés motivent cette demande par le constat des incertitudes planant sur les procédures actuelles de révision des plans d'aménagement locaux (PAL) liées notamment à la mise en œuvre des obligations fédérales en matière d'espaces réservés aux eaux. Cet impact est d'autant plus important que nombre de PAL sont actuellement en procédure de révision. Y voyant un risque de congestion dans les procédures, les députés demandent à réduire toute restriction cantonale complémentaire dans ce domaine.

II. Réponse du Conseil d'Etat

A Fribourg comme dans d'autres cantons, la prise en compte des espaces réservés aux eaux (ERE) dans les PAL communaux a lieu depuis les années 2000, de manière toutefois non systématique. De nombreuses communes disposent déjà d'un ERE dans leur PAL, qui était délimité selon une méthode basée sur les premières recommandations de la Confédération. Deux phases dans le processus de mise en œuvre de la protection par les ERE doivent être soigneusement distinguées : la phase de délimitation de l'ERE et la phase de légalisation de la donnée.

La première phase (délimitation) consiste à fixer la limite des ERE en application d'une méthode basée sur les principes issus du droit fédéral (loi fédérale sur la protection des eaux, LEaux ; RS 814.20 et son ordonnance, OEaux ; RS 814.201). L'ancienne méthode de délimitation utilisée jusqu'en 2011 a entraîné un impact colossal sur les zones agricoles suite au changement de droit

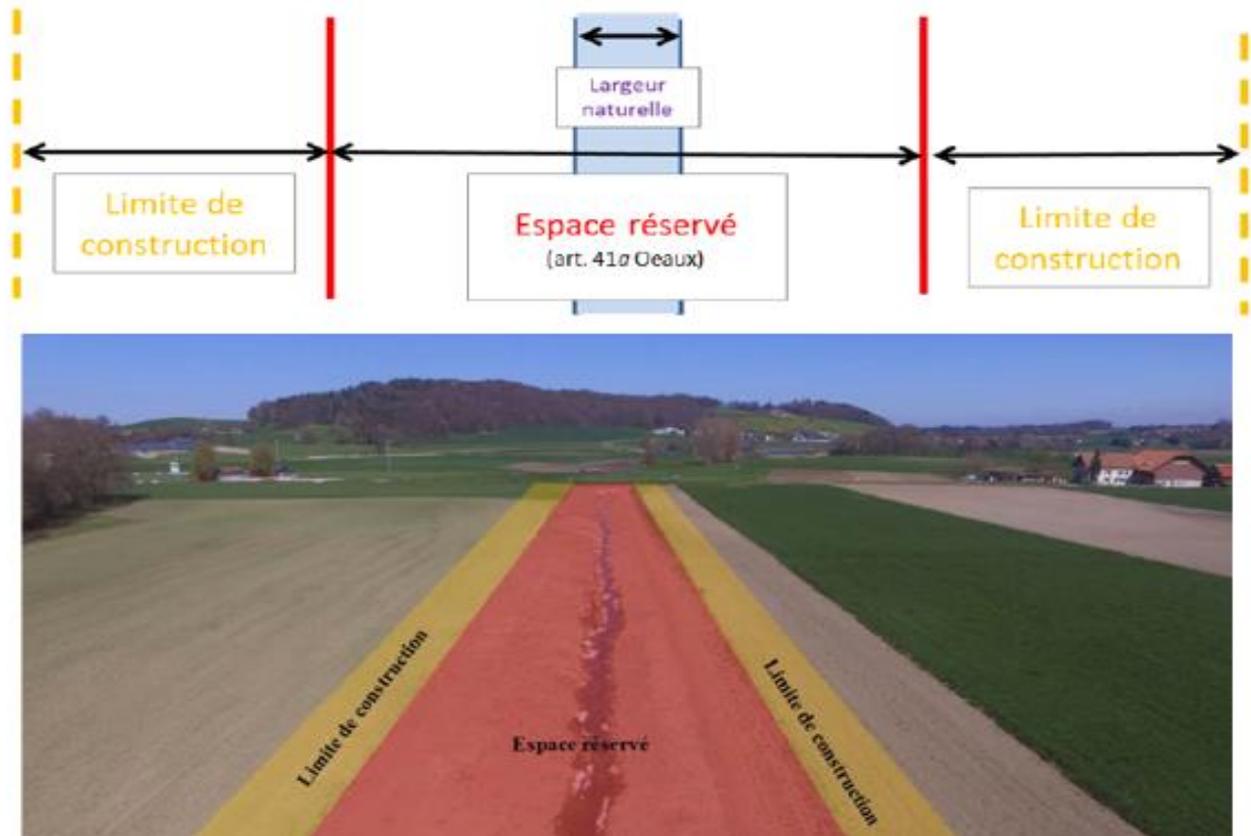
fédéral imposant l'obligation d'exploitation extensive dans les ERE. Une méthode « actualisée » a ainsi été développée et fixée dans une directive ERE, mise en consultation en même temps que la révision du plan directeur cantonal en 2018 et ensuite annexée à ce dernier. La délimitation actualisée des ERE sur cette base a été achevée en 2022 et les données publiées sur le portail cartographique de l'Etat et le système GELAN à titre informatif le 14 décembre 2022, avec une surface agricole concernée réduite de plus de la moitié par rapport aux ERE précédents (v. aussi la réponse du Conseil d'Etat à la question Fritz Glauser 2023-GC-25 *Conséquence de la délimitation de l'espace réservé aux Eaux pour l'agriculture*). La Confédération a pris acte de ces nouvelles données dans la foulée.

La seconde phase (légalisation), consiste à transposer cette délimitation dans une planification d'affectation, qui peut être de rang cantonal (plan d'affectation cantonal – PAC) ou de rang communal (plan d'aménagement local – PAL). Cette transposition sert à rendre la délimitation formellement contraignante pour les propriétaires fonciers et exploitants des parcelles concernées. L'absence de transposition ne peut cependant pas empêcher d'éventuels opposants, individuels ou associatifs, de contester tout permis de construire qui serait mis à l'enquête à l'intérieur de l'ERE, déclenchant ainsi le mécanisme du contrôle préjudiciel des plans, avec de très bonnes chances de succès.

A Fribourg, la légalisation des ERE s'opère par le biais des PAL communaux depuis les années 2000. Après avoir analysé les avantages et les inconvénients de passer par un PAC pour la mise en œuvre des données actualisées, le canton a décidé, notamment pour tenir compte des nombreuses communes qui ont déjà inscrit des ERE souvent plus importants dans leur PAL et qui peuvent les adapter de manière autonome en l'absence d'un PAC, de poursuivre sa pratique antérieure, connue des communes et plus précise (analyse au niveau du territoire communal). L'intégration des données de l'ERE dans les PAL est une obligation de droit fédéral, à laquelle le canton ne peut pas déroger. Les principes pour l'intégration des données au PAL ont cependant été définis pour causer le moins de retard possible dans les PAL (intégration obligatoire au stade de l'examen préalable ; condition d'approbation avec délai au stade de l'examen final).

Le droit fédéral sur la protection des eaux pose des principes stricts concernant la manière de délimiter l'ERE et son application (art. 36a LEaux et 41a ss OEaux). La marge de manœuvre restante pour les cantons est très limitée. Elle existe principalement dans la définition de certaines notions, comme le caractère densément bâti d'une zone donnée et le caractère imposé par sa destination d'une installation planifiée dans l'ERE (cf. article 41b al. 3 et 41c al. 1 OEaux). Les cantons n'ont pas la latitude de supprimer des restrictions imposées par le droit fédéral, ils peuvent en revanche décider du degré de « risque » qu'ils peuvent prendre avec les notions fédérales et la jurisprudence dans des cas concrets.

1. Définitions



L'espace réservé aux eaux (ERE) est un corridor autour des cours d'eau et des étendues d'eau, prévu par la loi et l'ordonnance fédérales sur la protection des eaux (art. 36a LEaux et art. 41a et suivants OEaux). L'ERE vise à garantir la protection contre les crues, à prévenir les atteintes nuisibles aux eaux, à créer des espaces naturels, à favoriser la biodiversité et à offrir des lieux de détente. L'ERE contribue également à la protection de la qualité des eaux superficielles et à la résilience de ces milieux face aux changements climatiques. Les ERE sont soumis à des restrictions de construction et agricoles (obligation d'exploitation extensive) imposées dès 2011 par le droit fédéral (art. 41a et ss. OEaux).

La loi cantonale sur les eaux (art. 25 al. 3 LCEaux) prévoit en outre une limite de construction de 4 mètres minimum qui s'ajoute à l'ERE et qui est en principe inconstructible. La limite de construction est définie pour tous les cours d'eau et étendues d'eau pour lesquels l'ERE est délimité, ainsi que pour les cours d'eau enterrés. Elle permet de garantir de manière générale l'accès à des fins d'entretien, de travaux ou d'urgence et de loisirs (par exemple pour l'aménagement de chemins). A titre de comparaison, des distances de construction sont également exigées pour les routes et les canalisations pour permettre leur accessibilité à des fins d'intervention, ainsi que pour les forêts à des fins de protection.

En principe, aucune construction ou installation empêchant la circulation d'engins en cas d'intervention n'est autorisée dans la limite de construction. Pour autant que la circulation puisse s'effectuer, la modification de la couverture du sol, les modifications de terrain jusqu'à une pente maximale de 1:2, la pose de conduites et d'installations souterraines d'évacuation des eaux du bien-fonds ainsi que la construction d'installations telles que places de parc, routes ou autres dessertes

peuvent être autorisées. La limite de construction est également utilisable pour les aménagements extérieurs usuels (accès, places de parc, conduites, etc.).

Il n'y a pas d'autre restriction découlant du droit cantonal qui viendrait s'ajouter à l'ERE et que le canton aurait la latitude de supprimer. Par ailleurs, le canton suit de près les développements au niveau fédéral, l'avancement des discussions dans les différentes plateformes d'échange (notamment la Conférence suisse des directeurs cantonaux des travaux publics, de l'aménagement du territoire et de l'environnement – DTAP) ainsi que les affaires actuellement pendantes devant les tribunaux. Les jalons et principes qui en découleraient et permettant d'étendre la marge de manœuvre cantonale seront pris en compte par la Direction du développement territorial, des infrastructures, de la mobilité et de l'environnement (DIME) dans le traitement de la thématique ERE – comme elle le fait déjà dans les rencontres avec les communes concernées en cherchant des solutions à la fois pragmatiques et conformes au droit pour rechercher la meilleure conciliation possible entre les objectifs antagonistes qui peuvent apparaître.

2. Objectifs et utilité de la limite de construction

L'ajout d'une limite de construction à l'ERE a été recommandé aux cantons par la Confédération, dans ses directives et recommandations sur la détermination de l'ERE pour la protection contre les crues et les fonctions écologiques des cours d'eau : « *Les constructions et les installations doivent de principe respecter la distance de construction habituelle à partir de l'espace du cours d'eau déterminé* » (Protection contre les crues des cours d'eau – Directives de l'OFEG – 2001). Il était projeté d'étendre la zone riveraine au cours d'eau de 3 mètres afin d'assurer son entretien et d'offrir un espace récréatif (mobilité douce, accès, aire de dépôt et de stationnement). En effet, l'ERE, de par ses fonctions écologiques et de dynamique proche de l'état naturel, n'est pas de facto accessible en raison de sa configuration et de sa topographie variable. En cas de crues, l'ERE est généralement inondé et ne constitue pas une voie d'accès à privilégier.

Suivant ces recommandations, le Grand Conseil fribourgeois a intégré la limite de construction de 4 mètres à l'ERE en 2011 dans sa loi cantonale sur les eaux (art. 25 al. 3 LCEaux), ancrant ainsi une pratique déjà largement répandue dans les communes. La limite de construction présente des avantages, salués par les communes et même par d'autres cantons. Elle garantit un accès rapide et adéquat au cours d'eau afin d'y réaliser les travaux d'aménagement, de réfection et d'entretien qui incombent aux communes (art. 27 LCEaux). Cela comprend les travaux de réfection d'ouvrages, d'aménagement ou de revitalisation, les travaux d'entretien de la végétation du lit et des rives, ou encore les travaux urgents consécutifs aux crues.

En zone à bâtir, la limite de construction permet en outre de réaliser des fouilles et d'ériger des surfaces d'installations de chantier qui seraient nécessaires pour une construction en limite, étant donné que les dépôts de matériaux et les modifications du terrain naturel dans l'ERE sont interdits (art. 25 al. 5 LCEaux). La réalisation de digues de protection contre les crues, exclues de l'ERE en vertu de leur caractère artificiel, peut également se faire dans les 4 mètres laissés libres par la limite de construction. Du point de vue des propriétaires fonciers, la limite de construction permet également de remplir leur obligation de maintenir le libre accès aux eaux publiques et de laisser leurs terrains disponibles dans la mesure où les travaux l'exigent (art. 52 LEaux et 31 LCEaux). En outre, les surfaces situées dans la limite de construction sont entièrement imputables à l'indice d'utilisation du sol.

En zone agricole, les contraintes d'exploitation extensive liées à l'ERE – interdiction d'engrais et de produits phytosanitaires – ne s'appliquent pas dans la limite de construction. Celle-ci demeure toutefois utile dans la mesure où elle peut servir de surface pour d'éventuels chemins de desserte agricole ainsi que pour des tracés de conduites et peut ainsi, dans le meilleur des cas, constituer une séparation spatiale claire entre les surfaces à utiliser de manière extensive à l'intérieur de l'ERE et les surfaces à utiliser de manière intensive situées en face.

3. Conséquences d'une suppression de la limite de construction

Le recul des 20 dernières années a permis de dresser un état des lieux de l'utilisation de la limite de construction par rapport aux objectifs qu'elle était censée remplir. L'expérience a permis de constater que dans bien des cas, il était généralement possible d'accéder aux cours d'eau et étendues d'eau par des routes et des chemins existants ou des espaces agricoles libres (accès perpendiculaires ou longitudinaux aux eaux), sans que la limite de construction ne soit utilisée à cette fin. En milieu urbanisé toutefois, l'accès peut s'avérer bien plus difficile, voire quasiment impossible.

Pour les grands cours d'eau, des accès longitudinaux ou perpendiculaires (chemins de halage, chemins forestiers, dessertes agricoles, etc.) au sein ou en limite de l'ERE sont souvent déjà existants de sorte que le maintien de la limite de construction n'est pas impératif. De plus, des chemins d'accès provisoires pour l'entretien peuvent être tolérés dans l'ERE, qui est suffisamment large en bordure des grands cours d'eau.

Pour les petits et moyens cours d'eau, en revanche, il faut distinguer plusieurs cas de figure. De manière générale, il est vrai que l'accès à un cours d'eau par l'une ou l'autre rive rend généralement possible l'intervention sur les deux rives. En cas de suppression pure et simple de la limite de construction, les interventions pourraient néanmoins s'avérer plus compliquées et plus coûteuses (machines et engins d'entretien avec bras pour accéder sur l'autre rive). Pour y remédier, il serait théoriquement possible de ne définir une limite de construction que sur une rive, mais cela nécessiterait une analyse détaillée par le service spécialisé et/ou la commune sur l'entier du réseau hydrographique concerné pour savoir sur quelle rive fixer la limite de construction.

Il y a des cas dans les lesquels le maintien de la limite de construction garde toute sa raison d'être. Il s'agit tout d'abord des cours d'eau enterrés, pour lesquels la limite de construction est nécessaire pour maintenir l'accessibilité à l'ouvrage et faciliter la réalisation d'un corridor d'évacuation des crues quand une remise à ciel ouvert n'est pas possible. La limite de construction demeure également nécessaire pour les cours d'eau situés en zone à bâtir qui sont revitalisés ou à revitaliser – y compris à remettre à ciel ouvert – selon la planification cantonale, ou qui présentent des déficits de protection contre les crues et d'entretien.

Si la limite de construction devait être supprimée sur ces tronçons, la commune ou l'entreprise mandatée pour l'entretien des eaux devrait trouver une solution d'accès aux eaux qui minimiserait le plus possible les dérangements et les nuisances aux riverains, au risque de devoir prendre en charge des frais importants de remise en état des terrains en propriété privée (art. 31 al. 3 LCEaux). A relever également qu'en cas d'absence d'espace suffisant, l'accès pour l'entretien par le lit du cours d'eau entraîne un fort impact sur la faune piscicole et présente un risque de pollution par les machines et engins utilisés (ex : fuite d'hydrocarbures).

Il faut encore relever que dans les cas où l'accès aux cours d'eau n'est pas suffisant dans la situation existante (tissu bâti dense, etc.), l'ERE doit être augmenté dans le cadre des projets de revitalisation ou de remise à ciel ouvert. Etant donné que les contraintes de l'ERE sont plus strictes que celles de

la limite de construction, il serait plus avantageux de garder la limite de construction dans ces cas pour éviter de devoir fixer un ERE plus large.

4. Analyse de variantes

Compte tenu de ce qui précède, deux variantes sont envisageables pour répondre à la demande des motionnaires :

Variante 1 – Maintien de la limite de construction et utilisation de la marge de manœuvre cantonale

Cette variante, conforme à la base légale actuelle (art. 25 al. 4 LCEaux), permet de garantir et faciliter l'accès aux cours d'eau ou étendues d'eau à des fins d'entretien, de travaux ou d'urgence. Le maintien de la situation actuelle permet également d'éviter des surcoûts à la charge des communes lors des travaux d'entretien. Le canton peut néanmoins faire usage de sa marge de manœuvre dans le cadre des installations autorisées dans la limite de construction, cette notion relevant du droit cantonal exclusivement.

La mise en œuvre de cette variante supposerait une définition des principes applicables par le canton dans l'interprétation de l'art. 25 al. 7 LCEaux (quelles installations tolérer dans la limite de construction, quelles dimensions et type, etc.). L'intégration de ces principes dans une directive peut être envisagée pour plus de transparence et de garanties pour les communes.

Variante 2 – Suppression partielle de la limite de construction

Cette variante propose de supprimer la limite de construction pour tous les cours d'eau et étendues d'eau, sauf pour les cours d'eau enterrés (pour des raisons de maintien de l'accessibilité à l'ouvrage) et pour ceux en zone à bâtir qui sont revitalisés ou à revitaliser – y compris à remettre à ciel ouvert – selon la planification cantonale, ou qui présentent des déficits de protection contre les crues et d'entretien. Cela va aussi dans le sens du deuxième lemme de la motion ; à la connaissance du Conseil d'Etat, il n'y a pas de position particulière de l'Office fédéral du développement du territoire sur ce point. En revanche, il existe une ouverture signalée de la part de l'Office fédéral de l'environnement pour l'adaptation des ERE en cas de revitalisation en général, et particulièrement sur les grands cours d'eau.

Cette variante présente l'avantage de supprimer la limite de construction partout, en ne la maintenant que dans les cas indispensables, à savoir sur certains cours d'eau ciblés qui présentent des problèmes de place à disposition, de manière à ne pas porter préjudice aux intérêts des communes dans le cadre des projets de revitalisation ou de remise à ciel ouvert.

La mise en œuvre de cette variante supposerait une modification de la LCEaux (art. 25 al. 3) et de mener une analyse pour identifier les cours d'eau concernés afin que les communes puissent ensuite corriger/intégrer les données de la limite de construction dans leur plan d'aménagement local.

Compte tenu des enjeux évoqués dans sa réponse, le Conseil d'Etat propose au Grand Conseil d'accepter la motion et de retenir la variante 2 qui impliquera une modification de la LCEaux (art. 25 al. 3).

Si le Grand Conseil retient la variante 1, il doit alors refuser la motion, cette variante n'impliquant pas de modification légale et pouvant être réglée par l'émission de directives.

Antwort des Staatsrats auf einen parlamentarischen Vorstoss

Anfrage 2023-GC-94

Fachkräftemangel und Arbeitsbedingungen für freischaffende Logopädinnen im Kanton Freiburg

Urheberin:	Schwaller-Merkle Esther
Anzahl Mitunterzeichner/innen:	0
Einreichung:	05.04.2023
Begründung:	---
Überweisung an den Staatsrat:	06.04.2023
Antwort des Staatsrats:	06.07.2023

I. Anfrage

Seit der Annahme des neuen Finanzausgleichs zwischen Bund und Kantonen im Jahre 2008 übernimmt der Kanton die Finanzierung der Logopädie für Kinder und Jugendliche im Alter von 0 bis 20 Jahren, welche zuvor von der IV erbracht wurde. Der Kanton Freiburg entschied daraufhin, dass die Betreuung von Kindern im Vor- und Nachschulalter ausschliesslich durch freischaffende Logopädinnen und Logopäden erfolgen soll, da für diese Altersgruppe keine staatliche Struktur existierte. Diese öffentlich-private Komplementarität wurde im Sonderschulgesetz vom 11. Oktober 2017 verankert.

Bei den schulpflichtigen Kindern setzt der Kanton seit vielen Jahren auch auf freischaffende Logopädinnen, um die Wartelisten der Fachdienste «Logopädie, Psychologie und Psychomotorik» (regionale Schuldienste) teilweise aufzufangen. Die am 1. Februar 2022 in Kraft getretenen Ausführungsbestimmungen des Sonderschulgesetzes sehen zudem vor, dass bei Überlastung der regionalen Schuldienste noch bis 2031 selbstständige Logopädinnen und Logopäden Kinder im schulpflichtigen Alter betreuen. Dieses Betreuungssystem generiert dem Staat weniger Kosten, als wenn die freischaffenden Logopädinnen als Staatspersonal angestellt wären.

Die BKAD hat nun, aufgrund eines neuen Systems der Zuteilung von therapeutischen Jahreseinheiten, kurz vor Weihnachten den freischaffenden Logopädinnen ihren neuen Entscheid betreffend zugewiesenen Jahreseinheiten mitgeteilt. Diese wurden bei vielen Logopädinnen teils massiv (bis zu 60%) und ohne jede Begründung reduziert. Die im Entscheid angegebene Anzahl der jährlichen Therapieeinheiten, die den freischaffenden Logopädinnen am 17. Dezember 2022 vom SoA zugeteilt wurden und die ab Januar 2023 in Kraft getreten ist, reicht bei weitem nicht aus, um alle logopädischen Massnahmen abzudecken, die der Inspektor den Kindern bereits gewährt hat.

Die Situation ist für die Kinder und deren Eltern beunruhigend, denn bereits jetzt kann keine ausreichende Versorgung gewährleistet werden, da auch in diesem Bereich ein Fachkräftemangel für Logopädie herrscht.

Aus dieser Sicht stellen sich folgende Fragen zur Prüfung an den Staatsrat:

1. Welche Kriterien haben die Direktion für Bildung und kulturelle Angelegenheiten (BKAD) dazu veranlasst, diese Kürzungen vorzunehmen, obwohl die BKAD eine Formel zur Verfügung gestellt hat, mit der die Logopädinnen ihre Jahreseinheiten auf der Grundlage ihres aktuellen Beschäftigungsgrads berechnen konnten?
2. Wie erklärt die BKAD den Rückgang der Massnahmen, obwohl die Geburtenrate laut des Bundesamtes für Statistik 2001 um 4% gestiegen ist?
3. Wie lässt sich erklären, dass die Zahl der Lehrkräfte im Jahr 2022 im Vergleich zu 2020/21 um 47 EPT ansteigt, während die Zahl der Jahreseinheiten für die Logopädie, welche die Logopädinnen aufgrund der aktuellen Situation, der Anfragen und der bereits verfügbaren Stunden für die Kinder berechnet haben, (ohne Begründung) gekürzt wurden?
4. Welche Erklärung haben Sie dafür, dass die Berechnung der BKAD nicht auf diesen, von den Logopädinnen ausgerechneten aktuellen Zahlen beruht?
5. Welche Folgen hat dies für Kinder, die eigentlich betreut werden müssten, aber keinen Platz finden?
6. Sind Budgetfragen die Entscheidungsgrundlage, auch wenn es um Kinder geht, die eine frühzeitige Betreuung benötigen, um Verhaltensauffälligkeiten und psychologische Nachfolgeprobleme zu vermeiden, die aus einem Mangel an Kommunikationsmitteln resultieren, die für die Interaktion notwendig sind?
7. Welche Massnahmen schlägt die BKAD vor, um diesem Problem zu begegnen?
8. Einige Eltern sind bereit, diese für die gesunde Entwicklung ihres Kindes unerlässlichen Massnahmen zu finanzieren, was einerseits zu einer Ungleichbehandlung führen kann und andererseits die Verpflichtung, diese Massnahmen von 0 bis 20 Jahren einzuführen, nicht erfüllen würde. Wie rechtfertigt der Kanton diese Ungleichbehandlung?

II. Antwort des Staatsrats

Einleitend möchte der Staatsrat darauf hinweisen, dass beim Kantonsgericht ein Beschwerdeverfahren bezüglich der am 16. Dezember 2022 getroffenen Entscheide über die Anzahl der Jahreseinheiten, die den anerkannten freischaffenden Logopädinnen und Logopäden für das Jahr 2023 gewährt werden, hängig ist. Er möchte auch erwähnen, dass die Partnerschaft mit den freischaffenden Logopädinnen und Logopäden, hauptsächlich mit ihren Vertreterinnen, derzeit schwierig ist. Dabei geht es darum, Lösungen zu finden, um den wachsenden Bedürfnissen der Kinder gerecht zu werden und ein Monitoring der Therapien und der Wartezeiten einzuführen. Ziel ist es, einen Gesamtüberblick über die Logopädie im Kanton zu erhalten. Der Staatsrat möchte zudem in Bezug auf das logopädische Angebot für Kinder und Jugendliche von 0 bis 20 Jahren im Kanton Freiburg Klarheit schaffen. Der Rahmen dieses pädagogisch-therapeutischen Angebot ist in den folgenden gesetzlichen Grundlagen festgelegt: Gesetz über die obligatorische Schule (SchG, SGF 411.0.1) und sein Ausführungsreglement (SchR, SGF 411.0.11) sowie Gesetz über die Sonderpädagogik (SPG, SGF 411.5.1) und sein Ausführungsreglement (SPR, SGF 411.5.11).

Wie die Grossrätin in ihrer Anfrage erwähnt, stützt sich der Kanton Freiburg bei der Organisation des logopädischen Angebots im pädagogisch-therapeutischen Bereich auf eine Komplementarität zwischen den anerkannten freischaffenden und den an den logopädischen, psychologischen und psychomotorischen Diensten (Schuldiensten) angestellten Logopädinnen und Logopäden. Diese Schuldienste stehen unter der Verantwortung der Gemeinden und werden vom Staat subventioniert. Derzeit können sowohl anerkannte freischaffende als auch an den Schuldiensten angestellte

Logopädinnen und Logopäden (für diese ist es die Hauptaufgabe) Schülerinnen und Schüler betreuen. Im Hinblick auf die am 31. Juli 2031 ablaufende Übergangsperiode, die in Artikel 15 Abs. 3 SPR festgelegt ist, muss der Kanton die anerkannten freischaffenden Logopädinnen und Logopäden dabei unterstützen, ihre Tätigkeit auf die Betreuung von Kindern im Vorschulalter und von Jugendlichen nach der obligatorischen Schule auszurichten und gleichzeitig Präventionsmassnahmen zu entwickeln.

Der Staatsrat erinnert daran, dass dieser Entscheid, Kinder im Vorschulalter und nach der obligatorischen Schulzeit den anerkannten freischaffenden Logopädinnen und Logopäden zuzuweisen, aus den Diskussionen hervorgegangen ist, die in verschiedenen Arbeitsgruppen geführt wurden. Diese waren Bestandteil des Grossprojekts NFA 2008 ff. An diesen Arbeiten waren auch Logopädinnen und Logopäden beteiligt.

Ende 2022 wurden gemäss Artikel 23a SPG die Anerkennungen der freischaffenden Logopädinnen und Logopäden per 1. Januar 2023 erneuert, damit der Kanton einerseits eine möglichst ausgewogene Versorgung im gesamten Kantonsgebiet gewährleisten und andererseits im Vorfeld der Anträge auf Kostenübernahme das entsprechende Budget festlegen kann. Bei der Ausarbeitung der neuen Anerkennungsvereinbarungen hat der Kanton in Zusammenarbeit mit den Vertreterinnen der Berufsverbände der Logopädinnen und Logopäden darauf geachtet, dass die anerkannten Freischaffenden faire und finanziell vergleichbare Bedingungen wie die Angestellten der Schuldienste erhalten. So wurden die Infrastrukturkosten und die höheren Sozialabgaben bei der Berechnung des garantierten maximalen Jahresumsatzes berücksichtigt.

Der Staatsrat möchte auch darauf hinweisen, dass der Kanton nie die Absicht hatte, bei den logopädischen Leistungen im pädagogisch-therapeutischen Bereich zu sparen. Im Gegenteil, es werden regelmässig Budgeterhöhungen für die Ausübung der Logopädie durch Freischaffende sowie für die Schuldienste unterstützt, um den Bedarf zu decken. Hingegen wurde die Anzahl der Jahreseinheiten, die von einigen Logopädinnen auf der Grundlage von Hochrechnungen beantragt wurden, reduziert und an die tatsächlichen Kosten angepasst.

Der Staatsrat ist durchaus gewillt, den Bedarf im Bereich der Logopädie zu decken. Er ist sich bewusst, dass Sprachstörungen insbesondere in der frühen Kindheit zunehmen und dass es in einigen Regionen Wartelisten gibt. Dieser Aspekt der gesamten Problematik wird unter der Antwort auf Frage 5 näher erläutert.

1. Welche Kriterien haben die Direktion für Bildung und kulturelle Angelegenheiten (BKAD) dazu veranlasst, diese Kürzungen vorzunehmen, obwohl die BKAD eine Formel zur Verfügung gestellt hat, mit der die Logopädinnen ihre Jahreseinheiten auf der Grundlage ihres aktuellen Beschäftigungsgrads berechnen konnten?

Der Staatsrat möchte zunächst den Begriff der Einheiten klären, da eine Verwechslung der Begriffe beantragte Einheiten, gewährte Einheiten und effektiv geleistete Einheiten der Grund für die vorliegende Anfrage ist, in der behauptet wird, dass die Einheiten bei vielen Logopädinnen teilweise massiv (um bis zu 60%) gekürzt wurden:

> **Beantragte Einheiten:** Einheiten, die von den anerkannten freischaffenden Logopädinnen und Logopäden entsprechend ihrem gewünschten Beschäftigungsgrad für das Jahr 2023 beantragt wurden.

- > Gewährte Einheiten: Einheiten, die per Beschluss der BKAD gemäss Artikel 23a SPG und den Richtlinien vom 10. Oktober 2022 der Direktion für Bildung und kulturelle Angelegenheiten für die Gewährung der Anerkennung von freischaffenden Leistungsanbieterinnen und Leistungsanbietern der Logopädie (nachfolgend: die Richtlinien) vergeben werden.
- > Effektiv geleistete Einheiten: Einheiten, die in den Jahren 2018, 2019 und 2021¹ geleistet und dem Amt für Sonderpädagogik (SoA) in Rechnung gestellt wurden und die dem SoA als Berechnungsgrundlage für die Gewährung der Einheiten dienten.

Nach dieser Begriffsklärung zu den Einheiten möchte der Staatsrat daran erinnern, dass die Formel, mit der anerkannte freischaffende Logopädinnen und Logopäden ihr Gesuch um Jahreseinheiten berechnen können, auf ihrem aktuellen Beschäftigungsgrad basiert. Das SoA hat empfohlen, ihr durchschnittliches Jahreseinkommen als Grundlage für die Beantragung von Einheiten (beantragte Einheiten) zu verwenden, d. h. ihren gewünschten Beschäftigungsgrad im Jahr 2023. Gleichzeitig hat das SoA darauf hingewiesen, dass es die in den letzten Jahren erbrachten und in Rechnung gestellten Leistungen bei der Auswertung der eingereichten Gesuche berücksichtigen würde. So stellten die Logopädinnen und Logopäden Gesuche um Einheiten, die zum Teil einer Erhöhung ihres Beschäftigungsgrads gegenüber den Jahren entsprachen, die dem SoA als Referenz für die Berechnung der Einheiten dienten. Mit anderen Worten: Einige freischaffende Logopädinnen und Logopäden haben einseitig beschlossen, 2023 mehr zu arbeiten, ohne dass ein Zusammenhang mit der gestiegenen Zahl der zu betreuenden Schülerinnen und Schüler besteht.

Folglich führte die Differenz zwischen den von den Logopädinnen und Logopäden beantragten Einheiten und den von der BKAD auf der Grundlage der effektiv geleisteten Einheiten gewährten Einheiten manchmal zu erheblichen Abweichungen. Dies stellt jedoch keinesfalls eine Kürzung der Einheiten dar, wie in der Frage der Grossrätin erwähnt, sondern bedeutet, dass nicht allen Anträgen auf Erhöhung des Arbeitspensums stattgegeben werden konnte. Die Umfrage des SoA zielte darauf ab, die Anzahl der von den freischaffenden Logopädinnen und Logopäden beantragten Einheiten zu erfahren, um festzustellen, welche ihre Tätigkeit einstellen, verringern oder sogar erhöhen möchten, um eine optimale Verteilung der gewährten Einheiten unter den freischaffenden Logopädinnen und Logopäden, die um eine Anerkennung ersuchen, im Hinblick auf die Bedürfnisse der Kinder im gesamten Kanton und die verfügbaren Budgetmittel des Staates, wie in Artikel 23a Abs. 2 SPG und Artikel 4 Abs. 2 der Richtlinien definiert, zu gewährleisten.

2. *Wie erklärt die BKAD den Rückgang der Massnahmen, obwohl die Geburtenrate laut des Bundesamtes für Statistik 2001 um 4% gestiegen ist?*

Wie in der Antwort auf Frage 1 erwähnt, gibt es keinen «Abbau» der Massnahmen. Diese Fehlinterpretation ergibt sich aus der Verwechslung von beantragten Einheiten, gewährten Einheiten und effektiv geleisteten Einheiten.

¹ Das Jahr 2018 ist das 1. Jahr nach dem Inkrafttreten des SPG. Das Jahr 2020 wurde nicht berücksichtigt, da dieses aufgrund der sanitärischen Einschränkungen nicht repräsentativ ist – was im Interesse der freischaffenden Logopädinnen und Logopäden ist. Das Jahr 2022 wurde ebenfalls nicht berücksichtigt, ausser in besonderen Situationen, da es zum Zeitpunkt der Berechnung der Einheiten nicht vollständig war (zwischen November und Dezember 2022) und da es angesichts der starken Unregelmässigkeiten bei der Einreichung der Rechnungen durch die freischaffenden Logopädinnen und Logopäden an Vorhersehbarkeit fehlte.

3. *Wie lässt sich erklären, dass die Zahl der Lehrkräfte im Jahr 2022 im Vergleich zu 2020/21 um 47 EPT ansteigt, während die Zahl der Jahreseinheiten für die Logopädie, welche die Logopädinnen aufgrund der aktuellen Situation, der Anfragen und der bereits verfügbaren Stunden für die Kinder berechnet haben, (ohne Begründung) gekürzt wurden?*

Der Staatsrat erinnert daran, dass das Budget für die Gewährung von Einheiten an freischaffende Logopädinnen und Logopäden nicht gekürzt wurde. Vielmehr ist das Budget von 3,70 Millionen Franken (2017 bis 2019) auf 3,85 Millionen Franken (2020 bis 2023) gestiegen, was einer Erhöhung um 4,05% entspricht². Diese Erhöhung ermöglichte eine Steigerung der durch Freischaffende erbrachte logopädische Massnahmen. Der Finanzplan für die Legislaturperiode 2022–2026 sieht deshalb eine sukzessive Erhöhung des Budgets für die von Freischaffenden erbrachten logopädischen Massnahmen vor, um den steigenden Bedürfnissen der Kinder im Vorschulalter gerecht zu werden und die Kosten für die Betreuung von Kindern und Jugendlichen im Schulalter durch Freischaffende zu senken. Der Antrag auf zusätzliche Budgetmittel für freischaffende Leistungsanbieterinnen und Leistungsanbieter basiert derzeit auf den Leistungen, die erbracht und dem SoA in Rechnung gestellt werden.

Neben dem Budget für die freischaffende logopädische Tätigkeit wurde auch der Beitrag für die Schuldienste erhöht, um den Bedürfnissen von Schülerinnen und Schülern im schulpflichtigen Alter gerecht zu werden. Mit der Einführung der Richtlinien vom 22. Dezember 2021 der Direktion für Erziehung, Kultur und Sport betreffend die logopädischen, psychologischen und psychomotorischen Dienste (Schuldienste) (nachfolgend: Richtlinien über die Schuldienste) am 1. Januar 2022 wurde das Richtmass, das die Anzahl der vom Kanton anerkannten und subventionierten VZÄ für die Logopädie festlegt, von 1 VZÄ für 660 Schülerinnen und Schüler auf 1 VZÄ für 550 Schülerinnen und Schüler herabgesetzt. Dadurch konnte die Dotation mit Vollzeitstellen (Dotation VZÄ) zum 1. Januar 2022 um fast 20 Prozent erhöht werden (von 62,46 VZÄ auf 74,95 VZÄ). So haben die im Rahmen der Schuldienste erbrachten logopädische Massnahmen dazu geführt, dass es weniger Wartelisten gibt und dass weniger Schülerinnen und Schüler von freischaffenden Logopädinnen und Logopäden betreut werden, weil einige Schuldienste überlastet sind. Dieser Anstieg entspricht der Entwicklung der Freiburger Schulbevölkerung seit 2000, dem Stichtag der alten Richtwerte, die mit dem Inkrafttreten der Richtlinien über die Schuldienste aufgehoben wurden. Zu beachten ist, dass das am 1. Januar 2022 eingeführte neue Finanzierungsmodell für die Schuldienste flexiblere und regelmässige Anpassungen der Richtwerte ermöglicht und auch Schülerinnen und Schülern Rechnung trägt, die in der Regelschule eine verstärkte sonderpädagogische Massnahme (VM) erhalten und in ihrer Klasse im Verhältnis von 3:1 gezählt werden. Der Finanzplan für die Legislaturperiode 2022–2026 sieht entsprechend der prognostizierten Entwicklung der Schülerpopulation Erhöhungen des Budgets für die Schuldienste vor. Die Anträge auf Erhöhung des Beitrags an die Schuldienste

² Die Budgetposition des SoA (3208 ENSA/3130.102 Kosten pädagogisch-therapeutische Massnahmen freischaffender Leistungsanbieter) beinhaltet das Budget für die Logopädie und Psychomotorik. Von 2015 bis 2020 umfasste dieser Budgetposten auch ein Budget für die heilpädagogische Früherziehung. In den Jahren 2020 und 2021 kamen infolge der Kantonalisierung der Integrationsdienste weitere 650 000 Franken hinzu, damit das SoA die Leistungen finanzieren kann, die von den Schuldiensten für die Schülerinnen und Schüler mit verstärkten Unterstützungsmassnahmen in der Regelschule erbracht werden. Mit dem Inkrafttreten der Richtlinien am 1. Januar 2022 wurde der kantonale Anteil dieses Betrags in den Budgetposten für den Beitrag an die Schuldienste übertragen und diente der Finanzierung der zusätzlichen Mittelzuweisungen, die sich aus der Senkung der Standards und der Berücksichtigung der Schülerinnen und Schüler mit VM (zählen im Verhältnis 3:1 zur Schülerzahl) im Finanzierungsmodell ergaben.

basieren ebenfalls auf der Verpflichtung der anerkannten Dotationen sowie auf der Analyse der Wartelisten der einzelnen Schuldienste.

Infolgedessen ist das logopädische Angebot im Kanton Freiburg im pädagogisch-therapeutischen Bereich für Kinder und Jugendliche im Alter von 0 bis 20 Jahren dank höherer Budgets sowohl bei den freischaffenden Leistungsanbietern als auch bei den Schuldiensten als Reaktion auf die demografische Entwicklung und die steigenden Bedürfnisse der Kinder gestiegen. Es hat sich also nicht nur die Zahl der Lehrpersonen erhöht. Zudem möchte der Staatsrat klarstellen, dass die in der Frage der Grossrätin genannten 47 VZÄ für Lehrpersonen nicht nur die für die Schülerinnen und Schüler der obligatorischen Schule bewilligten VZÄ betreffen, sondern auch die Lehrpersonen der S2, der PH und des Konservatoriums sowie die 5 VZÄ, die im Zusammenhang mit der Covid-Pandemie für ein Jahr für alle Stufen bewilligt wurden.

4. Welche Erklärung haben Sie dafür, dass die Berechnung der BKAD nicht auf diesen, von den Logopädinnen ausgerechneten aktuellen Zahlen beruht?

Wie in der Antwort auf die erste Frage erwähnt, stützte sich das SoA bei der Bestimmung der gewährten Einheiten tatsächlich auf die ihm vorliegenden aktuellen Daten, d. h. auf die effektiv geleisteten Einheiten, während ein Teil der Logopädinnen und Logopäden dies nicht tat oder sich auf verzerrten Hochrechnungen stützte, was zu erheblichen Unterschieden führte.

Der Staatsrat möchte darauf hinweisen, dass das vom SoA gewählte Berechnungsmodell eine gerechte und verhältnismässige Verteilung der gewährten Einheiten auf die freischaffenden Logopädinnen und Logopäden, die ihre Tätigkeit in den verschiedenen Regionen des Kantons ausüben, ermöglicht, indem ihre individuellen Anträge (gewünschtes Arbeitspensum) bekannt sind und soweit wie möglich mit den Bedürfnissen der Kinder und den verfügbaren Budgetmitteln berücksichtigt werden, wie dies in Artikel 23a Abs. 2 SPG und Artikel 4 Abs. 2 der Richtlinien vorgesehen ist. Eine Orientierung an den von den freischaffenden Logopädinnen und Logopäden beantragten und berechneten Einheiten hätte zu Verzerrungen bei der Gewährung von Einheiten und der Abdeckung des kantonalen logopädischen Angebots geführt.

Denn die beantragten Einheiten resultierten häufig aus Wünschen, die auf persönliche Lebensumstände und/oder Risiken im Zusammenhang mit ihrem freien Beruf beruhten, aber auch aus Hochrechnungen, die insbesondere mit den Entscheiden des Sonderpädagogikinspektorats über die Gewährung einer pädagogisch-therapeutischen Massnahme im Bereich der Logopädie zusammenhängen. In den Anerkennungsentscheiden wird nämlich für jedes Kind eine maximale Anzahl von Sitzungen für einen bestimmten Zeitraum festgelegt, sodass eine jährliche Anzahl von Einheiten pro Kind geschätzt werden kann. Allerdings sind diese Hochrechnungen mit Verzerrungen behaftet. Zunächst einmal organisieren freischaffende Logopädinnen und Logopäden ihre Arbeitszeit und damit auch die Planung ihrer logopädischen Betreuung unterschiedlich: Einige arbeiten 38 Wochen im Jahr und daher nicht während der Schulferien, andere arbeiten mehr und nehmen weniger Ferien. Zweitens sollten annullierte Sitzungen bei den Hochrechnungen nicht einbezogen werden, da sie nicht von SoA erstattet werden, ebenso wenig wie Sitzungen, die aufgrund einer vorübergehend geringeren Verfügbarkeit der freischaffenden Logopädinnen und Logopäden, die ihren Arbeitstag oder ihre Tätigkeit frei gestalten können, verschoben wurden. Schliesslich berücksichtigen diese Hochrechnungen weder die verfügbaren Budgetmittel des Staates noch die notwendige Wechselbeziehung zwischen den Wohnorten der betreuten Kinder und der Vertretung der Logopädinnen und Logopäden in den verschiedenen Regionen des Kantons, um ein wohnortnahes Angebot zu gewährleisten. Die Berücksichtigung der tatsächlich vorliegenden Daten

durch das SoA ermöglichte es, diesen verschiedenen Elementen Rechnung zu tragen. Da die jährlichen Abrechnungsdaten vieler freischaffender Logopädinnen und Logopäden von Jahr zu Jahr stark variieren, konnte durch die Verwendung eines Durchschnittswerts und die Berücksichtigung mehrerer Referenzjahre eine durchschnittliche Anzahl von Einheiten ermittelt werden.

5. Welche Folgen hat dies für Kinder, die eigentlich betreut werden müssten, aber keinen Platz finden

Zunächst möchte der Staatsrat daran erinnern, dass es bereits Wartelisten gab, lange bevor die Richtlinien in Kraft traten und das System der Jahreseinheiten eingeführt wurde. Denn es gab immer schon Kinder im Vorschulalter und Jugendliche nach Abschluss der obligatorischen Schule, die auf eine logopädische Massnahme warten mussten, was übrigens auch für die von den Schuldiensten betreuten Schülerinnen und Schüler gilt. Im Übrigen führen einige freischaffende Logopädinnen und Logopäden seit langem – und damit unabhängig von den Beschlüssen vom 16. Dezember 2022 – mehr oder weniger umfangreiche Wartelisten. Welche Folgen es für Kinder und Jugendliche haben kann, wenn sie innerhalb eines angemessenen Zeitraums keinen Therapieplatz finden, war schon immer ein problematisches Thema und ist daher nicht neu. Es scheint eine zeitliche Verwechslung zu geben, wenn das Problem der Wartelisten als Folge der vom Kanton gewährten Einheiten dargestellt wird – angesichts der Tatsache, dass sie bereits vor der Gewährung von Einheiten bestanden.

Um diesem Umstand entgegenzuwirken und möglichst zu vermeiden, dass das Warten auf eine logopädische Massnahme allzu grosse Auswirkungen auf die Entwicklung von Kindern und Jugendlichen hat, arbeitet das SoA seit einiger Zeit mit den Logopädinnen und Logopäden aller Bereiche an einer flexibleren Organisation der logopädischen Massnahmen und dem Angebot von mehr Beratung, Coaching, Arbeit in therapeutischen Phasen mit Pausen usw. Zudem erlauben die gesetzlichen Grundlagen den freischaffenden Logopädinnen und Logopäden, ausnahmsweise und wenn es die Situation erfordert, beim SoA eine Änderung der Anzahl der gewährten Einheiten im Laufe des Jahres zu beantragen (Art. 23a Abs. 3 SPG und Art. 6 Abs. 1 der Richtlinien), um das Angebot an die Nachfrage nach logopädischen Massnahmen anzupassen.

Der Staatsrat ist bestrebt, den Bedürfnissen gerecht zu werden und das logopädische Angebot innerhalb eines bestimmten Budgetrahmens an die demografische Entwicklung und die Zunahme von Sprachstörungen anzupassen (siehe Antwort auf die 3. Frage), und unterstützt gleichzeitig eine flexiblere Organisation der logopädischen Massnahmen, wie sie vom SoA angestrebt wird. Derzeit ist es mit den verfügbaren Daten lediglich möglich, die betreuten Kinder und Jugendlichen sowie die durchgeführten Abklärungen zu erfassen. In einem ersten Lösungsschritt ist es wichtig, die Wartelisten im gesamten Kanton und nach Regionen mit effektiven, konsolidierten und nach denselben Definitionen erhobenen Daten quantifizieren zu können, um sie bei der Gewährung der Jahreseinheiten und der Budgetplanung berücksichtigen zu können. Um dies zu erreichen, muss das SoA zum einen auf die aktive Mitarbeit der Schuldienste, die bereits etabliert ist, und zum anderen auf die Zusammenarbeit mit den freischaffenden Logopädinnen und Logopäden, die schwieriger zu etablieren ist, zählen können. Denn ohne konsolidierte Daten auf kantonaler Ebene wird das SoA nicht in der Lage sein, das logopädische Angebot für Jugendliche im Kanton angemessen zu steuern und gegebenenfalls ein Antrag auf zusätzliche Budgetmittel sowohl für die freischaffenden Leistungsanbieter als auch für die Schuldienste zu rechtfertigen. Denn es ist von entscheidender Bedeutung, dass Kinder und Jugendliche im Alter von 0 bis 20 Jahren, die auf eine logopädische Therapie warten, in einer gemeinsamen Datenbasis erfasst werden, die dem SoA zur Verfügung steht. Das logopädische Angebot muss als Ganzes betrachtet werden und alle Parameter müssen

bekannt sein, damit der Staatsrat auf die Bedürfnisse der Kinder und Jugendlichen koordiniert und effizient eingehen kann.

Darüber hinaus stellt der Staatsrat fest, dass freischaffende Logopädinnen und Logopäden in der Regel für einen bestimmten Zeitraum ein Arbeitspensum festlegen, das sie nicht unbedingt auf die Nachfrage nach logopädischen Massnahmen abstimmen, und dass sie deshalb Fälle an Kolleginnen weiterleiten oder Wartelisten erstellen. Die Praxis zeigt nämlich, dass die Arbeitspensen von freischaffenden Logopädinnen und Logopäden stark schwanken können und dass diese Schwankungen nicht unbedingt auf die Nachfrage nach logopädischen Massnahmen zurückzuführen sind, sondern vielmehr auf persönliche Umstände wie ein Sabbatical, eine Weiterbildung, eine Mutterschaft, die familiäre Situation, gesundheitliche Probleme usw. Während bei angestellten Logopädinnen und Logopäden die Vorgesetzten für die Organisation einer Vertretung verantwortlich sind, gibt es in solchen Fällen für freischaffende Leistungsanbieter keine solche Verpflichtung. Die betroffenen freischaffenden Logopädinnen und Logopäden haben gemäss Artikel 6 Abs. 2 der Richtlinien lediglich die Möglichkeit, ihre Jahreseinheiten an eine andere freischaffende Logopädin oder einen anderen freischaffenden Logopäden zu delegieren. Angesichts des derzeitigen Mangels an qualifiziertem Personal sind erfahrungsgemäss Kinder und Jugendliche (darunter auch die Schülerinnen und Schüler) aller Altersgruppen direkt von der ungünstigen Versorgungslage betroffen, was sich unmittelbar auf die Wartelisten auswirkt – ganz unabhängig von den Budgetmitteln oder den Entscheiden des Staates.

6. *Sind Budgetfragen die Entscheidungsgrundlage, auch wenn es um Kinder geht, die eine frühzeitige Betreuung benötigen, um Verhaltensauffälligkeiten und psychologische Nachfolgeprobleme zu vermeiden, die aus einem Mangel an Kommunikationsmitteln resultieren, die für die Interaktion notwendig sind?*

Der Staatsrat möchte klarstellen, dass sich der Begriff Entscheid auf zwei Ebenen bezieht:

- 1) Die Entscheide über die Gewährung von Einheiten für freischaffende Logopädinnen und Logopäden erfolgen im Rahmen der verfügbaren Budgetmittel des Staates und entsprechend des Bedarfs in einer Region, um ein wohnortnahes Angebot gemäss Artikel 23a Abs. 2 SPG und Artikel 4 Abs. 2 der Richtlinien zu gewährleisten. Da die von den Logopädinnen und Logopäden für 2023 beantragten Einheiten das dafür vorgesehene Budget bei weitem überstiegen und/oder die Bedarfsklausel in Bezug auf eine Region nicht erfüllten, konnte die BKAD nicht allen Anträgen auf eine Erhöhung des Arbeitspensums stattgeben. Die Einheiten, die den anerkannten freischaffenden Logopädinnen und Logopäden gewährt werden, bestimmen somit den Budgetrahmen, innerhalb dessen sie beim SoA die Finanzierung von logopädischen Leistungen beantragen können.
- 2) Die Entscheide über die Gewährung von pädagogisch-therapeutischen Massnahmen im Bereich der Logopädie für Freiburger Kinder sind budgetunabhängig und basieren auf definierten und anerkannten diagnostischen und biopsychosozialen Kriterien. Sprachstörungen und Verhaltensstörungen miteinander zu verknüpfen, ist eine zu stark vereinfachende Sichtweise, auch wenn eine solche Verknüpfung durchaus vorkommen kann. Die Frage ist komplexer und hängt von einer Vielzahl von Faktoren ab. Heute werden die Anträge aus einer biopsychosozialen Sichtweise analysiert, und zwar hinsichtlich der Bedürfnisse und der Vorschläge für therapeutische Settings, von denen die logopädische Begleitung eine Form darstellt.

Zusammenfassend lässt sich sagen, dass anerkannte freischaffende Logopädinnen und Logopäden in Bezug auf diese beiden Entscheidungsebenen bei ihren Logopädieanträgen die bewilligten Einheiten und damit ihr Budget berücksichtigen müssen. Die gesetzlichen Grundlagen erlauben jedoch eine Änderung der Anzahl gewährter Einheiten im Laufe des Jahres für dringende Situationen, die der betreffenden Logopädin bereits bekannt sind oder die nicht von einer anderen Leistungsanbieterin übernommen werden können. Die in der Anfrage der Grossrätin beschriebene Situation könnte unter diese Ausnahme fallen, und die Gewährung zusätzlicher Einheiten durch die BKAD ausserhalb des Budgets wäre dann zum Zeitpunkt der Rechnungslegung gerechtfertigt.

7. Welche Massnahmen schlägt die BKAD vor, um diesem Problem zu begegnen?

Anhaltspunkte zur Antwort auf diese Frage finden sich in den Antworten auf die Fragen 3 und 5: Demnach ist der Staatsrat gewillt, mit einer kantonalen und regionalen Vision der Logopädie zu arbeiten. Dazu will er alle Leistungserbringer einbeziehen und sowohl die praxisbezogenen Empfehlungen für die logopädische Betreuung als auch das Monitoring der Betreuung und der Bedürfnisse (einschliesslich konsolidierter Wartelisten) umsetzen, um die notwendigen Budgets zu bestimmen. So soll erreicht werden, dass das logopädische Angebot im Kanton Freiburg den im SPG definierten Bedürfnissen der Kinder und Jugendlichen von 0 bis 20 Jahren auf effiziente Weise gerecht wird. Ohne die volle Mitarbeit der anerkannten freischaffenden Logopädinnen und Logopäden wird es schwierig sein, dies so schnell wie möglich zu erreichen.

8. Einige Eltern sind bereit, diese für die gesunde Entwicklung ihres Kindes unerlässlichen Massnahmen zu finanzieren, was einerseits zu einer Ungleichbehandlung führen kann und andererseits die Verpflichtung, diese Massnahmen von 0 bis 20 Jahren einzuführen, nicht erfüllen würde. Wie rechtfertigt der Kanton diese Ungleichbehandlung?

Zunächst ist zu sagen, dass die BKAD Anerkennungen für Logopädinnen und Logopäden ausstellt, die im pädagogisch-therapeutischen Bereich tätig sind und ihre Leistungen beim SoA abrechnen möchten. Es handelt sich dabei jedoch nicht um eine Bewilligung zur Berufsausübung. Solche Bewilligungen zur Berufsausübung werden von der Direktion für Gesundheit und Soziales (GSD) ausgestellt, ohne dass die Logopädinnen und Logopäden Angaben zu ihrem künftigen Tätigkeitsbereich machen müssen (medizinisch-therapeutisch im Erwachsenenbereich oder pädagogisch-therapeutisch im Bereich der 0- bis 20-Jährigen). Eine Logopädin, die von der GSD eine Bewilligung zur Berufsausübung erhält, kann also ihre Leistungen anbieten und sie den Eltern direkt in Rechnung stellen. Zu berücksichtigen ist auch, dass einige besorgte Eltern, die über die nötigen finanziellen Mittel verfügen, bereit sind, die Unterstützungsmassnahmen selbst zu bezahlen, und in manchen Fällen hoffen, auf diese Weise schneller einen Therapieplatz für ihr Kind zu finden. Diese Praxis der «Zwei-Klassen-Logopädie» bestand bereits vor der Gewährung der Einheiten und ist auch heute noch möglich, da diese Logopädinnen und Logopäden selbstständig sind. Sie sind jedoch verpflichtet, sich an die ethischen Richtlinien und die Qualitätsrichtlinien der Berufsverbände der Logopädinnen und Logopäden zu halten.

Réponse du Conseil d'Etat à un instrument parlementaire

Question 2023-GC-94

Pénurie de personnel qualifié et conditions de travail des logopédistes indépendants dans le canton de Fribourg

Auteure :	Schwaller-Merkle Esther
Nombre de cosignataires :	0
Dépôt :	05.04.2023
Développement :	---
Transmission au Conseil d'Etat :	06.04.2023
Réponse du Conseil d'Etat :	06.07.2023

I. Question

Depuis l'adoption de la nouvelle péréquation financière entre la Confédération et les cantons en 2008, le canton prend en charge le financement de la logopédie pour les enfants et les jeunes de 0 à 20 ans, qui était auparavant assuré par l'AI. Le canton de Fribourg a alors décidé que la prise en charge des enfants en âge préscolaire et postscolaire serait assurée exclusivement par des logopédistes indépendants, car aucune structure étatique n'existait pour cette tranche d'âge. Cette complémentarité public-privé a été inscrite dans la loi sur la pédagogie spécialisée du 11 octobre 2017.

Pour les enfants en âge scolaire, le canton mise également depuis de nombreuses années sur les logopédistes indépendants afin de combler partiellement les listes d'attente des services spécialisés de logopédie, psychologie et psychomotricité (services régionaux). Les dispositions d'exécution de la loi sur la pédagogie spécialisée, entrées en vigueur le 1er février 2022, prévoient en outre qu'en cas de surcharge des services régionaux, des logopédistes indépendants continuent de prendre en charge les enfants en âge scolaire jusqu'en 2031. Ce système de prise en charge génère moins de coûts pour l'Etat que si les logopédistes indépendants étaient engagés comme personnel de l'Etat.

En raison d'un nouveau système d'attribution des unités thérapeutiques annuelles, la DFAC a communiqué peu avant Noël aux logopédistes indépendants sa nouvelle décision concernant les unités annuelles attribuées. Pour de nombreuses logopédistes, celles-ci ont été réduites en partie massivement (jusqu'à 60 %) et sans aucune justification. La décision concernant le nombre d'unités thérapeutiques annuelles attribuées par le SESAM aux logopédistes indépendants le 17 décembre 2022, qui est entrée en vigueur en janvier 2023, est loin de suffire pour couvrir toutes les mesures logopédiques déjà accordées aux enfants par l'inspecteur.

La situation est inquiétante pour les enfants et leurs parents, car il n'est déjà pas possible de garantir des soins suffisants, car il y a également une pénurie de spécialistes en logopédie dans ce domaine.

De ce point de vue, les questions suivantes se posent à l'examen au Conseil d'État :

1. Quels sont les critères qui ont conduit la Direction de la formation et des affaires culturelles (DFAC) à procéder à ces réductions, alors que la DFAC a fourni une formule permettant aux logopédistes de calculer leurs unités annuelles sur la base de leur taux d'occupation actuel ?
2. Comment la DFAC explique-t-elle le recul des mesures, alors que le taux de natalité a augmenté de 4 % depuis 2001 selon l'Office fédéral de la statistique ?
3. Comment expliquer que le nombre d'enseignants augmente de 47 EPT en 2022 par rapport à 2020/21, alors que le nombre d'unités annuelles pour l'orthophonie, calculé par les logopédistes sur la base de la situation actuelle, des demandes et des heures déjà attribuées aux enfants, a été réduit (sans justification) ?
4. Quelle explication pouvez-vous donner au fait que le calcul de la DFAC ne se base pas sur ces chiffres actuels calculés par les logopédistes ?
5. Quelles sont les conséquences pour les enfants qui devraient être pris en charge, mais qui ne trouvent pas de place ?
6. Les questions budgétaires sont-elles à la base des décisions, même lorsqu'il s'agit d'enfants qui ont besoin d'une prise en charge précoce afin d'éviter des problèmes de comportement et de suivi psychologique résultant d'un manque d'outils de communication nécessaires à l'interaction ?
7. Quelles mesures la DFAC propose-t-elle pour remédier à ce problème ?
8. Certains parents sont prêts à financer ces mesures indispensables au bon développement de leur enfant, ce qui pourrait d'une part entraîner une inégalité de traitement et d'autre part ne pas respecter l'obligation de mettre en place ces mesures de 0 à 20 ans. Comment le canton justifie-t-il cette inégalité de traitement ?

II. Réponse du Conseil d'Etat

En préambule, le Conseil d'Etat souhaite préciser qu'une procédure de recours est en cours au Tribunal cantonal concernant les décisions rendues en date du 16 décembre 2022 relatives au nombre d'unités annuelles octroyées pour l'année 2023 aux logopédistes indépendant-e-s agréé-e-s. Il tient aussi à mentionner que le partenariat est actuellement difficile avec les logopédistes indépendant-e-s, principalement avec leurs représentantes, pour trouver des solutions afin de répondre aux besoins croissants des enfants et mettre en place un monitoring des suivis et des attentes pour disposer d'une vision cantonale de la logopédie. Le Conseil d'Etat souhaite également apporter des éléments de clarification concernant l'offre logopédique pour les enfants et jeunes de 0 à 20 ans dans le canton de Fribourg, offre péda-go-thérapeutique dont le cadre est précisé dans les bases légales : loi sur la scolarité obligatoire (LS, RSF 411.0.1) et son règlement d'application (RLS, RSF 411.0.11), et loi sur la pédagogie spécialisée (LPS, RSF 411.5.1) et son règlement d'application (RPS, RSF 411.5.11).

Comme le mentionne la députée dans sa question, le canton de Fribourg s'appuie, pour l'organisation de l'offre logopédique dans le secteur péda-go-thérapeutique, sur un principe de complémentarité entre logopédistes indépendant-e-s agréé-é-s et logopédistes employé-e-s dans les services de logopédie, psychologie et psychomotricité (SLPP), services sous la responsabilité des communes et subventionnés par l'Etat. En effet, actuellement, les logopédistes indépendant-e-s agréé-e-s comme celles employé-e-s par les SLPP (dont c'est la mission première) ont la possibilité de prendre en charge les élèves. Dans la perspective du délai du 31 juillet 2031 mentionné dans l'art. 15 al. 3 RPS, le canton doit accompagner les logopédistes indépendant-e-s agréé-e-s à orienter

leurs prises en charge vers l'accueil des enfants en âge préscolaire et des jeunes en post-scolarité, tout en développant des actes de prévention.

Le Conseil d'Etat rappelle que cette décision d'attribuer les enfants en âge préscolaire et les jeunes en post-scolarité aux logopédistes indépendant-e-s agréé-e-s découle des discussions qui ont été menées dans divers groupes de travail faisant partie du grand chantier RPT de 2008 et suivantes. Des logopédistes ont été associées à ces travaux.

A la fin 2022 et conformément à l'article 23a de la LPS, les agréments avec les logopédistes indépendant-e-s ont été renouvelés pour le 1^{er} janvier 2023 afin que le canton puisse d'une part garantir une couverture de l'offre aussi équilibrée que possible sur l'ensemble du territoire cantonal et, d'autre part, déterminer le budget en amont des demandes de financement des prises en charge. Lors de l'élaboration des nouveaux agréments, en collaboration avec les représentantes des associations professionnelles de logopédistes, le canton a fait en sorte d'offrir aux indépendant-e-s agréé-e-s des conditions équitables et financièrement comparables à celles des employé-e-s des SLPP. Ainsi, les frais d'infrastructure et les charges sociales plus élevées ont été pris en compte dans le calcul du chiffre d'affaires annuel maximal garanti.

Le Conseil d'Etat tient aussi à signaler qu'à aucun moment le canton n'a eu l'intention de faire des économies sur les prestations logopédiques dans le secteur pédo-thérapeutique. Au contraire, des hausses de budget pour la pratique de la logopédie indépendante et pour les SLPP sont régulièrement soutenues pour répondre aux besoins. En revanche, le nombre d'unités annuelles demandées par certaines logopédistes sur la base d'extrapolations a été réduit et adapté aux coûts effectifs.

La volonté du Conseil d'Etat est bien de répondre aux besoins en matière de logopédie. Il a conscience de la croissance des troubles du langage notamment dans la petite enfance et de l'existence de listes d'attente dans certaines régions. Cet élément de la problématique globale sera détaillé sous la réponse à la question 5.

1. Quels sont les critères qui ont conduit la Direction de la formation et des affaires culturelles (DFAC) à procéder à ces réductions, alors que la DFAC a fourni une formule permettant aux logopédistes de calculer leurs unités annuelles sur la base de leur taux d'occupation actuel ?

Le Conseil d'Etat tient tout d'abord à préciser la notion d'unités car une confusion entre les termes unités demandées, unités octroyées et unités réellement effectuées est à l'origine de la présente question affirmant que les unités ont été réduites en partie massivement (jusqu'à 60 %) pour de nombreuses logopédistes :

- > Unités demandées : unités demandées par les logopédistes indépendant-e-s agréé-e-s correspondant à leur souhait de taux d'activité pour l'année 2023 ;
- > Unités octroyées : unités octroyées par décision de la DFAC selon l'art. 23a LPS et les directives de la Direction de la formation et des affaires culturelles du 10 octobre 2022 relatives à l'octroi d'agrément aux prestataires indépendants en logopédie (ci-après Directives) ;

- > Unités réellement effectuées : unités effectuées et facturées au service de l'enseignement spécialisé et des mesures d'aide (SESAM) au cours des années 2018, 2019 et 2021¹, lesquelles ont servi de base de calcul au SESAM pour l'octroi des unités.

La notion d'unités étant posée, le Conseil d'Etat tient à rappeler que la formule permettant aux logopédistes indépendant-e-s agréé-e-s de calculer leur demande d'unités annuelles a été basée sur leur taux d'activité actuel. Le SESAM a recommandé de se baser sur leur revenu annuel moyen afin de formuler leur demande d'unités (unités demandées), autrement dit leur taux d'activité souhaité pour 2023, tout en précisant qu'il tiendrait compte des prestations effectuées et facturées au cours des dernières années pour évaluer les demandes déposées. Les logopédistes ont ainsi formulé des demandes d'unités qui correspondaient pour certaines à des hausses de leur taux d'activité par rapport aux années qui ont servi de référence au SESAM pour le calcul des unités. En d'autres termes, certaines logopédistes indépendant-e-s ont décidé unilatéralement de travailler plus en 2023, sans lien avec l'augmentation du nombre d'élèves à prendre en charge.

Par conséquent, la différence entre les unités demandées par les logopédistes et les unités octroyées par la DFAC sur la base des unités réellement effectuées ont parfois conduit à des écarts significatifs. Toutefois, cela ne constitue en aucun cas une réduction des unités comme indiqué dans la question de la députée mais une impossibilité d'accéder à toutes les demandes d'augmentation de taux d'activité. La requête du SESAM visait à connaître le nombre d'unités demandées par les logopédistes indépendant-e-s afin d'identifier lequel-le-s souhaitaient cesser, baisser voire augmenter leur activité dans le but de garantir une répartition optimale des unités octroyées entre les logopédistes indépendant-e-s demandant un agrément au regard des besoins des enfants sur l'ensemble du canton et des disponibilités budgétaires de l'Etat tel que défini dans l'art. 23a al. 2 LPS et l'art. 4 al. 2 des Directives.

2. Comment la DFAC explique-t-elle le recul des mesures, alors que le taux de natalité a augmenté de 4 % depuis 2001 selon l'Office fédéral de la statistique ?

Comme mentionné dans la réponse à la question 1, il n'y a pas de recul des mesures. Cette interprétation erronée découle de la confusion entre les unités demandées, les unités octroyées et les unités réellement effectuées.

¹ L'année 2018 est la 1^{ère} année qui a suivi l'entrée en vigueur de la LPS. L'année 2020 n'a pas été prise en compte, celle-ci n'étant pas représentative en raison des restrictions sanitaires - et ceci dans l'intérêt des logopédistes indépendant-e-s. L'année 2022 n'a pas non plus été retenue, sauf dans certaines situations particulières, d'une part, car elle n'était pas complète au moment du calcul des unités (entre les mois de novembre et décembre 2022), d'autre part considérant le manque de prévisibilité, vu les fortes irrégularités dans l'envoi des factures par les logopédistes indépendant-e-s.

3. *Comment expliquer que le nombre d'enseignants augmente de 47 EPT en 2022 par rapport à 2020/21, alors que le nombre d'unités annuelles pour la logopédie calculé par les logopédistes sur la base de la situation actuelle, des demandes et des heures déjà attribuées aux enfants, a été réduit (sans justification) ?*

Le Conseil d'Etat rappelle que le budget permettant d'octroyer les unités aux logopédistes indépendant-e-s n'a pas été réduit. Au contraire, il est passé de 3.70 millions de francs (2017 à 2019) à 3.85 millions de francs (2020 à 2023), soit une hausse de 4,05 %². Cette hausse a permis d'augmenter le nombre de prises en charge logopédiques par des indépendant-e-s. Aussi, le plan financier de la législature 2022-2026 prévoit des hausses successives du budget octroyé à la pratique de la logopédie indépendante pour répondre aux besoins croissants des enfants en âge préscolaire et permettre à terme de diminuer les coûts de prises en charge en âge scolaire. La demande de budget supplémentaire pour les prestataires indépendants se base actuellement sur les prestations effectuées et facturées au SESAM.

Parallèlement au budget octroyé à la pratique indépendante, la subvention attribuée aux SLPP a également augmenté pour répondre aux besoins des élèves en âge scolaire. En effet, avec l'introduction au 1^{er} janvier 2022 des 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 (ci-après Directives SLPP), la norme fixant le nombre d'EPT reconnu et subventionnés par le canton pour la logopédie est passée de 1 EPT pour 660 élèves à 1 EPT pour 550 élèves. Cela a permis d'augmenter au 1^{er} janvier 2022 la dotation en EPT de près de 20 % (de 62.46 EPT à 74.95 EPT). Ainsi, les prises en charge logopédiques dans le cadre des SLPP qui a eu pour conséquence une diminution des listes d'attente et des élèves pris en charge par des logopédistes indépendant-e-s pour des raisons de surcharge de certains SLPP. Cette augmentation correspond à l'évolution de la population scolaire fribourgeoise depuis 2000, date de référence des anciennes normes qui ont été abrogées lors de l'entrée en vigueur des Directives SLPP. A noter que le nouveau modèle de financement des SLPP introduit au 1^{er} janvier 2022 permet de modifier les normes de manière plus flexible et régulière et tient également compte des élèves au bénéfice d'une mesure d'aide renforcée (MAR) à l'école ordinaire qui comptent pour 3 dans les effectifs scolaires. Le plan financier de la législature 2022-2026 prévoit des hausses du budget alloué aux SLPP selon les projections d'évolution de la population scolaire. Les demandes d'augmentation de la subvention aux SLPP se basent également sur l'engagement des dotations reconnues ainsi que sur l'analyse des listes d'attente par SLPP.

Par conséquent, grâce à des budgets plus élevés, l'offre logopédique du canton de Fribourg dans le secteur pédaogo-thérapeutique pour les enfants et les jeunes de 0 à 20 ans a augmenté tant pour les prestataires indépendants que pour les SLPP en réponse à l'évolution démographique et aux besoins croissants des enfants. Il n'y a donc pas que le nombre d'enseignants qui a augmenté. De plus, le Conseil d'Etat tient à préciser que les 47 EPT d'enseignants cités dans la question de la députée ne

² La position budgétaire du SESAM (3208 ENSA/3130.102 Frais des mesures pédaogo-thérapeutiques dispensées par des prestataires indépendants) comprend le budget pour la logopédie et la psychomotricité. De 2015 à 2020, cette rubrique comptable comprenait également un budget pour l'éducation précoce spécialisée. En 2020 et 2021, s'est encore ajoutée une enveloppe de 650 000 frs à la suite de la cantonalisation des services d'intégration afin que le SESAM puisse financer les prestations réalisées par les SLPP pour les élèves au bénéfice d'une MAR à l'école ordinaire. Lors de l'entrée en vigueur des Directives SLPP au 1^{er} janvier 2022, la part cantonale de ce montant a été transférée sous la rubrique comptable de la subvention aux SLPP et a permis de financer les dotations supplémentaires résultant de l'abaissement des normes et la considération des élèves au bénéfice d'une MAR (comptent pour 3 dans les effectifs scolaires) dans le modèle de financement.

concernent pas uniquement les EPT accordés pour les élèves de la scolarité obligatoire, mais aussi les enseignants du S2, de la HEP et du Conservatoire, ainsi que les 5 EPT accordés pour une année en lien avec le COVID pour tous les degrés.

4. *Quelle explication pouvez-vous donner au fait que le calcul de la DFAC ne se base pas sur ces chiffres actuels calculés par les orthophonistes logopédistes ?*

Comme mentionné dans la réponse à la question 1, le SESAM s'est effectivement basé sur les données actuelles en sa possession, autrement dit les unités réellement effectuées, pour déterminer les unités octroyées, alors qu'une partie des logopédistes ne l'ont pas fait ou l'ont fait sur la base de projections comportant des biais, ce qui a conduit à des différences importantes.

Le Conseil d'Etat tient à préciser que le modèle de calcul choisi par le SESAM permet de répartir les unités octroyées de manière équitable et rationnelle entre les logopédistes indépendant-e-s exerçant leur activité dans les différentes régions du canton, en ayant connaissance de leurs demandes individuelles (taux d'activité souhaité) et en les considérant, dans la mesure du possible avec les besoins des enfants et les disponibilités budgétaires, conformément à l'art. 23a al. 2 LPS et l'art. 4 al. 2 des Directives. Se baser sur les unités demandées et calculées par les logopédistes indépendant-e-s auraient créé des distorsions au niveau des octrois d'unités et de la couverture de l'offre logopédique cantonale.

En effet, les unités demandées résultaient souvent de souhaits basés sur des contextes de vie personnelle et/ou sur des risques liés à leur profession libérale, mais aussi sur des projections en lien notamment avec les décisions d'octroi de mesure pédago-thérapeutique en matière de logopédie de l'inspection spécialisée du SESAM. En effet, les décisions d'octroi fixent pour chaque enfant un nombre de séances maximal pour une période donnée, ce qui permet d'estimer un nombre d'unités annuelles par enfant. Toutefois, ces projections comportent des biais. Tout d'abord, les logopédistes indépendant-e-s ont des organisations différentes de leur temps de travail et donc de la planification de leur prise en charge logopédique : certaines travaillent 38 semaines par année et ne travaillent donc pas durant les vacances scolaires, d'autres travaillent davantage et prennent moins de vacances. Ensuite, les séances annulées ne doivent pas être prises en compte dans les projections car elles ne sont pas remboursées par le SESAM, tout comme les séances reportées en raison d'une diminution temporaire des disponibilités des logopédistes indépendant-e-s libres d'organiser leur journée de travail ou leur activité. Enfin, ces projections ne tiennent pas compte des disponibilités budgétaires de l'Etat et ne considèrent pas la corrélation nécessaire entre le domicile des enfants suivis et la représentation des logopédistes dans les différentes régions du canton pour garantir une offre de proximité. La prise en compte des données réelles par le SESAM a permis de considérer ces différents éléments. Aussi, le fait de se baser sur une moyenne et de prendre en considération plusieurs années de référence a permis de définir un nombre d'unités moyen, les données annuelles de facturation de nombreuses logopédistes indépendant-e-s variant fortement d'une année à l'autre.

5. *Quelles sont les conséquences pour les enfants qui devraient être pris en charge, mais qui ne trouvent pas de place ?*

Tout d'abord, le Conseil d'Etat tient à rappeler qu'il existait déjà des listes d'attente bien avant l'entrée en vigueur des Directives et la mise en place du système d'unités. En effet, il y a toujours eu des enfants en âge préscolaire et des jeunes en post-scolarité qui devaient attendre une mesure logopédique, ce qui est d'ailleurs aussi le cas pour les élèves dans les SLPP. D'ailleurs, certaines logopédistes indépendant-e-s annoncent des listes d'attente plus ou moins conséquentes depuis longtemps – et donc indépendamment des décisions du 16 décembre 2022. Les conséquences pour

les enfants et les jeunes qui ne trouvent pas de place pour une thérapie dans un délai raisonnable ont toujours été une question problématique et cela n'est donc pas nouveau. Il semble qu'il y ait une confusion temporelle lorsque la problématique des listes d'attente est présentée comme la conséquence des unités octroyées par le canton – vu qu'elles existaient préalablement aux octrois d'unités.

Pour remédier à cet état de fait et éviter au maximum que l'attente d'une mesure logopédique ait des conséquences trop importantes sur le développement de l'enfant ou du jeune, le SESAM collabore depuis quelque temps avec les logopédistes de tous les secteurs sur une organisation plus flexible des mesures logopédiques et la proposition de davantage de conseils, de coaching, de travail en phases thérapeutiques avec des pauses, etc. De plus, les bases légales permettent aux logopédistes indépendant-e-s de demander au SESAM, à titre exceptionnel et lorsque la situation l'exige, une modification du nombre d'unités octroyées en cours d'année (art. 23a al. 3 LPS et art. 6 al. 1 des Directives) afin d'ajuster l'offre à la demande de mesures logopédiques.

Le Conseil d'Etat est sensible à répondre aux besoins et à adapter l'offre logopédique à l'évolution démographique et à l'augmentation des troubles du langage dans un cadre budgétaire déterminé (cf. réponse à la question 3), tout en soutenant une organisation plus flexible des mesures logopédiques comme voulu par le SESAM. Actuellement, les données disponibles permettent de recenser uniquement les enfants et jeunes suivis ainsi que les bilans réalisés. A un premier niveau de solution, il est important de pouvoir quantifier les listes d'attente, sur l'ensemble du canton et par région, avec des données effectives, consolidées et relevées selon les mêmes définitions, pour en tenir compte dans l'octroi des unités annuelles et la planification budgétaire. Pour cela, le SESAM doit pouvoir compter sur la collaboration active d'une part des SLPP, collaboration déjà établie, et d'autre part des logopédistes indépendant-e-s, collaboration plus difficile à mettre en place. En effet, en l'absence de données consolidées au niveau cantonal, le SESAM ne sera pas en mesure de piloter correctement l'offre logopédique pour les jeunes de son canton et, si nécessaire, justifier une demande de budget supplémentaire tant pour les prestataires indépendants que pour les SLPP. En effet, il est essentiel que les enfants et jeunes de 0 à 20 ans en attente d'une thérapie logopédique soient recensés dans une base de données commune à disposition du SESAM. L'offre logopédique doit être considérée dans son ensemble et tous les paramètres doivent être connus pour que le Conseil d'Etat puisse répondre aux besoins des enfants et des jeunes de manière coordonnée et efficace.

Par ailleurs, le Conseil d'Etat relève qu'en principe, les logopédistes indépendant-e-s définissent un taux d'activité pour une période donnée qu'elles n'adaptent pas forcément au gré des demandes de prise en charge logopédique et ainsi renvoient des situations à d'autres collègues ou créent des listes d'attente. En effet, la pratique montre que les taux d'activité des logopédistes indépendant-e-s peuvent varier considérablement et que ces fluctuations ne sont pas forcément dues aux demandes de mesures logopédiques, mais plutôt à des circonstances personnelles, comme un congé sabbatique, une formation continue, une maternité, la situation familiale, des problèmes de santé, etc. Si, dans le cas des logopédistes employé-e-s, leurs supérieurs sont responsables de l'organisation d'un remplacement, dans de tels cas, il n'existe aucune obligation de ce type pour les indépendant-e-s. Les logopédistes indépendant-e-s concerné-e-s ont seulement la possibilité, selon l'art. 6 al. 2 des Directives, de déléguer leurs unités annuelles à un-e autre logopédiste indépendant-e. Compte tenu de la pénurie actuelle de personnel qualifié, l'expérience montre que les enfants et les jeunes (y compris les élèves) de toutes les tranches d'âge sont directement touchés

par la situation défavorable en matière de couverture, indépendamment des moyens budgétaires ou des décisions de l'Etat, et ceci a une conséquence directe sur les listes d'attente.

6. *Les questions budgétaires sont-elles à la base des décisions, même lorsqu'il s'agit d'enfants qui ont besoin d'une prise en charge précoce afin d'éviter des problèmes de comportement et de suivi psychologique résultant d'un manque d'outils de communication nécessaires à l'interaction ?*

Le Conseil d'Etat tient à préciser que le terme de décision se rapporte à 2 niveaux :

1) Les décisions d'octroi d'unités pour les logopédistes indépendant-e-s se font dans le cadre des disponibilités budgétaires de l'Etat et selon les besoins dans une région afin d'assurer une offre de proximité selon l'art 23a al. 2 LPS et l'art. 4 al. 2 des Directives. Les unités demandées par les logopédistes pour 2023 ayant été largement supérieures au budget alloué au domaine et/ou ne répondant pas à la clause du besoin au niveau d'une région, la DFAC n'a pas pu accéder à toutes les demandes de hausse d'activité. Les unités octroyées aux logopédistes indépendant-e-s agréé-e-s déterminent ainsi le cadre budgétaire dans lequel elles peuvent demander au SESAM le financement de prestations logopédiques.

2) Les décisions d'octroi de mesures pédago-thérapeutiques en matière de logopédie pour les enfants fribourgeois sont indépendantes du budget et se basent sur des critères diagnostiques et bio-psycho-sociaux définis et validés. Il est réducteur de lier troubles du langage et troubles de comportement, même si cela peut être le cas. La question est plus complexe et varie selon de multiples facteurs. Actuellement, l'analyse bio-psycho-sociale des besoins est au centre de l'accueil des demandes et des propositions de settings thérapeutiques, dont la prise en charge logopédique en est une forme.

En conclusion, par rapport à ces deux niveaux de décisions, les logopédistes indépendant-e-s agréé-e-s doivent tenir compte des unités octroyées, donc de leur budget, pour faire leurs demandes de prises en charge logopédiques. Toutefois, les bases légales permettent une modification du nombre d'unités octroyées en cours d'année pour des situations urgentes déjà connues par la logopédiste concernée ou qui ne peuvent pas être pris en charge par une autre prestataire. La situation décrite dans la question de la députée pourrait entrer dans cette exception et l'octroi par la DFAC d'unités supplémentaires hors budget serait alors justifié au moment des comptes.

7. *Quelles mesures la DFAC propose-t-elle pour remédier à ce problème ?*

Les éléments de réponse à cette question se trouvent dans les réponses aux questions 3 et 5, à savoir la volonté du Conseil d'Etat de travailler avec une vision cantonale et régionale de la logopédie en intégrant tous les prestataires et en mettant en œuvre tant les recommandations pratiques de prises en charge logopédiques que le monitoring des suivis et des besoins (dont les listes d'attente consolidées) afin de déterminer les budgets nécessaires pour que l'offre logopédique du canton de Fribourg réponde aux besoins des enfants et des jeunes de 0 à 20 ans de manière efficiente tels que définis dans la LPS. Sans la pleine collaboration des logopédistes indépendant-e-s agréé-e-s, il sera difficile d'y parvenir dans les meilleurs délais.

8. *Certains parents sont prêts à financer ces mesures indispensables au bon développement de leur enfant, ce qui pourrait d'une part entraîner une inégalité de traitement et d'autre part ne pas respecter l'obligation de mettre en place ces mesures de 0 à 20 ans. Comment le canton justifie-t-il cette inégalité de traitement ?*

Il faut d'abord préciser que la DFAC délivre des agréments aux logopédistes qui exercent dans le secteur pédago-thérapeutique et qui souhaitent facturer leurs prestations au SESAM. Il ne s'agit cependant pas d'une autorisation de pratiquer la profession. De telles autorisations de pratique sont délivrées par la Direction de la santé et des affaires sociales (DSAS), sans que les logopédistes aient à fournir d'informations sur leur futur domaine d'activité (médico-thérapeutique dans le secteur adulte ou pédago-thérapeutique dans le secteur des 0 à 20 ans). Une logopédiste qui obtient une autorisation de pratiquer de la DSAS peut donc proposer ses prestations et les facturer directement aux parents. Il faut également tenir compte du fait que certains parents, inquiets et disposant des moyens financiers nécessaires, sont prêts à payer eux-mêmes les mesures de soutien et espèrent, dans certains cas, trouver de cette façon plus rapidement une place en thérapie pour leur enfant. Cette pratique de « logopédie à deux vitesses » existait préalablement aux octrois d'unités et est encore possible actuellement au vu du statut d'indépendant-e des logopédistes. Celles-ci sont cependant tenues d'encourager à respecter les directives éthiques et des lignes qualité des associations professionnelles de logopédistes.

Antwort des Staatsrats auf einen parlamentarischen Vorstoss

Anfrage 2023-GC-99

Künstliche Intelligenz - Herausforderungen, Chancen und Risiken für den Kanton Freiburg

Urheber:	Repond Brice
Anzahl Mitunterzeichner/innen:	0
Einreichung:	18.04.2023
Begründung	---
Überweisung an den Staatsrat:	18.04.2023
Antwort des Staatsrats:	22.08.2023

I. Anfrage

Künstliche Intelligenz (KI) hat einen zunehmenden Einfluss auf den Alltag der Bürgerinnen und Bürger und auf verschiedene Aspekte unserer Gesellschaft. Es ist von entscheidender Bedeutung, dass die politischen Vertreterinnen und Vertreter für Herausforderungen, Chancen und Risiken in Zusammenhang mit KI sensibilisiert und darüber informiert werden.

Es scheint jedoch, als ob diese Thematik in unserem Parlament nicht wirklich zur Sprache gebracht wird, obwohl sich offensichtlich viele Kolleginnen und Kollegen dafür interessieren und sogar Anlass zu Besorgnis besteht. Um sich ein besseres Bild über den Standpunkt des Staatsrats zu dieser Problematik machen zu können, stelle ich folgende Fragen:

1. Anerkennt der Staatsrat die wachsende Bedeutung von KI und ihre potenziellen Auswirkungen auf das Leben der Bürgerinnen und Bürger sowie auf verschiedene Bereiche wie Bildung, Gesundheit, Verkehr, Energie, Wirtschaft oder Sicherheit in unserem Kanton? Wenn ja, wie informiert er sich und arbeitet er dabei mit anderen Kantonen zusammen?
2. Hält er es für notwendig, die Grossratsmitglieder über die Herausforderungen, Chancen und Risiken von KI zu informieren und zu schulen, damit sie fundierte Entscheidungen treffen und geeignete politische Massnahmen vorschlagen können?
3. Kann er konkrete Beispiele für die Anwendung von KI in unserem Kanton sowie für gesetzgeberische oder regulatorische Initiativen zur Regelung von KI auf kantonaler Ebene nennen?
4. Welche Massnahmen will er ergreifen, um die Grossrätinnen und Grossräte für die Auswirkungen von KI zu sensibilisieren und einen verantwortungsvollen und ethischen Umgang mit dieser Technologie zu fördern?
5. Wäre nach Auffassung des Staatsrats die Schaffung einer parlamentarischen Kommission für KI wünschenswert, um die Herausforderungen und Chancen, die mit der raschen Entwicklung dieser Technologie einhergehen, proaktiv anzugehen?

II. Antwort des Staatsrats

Im Vorfeld weist der Staatsrat darauf hin, dass der Begriff der künstlichen Intelligenz (KI) von der OECD als eine Reihe von Techniken definiert wird, die es ermöglichen, Systeme zu entwickeln und Vorhersagen in neuen Situationen zu treffen, die aus Erfahrungsdaten abgeleitet sind¹. Diese Antwort bezieht sich in der Folge auf diesen Begriff.

1. Anerkennt der Staatsrat die wachsende Bedeutung von KI und ihre potenziellen Auswirkungen auf das Leben der Bürgerinnen und Bürger sowie auf verschiedene Bereiche wie Bildung, Gesundheit, Verkehr, Energie, Wirtschaft oder Sicherheit in unserem Kanton? Wenn ja, wie informiert er sich und arbeitet er dabei mit anderen Kantonen zusammen?

Die Entwicklung der KI ist eine Realität, die der Staatsrat nicht ausser Acht lassen kann. Diese Technologie hat bereits und wird aller Wahrscheinlichkeit nach auch weiterhin Auswirkungen auf verschiedene Lebensbereiche der Bevölkerung haben. Der Verfasser der Anfrage spricht eine Reihe von Bereichen an: Bildung, Gesundheit, Verkehr, Energie, Wirtschaft und Sicherheit. Der Staatsrat kann folgende Beispiele für Auswirkungen in diesen Bereichen nennen.

a) Bildung

In seiner Antwort auf die Anfrage Baeriswyl Laurent 2023-GC-21 *Wie geht der Kanton Freiburg mit KI (Künstlicher Intelligenz) um?* hatte der Staatsrat schon Gelegenheit, sich detailliert zum Thema KI im Bildungswesen zu äussern. Er befasste sich unter anderem mit den Auswirkungen der Nutzung von Chatbots, insbesondere von ChatGPT. Er betont, dass die kantonale Strategie EdNum, die insbesondere darauf abzielt, den Lehrpersonen die notwendigen Werkzeuge an die Hand zu geben, um die Schülerinnen und Schüler in und durch die Digitaltechnologie fit zu machen, eine adäquate Antwort auf die aktuellen Herausforderungen der Digitalisierung zahlreicher Bereiche der Gesellschaft ist.

b) Gesundheit

Der Staatsrat ist sich der bedeutenden Auswirkungen bewusst, die die KI auf das Gesundheitswesen hat und die in Zukunft noch zunehmen werden. So kann die KI in allen Phasen einer medizinischen Behandlung und darüber hinaus zum Einsatz kommen (Unterstützung bei der Diagnose, insbesondere bei der Analyse bildgebender Verfahren, Unterstützung bei klinischen Entscheidungen und Behandlungsempfehlungen, assistierte Chirurgie, Überwachung und Nachsorge, medizinische Forschung usw.). Allerdings muss betont werden, dass die KI derzeit ein Support für die Gesundheitsfachleute ist und damit sowohl zur Bewältigung der Herausforderungen mit dem Ärztemangel als auch der Klimaproblematik durch weniger Ortswechsel beitragen könnte, sie aber niemals ersetzen kann. Menschliche Interaktionen und Empathie lassen sich nur schwer durch KI reproduzieren. Die komplexen und sich verändernden medizinischen Behandlungssituationen erfordern Anpassungsfähigkeit und Kreativität. KI kann zwar grosse Datenmengen verarbeiten und definierten Algorithmen folgen, aber sie kann keine neuen oder ungewöhnlichen Fälle bearbeiten, die gründliche Überlegungen unter Berücksichtigung der medizinischen Vorgeschichte, der Symptome und der Diagnoseinformationen einer Patientin oder eines Patienten erfordern.

¹ Siehe OECD. Artificial Intelligence in Society, 2019. <https://www.oecd.org/publications/artificial-intelligence-in-society-edf77-en.htm>

Im HFR wird KI beispielsweise in der Notaufnahme eingesetzt, um die Triage im Bereich der Radiologie zu erleichtern. Sie ermöglicht eine Vordiagnose, die dann an die Notärztinnen und Notärzte weitergeleitet wird. Für die endgültige Diagnose und die Behandlung bleibt die Ärztin oder der Arzt zuständig.

Mit der zunehmenden Nutzung von KI werden die Qualitäts- und Sicherheitsanforderungen erfüllt werden müssen, die für die Nutzung und den Schutz der Daten erforderlich sind. Darüber hinaus muss diese Entwicklung einen echten Mehrwert für die Gesundheitsfachpersonen oder die Patientinnen und Patienten bringen. Diese Kriterien und die ethischen Fragen rund um die Anwendung von KI im Gesundheitsbereich gehen jedoch über den kantonalen und sogar den schweizerischen Rahmen hinaus und müssen daher auf internationaler Ebene angegangen werden.

c) Verkehr

KI hat einen grossen Einfluss auf den Verkehrssektor, sei es der motorisierte Individualverkehr, der Güterverkehr, der öffentliche Verkehr oder der Langsamverkehr. Der Staat ist sich ihrer zunehmenden Bedeutung und des enormen Anwendungspotenzials in diesem Bereich bewusst. Die Direktion für Raumentwicklung, Infrastruktur, Mobilität und Umwelt (RIMU) verfolgt diese Entwicklungen, informiert sich und arbeitet diesbezüglich zusammen, beispielsweise im Rahmen der Schweizerischen Konferenz der kantonalen Bau-, Planungs- und Umweltdirektoren (BPUK) und der Konferenz der kantonalen Direktoren des öffentlichen Verkehrs (KöV), aber auch im Austausch mit den Unternehmen des öffentlichen Verkehrs und den für Verkehr und Mobilität zuständigen Bundesämtern (Bundesamt für Verkehr, Bundesamt für Strassen).

An erster Stelle der Auswirkungen von KI im Verkehrs- und Mobilitätssektor steht die Automatisierung von Fahrzeugen (Autos, LKWs, Busse, Züge usw.), die in Richtung Autonomie geht. Auch wenn das autonome Fahren von Fahrzeugen nicht in den Zuständigkeitsbereich des Staates fällt, verfolgt er diese technologischen Entwicklungen, die eine Anpassung des reglementarischen und gesetzlichen Rahmens erfordern werden. Allerdings wird in der Westschweiz und generell in der Schweiz bei der Entwicklung von automatisierten Fahrzeugen derzeit noch wenig KI eingesetzt. Tatsächlich sind die meisten Entwicklungen «rule-based», also regelbasiert. Zwar scheinen die Systeme über eine gewisse Intelligenz zu verfügen (Beispiel Shuttles), aber sie integrieren noch kein Lernen vom Typ «Machine Learning» (mit Ausnahme der Verbesserung der Sensorerkennung)². Diese Art des Machine Learning im Bereich der automatisierten Fahrzeuge sollte bis Ende 2023 in den Freiburger Wissenschafts- und Hochschulkreisen umgesetzt werden.

Der Staat fördert übrigens einige innovative Projekte in diesem Bereich. Er unterstützte das Pilotprojekt der autonomen Shuttles der Freiburger Verkehrsbetriebe (TPF), die von 2017 bis Ende 2021 das Quartier Marly Innovation Center (MIC) mit dem öffentlichen Verkehrsnetz verbanden. Die TPF, das wichtigste öffentliche Verkehrsunternehmen im Kanton Freiburg, dessen Mehrheitsaktionär der Staat ist, sind auch an anderen Projekten beteiligt, bei denen KI zum Einsatz kommt, z. B. FAIRTIQ, eine App, die automatisch das Ticket für die gefahrene Strecke erstellt und das günstigste Ticket für diese Strecke verrechnet; diese App nutzt Geolokalisierungsfunktionen

² Tatsächlich nutzen wie die sogenannt intelligenten Ampeln einige Sensoren Machine Learning, um Fahrzeuge besser zu erkennen. Auf der Ebene der Lichtsignal-Controller für die Ansteuerung von Ampeleinsätzen werden jedoch Algorithmen und Regeln von Ingenieuren implementiert, d. h. auf einer regelbasierten Ebene, es handelt sich also nicht um KI im eigentlichen Sinne.

und die Bewegungssensoren der Smartphones der Nutzerinnen und Nutzer sowie Algorithmen des maschinellen Lernens zur kontinuierlichen Verbesserung der Erkennung der gefahrenen Strecken und der Check-out-Erinnerungen.

Die TPF wirken auch bei SwissMoves mit, einer Arbeitsgruppe, die 2020 gebildet und im März 2022 in einen Verein umgewandelt wurde und sich aus Personen der Hochschule für Technik und Architektur Freiburg (HTA-FR), der Hochschule für Wirtschaft Freiburg (HSW-FR), der Universität Freiburg (UniFR) und CertX (Spin-off der HTA-FR) zusammensetzt. Diese Arbeitsgruppe diskutiert Projekte im Zusammenhang mit der Mobilität auf Freiburger Kantonsgebiet (insbesondere das NRP-Projekt Teleoperation). Zu den Projekten gehören beispielsweise AutoDepot - Automatisiertes Busdepot, LOXO - Autonomous Delivery Vehicle, SecV2IComm - Absicherung der Kommunikation zwischen intelligenten Fahrzeugen und der intelligenten Infrastruktur. Der Staatsrat weist im Übrigen darauf hin, dass an der HTA-FR, Schwerpunkt «Verkehr und Mobilität», Ausbildung und Forschung von KI in Mobilität und Verkehr tangiert werden können (Beispiele für Projekte, bei denen KI zum Einsatz kommt: Umrisserkennungen von LKWs für das ASTRA; GREENum: Visualisierung der Nutzung und der Bewegungen auf Anlagen).

Eine weitere Auswirkung der KI auf den Verkehr ist die Einführung intelligenter Verkehrsmanagementsysteme, die die Kapazität des Verkehrsnetzes aufrechterhalten oder sogar erhöhen und die Zahl der Unfälle reduzieren können. Beispielsweise entwickelt Viasuisse³, die auf Verkehrsinformationen spezialisiert ist, eine KI, die die Entstehung von Staus vorhersagen soll. Bis Ende 2023 werden einige ihrer Verkehrsmeldungen von einer KI erstellt, welche Wetterdaten, die Anzahl der fahrenden Autos und den Verkehrsfluss in Echtzeit analysiert.

KI kann somit bei der Interpretation der Daten der von der RIMU durchgeführten Strassenverkehrszählungen äusserst hilfreich sein.

Übrigens kann der Staatsrat nach dem neuen Mobilitätsgesetz, das am 1. Januar 2023 in Kraft getreten ist, im Hinblick auf die nachhaltige Entwicklung, die Sicherheit und den Umweltschutz Forschungsvorhaben und Initiativen zur Mobilität sowie zum Bau und Unterhalt von Mobilitätsinfrastrukturen fördern und sie finanziell unterstützen (Art. 164).

d) Energie

Konkrete Beispiele für die Anwendung von KI im Energiebereich auf kantonaler Ebene gibt es nicht. Der Staatsrat verweist daher auf die Bundesebene⁴.

e) Wirtschaft

Was die potenziellen Auswirkungen auf die Wirtschaft betrifft, so kann KI Unternehmen beispielsweise dabei helfen, die betriebliche Effizienz zu steigern, Kosten zu senken, ein personalisiertes Kundenerlebnis zu bieten und die Datensicherheit zu erhöhen. All dies kann zu einer stärkeren und wettbewerbsfähigeren Wirtschaft beitragen, insbesondere in den folgenden Bereichen:

³ Die Aktionäre von Viasuisse sind SRG, SBB, TCS und Lions Air Skymedia.

⁴ Siehe insbesondere die Antwort auf die Anfrage 23.1011 Andrey, Gerhard: [Überprüfung der Gesetzesgrundlagen zu KI im Energiebereich](#).

- > Automatisierung von Aufgaben: KI kann repetitive und zeitaufwändige Aufgaben automatisieren, sodass Unternehmen ihre Produktivität steigern und gleichzeitig die Arbeitskosten senken können;
- > fundiertere Entscheidungsfindung: KI kann Unternehmen dabei helfen, fundiertere Entscheidungen zu treffen, indem sie präzise datengestützte Analysen und Prognosen liefert. Dies kann Unternehmen dabei helfen, Wachstumschancen zu erkennen und ihre betriebliche Effizienz zu steigern;
- > Personalisierung des Kundenerlebnisses: KI kann Unternehmen dabei helfen, mit der Analyse der Kundendaten und personalisierten Empfehlungen ein personalisiertes Kundenerlebnis zu bieten;
- > Erhöhung der Sicherheit: KI kann dazu beitragen, die Sicherheit von Daten und Systemen zu erhöhen, indem sie Cyberangriffe erkennt und verhindert.

Im Bereich der Berufsbildung haben die Leitungen der Berufsfachschulen ein Auge auf die Entwicklung der KI sowie auf den potenziellen Einsatz digitaler Werkzeuge zur Erkennung von KI beim Verfassen persönlicher Arbeiten der Auszubildenden. Ausserdem ist die Schulung der Schulleitungsmitglieder und der Lehrpersonen an der Eidgenössischen Hochschule für Berufsbildung (EHB) schon geplant.

f) Sicherheit

Schliesslich sind die wesentlichsten Anwendungen von KI im Bereich der Sicherheit folgende:

Beim Bevölkerungsschutz folgt der Staatsrat der diesbezüglich vom Center of security studies der ETHZ veröffentlichten Analyse (<https://css.ethz.ch/content/dam/ethz/special-interest/gess/cis/center-for-securities-studies/pdfs/CSSAnalyse260-FR.pdf>): «Der Einsatz künstlicher Intelligenz (...) ist ein vielversprechender Ansatz, um die Prävention von und die Reaktion auf Katastrophen sowie deren Bewältigung zu verbessern. Da KI eine Befähigungstechnologie und der Bevölkerungsschutz ein sehr weites Feld ist, gibt es Anwendungsmöglichkeiten von KI im Bezug auf dutzende verschiedene Risiken (...). KI-Modelle werden beispielsweise für dynamische Risikoanalysen verwendet. Ein Beispiel dafür sind regelmässige lokale Prognosen hinsichtlich Hochwasser- und Erdbebengefahr, aufgrund derer frühzeitig und ortsspezifisch Sicherheitswarnungen ausgegeben werden können. KI kann auch im Management von kritischen Infrastrukturen angewendet werden. In intelligenten Stromnetzen, sogenannten «Smart Grids», werden insbesondere Anwendungen für die dezentrale Steuerung und Optimierung von Mikronetzen, die Klassifizierung der Art und Schwere von Netzausfällen sowie die Prognose der Stromnachfrage, des Strompreises und der Stromerzeugung durch Photovoltaik- und Windenergieanlagen verwendet. KI kann auch Such- und Rettungseinsätze im Falle einer Katastrophe unterstützen. KI kann auch Such- und Rettungseinsätze im Falle einer Katastrophe unterstützen. Zum Beispiel können KI-gestützte unbemannte Systeme auf sicherem Weg hochauflösende Informationen aus Einsatzgebieten liefern. Gleichzeitig ermöglichen Fortschritte in der Verarbeitung natürlicher Sprache zunehmend Übersetzungen in Echtzeit. Dies kann bei internationalen Hilfseinsätzen oder in Situationen helfen, die Sprachminderheiten oder Urlaubsgäste betreffen. Bei Waldbränden kann die Bildanalyse von Satelliten, unbemannten Fluggeräten oder Webcams dabei helfen, ungeplante Brände automatisch zu entdecken und so die Reaktionszeit zu verkürzen sowie die Chance einer Brandlöschung zu erhöhen. (...)

Die meisten KI-Anwendungen im Bevölkerungsschutz sind eher für Fachleute als für die breite Öffentlichkeit bestimmt.

Im Strafvollzug gibt es derzeit keine KI-Anwendung im Bereich der Sicherheit, doch kann dies für die Zukunft nicht ausgeschlossen werden, z. B. im Bereich der Risikoanalyse oder der Vorbereitung der Abfassung formeller Verfügungen.

Im Polizeiwesen schliesslich ist die Entwicklung der KI in unserer Gesellschaft unumgänglich; hier geht es darum, einen Rahmen zu schaffen, der es ermöglicht, sie zu kontrollieren und ihre negativen Auswirkungen, insbesondere ihre Auswirkungen auf die Sicherheit, zu minimieren. In den falschen Händen kann KI für kriminelle Zwecke und/oder Falschinformationen missbraucht werden.

Um zu funktionieren, muss KI Algorithmen verwenden und massenhaft Daten sammeln. Das grösste Risiko besteht darin, dass diese Algorithmen missbraucht oder manipuliert werden; ein weiteres Risiko besteht darin, dass vertrauliche Daten ganz offen bearbeitet werden oder dass unzuverlässige, veränderte, falsche oder manipulierte Daten beschafft werden. Der Einsatz von KI birgt auch die Gefahr von Diskriminierung (Profiling von Einzelpersonen oder Gruppen von Einzelpersonen auf der Grundlage falscher oder unvollständiger Daten).

Es wird heute eine erhebliche Zunahme von Fällen festgestellt, die fälschlicherweise mit Cyberkriminalität gleichgesetzt werden (z. B. Betrug auf Verkaufsplattformen, Hacken von Systemen [Drohne, Roboter, Auto, Unternehmen usw.], Erpressung im grossen Stil, Manipulation von Beweisen [z. B. gefälschte Videos] usw.). Es ist notwendig, sowohl einen ethischen als auch einen rechtlichen Rahmen sowie transparente und für alle verständliche Regeln durchzusetzen. Wichtig ist auch, die Mittel zur wirksamen Bekämpfung von Missbrauch bereitzustellen.

Was konkrete Beispiele für die Anwendung von KI in der polizeilichen Tätigkeit betrifft, so gibt es folgende Möglichkeiten:

- > Verfassen von Polizeiberichten (Automatisierung des Inhalts, Workflow, Kodierung usw.)
- > Vorbereitung und Abschluss von Vernehmungen (Fragenkatalog, Transkription durch Spracherkennung, Synthese, Übersetzung, ...)
- > Aufklärung / Erkennung / Prävention: Datenanalyse und Verhinderung von Verbrechen (predictive policing)
- > Überwachungs- und Profiling-Aktivitäten (Gesichts-/Spracherkennung, Detektion, Beobachtung, Identifizierung, usw.)
- > Unterstützung bei der Entscheidungsfindung (Varianten, Szenarien, Projektionen, Risikoanalyse)
- > Beweisführung (ist ein Foto echt oder von der KI generiert?)
- > Untersuchung digitaler Medien nach Straftaten oder Beweismitteln (Suche nach kinderpornografischen Bildern in Tausenden von Dateien)
- > Einsatz eines Chatbots (virtueller Assistent), um die Bürgerinnen und Bürger über entsprechende Verbrechensvorbeugung zu informieren oder bei einer bestimmten Dienstleistung anzuleiten (z. B. Aufnahme einer Strafanzeige)
- > Interaktives Recruiting / Training (situationsbasierte, evolutionäre Szenarien, Assessment, Leistungsmessung, Bewertung)

g) Informationsquellen und interkantonale Zusammenarbeit

Wie bereits in seiner oben erwähnten Antwort auf die Anfrage Baeriswyl Laurent 2023-GC-21 verweist der Staatsrat an dieser Stelle auf das Projekt des nationalen Kompetenzzentrums zur Entwicklung und Implementierung der erweiterten Intelligenz «Swiss Center for Augmented Intelligence» (SCAI), an dem der Kanton Freiburg über seine Hochschulen auf Initiative der Hauptstadtregion Schweiz und damit in enger Zusammenarbeit insbesondere mit den Kantonen

Bern, Neuenburg, Solothurn und Wallis mitwirkt. Der Kanton Freiburg unterstützt dieses Projekt über den aF&E-Fonds der Fachhochschule Westschweiz//Freiburg (HES-SO//FR) und den Innovations- und Entwicklungsfonds der Universität Freiburg. Mit seiner Unterstützung insbesondere dieses Projekts bestätigt der Staatsrat die zunehmende Bedeutung von KI in unserer Gesellschaft und ihre Chancen sowie die Notwendigkeit, dass für ihre sinnvolle und sorgfältige Umsetzung gesorgt werden muss. Er sorgt damit auch für die gegenseitige Information und die Zusammenarbeit zwischen den Kantonen zu diesem Thema.

Der Kanton Freiburg ist übrigens auch Mitglied zweier interkantonalen Organisationen, deren Tätigkeitsfeld ebenfalls Themen im Zusammenhang mit KI und ihrer Entwicklung umfasst:

- > die [Conférence latine des directeurs du numérique](#), ein Zusammenschluss der lateinischen Kantone zur Entwicklung einer gemeinsamen politischen Vision für die Digitalisierung;
- > die vom Bundesrat und den Kantonsregierungen zur Beschleunigung der digitalen Transformation der öffentlichen Verwaltung ins Leben gerufene [Digitale Verwaltung Schweiz](#) (DVS), eine neue Organisation, die seit 1. Januar 2022 aktiv und für die strategische Steuerung und Koordination der Digitalisierungsaktivitäten auf Bundes-, Kantons- und Gemeindeebene zuständig ist.

Schliesslich verweist der Staatsrat auch auf DigitalSkills@Fribourg, ein gemeinsames Projekt der Universität Freiburg und der Fachhochschule Westschweiz//Freiburg (HES-SO//FR), das KI-bezogene Schulungen sowohl für das Personal als auch für Studierende anbietet.

2. *Hält er es für notwendig, die Grossratsmitglieder über die Herausforderungen, Chancen und Risiken von KI zu informieren und zu schulen, damit sie fundierte Entscheidungen treffen und geeignete politische Massnahmen vorschlagen können?*

Um ihre Aufgaben erfüllen zu können, müssen gewählte Volksvertreterinnen und Volksvertreter ein umfassendes Verständnis der Themen und Herausforderungen haben, mit denen sie bei der Ausübung ihres Amtes konfrontiert sind. Dies bedeutet häufig, dass sie sich Fähigkeiten und Kenntnisse in Bereichen aneignen müssen, die unter Umständen weit von ihrem eigentlichen Fachgebiet entfernt sind.

Information und Schulung der gewählten Volksvertreterinnen und Volksvertreter im spezifischen Bereich der KI sind jedoch nicht Aufgabe des Staatsrats. Vielmehr ist es Sache der betreffenden Personen selber, sich in allen Bereichen zu informieren und weiterzubilden, die sie für die Ausübung ihres politischen Mandats für notwendig erachten.

3. *Kann er konkrete Beispiele für die Anwendung von KI in unserem Kanton sowie für gesetzgeberische oder regulatorische Initiativen zur Regelung von KI auf kantonaler Ebene nennen?*

Ergänzend zu den Antworten oben unter Ziffer II.1 gibt es folgende konkrete Beispiele für die Anwendung von KI:

Zunächst ist auf die zentrale Rolle hinzuweisen, die einige Institute wie das Institut für künstliche Intelligenz und komplexe Systeme (iCoSys) in diesem Bereich spielen. Dieses konzentriert seine Aktivitäten auf die Datenverarbeitung und digitale Berechnungen. Es verfolgt hauptsächlich interdisziplinäre Projekte mit einem starken Fokus auf KI, Deep Learning, massiv verteiltem Computing, mathematischer Modellierung, Algorithmik und Computertechnologien zur Unterstützung komplexer Systeme.

iCoSys fördert Innovationen für eine nachhaltige Entwicklung der Wirtschaft und des Bildungssystems. Durch die Förderung des Wissens- und Technologietransfers von der akademischen Welt in die lokale und regionale Wirtschaft zielt das iCoSys-Institut auf die Entwicklung interdisziplinärer Ansätze und die Förderung nationaler und internationaler Zusammenarbeit ab.

Zur Veranschaulichung, iCoSys begleitet das Freiburger Unternehmen IMMOMIG SA im Rahmen des Projekts DigiRENT-AI bei der Entwicklung einer Lösung für angewandte KI für den Immobilienmarkt .

Das Kollaborationsprojekt «DiagnoBat», das aus der Zusammenarbeit zwischen fünf Freiburger Unternehmen und der Hochschule für Technik und Architektur (HTA-FR) über ihre Institute iCoSys und ENERGY hervorgegangen ist und von der Neuen Regionalpolitik (NRP) unterstützt wird, ist ein weiteres konkretes Beispiel für die Anwendung von KI. Es bezweckt die Schaffung einer IT-Plattform zur Diagnose und Kontrolle von Gebäuden. Diese Plattform integriert neue Lösungen für die Datengewinnung und die Visualisierung sowie die neuesten Fortschritte von KI für die Signalanalyse.

Im Folgenden ein paar Beispiel für zukunftsweisende Produkte und Dienstleistungen, die von einigen Start-ups im Bereich der KI angeboten werden (die Liste ist nicht abschliessend):

- > Das aus dem etablierten Schweizer Sprachdienstleister Hieronymus - Translations by Lawyers for Lawyers hervorgegangene Start-up [Neur.on](#) revolutioniert das Gebiet der juristischen Übersetzungen mit seiner umfassenden KI-Plattform, mit der der Übersetzungsprozess vollständig kontrolliert und die erforderliche Übersetzungsgenauigkeit geliefert sowie gleichzeitig der Personalbedarf reduziert werden kann.
- > Das Start-up [Neuria](#), das den Innovationspreis 2022/23 gewonnen hat, hat in Videospiele versteckte digitale Therapien für ein besseres Ernährungsverhalten entwickelt. Das wiederholte Durchspielen derv vom Start-up identifizierten kognitiven Aufgaben bewirkt eine gezielte Gehirnplastizität in den Gehirnschaltkreisen der Belohnung, was zur Folge hat, dass ungesunde Lebensmittel ihren Reiz verlieren.
- > Das Start-up [Mitipi](#) hat mit «Kevin» einen intelligenten Anwesenheitssimulator mit Geräusch-, Licht- und Schatteneffekten entwickelt, der Einbrecher/innen abschrecken soll und auch als Bluetooth-Lautsprecher verwendet werden kann.

Ausserdem sei erwähnt, dass im Rahmen des Suisse Fondue Festivals vom 17. bis 20. November 2022 die von der Firma [ALL- Creative Technology](#) bereitgestellten Möglichkeiten von KI und der erweiterten Realität genutzt wurden.

Und schliesslich ist die Firma [Morphean](#) mit Gesichtserkennungs- und Bildverarbeitungsanwendungen führend im Bereich der Sicherheit.

Diese Beispiele zeigen die bemerkenswerte KI-Dynamik im Kanton und den Beitrag dieses Sektors bei Anwendungen vom Typ Industrie 4.0 leistet.

Als weitere Initiativen, an denen unser Kanton beteiligt ist:

Das von der HES-SO ins Leben gerufene [Centre Suisse d'Intelligence Artificielle pour les PME](#)s (Schweizerisches Zentrum für künstliche Intelligenz für KMU) bzw. [Swiss AI Center for SMEs](#), an dem die HTA-FR über ihr Institut iCoSys beteiligt ist, bezweckt die Beschleunigung der

Einführung von KI im digitalen Wandel der kleinen und mittleren Unternehmen (KMU) in der Schweiz. Die damit verbundene sozioökonomische Herausforderung besteht darin, ihre Wettbewerbsfähigkeit zu steigern, Standortverlagerungen zu begrenzen und neue Kompetenzen an der Schnittstelle zwischen der laboratorischen und der praktischen Anwendung von KI zu schaffen.

Mit diesem Zentrum, das die fünf Engineering-Standorte der HES-SO mit Zugang zu mehr als 80 aktiven KI-Forschenden vereint, soll die HES-SO als führende Partnerin im Bereich der KI für KMU etabliert werden. Das Zentrum soll als Katalysator für das lokale Fachwissen fungieren und Dienstleistungen anbieten, die die Einführung von KI in für KMU nützlichen Bereichen beschleunigen. Das Zentrum soll auch als Zentrum über dieses Programm hinaus bestehen bleiben.

Ebenfalls zu erwähnen ist, dass die Tourismusbranche - darunter Schweiz Tourismus - mit den Tools Dall-E, ChatGPT, DeepL oder D-ID - bereits KI für ihre Marketingkampagnen und Projekte einsetzt: Text- und Bildgenerator, Informationssuche, Automatisierung einfacher Aufgaben, um sich auf kreativere Aufgaben konzentrieren zu können.

Auch der Freiburger Tourismusverband (FTV) greift bei seinen Aktivitäten in den sozialen Netzwerken und bei Projekten wie dem Datawarehouse auf KI zurück. Letzteres zielt auf eine bessere Datennutzung durch den Einsatz von «Business Intelligence» und die Verbesserung der Automatisierung von Marketingkampagnen. Es geht darum, unbearbeitete Daten in nützliche Informationen für die Nutzer/innen umzuwandeln und so letztlich ein besseres Kundenerlebnis zu generieren.

Der Staatsrat sieht derzeit nicht vor, dem Grossen Rat gesetzliche Rahmenbestimmungen für die KI zu unterbreiten, und hat auch nicht vor, diesbezügliche reglementarische Bestimmungen zu beschliessen.

4. Welche Massnahmen will er ergreifen, um die Grossrätinnen und Grossräte für die Auswirkungen von KI zu sensibilisieren und einen verantwortungsvollen und ethischen Umgang mit dieser Technologie zu fördern?

Sensibilisierungsmassnahmen werden im Rahmen der Ausbildung ergriffen, sei es in der Schule oder in der Berufsbildung (vgl. oben Ziff. II.1.a. und e.).

Zum Thema KI sind in letzter Zeit auf Bundesebene zahlreiche parlamentarische Vorstösse eingereicht worden. Der Bundesrat wurde bereits auf die Herausforderungen dieser Intelligenz und die Notwendigkeit der Sensibilisierung der Bevölkerung angesprochen (s. z.B. Postulat 23.3860 Förderung erklärbarer und vertrauenswürdiger künstlicher Intelligenz in der Schweiz, Interpellation 23.3930 Künstliche Intelligenz: Welche Rahmenbedingungen müssen geschaffen werden, um das Beste daraus zu machen und Fehlentwicklungen zu vermeiden? usw.). In Anbetracht der Tatsache, dass das Thema KI von den Behörden global und nicht lokal angegangen werden muss, will der Staatsrat zum jetzigen Zeitpunkt keine besonderen Massnahmen zur Sensibilisierung der Grossrätinnen und Grossräte und der Bevölkerung im Allgemeinen ergreifen.

5. Wäre nach Auffassung des Staatsrats die Schaffung einer parlamentarischen Kommission für KI wünschenswert, um die Herausforderungen und Chancen, die mit der raschen Entwicklung dieser Technologie einhergehen, proaktiv anzugehen?

Die Organisation des Grossen Rates ist nicht Sache des Staatsrats. Es liegt nicht in der Zuständigkeit des Staatsrats, sich dazu zu äussern, ob eine parlamentarische KI-Kommission wünschenswert oder notwendig ist.

Réponse du Conseil d'Etat à un instrument parlementaire

Question 2023-GC-99

Intelligence artificielle – Enjeux, opportunités et risques pour le canton de Fribourg

Auteur :	Repond Brice
Nombre de cosignataires :	0
Dépôt :	18.04.2023
Développement :	---
Transmission au Conseil d'Etat :	18.04.2023
Réponse du Conseil d'Etat :	22.08.2023

I. Question

L'intelligence artificielle (ci-après : IA) a une influence croissante sur la vie quotidienne des citoyens et sur divers aspects de notre société. Il est primordial que les représentants politiques soient sensibilisés et informés sur les enjeux, les opportunités et les risques associés à l'IA.

Néanmoins, il semble que cette thématique n'est pas suffisamment traitée dans notre Parlement alors qu'elle attire manifestement l'attention de nombreux collègues et suscite même des préoccupations. Pour mieux appréhender le point de vue du Conseil d'Etat concernant cette problématique, je sou mets les questions suivantes :

1. Le Conseil d'Etat reconnaît-il l'importance croissante de l'IA et son impact potentiel sur la vie des citoyens ainsi que sur divers domaines tels que l'éducation, la santé, les transports, l'énergie, l'économie ou la sécurité dans notre canton ? Si oui, comment s'informe-t-il et collabore-t-il avec d'autres cantons à ce sujet ?
2. Juge-t-il nécessaire d'informer et de former les députés sur les enjeux, les opportunités et les risques liés à l'IA afin qu'ils puissent prendre des décisions éclairées et proposer des politiques adaptées ?
3. Peut-il fournir des exemples concrets d'application de l'IA dans notre canton et d'initiatives législatives ou réglementaires visant à encadrer l'IA au niveau cantonal ?
4. Quelles mesures compte-t-il mettre en place pour sensibiliser les députés et la population aux implications de l'IA et promouvoir une utilisation responsable et éthique de cette technologie ?
5. Estime-t-il que la création d'une commission parlementaire dédiée à l'IA serait une initiative souhaitable pour aborder de manière proactive les défis et les opportunités liés à l'évolution rapide de cette technologie ?

II. Réponse du Conseil d'Etat

En préambule, le Conseil d'Etat rappelle que la notion d'intelligence artificielle (IA) est définie par l'OCDE comme un ensemble de techniques permettant de développer des systèmes et de faire des prédictions dans des situations nouvelles, tirées de données issues de l'expérience¹. C'est à cette notion qu'il se réfère dans la suite de la présente réponse.

1. *Le Conseil d'Etat reconnaît-il l'importance croissante de l'IA et son impact potentiel sur la vie des citoyens ainsi que sur divers domaines tels que l'éducation, la santé, les transports, l'énergie, l'économie ou la sécurité dans notre canton ? Si oui, comment s'informe-t-il et collabore-t-il avec d'autres cantons à ce sujet ?*

Le développement de l'IA est une réalité que le Conseil d'Etat ne saurait ignorer. Cette technologie a, et aura selon toute vraisemblance, des impacts sur divers domaines de l'existence de la population. L'auteur de la question en cite un certain nombre : éducation, santé, transports, énergie, économie et sécurité. Le Conseil d'Etat est en mesure de donner les exemples suivants d'impacts dans les domaines évoqués.

a) Education

Dans sa réponse à la question Baeriswyl Laurent 2023-GC-21 *Comment le canton de Fribourg aborde-t-il l'IA (Intelligence artificielle) ?* le Conseil d'Etat a déjà eu l'occasion de se prononcer, de manière détaillée, sur la thématique de l'IA dans le domaine de l'éducation. Il a notamment traité de l'impact de l'utilisation des chatbots, et en particulier de ChatGPT. Il souligne que la Stratégie cantonale EdNum qui a notamment pour but de donner aux enseignant-e-s les outils nécessaires pour former les élèves au et par le numérique est une réponse adéquate aux enjeux actuels de la numérisation de nombreux domaines de la société.

b) Santé

Le Conseil d'Etat reconnaît les impacts importants que l'IA revêt dans le domaine de la santé et qui vont encore s'accroître à l'avenir. L'IA peut ainsi intervenir à tous les stades d'un traitement médical et plus encore (aide au diagnostic, en particulier dans l'analyse de l'imagerie médicale, aide à la décision clinique et recommandations de traitements, chirurgie assistée, surveillance et suivi, recherche médicale, etc.). Il convient toutefois d'insister sur le fait qu'à l'heure actuelle, l'IA offre un support aux spécialistes de la santé, support qui pourrait permettre de répondre à la fois aux défis de la pénurie de médecins et aux enjeux climatiques en réduisant les déplacements, mais qui ne pourra jamais les remplacer. Les interactions humaines et l'empathie sont difficilement reproductibles par l'IA. La complexité et l'évolution des situations traitées en médecine nécessitent de l'adaptabilité et de la créativité. Si l'IA peut traiter de grandes quantités de données et suivre des algorithmes définis, elle ne peut pas traiter des cas nouveaux ou inhabituels qui nécessitent une réflexion approfondie en tenant compte des antécédents médicaux, des symptômes et des informations diagnostiques d'un patient ou d'une patiente.

Dans le cadre de l'HFR par exemple, l'IA est utilisée aux urgences pour faciliter le tri dans le domaine de la radiologie. Elle permet d'effectuer un pré-diagnostic qui est ensuite transmis aux urgentistes. Le diagnostic final et le traitement restent du ressort du médecin.

¹ Voir OCDE. Artificial Intelligence in Society, 2019. <https://www.oecd.org/publications/artificial-intelligence-in-society-edfee77-en.htm>

Le développement de l'utilisation de l'IA nécessitera de remplir les exigences qualité et sécurité requises pour l'exploitation et la protection des données. Par ailleurs, ce développement devra apporter une réelle plus-value pour les professionnel-le-s de santé ou les patient-e-s. Cela dit, l'élaboration de ces critères et les questions éthiques autour de l'application de l'IA dans le domaine de la santé dépassent le cadre cantonal et même Suisse, et doit donc se faire au niveau international.

c) Transports

L'IA a un impact important sur le secteur des transports, que ce soit le transport individuel motorisé, le transport de marchandises, les transports publics ou la mobilité douce. L'Etat reconnaît son importance croissante et l'existence d'un énorme potentiel d'application dans ce domaine. La Direction du développement territorial, des infrastructures, de la mobilité et de l'environnement (DIME) suit ces évolutions, s'informe et collabore à ce sujet, par exemple dans le cadre de la Conférence suisses des directeurs cantonaux des travaux publics, de l'aménagement du territoire et de l'environnement (DTAP) et de la Conférence des directeurs cantonaux des transports publics (CTP) mais aussi lors d'échanges avec les entreprises de transports publics et les offices fédéraux responsables des transports et de la mobilité (Office fédéral des transports, Office fédéral des routes).

Le premier des impacts de l'IA dans le secteur des transports et de la mobilité est l'automatisation des véhicules (voitures, camions, bus, trains, etc.) qui tendent vers l'autonomie. Si l'autonomisation de la conduite des véhicules n'est pas du ressort de l'Etat, il suit ces évolutions technologiques qui nécessiteront une adaptation du cadre réglementaire et législatif. Il est toutefois à noter, qu'en Suisse romande et de manière générale en Suisse, le développement des véhicules automatisés n'utilise actuellement encore que peu l'IA. En effet, la plupart des développements sont au niveau « rule-based », à savoir l'application de règles. Si les systèmes semblent dotés d'une certaine intelligence (exemple des navettes), ils n'intègrent pas encore l'apprentissage de type « machine learning » (excepté pour l'amélioration de détection de la part de capteurs)². Ce type d'apprentissage par machine learning dans le domaine des véhicules automatisés devrait être mis en œuvre dans les milieux scientifiques et académiques fribourgeois d'ici à la fin de l'année 2023.

L'Etat encourage d'ailleurs certains projets novateurs dans ce domaine. Il a appuyé le projet pilote de navettes autonomes des Transports publics fribourgeois (TPF) qui ont relié de 2017 à fin 2021 le quartier du Marly Innovation Center (MIC) au réseau de transports publics. Les TPF, principale entreprise de transports publics dans le canton de Fribourg et dont l'Etat est l'actionnaire majoritaire, sont impliqués dans d'autres projets faisant appel à l'IA, par exemple FAIRTIQ, une application qui permet un achat simplifié des titres de transport et qui est en mesure d'identifier le trajet et d'y associer le meilleur tarif ; cette application utilise des fonctions de géolocalisation et les capteurs de mouvements des smartphones des utilisatrices et utilisateurs ainsi que des algorithmes d'apprentissage automatique pour l'amélioration continue de la détection des trajets et des rappels de check-out.

² Pour compléter, à l'image de carrefours à feux dits intelligents, si effectivement certains capteurs utilisent le Machine Learning pour mieux identifier les véhicules, au niveau du contrôleur routier des carrefours régulés, des algorithmes, des règles sont implémentées par des ingénieurs soit un niveau « Rule-based », il ne s'agit donc pas à proprement parler d'IA.

Les TPF participent également à SwissMoves, un groupe de travail formé en 2020 puis transformé en association en mars 2022 et composé de personnes provenant de la Haute école d'ingénierie et d'architecture de Fribourg (HEIA-FR), de la Haute école de gestion de Fribourg (HEG-FR), de l'Université de Fribourg (UniFR) et de CertX (spin-off de la HEIA-FR). Ce groupe discute de projets liés à la mobilité en territoire fribourgeois (notamment projet NPR Teleoperation). Parmi les projets figurent par exemple AutoDepot - Dépôt de bus automatisé, LOXO - Autonomous Delivery Vehicle, SecV2IComm Sécurisation de la communication entre véhicules intelligents et de l'infrastructure intelligente. Le Conseil d'Etat signale d'ailleurs qu'à la HEIA-FR, axe « transports et mobilité », la formation et la recherche peuvent toucher à l'IA dans la mobilité et les transports (exemples de projets faisant appel à l'IA : reconnaissances de silhouettes de poids lourds pour l'OFROU ; GREENum : visualisation de l'utilisation et des déplacements sur des aménagements).

Un autre impact de l'IA sur les transports est la mise en place de systèmes intelligents de gestion de trafic susceptibles de maintenir voire d'augmenter la capacité du réseau et de réduire le nombre d'accidents. Par exemple, Viasuisse³, spécialisée dans les informations routières, développe une IA pour prédire la formation d'embouteillages. D'ici fin 2023, certains de ses bulletins seront réalisés par une IA analysant les données météorologiques, le nombre de voitures en circulation et la fluidité du trafic en temps réel.

L'IA pourra ainsi être une alliée précieuse dans l'interprétation des données des comptages routiers effectués par la DIME.

A noter que la nouvelle loi sur la mobilité, entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2023, permet à l'Etat d'encourager et soutenir « financièrement des recherches et initiatives relatives à la mobilité, à la construction et à l'entretien des infrastructures de mobilité, dans l'esprit du développement durable, de la sécurité et de la protection de l'environnement » (art. 164).

d) Energie

Aucun exemple concret d'application de l'IA dans le domaine de l'énergie au niveau cantonal n'est disponible. Le Conseil d'Etat renvoie dès lors au cadre fédéral⁴.

e) Economie

Concernant l'impact potentiel sur l'économie, l'IA peut par exemple aider les entreprises à améliorer leur efficacité opérationnelle, à réduire les coûts, à offrir une expérience client personnalisée et à renforcer la sécurité des données. Tout cela peut conduire à une économie plus forte et plus compétitive. En particulier dans les fonctionnalités suivantes :

- > automatisation des tâches : l'IA peut automatiser des tâches répétitives et laborieuses, permettant ainsi aux entreprises d'augmenter leur productivité tout en réduisant les coûts de main-d'œuvre ;
- > prise de décision plus éclairée : l'IA peut aider les entreprises à prendre des décisions plus éclairées en fournissant des analyses et des prévisions précises basées sur des données. Cela peut aider les entreprises à identifier des opportunités de croissance et à améliorer leur efficacité opérationnelle ;

³ Viasuisse est détenue par la SSR, les CFF, le TCS et Lions Air Skymedia.

⁴ Voir notamment la réponse à la question 23.1011 Andrey, Gerhard : [Pour un réexamen des bases légales régissant l'intelligence artificielle dans le domaine de l'énergie.](#)

- > personnalisation de l'expérience client : l'IA peut aider les entreprises à offrir une expérience client personnalisée en analysant les données des clients et en offrant des recommandations personnalisées ;
- > augmentation de la sécurité : l'IA peut aider à augmenter la sécurité des données et des systèmes en détectant et en prévenant les cyberattaques.

Du côté de la formation professionnelle, les directions des écoles professionnelles sont attentives au développement de l'IA ainsi qu'à l'utilisation potentielle d'outils numériques pour la détection de l'IA lors de la rédaction des travaux personnels des personnes en formation. De plus, la formation des membres des directions des écoles et des enseignants auprès de la Haute école fédérale en formation professionnelle (HEFP) est d'ores et déjà programmée.

f) Sécurité

Finalement, les applications de l'IA en matière de sécurité les plus significatives sont les suivantes.

Dans le domaine de la protection de la population, le Conseil d'Etat fait sienne l'analyse publiée à ce sujet par le Center of security studies de l'EPFZ (<https://css.ethz.ch/content/dam/ethz/special-interest/gess/cis/center-for-securities-studies/pdfs/CSSAnalyse260-FR.pdf>): « L'utilisation de l'IA doit permettre d'améliorer la prévention des catastrophes, la réponse qui leur est apportée ainsi que le rétablissement après une catastrophe. Compte tenu de l'étendue des missions de protection de la population et du caractère habilitant de l'IA, il existe des utilisations potentielles de l'IA pour de nombreux risques et ce à toutes les étapes du cycle de gestion des catastrophes. Par exemple, des modèles d'IA sont utilisés pour l'analyse dynamique des risques, ce qui permet d'aider à identifier les vulnérabilités, à détecter les dangers à un stade précoce et à en prévoir l'évolution. Ainsi, des prévisions locales des inondations et des glissements de terrain sont régulièrement mises à jour permettant de diffuser à temps des alertes de sécurité pour les zones concernées. L'IA peut également être appliquée à la gestion des infrastructures critiques. Les réseaux électriques intelligents (« smart grids ») intègrent notamment des applications permettant d'assurer un contrôle et une optimisation distribués dans les microréseaux, de catégoriser les pannes de réseau selon leur type et leur gravité et de prévoir la demande, le prix de l'électricité ainsi que la production d'électricité des installations photovoltaïques et éoliennes. L'IA peut aussi soutenir les efforts de recherche et de sauvetage après une catastrophe. Par exemple, des systèmes sans pilote utilisant l'IA peuvent fournir en toute sécurité des informations très précises sur leurs environnements opérationnels. Dans le même temps, les progrès réalisés dans le traitement automatique du langage naturel offrent des capacités croissantes de traduction en temps réel susceptibles de s'avérer utiles dans les situations impliquant des minorités linguistiques et des touristes. Dans le contexte des feux de forêt, l'analyse d'images satellites, des véhicules aériens sans pilote ou des webcams peuvent aider à détecter automatiquement les incendies et réduire ainsi les délais de réaction, ce qui augmente les chances de pouvoir éteindre le foyer.

La plupart des applications de l'IA dans le domaine de la protection de la population sont plutôt au service des professionnel-le-s que du grand public. »

Dans le domaine pénitentiaire, il n'y a en l'état pas d'application d'IA en matière de sécurité, mais on ne peut pas l'exclure dans le futur, par exemple dans le domaine de l'analyse du risque ou de la préparation de la rédaction de décisions formelles.

Enfin, dans le domaine police, il convient de rappeler que le développement de l'IA est incontournable dans notre société et qu'il s'agit de mettre en place un cadre qui permette de la maîtriser et de minimiser ses impacts négatifs, notamment son impact sur la sécurité. Dans de mauvaises mains, l'IA peut servir à des fins criminelles et/ou à de la désinformation.

L'IA, pour fonctionner, doit exploiter des algorithmes et collecter des données à large échelle ; le risque majeur relève d'une utilisation abusive ou fallacieuse de ces algorithmes ; un autre risque réside dans l'exploitation ouverte de données confidentielles ou de données collectées peu fiables, corrompues, fausses ou manipulées. L'utilisation de l'IA peut également conduire à des risques de discrimination (profilage d'individus ou de groupes d'individus sur la base de données fausses ou incomplètes).

Il est relevé aujourd'hui une augmentation considérable de cas qui sont assimilés faussement à du cyber (ex : escroquerie par vente de masse, piratage de système (drone, robot, voiture, entreprise, etc...), chantage à grande échelle, manipulation des preuves (ex : fausse vidéo), etc. Il est nécessaire d'imposer un cadre autant éthique que juridique et des règles transparentes et lisibles par tous. Il est également important de se donner les moyens pour lutter efficacement contre les abus.

S'agissant des exemples concrets de l'application de l'IA dans l'activité policière, on peut relever les perspectives suivantes :

- > Rédaction des rapports de police (automatisation du contenu, flux, codification, etc.)
- > Préparation et finalisation des auditions (catalogue de questions, retranscription par reconnaissance vocale, synthèse, traduction, ...)
- > Renseignement / détection / prévention : analyse des données et prévention des crimes (predictive policing)
- > Activités de surveillance et de profilage (reconnaissance faciale / vocale, détection, observation, identification, etc.)
- > Aide à la prise de décision (variantes, scénarii, projections, analyse des risques)
- > Administration des preuves (est-ce qu'une photo est réelle ou générée par l'IA ?)
- > Analyse des supports numériques à la recherche d'infractions ou d'éléments de preuve (recherche d'images pédopornographiques sur des milliers de fichiers)
- > Utilisation de Chatbot (assistant virtuel) pour guider les administré-e-s vers une prévention adaptée ou les accompagner dans des prestations spécifiques (enregistrement d'une plainte pénale, par exemple)
- > Recrutement / formation interactive (mise en situation, scénarii évolutifs, assessment, mesure des performances, évaluation)

g) Sources d'informations et collaboration intercantonale

Comme il l'a fait dans sa réponse précitée à la question Baeriswyl Laurent 2023-GC-21, le Conseil d'Etat rappelle ici l'existence du projet de centre de compétence national pour l'implémentation de l'intelligence augmentée « Swiss center for augmented intelligence » (SCAI), auquel participe le canton de Fribourg par le biais de ses hautes écoles, sur une initiative de la Région capitale suisse et donc en étroite collaboration avec, notamment, les cantons de Berne, Neuchâtel, Soleure et du Valais. Le canton de Fribourg soutient ce projet par le biais des fonds Ra&D de la Haute école spécialisée de Suisse occidentale de Fribourg (HES-SO//FR) et du Fonds de l'innovation et du développement de l'Université de Fribourg. Par son soutien à ce projet en particulier, le Conseil d'Etat confirme l'importance croissante de l'IA dans notre société, ses opportunités et la nécessité

d'assurer son implémentation rationnelle. Il assure également ainsi l'information mutuelle et la collaboration entre les cantons sur ce thème.

A noter que le canton de Fribourg est membre de deux organismes intercantonaux, dont le champ d'activités porte également sur les sujets liés à l'IA et à son développement :

- > la [Conférence latine des directeurs du numérique](#), qui réunit les cantons latins pour élaborer une vision politique commune du numérique ;
- > [l'Administration numérique suisse](#) (ANS), créée par le Conseil fédéral et les gouvernements cantonaux afin d'accélérer la transformation numérique de l'administration publique. Active depuis le 1er janvier 2022, cette nouvelle organisation assure le pilotage et la coordination stratégiques des activités de numérisation menées aux échelons fédéral, cantonal et communal.

Le Conseil d'Etat mentionne également ici l'existence du projet DigitalSkills@Fribourg. Ce projet conjoint entre l'Université de Fribourg et la HES-SO//FR offre des formations en lien avec l'IA tant au personnel qu'aux étudiant-e-s.

2. *Juge-t-il nécessaire d'informer et de former les députés sur les enjeux, les opportunités et les risques liés à l'IA afin qu'ils puissent prendre des décisions éclairées et proposer des politiques adaptées ?*

Pour remplir leurs missions, les élu-e-s doivent avoir une compréhension approfondie des enjeux et des défis auxquels ils et elles font face dans l'exercice de leurs fonctions. Cela implique souvent d'acquérir des compétences et des connaissances dans des domaines qui peuvent être éloignés de leur domaine de spécialisation.

Il n'appartient toutefois pas au Conseil d'Etat de se charger de l'information et de la formation des élu-e-s dans le domaine spécifique de l'IA. Il incombe au contraire aux personnes concernées de s'informer et de se former dans tous les domaines qu'ils ou elles jugent nécessaires pour mener à bien leur mandat politique.

3. *Peut-il fournir des exemples concrets d'application de l'IA dans notre canton et d'initiatives législatives ou réglementaires visant à encadrer l'IA au niveau cantonal ?*

En complément des éléments de réponse donnés ci-dessus sous chiffre II.1, le Conseil d'Etat fournit les exemples concrets d'application de l'IA suivants :

Il rappelle tout d'abord le rôle central que jouent dans le domaine certains instituts tels que l'Institut d'Intelligence Artificielle et Systèmes Complexes (iCoSys). Celui-ci axe en effet ses activités sur le traitement des données et le calcul numérique. Ses projets sont principalement interdisciplinaires avec un focus fort sur l'IA, le deep learning, l'informatique massivement distribuée, la modélisation mathématique, l'algorithmique et les technologies informatiques de support aux systèmes complexes.

iCoSys encourage l'innovation pour un développement durable de l'économie et du système de formation. Par la promotion du transfert de savoir et de technologie du monde académique à l'économie locale et régionale, l'institut iCoSys vise à développer des approches interdisciplinaires et à favoriser une coopération nationale et internationale.

A titre d'illustration, iCoSys accompagne l'entreprise fribourgeoise IMMOMIG SA dans le développement d'une solution d'IA appliquée au marché de l'immobilier dans le cadre du projet DigiRENT-AI.

Le projet collaboratif « DiagnoBat » est un autre exemple concret de l'application de l'IA fruit de la collaboration entre cinq entreprises fribourgeoises et la Haute école d'ingénieurs et d'architecte (HEIA-FR) via ses instituts iCoSys et ENERGY et soutenu par la Nouvelle Politique régionale (NPR). Ce projet vise à créer une plateforme informatique dédiée au diagnostic et au contrôle des bâtiments. Cette plateforme intègre des nouvelles solutions de captage des données, de visualisation, ainsi que les dernières avancées de l'IA pour l'analyse des signaux.

Enfin, les produits et services avant-gardistes proposés par certaines start-ups dans le domaine de l'IA peuvent être cités ici (liste non-exhaustive) :

- > [Neur.on](#) : issue d'un prestataire de services linguistiques suisse spécialisé bien établi, Hieronymus - Translations by Lawyers for Lawyers, Neur.on bouleverse le paysage de la traduction juridique grâce à sa plateforme IA complète qui permet aux professionnels du droit de contrôler entièrement le processus de traduction et d'offrir le degré de précision attendu, tout en réduisant les ressources humaines nécessaires.
- > [Neuria](#) : la start-up Neuria, lauréate du Prix à l'innovation 2022/23, a développé des thérapies digitales sous forme de jeux vidéo pour améliorer les conduites alimentaires. La société a identifié des tâches cognitives dont la pratique répétée induit une plasticité cérébrale ciblée dans les circuits cérébraux de la récompense, ce qui a pour conséquence de réduire l'attrait des aliments malsains.
- > [Mitipi](#) : cette start-up a développé un simulateur de présence avec des sons, ainsi que des effets de lumière et d'ombre l'appareil dont l'enceinte bluetooth intelligente « Kevin » a pour mission de faire fuir les cambrioleurs.

En outre, il est à relever que les capacités d'IA et de réalité augmentée mise en place par la société [ALL- Creative Technology](#) a été utilisée dans le cadre du Suisse Fondue Festival les 17-20 novembre 2022.

Et finalement, la société [Morphean](#) est un leader dans le domaine de la sécurité à travers des applications de reconnaissance faciale et de traitement de l'image.

Ces éléments démontrent d'une vitalité intéressante dans le canton de prestataire dans l'IA et la contribution que ce secteur effectue pour des applications de type industrie 4.0.

D'autres initiatives auxquelles notre canton participe sont également à relever :

Le [Centre Suisse d'Intelligence Artificielle pour les PME](#) ou [Swiss AI Center for SMEs](#) développé par la Haute école spécialisée de Suisse occidentale (HES-SO) auquel participe la Haute école d'ingénierie et d'architecture Fribourg (HEIA-FR) via son institut iCoSys, dont l'objectif principal du projet est d'accélérer l'adoption de l'IA dans la transition digitale des petites et moyennes entreprises (PME) suisses. Le défi socio-économique associé est d'augmenter leur compétitivité, de limiter les délocalisations et de créer de nouvelles compétences à l'interface des laboratoires et de l'utilisation pratique de l'IA.

A travers ce centre réunissant ses cinq sites d'ingénierie avec un accès à plus de 80 chercheurs et chercheuses actifs en IA, la HES-SO devrait être identifiée comme partenaire de premier plan dans le domaine de l'IA pour les PME. Le Centre sera un catalyseur des expertises locales et proposera des services permettant d'accélérer l'adoption de l'IA dans des domaines utiles aux PME. Le projet a aussi pour vocation de faire perdurer le centre au-delà du programme.

A souligner également que la branche touristique - dont Suisse Tourisme - utilise déjà l'IA pour ses campagnes marketing et projets : générateur de textes, d'images, recherche d'informations, automatisation de tâches banales afin de se concentrer sur des tâches plus créatives - avec les outils Dall-E, ChatGPT, Deepl ou D-ID.

L'Union fribourgeoise du Tourisme (UFT) recourt également à l'AI dans ses activités liées aux réseaux sociaux et dans ses projets comme celui du Datawarehouse. Ce dernier vise à améliorer l'utilisation des données en utilisant la « Business Intelligence » et l'automatisation des campagnes marketing. Le projet a ainsi pour objectif de transformer des données brutes en informations utiles aux utilisateurs et permettant d'offrir *in fine* une meilleure expérience clients.

Le Conseil d'Etat ne prévoit actuellement pas de proposer au Grand Conseil des dispositions visant à encadrer l'IA ; de la même manière, il ne prévoit pas d'adopter des dispositions réglementaires en la matière.

4. *Quelles mesures compte-t-il mettre en place pour sensibiliser les députés et la population aux implications de l'IA et promouvoir une utilisation responsable et éthique de cette technologie ?*

Des mesures de sensibilisation sont prises dans le cadre de la formation, qu'il s'agisse de la formation scolaire ou de la formation professionnelle (cf. ci-dessus ch. II.1.a. et e.).

La thématique de l'IA fait l'objet de nombreuses interventions parlementaires récentes au niveau fédéral. Le Conseil fédéral a déjà été interpellé sur les défis que pose cette intelligence et la nécessité de sensibiliser la population (cf. par ex. le postulat 23.3860 Promouvoir l'intelligence artificielle explicable et de confiance en Suisse, l'interpellation 23.3990 Intelligence artificielle (IA) : quel cadre pour en tirer le meilleur et en éviter les dérives ? etc.). Considérant que l'IA doit être traitée de manière globale et non locale par les autorités, le Conseil d'Etat n'entend pas prendre, en l'état, de mesure particulière de sensibilisation des député-e-s et de la population en général.

5. *Estime-t-il que la création d'une commission parlementaire dédiée à l'IA serait une initiative souhaitable pour aborder de manière proactive les défis et les opportunités liés à l'évolution rapide de cette technologie ?*

L'organisation du Grand Conseil ne relève pas du Conseil d'Etat. Il n'est pas de la compétence de celui-ci de se prononcer sur l'opportunité ou la nécessité de créer une commission parlementaire dédiée à l'IA.

Antwort des Staatsrats auf einen parlamentarischen Vorstoss

Anfrage 2023-GC-118

Vorgehensweise bei Personen mit Schutzstatus S, die eine Lehre antreten oder abschliessen möchten

Urheber/in:	Michel Pascale / Vial Pierre
Anzahl Mitunterzeichner/innen:	0
Einreichung:	03.05.2023
Begründung:	---
Überweisung an den Staatsrat:	03.05.2023
Antwort des Staatsrats:	26.06.2023

I. Anfrage

Am 1. März 2023 hat Bundesrätin Élisabeth Baume-Schneider entschieden, dass Jugendliche im Alter von 15 bis 20 Jahren die Möglichkeit haben müssen, eine Lehre anzutreten und sie abzuschliessen, auch wenn der Schutzstatus S vor Lehrabschluss aufgehoben werden sollte. Aktuell weiss man nicht genau, wie dieser Entscheid auf kantonaler Ebene umgesetzt wird. Zum Vorgehen bezüglich der Schutzsuchenden mit Schutzstatus S, die eine Lehre antreten oder abschliessen, wird deshalb die Freiburger Kantonsregierung gebeten, die folgenden Fragen zu beantworten:

1. Welche Massnahmen hat der Kanton im Zusammenhang mit dem Entscheid der Bundesrätin vom 1. März 2023 getroffen?
2. Wie unterstützt der Kanton die Schutzsuchenden mit Schutzstatus S bei der Suche nach einer Lehrstelle?
3. Gibt es Kontaktpersonen oder eine Plattform (oder ähnliche Massnahmen), an die sich die Schutzsuchenden mit Schutzstatus S auf der Suche nach einer Lehrstelle wenden können?
4. Führt der Kanton eine Statistik (oder hat andere Informationen) über die Schutzsuchenden mit Schutzstatus S, die eine Lehrstelle antreten oder abschliessen?

II. Antwort des Staatsrats

Im Jahr 2022 führte der Ukraine-Krieg zu grossen Wanderbewegungen in ganz Europa. Aufgrund des bedeutenden Zustroms hat der Bundesrat am 12. März 2022 beschlossen, erstmals den Schutzstatus S zu aktivieren. Bis Ende 2022 verfügten 72 611 Personen in der Schweiz über diesen Status. In der Schweiz gab es eine Solidaritätswelle, die sich namentlich im Empfang durch Schweizer Einwohnerinnen und Einwohner zeigte, aber auch in anderen, weniger sichtbaren Aktionen wie der Flexibilisierung des Zugangs zu bestimmten Leistungen oder der Einrichtung spezifischer Massnahmen für Personen mit Schutzstatus S. Diese verschiedenen Aktionen werden im Folgenden genauer beschrieben.

Am 9. November 2022 hat der Bundesrat beschlossen, den Schutzstatus S um ein Jahr zu verlängern. Er wird also nicht vor dem 4. März 2024 aufgehoben, ausser die Lage in der Ukraine verändert sich radikal. Am 1. März 2023 hat Bundesrätin Élisabeth Baume-Schneider entschieden, dass Personen im Alter von 15 bis 20 Jahren mit einem S-Ausweis, die in einem Bildungsbetrieb tätig sind, in der Lage sein müssen, ihre Ausbildung abzuschliessen, und dies unabhängig von der Frage, ob der Schutzstatus S verlängert wird oder nicht. Die Medienmitteilung des Staatssekretariats für Migration (SEM) vom 1. März 2023 «Jugendliche aus der Ukraine sollen Lehre in der Schweiz abschliessen können» erwähnt Folgendes: «Das SEM und die Konferenz der kantonalen Erziehungsdirektorinnen und -direktoren (EDK) gehen davon aus, dass mehrere hundert Jugendliche aus der Ukraine im Sommer 2023 oder danach in eine berufliche Grundbildung einsteigen könnten».

Bevor der Staatsrat die verschiedenen Fragen beantwortet, möchte er daran erinnern, dass es im Kanton ein ganzes System für die Betreuung und Unterstützung bei der beruflichen Eingliederung gibt. Das Ziel dieses Systems ist es, auf die Jugendlichen im Alter von 15 bis 25 Jahren einzugehen und dabei auch die spezifischen Bedürfnisse der anderen Bildungspartner zu berücksichtigen. Artikel 87 des Gesetzes vom 6. Oktober 2010 über die Beschäftigung und den Arbeitsmarkt (BAMG; SGF 866.1.1) und Artikel 30 und 31 des Reglements vom 2. Juli 2012 über die Beschäftigung und den Arbeitsmarkt (BAMR; SGF 866.1.11) legen den allgemeinen Rahmen des Systems und die ämterübergreifende Zusammenarbeit fest, die für die Betreuung der jugendlichen Stellensuchenden benötigt wird. Die vom Übergang der Jugendlichen in die Arbeitswelt betroffenen Dienststellen des Staats sind in der Kommission für Jugendliche mit Schwierigkeiten bei der beruflichen Eingliederung (KJS) vertreten. Es handelt sich dabei um das Amt für Berufsbildung (BBA), das Amt für Berufsberatung und Erwachsenenbildung (BEA), das Amt für den Arbeitsmarkt (AMA), das Kantonale Sozialamt (KSA), das Jugendamt (JA), das Amt für französischsprachigen obligatorischen Unterricht (FOA; es vertritt auch das Amt für deutschsprachigen obligatorischen Unterricht (DOA)), die IV-Stelle des Kantons Freiburg und Grangeneuve. Diese Dienststellen sind auch an der beruflichen Eingliederung von Personen mit einem S-Ausweis beteiligt. Die KJS ist zudem für die Plattform Jugendliche (PFJ) zuständig, die als Eintrittspforte zu den Begleitmassnahmen an der Nahtstelle I auftritt.

Für den Empfang der Personen aus der Ukraine mit einem S-Ausweis hat der Staatsrat im März 2022 beschlossen, den Krisenstab Ulysse einzusetzen. Dieser steht unter der Leitung des KSA und koordiniert den Empfang der Flüchtlinge auf operativer Ebene zusammen mit spezifischen Stabsstellen. Die Stabsstelle «Schule und Ausbildung» ermittelt den Bedarf und koordiniert alle Leistungen auf diesem Gebiet. Sie setzt sich zusammen aus den betroffenen Dienststellen des Staates (KSA, FOA, DOA, BEA, Amt für Unterricht der Sekundarstufe 2 (S2), BBA, Fachstelle für die Integration der MigrantInnen und für Rassismusprävention (IMR), KJS und PFJ), den vom Staatsrat mit dem Empfang und der Integration von Flüchtlingen und von Personen aus dem Asylbereich beauftragten Organisationen (ORS und Caritas Schweiz) sowie aus den Vertreterinnen und Vertretern des Freiburger Gemeindeverbands (FGV). Für die Leitung dieser Stabsstelle ist ebenfalls das KSA zuständig. Dank der Zusammenarbeit all dieser Einheiten konnten der Schulbeginn 2022/2023 unter den bestmöglichen Bedingungen vorbereitet, das Angebot an Sprachkursen angepasst, die Jugendlichen über die Bildungsleistungen in der Schweiz informiert und die Bedürfnisse für den Schulbeginn 2023/2024 ermittelt werden.

Das Instrumentarium zur Vorbereitung auf die Ausbildung und zum Erwerb von Sprachkenntnissen hat sich durch alle Ereignisse und Migrationskrisen der letzten Jahre hindurch bewährt. Der Ukraine-Krieg ist die neuste in der Reihe aller Krisen, mit denen das Instrumentarium zur Unterstützung der beruflichen Eingliederung bisher bereits fertiggestellt ist. Mit jeder Krise musste das System neue Herausforderungen meistern.

1. Welche Massnahmen hat der Kanton im Zusammenhang mit dem Entscheid der Bundesrätin vom 1. März 2023 getroffen?

Für eine Berufsbildung, die zu einem eidgenössischen Berufsattest (EBA) oder einem eidgenössischen Fähigkeitszeugnis (EFZ) führt, schliessen die lernende Person und der Bildungsbetrieb einen 2- bis 4-jährigen Lehrvertrag ab. Die jährliche Erneuerung der Aufenthaltsbewilligung mit dem Risiko, dass sie aufgehoben wird, führt zu einer ungewissen Lage für die betroffenen Personen, also die Jugendlichen und die Bildungsbetriebe. Der Entscheid von Bundesrätin Élisabeth Baume-Schneider soll für die Dauer der beruflichen Grundbildung Planungssicherheit schaffen.

Der Schutzstatus S wurde bis jetzt nicht aufgehoben, so dass es zu keiner Situation gekommen ist, die eine besondere Massnahme im Zusammenhang mit dem Entscheid vom 1. März 2023 verlangt hätte. Dieser Entscheid sieht nun vor, dass bei einer Aufhebung des Schutzstatus S das Staatssekretariat für Migration (SEM) die Aufenthaltsbewilligung verlängern kann. Die Lernenden müssen ein entsprechendes Gesuch stellen und benötigen dafür eine Bestätigung des Lehrbetriebs und des kantonalen Berufsbildungsamts. Diesbezüglich muss der Bedarf an Ressourcen geprüft werden, um die Bildungsbetriebe und die Lernenden dabei zu unterstützen, was von der Zahl der unterzeichneten Lehrverträge mit Personen mit einem S-Ausweis zum Zeitpunkt der Aufhebung des Status S abhängt.

2. Wie unterstützt der Kanton die Schutzsuchenden mit Schutzstatus S bei der Suche nach einer Lehrstelle?

Der Eintritt in die berufliche Grundbildung setzt voraus, dass die Jugendlichen über schulische, soziale und sprachliche Kenntnisse verfügen. Diese Kompetenzen sind nötig, um auf die Bedürfnisse des Bildungsbetriebs eingehen zu können, aber auch um den Bildungsanforderungen hinsichtlich Lerngeschwindigkeit und Inhalt gewachsen zu sein.

Die Unterstützung von anderssprachigen Personen mit Migrationshintergrund, die eine berufliche Grundbildung im Kanton Freiburg suchen, ist zweiteilig. Der erste Teil besteht im Erwerb von Sprachkompetenzen. Dafür werden Kurse im Rahmen des Netzwerks der COLAMIF (Koordinationsplattform für Sprachkurse für Migrantinnen und Migranten Freiburg) angeboten. Für Personen aus dem Asylbereich bietet die ORS Sprachkurse an (sprachliche Grundkenntnisse), bevor die Personen einen Integrationskurs an der GIBS belegen. Migrantinnen und Migranten ausserhalb des Asylsystems, die keine Unterstützung durch die ORS oder Caritas Schweiz erhalten, können sich an die COLAMIF wenden, bevor sie einen Integrationskurs an der GIBS antreten. Das Ziel ist es, das Niveau A2 (bzw. B1 noch nicht erreicht) des gemeinsamen Europäischen Referenzrahmens für Sprachen (CECRL) zu erreichen.

Was konkret die Personen mit einem S-Ausweis betrifft, kamen die Integrationskurse im Jahr 2022 schneller zum Einsatz als üblich. Wie bereits dargelegt, beginnt die Betreuung der jungen Flüchtlinge und vorübergehend Aufgenommenen mit dem Erwerb der sprachlichen Grundkenntnisse bei der ORS, bevor sie einen Integrationskurs an der GIBS belegen können.

Für die Personen mit einem S-Ausweis wurden im Sommer 2022 Intensivsprachkurse aufgestellt, dank denen mehr als 120 Jugendliche ab Herbst 2022 einen Integrationskurs antreten konnten. Im Rahmen der Integrationskurse wurde besonderes Gewicht auf die Suche nach Praktikumsplätzen und die Kenntnis des schweizerischen Bildungssystems gelegt. Pro Woche sind zwei Unterrichtseinheiten der Berufswahl gewidmet. Für Personen, die dies wünschen, kann auch eine persönliche Begleitung angeboten werden. Das BEA arbeitet aktiv bei der Information und Begleitung mit. Ausserdem wurden mehrere Informationssitzungen für Personen mit einem S-Ausweis und ihre Familien durchgeführt, und zwar im Rahmen des Forums der Berufe Start! und der GIBS. An diesen Informationssitzungen haben etwa 300 Personen teilgenommen. Sie und ihre Familien wurden über die Zulassungsbedingungen zu den Maturitätsschulen, das duale Bildungssystem, das Angebot an Vorlehren und die Angebote der Plattform Jugendliche informiert.

Für das Schuljahr 2023/2024 hat die Stabsstelle «Schule und Ausbildung» den Bedarf ermittelt und die Betreuung der Schülerinnen und Schüler im Anschluss an die Integrationskurse oder parallelen Bildungsgänge organisiert. Jede und jeder erhält einen Vorschlag, sofern dies erwünscht ist.

Hat die Person ausreichend Sprachkenntnisse erworben, müssen die schulischen und sozialen Kenntnisse gestärkt werden. Sobald das Sprachniveau A2 erreicht ist, können sich die Personen im Alter von 15 bis 25 Jahren an die Plattform Jugendliche wenden, die eine Massnahme anbieten kann, die den Bedürfnissen der betroffenen Person entspricht. Dies kann ein Motivationssemester oder eine Berufsvorbereitungsmassnahme sein. Das Case Management Berufsbildung, das vom BBA und vom BEA getragen wird, ist ebenfalls ein Angebot, das genutzt werden kann, um eine Unterstützung bei der Suche nach einem Ausbildungsplatz zu erhalten. Diese verschiedenen Angebote ermöglichen es, die Jugendlichen und Bildungsbetriebe miteinander in Kontakt zu setzen und die Suche nach einer Lehrstelle individuell zu unterstützen, und zwar je nach dem Grad der Selbstständigkeit und den Lücken, die die Person aufweist.

Bei einzelnen Personen reichen die sprachlichen, schulischen und sozialen Kompetenzen noch nicht aus, aber es gibt bereits Kontakt zu einem Bildungsbetrieb. In diesem Fall gibt es die Möglichkeit, eine Vorlehre (VOL) oder eine Integrationsvorlehre (INVOL) zu absolvieren. Beide bereiten auf eine duale Ausbildung vor, indem sie es ermöglichen, fehlende Schulkenntnisse aufzuarbeiten (VOL) oder sich spezifische und sprachliche Kenntnisse anzueignen (INVOL). Im Schuljahr 2022/2023 hat je eine Person mit einem S-Ausweis eine INVOL und eine VOL angetreten.

Es besteht im Übrigen keine gesetzliche Integrationspflicht für Personen mit einem S-Ausweis. Es steht ihnen also frei, den Integrationsprozess aufzunehmen. Gewisse Personen haben also die Integrationskurse nicht besucht. Dies entsprach entweder ihrem persönlichen Entscheid oder war dadurch begründet, dass sie ihre eigene ukrainische Ausbildung online fortsetzten und sie deshalb nicht für die Kurse zur Verfügung standen.

All diese Massnahmen zur Begleitung und Information, die Kurse sowie die Koordinierung zwischen den Dienststellen brauchen Ressourcen. Diese materiellen und personellen Ressourcen sind zentral für einen erfolgreichen Integrationsprozess mit den im Kanton verfügbaren Massnahmen und Programmen. Mit dem Krieg in der Ukraine und dem starken Anstieg des Migrationsdrucks im vergangenen Jahr wurden und werden dem Staatsrat mehrere Notizen unterbreitet, um über die nötigen Ressourcen für die kantonalen Integrationsaufgaben zu verfügen.

3. *Gibt es Kontaktpersonen oder eine Plattform (oder ähnliche Massnahmen), an die sich die Schutzsuchenden mit Schutzstatus S auf der Suche nach einer Lehrstelle wenden können?*

Bei der Suche nach einem Ausbildungsplatz können die Personen mit einem S-Ausweis die gleichen Angebote nutzen, wie die anderen Personen mit Migrationshintergrund unabhängig davon, ob sie aus dem Asylbereich stammen oder nicht. Die Angebote, die in Antwort auf die vorangehende Frage vorgestellt wurden, stehen auch Personen mit S-Ausweis offen. Die Plattform Jugendliche stellt diesbezüglich die Eingangstür zum gesamten Massnahmenpaket zur Unterstützung der beruflichen Eingliederung dar. Die Anmeldungen werden von den Integrationsberaterinnen und -beratern von ORS koordiniert. Diese Aufgabe können auch die Berufswahllehrerinnen und -lehrer übernehmen, falls die betroffenen Personen im Schuljahr 2022/2023 die Integrationskurse besucht haben. Auch die Schülerinnen und Schüler an den Orientierungsschulen können Unterstützung von den Berufsberaterinnen und Berufsberatern erhalten, während sich die älteren Personen für eine Begleitung an das Laufbahnzentrum des BEA wenden können.

Falls es Schwierigkeiten während der Ausbildung gibt, kann verschiedenartige Unterstützung angefordert werden, und zwar bei den Lehraufsichtskommissionen, den Sektorchefinnen und -chefs des Amt für Berufsbildung, den Abteilungsvorsteherinnen und -vorstehern der Berufsfachschulen, der Schulmediation und beim Case Management Berufsbildung. All diese Personen und Strukturen können im Rahmen ihrer Kompetenzen den Personen Unterstützung und Begleitung bieten, die eine Ausbildung abschliessen möchten und mit Schwierigkeiten konfrontiert sind.

Die Personen mit einem S-Ausweis können ausserdem von ihrer Integrationsberaterin oder ihrem Integrationsberater ORS Unterstützung erhalten. Das entsprechende Personal wurde übrigens deutlich aufgestockt, um diese Bevölkerungsgruppe gut unterstützen zu können. Im Rahmen dieser Betreuung werden die Personen aus dem Asylbereich, also auch Personen mit einem S-Ausweis, die eine Lehrstelle suchen, auf der kantonalen Plattform www.FRintegration.ch angemeldet. Diese Plattform wurde zusammen mit dem Freiburger Arbeitgeberverband (FAV) geschaffen. Die Unternehmen, die bei der Plattform angemeldet sind, können die Profile online konsultieren und die Personen direkt kontaktieren (oder über die Integrationsberaterinnen und -berater). Sie finden dort auch alle nützlichen Informationen für die Anstellung einer Person mit einem S-Ausweis.

4. *Führt der Kanton eine Statistik (oder hat andere Informationen) über die Schutzsuchenden mit Schutzstatus S, die eine Lehrstelle antreten oder abschliessen?*

Wie in der Antwort auf die 2. Frage erwähnt, hat eine Person auf das Schuljahr 2022/2023 eine Vorlehre und eine weitere eine Integrationsvorlehre angetreten. Zu den Personen, die auf das Schuljahr 2023/2024 eine Ausbildung antreten, veröffentlicht das BBA jedes Jahr einen Kurzbericht über die Indikatoren der beruflichen Grundbildung. Diese Indikatoren werden Ende November veröffentlicht, wenn die Zahlen für das laufende Schuljahr feststehen und alle Verträge unterzeichnet und vom BBA validiert sind.

Um das Bild der Lage zu vervollständigen, kann noch erwähnt werden, dass zusätzlich zu den beiden oben genannten Personen zurzeit 92 Personen immer noch einen Integrationskurs besuchen. Weitere 59 Personen haben sich zu den Integrationskursen angemeldet, konnten sie aber aus verschiedenen Gründen nicht antreten oder fortsetzen (Wegzug aus der Schweiz, Gesundheitsprobleme, die den Kursbesuch verunmöglichen, Zulassung zu anderen Studien- oder Bildungswegen, Fortsetzung der ukrainischen Ausbildung im Fernunterricht, Ausschluss aus den Kursen aufgrund von Verhaltensproblemen, persönlicher Entscheid usw.).

Unter den Personen, die eine Lehre abgeschlossen haben, gibt es allein schon aus zeitlichen Gründen bis jetzt keine Person mit S-Ausweis, da es diesen Status erst ab dem 13. April 2022 gibt und eine zertifizierende Berufsbildung zwischen zwei und vier Jahren dauert.

Weitere Statistiken werden von den zuständigen Behörden über die Zuwanderung in die Schweiz, die Anzahl schulpflichtiger Personen usw. geführt. Diese verschiedenen Indikatoren werden im Rahmen der zuvor vorgestellten Stabsstelle diskutiert und ausgetauscht.

III. Schluss

Bundesrätin Élisabeth Baume-Schneider hat am 1. März 2023 beschlossen, dass Personen mit einem S-Ausweis im Alter von 15 bis 20 Jahren, die bei einem Lehrbetrieb angestellt sind, ihre Ausbildung abschliessen können, auch wenn der Schutzstatus S vor Lehrabschluss aufgehoben werden sollte. Diese Ankündigung schafft Planungssicherheit für die jungen Betroffenen und die Lehrbetriebe bei der Unterzeichnung eines Lehrvertrags.

Der Kanton Freiburg hat die Tätigkeit der verschiedenen Dienststellen insbesondere im Rahmen der Stabsstelle «Schule und Ausbildung» synchronisiert. Alle Aktionen und Massnahmen wie auch die Überwachung der Lage wurden koordiniert umgesetzt. Dadurch kann das Angebot für Jugendliche verstärkt und ihre weitere Betreuung in den kommenden Schuljahren aktiv geplant werden. Konkret bedeutet dies für die Jugendlichen, dass sie beim Kennenlernen des Schweizer Schulsystems, bei der Berufswahl und der Bewerbung für verschiedene Lehrstellen begleitet werden, während sie weiterhin die Möglichkeit haben, Brückenangebote zu nutzen.

Der Schutzstatus S ist bislang nicht aufgehoben worden. Deshalb mussten auch keine Unternehmen oder Jugendliche entsprechend begleitet werden. Aufgrund der Entscheidungen von Bundesrätin Élisabeth Baume-Schneider werden der Staatsrat und die verschiedenen Dienststellen des Staates Freiburg, die von der beruflichen Eingliederung von Personen mit einem S-Ausweis betroffen sind, die Situation aufmerksam beobachten, um gegebenenfalls einen künftigen Unterstützungsbedarf zu erkennen.

Réponse du Conseil d'Etat à un instrument parlementaire

Question 2023-GC-118

Marche à suivre concernant les personnes en quête de protection, au bénéfice du statut S, qui souhaitent commencer ou terminer un apprentissage

Auteur-e-s :	Michel Pascale / Vial Pierre
Nombre de cosignataires :	0
Dépôt :	03.05.2023
Développement :	---
Transmission au Conseil d'Etat :	03.05.2023
Réponse du Conseil d'Etat :	26.06.2023

I. Question

Le 1^{er} mars 2023, la conseillère fédérale Elisabeth Baume-Schneider a décidé que les jeunes gens âgés de 15 à 20 ans devaient avoir la possibilité de commencer leur apprentissage et de le terminer même si le statut de protection S devait être levé avant la fin de leur formation. Pour l'instant, on ne sait ni avec précision ni avec certitude comment cette décision sera mise en œuvre au niveau cantonal. Le gouvernement du Canton de Fribourg est donc invité à répondre aux questions ci-dessous à propos de la marche à suivre concernant les personnes en quête de protection, au bénéfice du statut S, qui commencent ou terminent un apprentissage :

1. Quelles mesures le canton a-t-il prises en lien avec la décision de la conseillère fédérale du 1^{er} mars 2023 ?
2. Comment le canton soutient-il les personnes en quête de protection, au bénéfice du statut S, dans leur recherche d'une place d'apprentissage ?
3. Y a-t-il ou existe-t-il des personnes de contact ou une plateforme (ou des mesures similaires) auxquelles les personnes en quête de protection, au bénéfice du statut S, qui cherchent une place d'apprentissage ou à terminer un apprentissage peuvent s'adresser ou faire appel ?
4. Le canton tient-il des statistiques (ou autres informations) concernant les personnes en quête de protection, au bénéfice du statut S, qui commencent ou terminent un apprentissage ?

II. Réponse du Conseil d'Etat

En 2022, la guerre en Ukraine a entraîné un flux migratoire important dans toute l'Europe. Face à cet exil conséquent, le Conseil fédéral a décidé, le 12 mars 2022, d'activer, pour la première fois, le statut de protection S. À la fin de l'année 2022, ce sont 72'611 personnes qui ont pu bénéficier de ce statut en Suisse. Un élan de solidarité important s'est manifesté en Suisse, notamment illustré par l'accueil dont ont fait preuve les résidents et les résidentes de Suisse, mais aussi par d'autres actions, plus discrètes, de flexibilisation de l'accès à certaines prestations ou par la mise en place de mesures spécifiques destinées aux personnes détentrices d'un permis S. Ces différentes actions seront détaillées par la suite.

Le 9 novembre 2022, le Conseil fédéral a décidé de prolonger le statut de protection S pour une année. Il ne sera donc pas levé avant le 4 mars 2024, à moins d'un changement radical de la situation en Ukraine. Le 1er mars 2023, la conseillère fédérale Elisabeth Baume-Schneider a décidé que les personnes entre 15 et 20 ans, détentrices d'un permis S et qui étaient engagées auprès d'une entreprise formatrice, devaient pouvoir terminer leur formation, sans égard au renouvellement ou non du statut de protection S. Le communiqué de presse du Secrétariat d'Etat aux migrations (SEM), « Les jeunes en provenance d'Ukraine doivent pouvoir suivre un apprentissage complet en Suisse », du 1^{er} mars 2023, indique que « le SEM et la Conférence des directrices et directeurs cantonaux de l'instruction publique (CDIP) estiment que plusieurs centaines de jeunes Ukrainiens pourraient entamer une formation professionnelle initiale cet été ou plus tard ».

Avant de répondre aux différentes questions posées, le Conseil d'Etat tient à rappeler ici qu'un dispositif complet de prise en charge et de soutien à l'insertion professionnelle est existant dans le canton. L'objectif de ce dispositif est de répondre aux jeunes de 15 à 25 ans, tout en considérant les besoins spécifiques de chacun des publics-cibles. L'article 87 de la Loi sur l'emploi et le marché du travail (LEMT ; RSF 866.1.1) du 6 octobre 2010 et les articles 30 et 31 du Règlement sur l'emploi et le marché du travail (REMT ; RSF 866.1.11) du 2 juillet 2017 fixent le cadre général du dispositif et les collaborations interservices pour la prise en charge des jeunes demandeurs et demandeuses d'emploi. Ainsi, les services de l'Etat concernés par la transition professionnelle des jeunes sont représentés dans la Commission des jeunes en difficultés d'insertion dans le vie professionnelle (CJD), soit le Service de la formation professionnelle (SFP), le Service de l'orientation professionnelle et de la formation des adultes (SOPFA), le Service public de l'emploi (SPE), le Service de l'action sociale (SASoc), le Service de l'enfance et de la jeunesse (SEJ), le Service de l'enseignement obligatoire de langue française (SENOF, représentant aussi le Service de l'enseignement obligatoire de langue allemande (DOA)), l'Office de l'assurance invalidité (OAI) et Grangeneuve. Ces services sont concernés par l'insertion professionnelle des personnes au bénéfice d'un permis S. De plus, la CJD gère la Plateforme Jeunes (PFJ), qui agit en qualité de portail d'entrée du dispositif de la Transition 1.

Concernant l'accueil des personnes en provenance d'Ukraine et détentrices d'un permis S, le Conseil d'Etat a décidé de déployer l'Etat-major de crise Ulysse en mars 2022. Celui-ci est présidé par le SASoc et coordonne l'accueil des réfugié-e-s sur tous les aspects opérationnels en s'appuyant sur des cellules spécifiques. La cellule « Ecole et formation », composée des services de l'Etat concernés (SASoc, SEnOF, DOA, SOPFA, Service de l'enseignement secondaire S2, SFP, IMR, CJD et PFJ), des organisations mandatées par le Conseil d'Etat pour l'accueil et l'intégration des personnes relevant du domaine de l'asile et des réfugiés (ORS et Caritas Suisse) ainsi que des représentant-e-s de l'Association des communes fribourgeoises (ACF) est chargée de coordonner toutes les prestations dans ce domaine et d'anticiper les besoins en la matière. Sa conduite est également confiée au SASoc. La collaboration entre toutes ces entités a notamment permis de préparer la rentrée scolaire 2022/2023 dans les meilleures conditions possibles, d'adapter rapidement l'offre de cours de langue, d'informer les jeunes sur les prestations de formation en Suisse et d'évaluer les besoins pour la rentrée scolaire 2023/2024.

Le dispositif de préparation à la formation et d'acquisition des compétences linguistiques a été éprouvé au travers des événements et crises migratoires des dernières années. La guerre en Ukraine est une nouvelle crise qui vient s'ajouter à celles déjà traversées par le dispositif de soutien à l'insertion professionnelle. Avec chaque crise, le dispositif est confronté à des défis nouveaux auxquels il doit faire face.

1. Quelles mesures le canton a-t-il prises en lien avec la décision de la conseillère fédérale du 1^{er} mars 2023 ?

Lors d'une formation professionnelle menant à une attestation fédérale de formation professionnelle (AFP) ou à un certificat fédéral de capacité (CFC), l'engagement entre la personne en formation et son entreprise formatrice dure de 2 à 4 ans. Le renouvellement annuel du permis de séjour, avec un risque de révocation, crée une situation d'instabilité pour les personnes concernées, jeunes et entreprises formatrices. La décision de la conseillère fédérale Élisabeth Baume-Schneider vise à garantir une stabilité durant la formation professionnelle initiale.

Aujourd'hui, le permis S n'ayant pas été révoqué, aucune situation n'a nécessité une prise en charge particulière en lien avec la décision du 1^{er} mars 2023. Cette décision stipule toutefois que, si le permis S devait être révoqué, la prolongation du permis de séjour sera soumise à décision du SEM, sur la base d'une demande formulée par les entreprises formatrices et les jeunes et d'une consultation des autorités cantonales de la formation professionnelle. A ce titre, il y aura lieu d'évaluer les besoins en ressources afin de soutenir les entreprises formatrices et les jeunes dans cette tâche selon le nombre de contrats signés par des personnes au bénéfice d'un permis S au moment de la révocation du permis S.

2. Comment le canton soutient-il les personnes en quête de protection, au bénéfice du statut S, dans leur recherche d'une place d'apprentissage ?

L'entrée en formation professionnelle initiale est conditionnée à l'acquisition de compétences scolaires, sociales et linguistiques de la part des jeunes. Ces compétences sont des prérequis afin de pouvoir répondre aux besoins de l'entreprise formatrice mais aussi afin de pouvoir répondre aux exigences de la formation, tant en termes de rythme que de contenu.

De manière générale, deux étapes existent dans le soutien offert à toutes les personnes issues de la migration, allophones et qui recherchent une formation professionnelle initiale dans le canton de Fribourg. La première étape concerne l'acquisition des compétences linguistiques. A ce titre, des cours sont dispensés dans le réseau de la COLAMIF (Coordination cours de langues migrant-e-s Fribourg). Les personnes issues de l'asile bénéficient de cours dispensés par l'ORS (dispositif « Bases de langues »), avant de débiter des cours d'intégration auprès de l'EPAI. Lorsque les personnes ne bénéficient d'aucun soutien par l'ORS ou Caritas Suisse, soit lorsqu'elles sont migrantes hors du système de l'asile, elles peuvent s'adresser à la COLAMIF avant de débiter les cours d'intégration de l'EPAI. L'objectif est d'atteindre le niveau A2 (B1 en acquisition) du cadre européen de référence pour les langues (CECRL).

Concernant spécifiquement les personnes au bénéfice d'un permis S, en 2022, les cours d'intégration ont pu être mobilisés plus rapidement qu'à l'accoutumée. En effet, comme expliqué précédemment, la prise en charge des jeunes personnes réfugiées ou admises provisoirement débute avec le dispositif « Bases de langues » de l'ORS avant une admission dans les cours d'intégration de l'EPAI. Pour les titulaires d'un permis S, des cours intensifs de langue ont été mis en place durant l'été 2022, permettant à plus de 120 jeunes de débiter un cours d'intégration dès l'automne 2022. Dans le cadre des cours d'intégration, un accent particulier est mis sur la recherche de places de stage et la connaissance du système de formation suisse. À ce titre, deux unités d'enseignement hebdomadaire sont consacrées au choix professionnel. Un suivi individuel peut être mis en place pour les personnes qui le désirent. Le SOPFA collabore activement à cette information et à ces suivis. De plus, plusieurs séances d'informations ont été réalisées, spécifiquement pour les personnes détentrices d'un permis S et leur famille, que ce soit dans le cadre de Start ou dans le

cadre de l'EPAI. Ces séances d'information ont réuni environ 300 personnes et ont permis de souligner les conditions d'accès aux écoles du secondaire II académique, de renseigner les personnes et leur famille sur le système de formation dual, les offres de préapprentissage et les offres de la Plateforme Jeunes.

Pour l'année scolaire 2023/2024, la cellule « Ecole et formation » a évalué les besoins et organisé la prise en charge des élèves sortant des cours d'intégration ou de cursus parallèles. Une proposition pourra être amenée à chacun pour autant que la personne le désire.

Une fois que la personne a acquis des compétences suffisantes en langue, ce sont les compétences scolaires et sociales qui doivent être acquises. Dès lors que le niveau A2 est atteint, toutes les personnes entre 15 et 25 ans peuvent être dirigées vers la Plateforme Jeunes, qui pourra proposer une mesure adéquate selon les besoins de la personne concernée, soit un semestre de motivation ou une préformation. Le Case Management Formation Professionnelle, porté par le SFP et le SOPFA, est aussi une offre mobilisable pour les différentes personnes afin d'obtenir un soutien dans le cadre d'une recherche de formation. Ces différentes offres permettent de lier les jeunes à des entreprises formatrices et de soutenir la recherche d'une place de formation, selon le degré d'autonomie et les lacunes que la personne rencontre.

Pour certaines personnes, les compétences linguistiques, scolaires ou sociales ne sont pas encore présentes, mais des liens sont déjà en cours avec une entreprise formatrice. Il existe alors la possibilité d'effectuer un préapprentissage (PA) ou un préapprentissage d'intégration (PAI). Ces deux formations permettent de débiter une formation duale, avec l'objectif de consolider des connaissances générales (PA) ou des connaissances spécifiques et linguistiques (PAI). Durant l'année scolaire 2022/2023, une personne au bénéfice d'un permis S a débuté un PAI et une personne au bénéfice d'un permis S a débuté un PA.

Il n'existe finalement aucune obligation légale à l'intégration pour les personnes détentrices d'un permis S. Elles sont donc libres de suivre ou de ne pas suivre un processus d'intégration. Ainsi certaines personnes n'ont pas suivi les cours d'intégration, soit par choix personnel, soit car la poursuite de leur propre cursus de formation ukrainien en ligne les en a empêchées.

Toutes ces mesures d'accompagnement, d'information, tous les cours et toute la coordination interservices nécessitent des ressources. Ces ressources matérielles et humaines sont essentielles pour mener à bien ce processus d'intégration au travers des différentes mesures et programmes du canton. Avec la guerre en Ukraine et avec, en vision, l'augmentation importante de la pression migratoire cette dernière année, plusieurs notes au Conseil d'Etat ont été ou seront amenées pour bénéficier des ressources nécessaires à l'exécution des tâches cantonales d'intégration.

3. Y a-t-il ou existe-t-il des personnes de contact ou une plateforme (ou des mesures similaires) auxquelles les personnes en quête de protection, au bénéfice du statut S, qui cherchent une place d'apprentissage ou à terminer un apprentissage peuvent s'adresser ou faire appel ?

Pour la recherche d'une place de formation, les personnes détentrices d'un permis S peuvent faire appel aux mêmes offres que toutes les autres personnes issues de la migration, asile ou hors asile. Les offres, présentées à la question précédente, sont mobilisables pour les personnes détentrices d'un permis S. À ce titre, la Plateforme Jeunes est le portail d'entrée du dispositif de soutien à l'insertion professionnelle. Les inscriptions sont coordonnées par les conseillers et conseillères en intégration d'ORS ou par les enseignants et enseignantes de choix professionnel si les personnes concernées ont suivi les cours d'intégration durant l'année scolaire 2022/2023. De même, les élèves

issus d'un cycle d'orientation peuvent bénéficier de l'appui des conseillères et conseillers en orientation, alors que les personnes plus âgées peuvent trouver de l'accompagnement au Centre de carrières du SOPFA.

Durant la formation, et si des difficultés sont rencontrées, il existe diverses mesures de soutien qui peuvent être sollicitées : les commissions d'apprentissage, les chefs et cheffes de secteur du Service de la formation professionnelle, les doyens et doyennes des écoles professionnelles, la médiation scolaire et le Case Management Formation Professionnelle. Toutes ces personnes et structures peuvent, à leur échelle, offrir un soutien et un accompagnement aux personnes qui désirent terminer une formation et qui rencontrent des difficultés.

Les personnes au bénéfice d'un permis S peuvent bénéficier, en plus, du soutien de leur conseiller ou conseillère en intégration auprès d'ORS. Les effectifs de ce personnel ont d'ailleurs été augmentés significativement afin de pouvoir soutenir de manière qualitative cette population. Dans le cadre de ce suivi, les personnes relevant du domaine de l'asile et des réfugiés, dont les détenteur et détentrices d'un permis S en recherche d'un apprentissage sont inscrites sur la plateforme cantonale www.FRintegration.ch créée en collaboration avec l'Union patronale du canton de Fribourg (UPCF). Les entreprises qui disposent d'un compte peuvent consulter les profils en ligne et les contacter directement (ou par le biais de leur conseiller ou conseillère en intégration). Elles y trouvent également toutes les informations utiles afin d'engager une personne détentrice d'un permis S.

4. Le canton tient-il des statistiques (ou autres informations) concernant les personnes en quête de protection, au bénéfice du statut S, qui commencent ou terminent un apprentissage ?

Comme indiqué à la question 2, pour l'année scolaire 2022/2023 une personne a signé un contrat de préapprentissage et une autre suit un préapprentissage d'intégration. Concernant les personnes qui débiteront une formation durant l'année 2023/2024, le SFP diffuse chaque année un compte rendu des indicateurs sur la formation professionnelle initiale. Ces indicateurs sont transmis à la fin novembre lorsque les chiffres pour l'année scolaire en cours sont stabilisés et que tous les contrats ont été signés et validés par le SFP.

Afin toutefois de donner un aperçu clair de la situation, nous pouvons encore transmettre, qu'en plus des deux contrats annoncés précédemment, 92 personnes sont actuellement toujours en cours d'intégration. De plus, 59 personnes y ont été inscrites mais, pour diverses raisons, n'ont pas pu commencer ou poursuivre les cours d'intégration (départ de la Suisse, problématique de santé empêchant l'entrée en cours d'intégration, admission dans d'autres voies d'études ou de formation, poursuite de la formation ukrainienne en ligne, exclusion des cours à la suite de problèmes de comportement, choix personnel, etc.).

Concernant le nombre de personne terminant un apprentissage, le permis S ayant été adopté pour la première fois le 13 avril 2022, et les formations professionnelles certifiantes durant de deux à quatre ans, aucune personne n'a pu terminer un apprentissage, faute de temps.

D'autres statistiques sont tenues à propos du nombre d'arrivées en Suisse, du nombre de personnes actuellement en scolarité obligatoire, etc. Ces différents indicateurs sont discutés et partagés dans le cadre de la cellule précédemment présentée et sont tenus par les autorités référentes pour ces différentes questions.

III. Conclusion

La conseillère fédérale Élisabeth Baume-Schneider a décidé, le 1^{er} mars 2023, que les personnes détentrices d'un permis, entre 15 et 20 ans, et qui étaient engagées auprès d'une entreprise formatrice devaient pouvoir finir leur formation en cas de révocation du permis S. Cette annonce, pour les jeunes personnes concernées et les entreprises formatrices, permet de garantir une certaine sécurité à l'engagement des personnes détentrices d'un permis S.

Il est à noter que le canton de Fribourg a synchronisé les actions de ses différents services, notamment au travers de la cellule « Ecole et Formation » précédemment mentionnée. Toutes les actions, toutes les mesures et tout le monitoring de la situation ont été travaillés en coordination. Concrètement, cela a permis de renforcer les offres à disposition des jeunes et de penser, proactivement, la poursuite de la prise en charge pour l'année scolaire prochaine. Finalement et concrètement pour les jeunes, cela signifie qu'ils sont accompagnés dans leur processus de découverte du système de formation en Suisse, dans leur démarche de choix d'un métier, dans les postulations pour les différentes places d'apprentissage, tout en laissant ouverte la possibilité de poursuivre leur parcours au travers d'autres mesures transitoires.

Le permis S n'étant pas révoqué aujourd'hui, aucune démarche d'accompagnement des entreprises ou des jeunes n'a dû être entreprise. Au vu des décisions formulées par la conseillère fédérale Élisabeth Baume-Schneider, le Conseil d'Etat et les différents services de l'Etat de Fribourg concernés par l'insertion professionnelle des personnes au bénéfice d'un permis S seront attentifs aux besoins de soutien qui pourraient éventuellement être formulés.

Antwort des Staatsrats auf einen parlamentarischen Vorstoss

Anfrage 2023-GC-126

Ein Wolfsangriff auf Freiburger Kantonsgebiet? Nur eine Frage der Zeit! Können unsere Behörden bei einem Angriff auf Menschen haftbar gemacht werden wegen Fahrlässigkeit?

Urheber:	Barras Eric / Thévoz Ivan
Anzahl Mitunterzeichner/innen:	0
Einreichung:	23.05.2023
Begründung:	---
Überweisung an den Staatsrat:	24.05.2023
Antwort des Staatsrats:	06.07.2023

I. Anfrage

Viele Leute, die nichts mit der Realität vor Ort oder der Landwirtschaft zu tun haben, behaupten seit langem, dass die Anwesenheit des Wolfs kaum ein Risiko für den Menschen darstelle. In den meisten Fällen verhält sich der Wolf scheu gegenüber dem Menschen. Angesichts der Nachrichten über Wolfsangriffe in anderen Kantonen müssen wir uns jedoch die richtigen Fragen stellen. Wie verhält es sich wirklich?

Elias Pesenti, Bereichsleiter terrestrische Fauna und Jagdverwalter beim freiburgischen Amt für Wald und Natur bekräftigte in der *Liberté* vom 3. März 2023: «Ein Nullrisiko gibt es selbstverständlich nicht. Die Wahrscheinlichkeit eines tatsächlichen Angriffs ist jedoch sehr, sehr gering. Ich bedaure, dass weiterhin Anschauungen verbreitet werden, die Fantasien und kollektive Ängste schüren, anstatt dass man sich auf wissenschaftliche Erkenntnisse stützt ...».

Solche Aussagen entsprechen nicht der Realität vor Ort und wir bedauern, dass die Dienststellen des Staates nicht rechtzeitig erkannt haben, welche grosse Risiken die Anwesenheit des Wolfs für die Freiburger Bevölkerung und die Landwirtschaft mit sich bringt. Die Naivität des Staates stärkt das Vertrauen in unsere Behörden nicht. Seit mehreren Jahren wiederholen die Stellen von Bund und Kanton, dass der Wolf weder für die Herden noch für den Menschen gefährlich sei. Man sagte uns, dass der Wolf keine Herden oder Kühe angreife, dass er sich Wohnsiedlungen nicht annähern würde, dass er die Herden bei Bauernhöfen nicht angreifen würde, und schliesslich, dass er keine Bedrohung für den Menschen darstellen würde. Wir kommen jedoch nicht umhin, festzustellen, dass dies heute sehr wohl der Fall ist.

Hat man uns angelogen? Sind wir uns der potenziellen Risiken für den Menschen wirklich bewusst? Die bisherigen Massnahmen sind offensichtlich ineffizient und werden der Dringlichkeit der Situation nicht gerecht. Man kann sich fragen, ob sich die Behörden ihrer wirklich bewusst sind. Ohne sofortige und weitreichende Massnahmen werden die Wolfsangriffe auf Herden zunehmen und ein nächstes Szenario könnte ein Wolfsangriff auf eine Frau, einen Mann oder, schlimmer noch, ein Kind sein.

Wir prangern seit mehreren Jahren die Problematik des Wolfs und seine Gefährlichkeit für Nutztiere, und nun auch für die Bevölkerung an, und offensichtlich ergreifen die kantonalen Behörden keine wirklichen Massnahmen, um den Schutz der Bevölkerung, der Züchter und der Herden sicherzustellen.

Wir stellen dem Staatsrat daher folgende Fragen:

1. Der Bundesrat hat sich im Falle eines Wolfsangriffs auf Menschen von jeglicher Haftung befreit, wie sieht es mit dem Kanton Freiburg aus? Könnten der Staatsrat und das Parlament bei einem Angriff auf Menschen wegen Fahrlässigkeit haftbar gemacht werden?
2. Welche Massnahmen können und werden ergriffen werden, um einen solchen Unfall zu verhindern?
3. Wer haftet und kommt für eventuelle medizinische Kosten auf, falls ein Wolf eine Bürgerin oder einen Bürger angreift oder Viehzüchterinnen und -züchter beim Versuch, sich oder ihre Herde bei einem Wolfsangriff zu schützen, verletzt werden?
4. Wer haftet und wird schadenersatzpflichtig, wenn ein Mensch bei einem Wolfsangriff stirbt, während er versucht, sich zu schützen?

II. Antwort des Staatsrats

Einleitend bedauert der Staatsrat, dass ein Mitarbeiter des Amts für Wald und Natur (WNA) namentlich erwähnt und angegriffen wird. Die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der staatlichen Dienststellen beantworten Anfragen in ihrer jeweiligen Funktion, aber immer im Namen der Dienststelle und des Staates, in Absprache mit der Leitung der Dienststelle, in der sie arbeiten, und auf keinen Fall in ihrem eigenen Namen.

Die Präsenz des Wolfs in unserem Land und unserem Kanton nimmt zu und die Begegnungen zwischen Wolf und Mensch haben sich in den letzten Jahren gehäuft. Es ist normal, dass diese neue Situation Fragen aufwirft, Befürchtungen, ja sogar Angst auslöst. Der Staatsrat verfolgt über das WNA die Situation eng und ist bereit, in Zusammenarbeit mit den Bundesbehörden und den Nachbarkantonen die notwendigen Massnahmen zu ergreifen. Der Kanton Freiburg hat sich bei den beiden Teilrevisionen der eidgenössischen Jagdverordnung von 2021 und 2023 insbesondere dafür eingesetzt, den Abschuss bei Angriffen auf Nutztiere zu erleichtern (Art. 4bis und 9bis JSV). Der Staatsrat erinnert daran, dass er bei Problemen und sofern es die Bestimmungen des Bundes erlauben, nicht zögern wird, die notwendigen Regulierungs- und/oder Schutzmassnahmen umzusetzen.

Der Staatsrat weist auch darauf hin, dass die Antworten des WNA auf die Fragen der Journalisten auf dem aktuellen wissenschaftlichen Kenntnisstand beruhen. Eine aktuelle Studie (Linell et al., 2021, «*Wolf attacks on humans: an update for 2002-2020*») hat ergeben, dass das Risiko eines Wolfsangriffs auf einen Menschen in Europa sehr gering ist und bleibt. Zum Vergleich: Für den Menschen besteht ein viel grösseres Risiko, von anderen Tieren, die seit vielen Jahren unseren Lebensraum teilen oder im Gebirge oder Flachland leben, angegriffen, verletzt oder sogar getötet zu werden, als vom Wolf. Als Beispiel seien Hunde oder Mutterkühe erwähnt. Angriffe dieser Tiere auf Menschen führen in der Schweiz jedes Jahr zu mehreren Verletzten oder sogar Todesfällen. Es gibt in der Schweiz jährlich etwa 13 000 Unfälle durch Hundebisse, die ärztliche Behandlung erfordern (das sind mehr als 35 Unfälle pro Tag)¹.

¹ Revue médicale suisse, 15.09.2010

Der Staatsrat möchte auch betonen, dass im Gegensatz zur Aussage der Verfasser der Anfrage der Bezug zur Realität vor Ort und zur Landwirtschaft gewährleistet ist. Zum einen verfügt das WNA über eine territoriale Organisation bestehend aus 16 kompetenten Wildhütern-Fischereiaufsehern, die vor Ort sind, informieren und ihre Beobachtungen an das auf Wildtiermanagement spezialisierte wissenschaftliche und Verwaltungspersonal der WNA-Zentrale weiterleiten. Zum anderen, wie in den Anfragen «*Wolfsangriff in der Broye, Schutz der Einwohner und der Nutztiere (2022-CE-33)*», «*Für ein friedliches Zusammenleben mit Grossraubtieren (2022-CE-186)*» und «*Ist die unbeschränkte Ausbreitung des Wolfes wichtiger als die Landwirtschaft und der Tourismus? (2022-CE-251)*» bereits erwähnt, wurde 2015 eine Arbeitsgruppe mit Spezialisten des WNA, von Grangeneuve, des Amts für Lebensmittelsicherheit und Veterinärwesen (LSVW) und der Tourismusbranche gebildet, um die Präsenz des Wolfs und vor allem die Umsetzung von Herdenschutzmassnahmen zu thematisieren. Diese Gruppe unter der Leitung von Grangeneuve stellt sicher, dass die verschiedenen Interessen im Zusammenhang mit der Wolfsthematik berücksichtigt werden. Sie führt regelmässig Besuche auf Alpen durch, um die Vorschriften und Massnahmen so gut wie möglich an die Bedürfnisse vor Ort anzupassen.

Schliesslich wird festgestellt, dass praktisch identische Vorstösse bereits auf Bundesebene eingereicht wurden (*Interpellation 23.3376 vom 17.03.2023, Nicolet Jacques – Durch Wölfe verübte Angriffe. Wer trägt die Kosten bei einem Wolfsangriff auf den Menschen? – vom Bundesrat beantwortet am 10.05.2023 und vom Nationalrat erledigt am 16.06.2023*) und zum Beispiel auch im Kanton Waadt (*Interpellation 23_INT_61, Yvan Pahud et consorts - L'attaque du loup sur l'homme en terre vaudoise n'est-elle plus qu'une question de temps ?*). Da sich die Situation in dieser sehr kurzen Zeit nicht geändert hat, richten sich die folgenden Antworten weitgehend nach den bereits auf Bundesebene erteilten Antworten.

1. *Der Bundesrat hat sich im Falle eines Wolfsangriffs auf Menschen von jeglicher Haftung befreit, wie sieht es mit dem Kanton Freiburg aus? Könnten der Staatsrat und das Parlament bei einem Angriff auf Menschen wegen Fahrlässigkeit haftbar gemacht werden?*

Die Antwort des Bundesrats vom 10. Mai 2023 (Interpellation Nicolet Jacques) ist eindeutig: «Wildtiere sind niemandes Gut. Eine Haftung von Bund und Kantonen ist nur dann möglich, wenn durch widerrechtliches Handeln oder Unterlassen von Behörden Dritten Schaden zugefügt wurde. Ansonsten greift bei Unfällen das übliche Versicherungsrecht. Eine Entschädigung nach Jagdgesetz ist nicht vorgesehen; Artikel 13 beschränkt die Vergütung von Wildschäden auf Wald, landwirtschaftliche Kulturen und Nutztiere».

2. *Welche Massnahmen können und werden ergriffen werden, um einen solchen Unfall zu verhindern?*

Diese Frage wurde bereits im Rahmen der Anfragen «*Wolfsangriff in der Broye, Schutz der Einwohner und der Nutztiere (2022-CE-33)*», «*Für ein friedliches Zusammenleben mit Grossraubtieren(2022-CE-186)*» und «*Ist die unbeschränkte Ausbreitung des Wolfes wichtiger als die Landwirtschaft und der Tourismus? (2022-CE-251)*» beantwortet. Die Antworten werden hier nicht noch einmal aufgeführt. Der Staatsrat betont seinen festen Willen, in unserem Kanton die notwendigen Massnahmen in Übereinstimmung mit der Antwort des Bundesrats vom 10. Mai 2023 umzusetzen: «In Fällen, in denen Wölfe ihre natürliche Scheu verlieren und am Tag bei Nutztierherden auftauchen, sich Menschen oder Hunden annähern und nur schwer vertrieben werden können, sieht das Konzept Wolf Schweiz Abschlüsse der Wölfe vor.»

3. *Wer haftet und kommt für eventuelle medizinische Kosten auf, falls ein Wolf eine Bürgerin oder einen Bürger angreift oder Viehzüchterinnen und -züchter beim Versuch, sich oder ihre Herde bei einem Wolfsangriff zu schützen, verletzt werden?*

Siehe Antwort auf Frage 1.

4. *Wer haftet und wird schadenersatzpflichtig, wenn ein Mensch bei einem Wolfsangriff stirbt, während er versucht, sich zu schützen?*

Siehe Antwort auf Frage 1.

Réponse du Conseil d'Etat à un instrument parlementaire

Question 2023-GC-126

L'attaque du loup sur l'homme en terre fribourgeoise ? Qu'une question de temps ! Nos autorités sont-elles responsables de négligence en cas d'attaque sur l'homme ?

Auteurs :	Barras Eric / Thévoz Ivan
Nombre de cosignataires :	0
Dépôt :	23.05.2023
Développement :	---
Transmission au Conseil d'Etat :	24.05.2023
Réponse du Conseil d'Etat :	06.07.2023

I. Question

Bon nombre de personnes, déconnectées de la réalité du terrain et de l'agriculture, affirment depuis longtemps que la présence du loup ne présente guère de risques pour l'humain. Dans la majorité des cas, le loup adopte une attitude craintive face à l'homme. Cependant, au vu de l'actualité sur les attaques de loups dans d'autres cantons, nous devons nous poser les bonnes questions. Qu'en est-il vraiment ?

Elias Pesenti, responsable du domaine de la faune terrestre et inspecteur de la chasse au Service des forêts et de la nature dans le canton de Fribourg, affirme, dans *La Liberté* du 3 mars 2023 : « Le risque zéro n'existe pas, bien entendu. Mais la probabilité qu'une attaque se réalise est très très faible. Je regrette que l'on continue à véhiculer des croyances qui alimentent les fantasmes et la peur collective plutôt que de se baser sur les connaissances scientifiques... ».

Ce genre de propos ne reflètent pas la réalité du terrain et nous déplorons que les services de l'Etat n'aient pas réalisé à temps les risques énormes que la présence du loup amène à la population et à l'agriculture fribourgeoise. Cette naïveté étatique ne renforce pas la confiance en nos autorités car, depuis plusieurs années, les services cantonaux et fédéraux nous répètent que le loup n'est pas dangereux, ni pour les troupeaux, ni pour l'homme. Or, force est de constater qu'après nous avoir dit que le loup ne s'attaquerait pas aux troupeaux, qu'il ne s'attaquerait pas aux bovidés, qu'il ne s'approcherait pas des habitations, qu'il n'attaquerait pas les troupeaux jusqu'aux fermes et finalement qu'il ne serait pas menaçant pour la population, c'est aujourd'hui malgré tout le cas.

Nous a-t-on menti ? Sommes-nous vraiment conscients des risques potentiels sur l'humain ? Les actions menées jusqu'à présent sont visiblement inefficaces et ne répondent pas à l'urgence qu'impose la situation. Nous pouvons nous demander si les autorités en sont vraiment conscientes. Sans mesures immédiates et de grande ampleur, les attaques du loup sur les troupeaux vont augmenter et la prochaine étape pourrait être l'attaque du loup sur une femme, un homme ou, pire encore, un enfant.

Nous dénonçons depuis plusieurs années la problématique du loup et sa dangerosité pour les animaux de rente et maintenant également pour la population et visiblement les autorités cantonales ne prennent pas de réelles mesures afin d'assurer la protection de la population, des éleveurs et des troupeaux.

Dès lors, nous posons les questions suivantes au Conseil d'Etat :

1. Etant donné que le Conseil fédéral s'est déchargé de toutes responsabilités en cas d'attaque sur l'homme, qu'en est-il du Canton de Fribourg ? Le Conseil d'Etat et le Parlement pourraient-ils être tenus pour responsables de négligence en cas d'attaque sur l'homme ?
2. Quelles mesures peuvent et vont être prises pour éviter un tel accident ?
3. A qui incombe la responsabilité et le paiement des éventuels frais médicaux au cas où un citoyen ou un éleveur serait blessé lors d'une attaque de loup alors qu'il tente de se protéger ou protéger l'un de ses animaux ?
4. A qui incombe la responsabilité et le paiement des éventuels dommages et intérêts au cas où un humain viendrait à décéder lors d'une attaque de loup alors qu'il tente de se protéger ?

II. Réponse du Conseil d'Etat

En préambule, le Conseil d'Etat regrette l'attaque nominative qui est faite envers un membre du Service des forêts et de la nature (SFN). Les collaborateurs et collaboratrices des services de l'Etat répondent aux sollicitations dans leur fonction respective mais toujours au nom du Service et de l'Etat, en accord avec la direction du service dans lequel ils et elles travaillent et en aucun cas en leur propre nom.

La présence du loup dans notre pays et notre canton s'intensifie et les rencontres entre le loup et l'homme se sont multipliées ces dernières années. Il est normal que cette nouvelle situation suscite des interrogations, des craintes, voire de la peur. Le Conseil d'Etat, par le SFN, suit la situation avec attention et est prêt à prendre les mesures nécessaires, en collaboration avec les instances fédérales et les cantons limitrophes. Le canton de Fribourg s'est notamment engagé, lors des deux révisions partielles de l'ordonnance fédérale concernant la chasse de 2021 et 2023, pour faciliter les tirs en cas d'attaques sur les animaux de rente (art. 4bis et 9bis OChP). En cas de problème et dans la mesure où les dispositions fédérales le permettent, le Conseil d'Etat rappelle qu'il n'hésitera pas à mettre en œuvre les mesures de régulation et/ou de protection nécessaires.

Le Conseil d'Etat rappelle également que les réponses apportées par le SFN aux questions des journalistes se basent sur les données scientifiques actuelles. Une étude récente (Linell et al., 2021, « *Wolf attacks on humans : an update for 2002-2020* ») a démontré que le risque d'une attaque sur un humain en Europe est et reste très faible. A titre de comparaison, il existe un risque beaucoup plus important pour un être humain d'être attaqué, blessé ou même tué par d'autres animaux qui partagent depuis de nombreuses années nos espaces de vie, nos montagnes et nos plaines que par le loup. On peut citer à titre d'exemple les chiens ou les vaches-mères : plusieurs blessés et morts sont attestés chaque année en Suisse à la suite d'attaques de ces dernières sur les êtres humains et on répertorie chaque année en Suisse environ 13 000 accidents par morsure de chien nécessitant des soins médicaux (soit plus de 35 accidents par jour)¹.

¹ Revue médicale suisse, 15.09.2010

Le Conseil d'Etat tient également à souligner que, contrairement à ce que les auteurs mentionnent, le lien avec la réalité du terrain et l'agriculture est assuré. D'une part, le SFN dispose d'un service territorial composé de seize gardes-faune compétents, qui assurent le contact direct avec le terrain, informent et transmettent toutes leurs observations au personnel scientifique et administratif spécialisé dans la gestion de la faune sauvage de la centrale du SFN. De l'autre, comme déjà répondu dans les questions « *Attaque du loup dans la Broye, protection des habitants et des animaux de rente (2022-CE-33)* », « *Pour une cohabitation apaisée avec les grands prédateurs (2022-CE-186)* » et « *L'expansion illimitée du loup est-elle plus importante que l'agriculture et le tourisme ? (2022-CE-251)* », un groupe de travail regroupant les spécialistes du SFN, de Grangeneuve, du SAAV et du tourisme, a été mis sur pied en 2015 afin de thématiser la présence du loup et surtout la mise en place des mesures de protection des troupeaux. Ce groupe, dirigé par Grangeneuve, permet d'assurer que les différents intérêts en jeu soient pris en compte dans la thématique du loup. Il effectue régulièrement des visites d'alpage afin d'adapter au mieux les prescriptions et mesures aux nécessités du terrain.

Enfin, il est constaté que des questions pratiquement identiques ont déjà été déposées au niveau fédéral (*interpellation 23.3376 du 17.03.2023, M. Nicolet Jacques - Attaques de loup, à qui incombe de payer les frais en cas d'attaque de loup sur un humain ? – répondue le 10.05.2023 par le Conseil fédéral et liquidée au Conseil national le 16.06.2023*) et dans le canton de Vaud par exemple (*interpellation 23_INT_61, M. Yvan Pahud et consorts - L'attaque du loup sur l'homme en terre vaudoise n'est-elle plus qu'une question de temps ?*). La situation n'ayant pas évolué dans ce très court laps de temps, les réponses ci-dessous s'inspirent largement de celles déjà rendues au niveau fédéral.

1. *Etant donné que le Conseil fédéral s'est déchargé de toutes responsabilités en cas d'attaque sur l'homme, qu'en est-il du Canton de Fribourg ? Le Conseil d'Etat et le Parlement pourraient-ils être tenus pour responsables de négligence en cas d'attaque sur l'homme ?*

La réponse donnée le 10 mai 2023 par le Conseil fédéral (interpellation Nicolet Jacques) est claire : « Les animaux sauvages n'appartiennent à personne. La Confédération et les cantons ne peuvent être tenus pour responsables que lorsque des actes ou omissions illicites des autorités ont entraîné des dommages à des tiers. En cas d'accident, le droit des assurances s'applique. Aucune indemnisation fondée sur la loi sur la chasse n'est prévue : l'art. 13 limite l'indemnisation des dégâts causés par le gibier à la forêt, aux cultures et aux animaux de rente ».

2. *Quelles mesures peuvent et vont être prises pour éviter un tel accident ?*

Les réponses ont déjà été apportées dans le cadre du traitement des questions « *Attaque du loup dans la Broye, protection des habitants et des animaux de rente (2022-CE-33)* », « *Pour une cohabitation apaisée avec les grands prédateurs (2022-CE-186)* » et « *L'expansion illimitée du loup est-elle plus importante que l'agriculture et le tourisme ? (2022-CE-251)* ». Elles ne sont pas rappelées ici. Le Conseil d'Etat réitère sa ferme volonté d'appliquer, dans notre canton, les mesures nécessaires en lien avec la réponse du Conseil fédéral du 10 mai 2023 : « Le Plan Loup prévoit néanmoins le tir des loups qui perdent leur crainte naturelle, rôdent autour des troupeaux en journée, s'approchent des êtres humains et des chiens et ne se laissent que difficilement effaroucher. ».

3. *A qui incombe la responsabilité et le paiement des éventuels frais médicaux au cas où un citoyen ou un éleveur serait blessé lors d'une attaque de loup alors qu'il tente de se protéger ou protéger l'un de ses animaux ?*

Voir réponse donnée à la question 1.

4. *A qui incombe la responsabilité et le paiement des éventuels dommages et intérêts au cas où un humain viendrait à décéder lors d'une attaque de loup alors qu'il tente de se protéger ?*

Voir réponse donnée à la question 1.

Antwort des Staatsrats auf einen parlamentarischen Vorstoss

Anfrage 2023-GC-128

Dringende Anfrage: Eröffnung einer Betreuungseinrichtung für Kleinkinder im Jaunbachtal

Urheber:	Barras Eric
Anzahl Mitunterzeichner/innen:	0
Einreichung:	22.05.2023
Begründung:	---
Überweisung an den Staatsrat:	24.05.2023
Antwort des Staatsrats:	06.07.2023

I. Anfrage

Im Jaunbachtal, das ein Einzugsgebiet von rund 4000 Einwohnerinnen und Einwohnern ausweist, gibt es keine Betreuungseinrichtungen für Kleinkinder. Aus diesem Grund findet seit Oktober 2022 ein Austausch zwischen den vier Vertretern der Gemeinden unseres Tals statt. Die Gemeinde Crésuz, die über ein Gebäude verfügt, das sich für diese Nutzung sehr gut eignet, hat ein Projekt ausgearbeitet und den Auftragnehmer ausgewählt, der mit der Verwaltung dieser neuen Einrichtung betraut werden soll. Um nicht als opportunistisch zu gelten, weisen wir darauf hin, dass die Kindertagesstätte *Les Zoubilous* Mitte März 2023 Konkurs angemeldet hat.

Die *Association Régionale la Gruyère ARG* erwähnte in einem Brief vom 13. Januar 2022, dass eine gute geografische Verteilung der Betreuungsstrukturen erwünscht sei. Das Projekt, um das es hier geht, erfüllt diese Anforderung also voll und ganz. Dank dem Projekt kann ein offensichtlicher Mangel an Betreuungsplätzen behoben werden.

Der bezeichnete Auftragnehmer, namentlich der Verein *lagiraf.ch*, hat am 16. März 2023 ein Vorprüfungsgesuch beim Jugendamt (nachfolgend: JA) eingereicht. Dieses Gesuch, das samt der geforderten Unterlagen eingereicht wurde, entspricht den Anforderungen des JA in allen Punkten. Nach diesem Gesuch muss ein finales Dossier erstellt und der Organisation *Option Gruyère*, die für die Kleinkinderbetreuung in unserem Bezirk zuständig ist, zur Stellungnahme unterbreitet werden. Seit dem 16. März 2023 gab es jedoch weder eine Antwort des JA, noch eine Empfangsbestätigung oder ein Ersuchen um zusätzliche Informationen. Die Situation ist heikel, insbesondere für Familien, die nach der Schliessung der Kindertagesstätte *Les Zoubilous* lediglich Notlösungen für ihre Kinder gefunden haben. Es scheint, dass sich das JA der Dringlichkeit dieses Gesuchs nicht bewusst ist und die laufenden Fälle weiterhin ohne Prioritätensetzung bearbeitet.

In Anbetracht stellen wir dem Staatsrat folgende Fragen:

1. Welche Frist gilt für die Bearbeitung eines Vorprüfungsgesuchs als angemessen?

2. Kann die Dringlichkeit der Lage dazu führen, dass das finale Dossier im weiteren Verlauf schnellstmöglich bearbeitet wird?
3. Ist eine vorzeitige Eröffnungsbewilligung denkbar?

II. Antwort des Staatsrats

Einleitend erinnert der Staatsrat daran, dass sich die Aufgaben des Jugendamts (JA) im Bereich der familienergänzenden Betreuung auf die Evaluation, Bewilligung und Aufsicht von Betreuungseinrichtungen beschränken. Das Gesetz über die familienergänzenden Tagesbetreuungseinrichtungen (FBG) präzisiert in Artikel 7 die Aufgaben, die in die kantonale Zuständigkeit fallen, namentlich dass der Staat die Schaffung von Betreuungseinrichtungen fördert, er dafür sorgt, dass die Gemeinden den Bedarf an Betreuungsplätzen ermitteln und in Zusammenarbeit mit den Anbietern und den Gemeinden das Angebot erfasst. Er ist für die Erteilung der Betreuungsbewilligung und die Aufsicht zuständig. Um die Betreuungsqualität zu gewährleisten, gibt die für die familienergänzende Kinderbetreuung zuständige Direktion für Gesundheit und Soziales Richtlinien und Empfehlungen heraus.

Das Oberamt und die Gemeinden, deren Kinder die Kindertagesstätte besucht haben, wurden am 28. Februar 2023 vom JA über die schwierige und besorgniserregende Lage der Gesellschaft *Les Zoubilous Sàrl* und des Vereins *Les Zoubilous* informiert.

Angesichts der Ausnahmesituation, die durch die plötzliche Schliessung am 8. März 2023 entstanden ist, hat das JA alles daran gesetzt, den bestehenden umliegenden Einrichtungen Ausnahmeregelungen zu gewähren, so dass die Kinder bis zum 31. Juli 2023 in diesen Betreuungseinrichtungen aufgenommen werden.

1. Welche Frist gilt für die Bearbeitung eines Vorprüfungsgesuchs als angemessen?

Das JA wandte sich in Abstimmung mit den Gemeinden an die regionalen institutionellen Akteure, um sie über die Bedeutung einer Ersatzstruktur und die Bewilligungsbedingungen in Hinblick auf eine Eröffnung am 1. August oder per Schuljahresbeginn 2023–2024 zu informieren. Sieben institutionelle Akteure haben die Unterlagen angefordert, drei haben ein Dossier eingereicht.

Am **15. März 2023** erhielt das Jugendamt (nachfolgend: JA) vom Verein *lagiraf.ch* eine Anfrage hinsichtlich Bewilligungsgesuch für den Betrieb einer Kindertagesstätte in Crésuz. Die ersten Unterlagen, die am **15. März** eingereicht wurden, waren unvollständig. Das JA liess dem Verein am **24. März 2023** per E-Mail die Kriterien zukommen, die für ein vollständiges Dossier hinsichtlich Eröffnung einer Kindertagesstätte im Greyerzerland gelten.

Die entsprechende Frist wurde auf Mitte Mai festgelegt. Da das JA keine Ergänzungen erhalten hat, richtete es am **31. Mai 2023** ein Schreiben an den Verein, um die fehlenden Dokumente mit einer Frist bis zum **12. Juni 2023** anzufordern. Einige Dokumente sind am **7. Juni 2023** eingegangen, andere fehlten zu diesem Zeitpunkt noch immer. Am **19. Juni 2023** empfing das JA die Direktorin und den Präsidenten des Vereins, um die eingegangenen Unterlagen durchzusehen und noch fehlende Elemente hervorzuheben.

Am **26. Juni 2023** fand eine Besichtigung der Räumlichkeiten statt.

2. Kann die Dringlichkeit der Lage dazu führen, dass das finale Dossier im weiteren Verlauf schnellstmöglich bearbeitet wird?

3. *Ist eine vorzeitige Eröffnungsbewilligung denkbar?*

Angesichts der Schliessung der Kindertagesstätte *Les Zoubilous* in Enney werden Projekte für eine Betreuungseinrichtung in dieser Gemeinde vorrangig behandelt, so dass solche Einrichtungen möglichst bald eröffnen können. Was das Projekt einer Kindertagesstätte in Crésuz betrifft, so folgt das Dossier dem Verfahren zur Eröffnung einer familienergänzenden Betreuungseinrichtung.

Réponse du Conseil d'Etat à un instrument parlementaire

Question 2023-GC-128

Question urgente : ouverture d'une structure d'accueil pour la petite enfance dans la vallée de la Jogne

Auteur :	Barras Eric
Nombre de cosignataires :	0
Dépôt :	22.05.2023
Développement :	---
Transmission au Conseil d'Etat :	24.05.2023
Réponse du Conseil d'Etat :	06.07.2023

I. Question

La vallée de la Jogne, bassin d'une population d'environ 4000 habitants, ne dispose d'aucune structure d'accueil pour la petite enfance. Dès lors, des échanges ont eu lieu entre les quatre représentants des communes de notre vallée depuis octobre 2022. La commune de Crésuz, qui dispose d'un bâtiment tout à fait adapté à cette affectation, a élaboré son projet en choisissant le mandataire qui sera chargé de la gestion de cette nouvelle structure. Afin de ne pas être considérés comme des opportunistes, nous précisons que la crèche Les Zoubilous a déposé son bilan à la mi-mars 2023.

L'Association Régionale la Gruyère ARG, dans une lettre datée du 13 janvier 2022, mentionnait qu'une bonne répartition géographique des structures d'accueil était souhaitée. Dès lors, le projet dont il est question répond tout à fait à cette exigence. Il permet de combler un manque évident de places d'accueil.

Le mandataire désigné, à savoir l'association lagiraf, a déposé, en date du 16 mars 2023, une demande préalable auprès du Service de l'enfance et de la jeunesse (ci-après : SEJ). Cette demande, accompagnée des dossiers exigés, respecte en tout point les exigences du SEJ. A la suite de cette demande, un dossier final doit être constitué et préavisé par Option Gruyère, organisme en charge de la petite enfance dans notre district. Or, depuis le 16 mars 2023, aucune réponse du SEJ, aucun accusé de réception ni demande de renseignement complémentaire n'a été fourni. La situation est délicate, notamment pour les familles qui ont trouvé des solutions d'urgence pour leurs enfants à la suite de la cessation des activités de la crèche les Zoubilous. Il semble que le SEJ n'est pas conscient du caractère urgent de cette demande et continue à traiter les affaires en cours sans les prioriser.

Compte tenu de ce qui précède, j'ai l'honneur de poser les questions suivantes au Conseil d'Etat :

1. Quel est le délai considéré comme raisonnable pour traiter une demande préalable ?
2. Le caractère d'urgence peut-il permettre, par la suite, de traiter le dossier final dans les plus brefs délais ?
3. Une autorisation anticipée d'ouverture est-elle envisageable ?

II. Réponse du Conseil d'Etat

En préambule, le Conseil d'Etat rappelle que les tâches du Service de l'enfance et de la jeunesse (SEJ) en matière d'accueil extrafamilial, se limitent aux évaluations, autorisations et surveillances des structures d'accueil. La loi sur les structures d'accueil extrafamilial de jour (LStE ; RSF 835.1) précise en son article 7, les tâches qui relèvent de la compétence cantonale, à savoir que l'Etat favorise la mise en place de structures d'accueil, veille à ce que les communes évaluent le besoin en places d'accueil et en recense l'offre en collaboration avec les prestataires et les communes. Il est compétent pour délivrer l'autorisation d'accueil et exercer la surveillance. Afin d'assurer la qualité de la prise en charge, la Direction de la santé et de l'action sociale, chargée de l'accueil extrafamilial émet des directives et des recommandations.

La préfecture et les communes dont des enfants étaient placés ont été averties de la situation difficile et inquiétante de la société « Les Zoubilous sàrl » et de l'association « Les Zoubilous » par le SEJ, le 28 février 2023.

Suite à la situation exceptionnelle due à la fermeture soudaine le 8 mars 2023, le SEJ a mis tout en œuvre afin de pouvoir donner des dérogations aux structures environnantes existantes et de permettre l'accueil des enfants dans de ces nouvelles structures d'accueil jusqu'au 31 juillet 2023.

1. *Quel est le délai considéré comme raisonnable pour traiter une demande préalable ?*

Le SEJ a fait appel aux acteurs institutionnels régionaux en coordination avec les communes afin de les informer de l'importance d'une structure de remplacement et des conditions d'autorisation en vue d'une ouverture au 1er août ou pour la rentrée scolaire 2023-2024. Sept acteurs institutionnels ont requis la documentation nécessaire. Trois ont déposé un dossier.

En date du **15 mars 2023**, le SEJ a reçu, de la part de l'association Lagiraf.ch, une requête en vue d'une autorisation d'exploiter une crèche à Crésuz. Les premiers documents remis le **15 mars** étaient incomplets. Le SEJ a fait parvenir à l'association, par courriel, le **24 mars 2023**, les critères attendus pour le dépôt d'un dossier complet en vue de l'ouverture d'une crèche en Gruyère.

Le délai fixé était à la mi-mai. N'ayant pas reçu de compléments, le SEJ a adressé un courrier à l'association en date du **31 mai 2023** afin de demander les documents manquants avec un délai au **12 juin 2023**. Certains documents sont parvenus le **7 juin 2023**, d'autres manquaient encore. En date du **19 juin 2023**, le SEJ a reçu la directrice et le président de l'association afin de passer en revue les documents reçus et de mentionner les éléments encore manquants.

Une visite des locaux a eu lieu le **26 juin 2023**.

2. *Le caractère d'urgence peut-il permettre, par la suite, de traiter le dossier final dans les plus brefs délais ?*

3. *Une autorisation anticipée d'ouverture est-elle envisageable ?*

Vu la fermeture des Zoubilous à Enney, un projet de structure d'accueil dans cette commune est traité en priorité afin de permettre une ouverture dans les meilleurs délais. Concernant le projet de crèche à Crésuz, le dossier suit la procédure d'ouverture de structure d'accueil extrafamilial.

Composition du Grand Conseil
Zusammensetzung des Grossen Rates

Septembre 2023
September 2023

	Groupe / Fraktion	Année de naissance / Geburtsjahr	Entrée en fonction / Amtsantritt
1. Fribourg-Ville (13 membres : 2 Le Centre, 4 PS, 2 PLR-PVL, 4 VEA, 1 UDC) <i>Stadt Freiburg</i> (13 Mitglieder: 2 Die Mitte, 4 SP, 2 FDP-GLP, 4 GB, 1 SVP)			
Altermatt Bernhard, historien, Fribourg	Le Centre/Die Mitte	1977	2020
Berset Christel, déléguée à l'enfance et à la jeunesse, Fribourg	PS/SP	1969	2020
de Weck Antoinette, avocate, Fribourg	PLR-PVL/FDP-GLP	1956	2007
Dietrich Laurent, économiste, vice-syndic, Fribourg	Le Centre/Die Mitte	1972	2013
Galley Liliane, spécialiste en prévention et administration publique, Fribourg	VEA/GB	1973	2021
Ingold François, formateur HEP, Fribourg	VEA/GB	1977	2021
Moussa Elias, avocat, Fribourg	PS/SP	1984	2016
Papaux David, avocat, économiste, informaticien, Fribourg	UDC/SVP	1981	2021
Rey Benoît, chef du département Suisse romande et Tessin de Pro Infirmis, Fribourg	VEA/GB	1958	1996
Schumacher Jean-Daniel, médecin, Bourguillon	PLR-PVL/FDP-GLP	1956	2016
Steiert Thierry, syndic, Fribourg	PS/SP	1963	2016
Vuilleumier Marc, ethnologue, coll. sc., Fribourg	VEA/GB	1980	2021
Zurich Simon, juriste, Fribourg	PS/SP	1990	2021
	Groupe / Fraktion	Année de naissance / Geburtsjahr	Entrée en fonction / Amtsantritt
2. Sarine-Campagne (23 membres : 5 Le Centre, 5 PS, 6 PLR-PVL, 4 VEA, 3 UDC) <i>Saane-Land</i> (23 Mitglieder: 5 Die Mitte, 5 SP, 6 FDP-GLP, 4 GB, 3 SVP)			
Bapst Pierre-Alain, directeur de Terroir Fribourg, Treyvaux	PLR-PVL/FDP-GLP	1979	2021
Berset Alexandre, consultant en gestion du CO ₂ , Lentigny	VEA/GB	1990	2021
Bonny David, adjoint de direction au Gymnase intercantonal de la Broye, Prez-vers-Noréaz	PS/SP	1967	2011
Brodard Claude, expert-comptable diplômé, Le Mouret	PLR-PVL/FDP-GLP	1976	2011
Clément Christian, ingénieur, Arconciel	Le Centre/Die Mitte	1975	2021
Cotting Charly, agriculteur, Ependes	PLR-PVL/FDP-GLP	1976	2020
Dafflon Hubert, chef d'entreprise, Grolley	Le Centre/Die Mitte	1958	2015
Defferrard Francine, avocate, Villars-sur-Glâne	Le Centre/Die Mitte	1967	2016
Dorthe Sébastien, avocat, Matran	PLR-PVL/FDP-GLP	1982	2019
Galley Nicolas, policier, Ecuwillens	UDC/SVP	1985	2016
Ghielmini Kraysenbühl Paola, Ing. agronome EPFZ, Corpataux	VEA/GB	1963	2016
Kolly Nicolas, avocat, Essert	UDC/SVP	1986	2011
Lepori Sandra, juriste, Treyvaux	PLR-PVL/FDP-GLP	1987	2021
Marmier Bruno, traducteur indépendant, Villars-sur- Glâne	VEA/GB	1975	2016
Lucie Ménétrety, étudiante, Lentigny	PS/SP	1999	2023
Michel Pascale, sociologue, Neyruz	PS/SP	1976	2023
Morel Bertrand, avocat, Lentigny	Le Centre/Die Mitte	1975	2016

	Groupe / Fraktion	Année de naissance / Geburtsjahr	Entrée en fonction / Amtsantritt
Peiry Stéphane, expert-comptable diplômé, Corminboeuf	UDC/SVP	1970	2007
Rey Alizée, juriste, Villars-sur-Glâne	PS/SP	1987	2021
Savoy Françoise, adjointe de direction CO, Corpataux	PS/SP	1976	2021
Tritten Sophie, juriste, Vuisternens-en-Ogoz	VEA/GB	1976	2021
Wicht Jean-Daniel, directeur Fédération fribourgeoise des entrepreneurs, Villars-sur-Glâne	PLR-PVL/FDP-GLP	1958	2007
Zamofing Dominique, maître-agriculteur, Posieux	Le Centre/Die Mitte	1972	2014
	Groupe / Fraktion	Année de naissance / Geburtsjahr	Entrée en fonction / Amtsantritt
3. Sense (15 Mitglieder: 5 Die Mitte, 2 SP, 2 FDP-GLP, 3 GB, 3 SVP) <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
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
[Vakant]	VEA/GB		
	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
Kubski Grégoire, avocat, Bulle	PS/SP	1991	2019

	Groupe / Fraktion	Année de naissance / Geburtsjahr	Entrée en fonction / Amtsantritt
Lauber Pascal, préposé à l'Office des poursuites, Morlon	PLR-PVL/FDP-GLP	1971	2019
Levrat Marie, étudiante, Vuadens	PS/SP	1998	2021
Mauron Pierre, avocat, Riaz	PS/SP	1972	2007
Morand Jacques, chef d'entreprise, Bulle	PLR-PVL/FDP-GLP	1963	2016
Pasquier Nicolas, dr. sc. nat., maître professionnel, Bulle	VEA/GB	1978	2016
Pythoud-Gaillard Chantal, technicienne en radiologie médicale, Bulle	PS/SP	1964	2011
Remy-Ruffieux Annick, directrice administrative, économiste d'entreprise HES, Charmey	Le Centre/Die Mitte	1978	2021
Repond Brice, entrepreneur, data scientist, Bulle	PLR-PVL/FDP-GLP	1992	2021
Sudan Stéphane, enseignant CO, Broc	Le Centre/Die Mitte	1968	2016
Zermatten Estelle, infirmière, case manager, Bulle	PLR-PVL/FDP-GLP	1995	2021
	Groupe / Fraktion	Année de naissance / Geburtsjahr	Entrée en fonction / Amtsantritt
5. See (13 Mitglieder: 2 Die Mitte, 2 SP, 4 FDP-GLP, 3 SVP, 2 GB) <i>Lac</i> (13 membres : 2 Le Centre, 2 PS, 4 PLR-PVL, 3 UDC, 2 VEA)			
Aebischer Susanne, Organisationsberaterin & Erwachsenenbildnerin, Courgevaux	Le Centre/Die Mitte	1976	2012
Baschung Carole, Bankfachfrau - Teamleiterin - Betriebsökonomin, Murten	Le Centre/Die Mitte	1987	2021
Bortoluzzi Flavio, Schreiner/Unternehmer, Muntelier	UDC/SVP	1977	2021
Esseiva Catherine, Bauingenieurin, Ried bei Kerzers	PLR-PVL/FDP-GLP	1976	2021
Hayoz Helfer Regula, Primarlehrerin, Bärfischen	VEA/GB	1977	2021
Herren-Rutschi Rudolf, Landwirt, Lurtigen	UDC/SVP	1970	2016
Jakob Christine, kaufm. Angestellte, Murten	PLR-PVL/FDP-GLP	1966	2015
Kaltenrieder André, chef de projets-spécialiste MT/BT, Sugiez	PLR-PVL/FDP-GLP	1968	2019
Müller Chantal, Ärztin, Sugiez	PS/SP	1986	2016
Schmid Ralph Alexander, Chirurg/Professor, Lugnorre	VEA/GB	1959	2011
Schwander Susanne, Geschäftsfrau, Kerzers	PLR-PVL/FDP-GLP	1960	2016
Senti Julia, Juristin, Murten	PS/SP	1989	2016
Thalmann-Bolz Katharina, Primarlehrerin, Murten	UDC/SVP	1957	2007
	Groupe / Fraktion	Année de naissance / Geburtsjahr	Entrée en fonction / Amtsantritt
6. Glâne (8 membres : 2 Le Centre, 1 PS, 2 PLR-PVL, 2 UDC, 1 VEA) <i>Glâne</i> (8 Mitglieder : 2 Die Mitte, 1 SP, 2 FDP-GLP, 2 SVP, 1 GB)			
Dumas Jacques, agriculteur, chef d'équipe SIERA, Vuisternens-devant-Romont	UDC/SVP	1965	2021
Dupré Lucas, agriculteur, comptable, Villargiroud	UDC/SVP	1995	2021
Fattebert David, économiste d'entreprise, Le Châtelard	Le Centre/Die Mitte	1978	2020
Glauser Fritz, agriculteur, Châtonnaye	PLR-PVL/FDP-GLP	1961	2007
Jaquier Armand, secrétaire régional, Romont	PS/SP	1961	2018
Menoud-Baldi Luana, employée de commerce, responsable de projet, Sommentier	Le Centre/Die Mitte	1971	2021
Robatel Pauline, avocate-stagiaire, Torny-le-Grand	PLR-PVL/FDP-GLP	1995	2021
Roulin Daphné, greffière, Torny	VEA/GB	1989	2021

	Groupe / Fraktion	Année de naissance / Geburtsjahr	Entrée en fonction / Amtsantritt
7. Broye (11 membres: 3 Le Centre, 1 PS, 3 PLR-PVL, 2 UDC, 2 VEA) <i>Broye</i> (11 Mitglieder: 3 Die Mitte, 1 SP, 3 FDP-GLP, 2 SVP, 2 GB)			
Chardonnens Christophe, avocat, Monbrelloz	PLR-PVL/FDP-GLP	1967	2021
Chardonnens Jean-Daniel, directeur/administrateur, Fétigny	UDC/SVP	1965	2016
Collomb Eric, directeur, Lully	Le Centre/Die Mitte	1969	2007
Grandgirard Pierre-André, maître-agriculteur, Cugy	Le Centre/Die Mitte	1963	2011
Meyer Loetscher Anne, graphiste indépendante, Estavayer-le-Lac	Le Centre/Die Mitte	1973	2011
Raetzo Carole, technicienne de laboratoire, Rueyres- les-Prés	VEA/GB	1969	2021
Raetzo Tina, étudiante, Rueyres-les-Prés	VEA/GB	1997	2021
Rodriguez Rose-Marie, enseignante, Estavayer-le-Lac	PS/SP	1965	2011
Savary-Moser Nadia, enseignante, Vesin	PLR-PVL/FDP-GLP	1967	2008
Thévoz Ivan, arboriculteur, agriculteur, maraîcher, Russy	UDC/SVP	1988	2021
Wüthrich Peter, économiste d'entreprise HES, Domdidier	PLR-PVL/FDP-GLP	1962	2011
	Groupe / Fraktion	Année de naissance / Geburtsjahr	Entrée en fonction / Amtsantritt
8. Veveyse (7 membres: 2 Le Centre, 2 PS, 1 PLR-PVL, 2 UDC) <i>Vivisbach</i> (7 Mitglieder: 2 Die Mitte, 2 SP, 1 FDP-GLP, 2 SVP)			
Emonet Gaétan, enseignant, Remaufens	PS/SP	1968	2010
Fahrni Marc, agriculteur, Châtel-St-Denis	UDC/SVP	1964	2021
Genoud (Braillard) François, enseignant, Châtel-St- Denis	Le Centre/Die Mitte	1957	2016
Mesot Roland, chef d'entreprise, Châtel-St-Denis	UDC/SVP	1962	2011
Michellod Savio, juriste, Granges (Veveyse)	PLR-PVL/FDP-GLP	1985	2020
Pauchard Marc, ingénieur HES, Progens	Le Centre/Die Mitte	1966	2021
Vial Pierre, enseignant, Progens	PS/SP	1978	2021

Présidente du Grand Conseil/Präsidentin des Grossen Rates: **Nadia Savary-Moser (PLR-PVL/FDP-GLP, BR)**
Premier vice-président/1. Vize-Präsident: **Adrian Brügger (UDC/SVP, SE)**
Deuxième vice-présidente/2. Vize-Präsidentin: **Françoise Savoy (PS/SP, SC)**

Table des matières

Lois

Signature	Titre	Traitement	Page
2022-DFIN-66	Loi modifiant la loi sur la Caisse de prévoyance de l'Etat - Composition du conseil d'administration	Message	2906
		Préavis	2924
		Entrée en matière	2665
		Première lecture	2671
		Deuxième lecture	2741
		Vote final	2748
2023-DFIN-1	Loi modifiant la loi sur les droits de mutation et les droits sur les gages immobiliers	Message	2940
		Préavis	2963
		Entrée en matière	2680
		Première lecture	2685
		Deuxième lecture	2694
		Vote final	2694

Décrets

Signature	Titre	Traitement	Page
2023-DIME-90/ 2023-DAEC-90	Crèche et EMS à Marsens – Précarité de l'exploitation des bâtiments sis à la route d'Humilimont 30 et 60 en raison de leur état de dégradation avancée	Message	2966
		Préavis	2984
		Entrée en matière	2749
		Lecture des articles	2754
		Vote final	2755

Rapports

Signature	Titre	Traitement	Page
2016-DIAF-14	Introduction dans le concept castor Fribourg de nouvelles mesures prenant en compte la situation actuelle (Rapport sur mandat 2015-GC-84)	Rapport	2767
		Discussion	2645
2021-DIME-9/ 2021-DAEC-9	Politique cantonale des ""Smart Cities" - suite directe	Rapport	2856
		Discussion	2762
2022-DFAC-48/ 2022-DICS-48	Soutien financier à la reconversion professionnelle d'adultes (Rapport sur le postulat 2021-GC-65)	Rapport	2876
2022-DSAS-11	Concrétisation des mesures du concept Senior+ concernant le domaine du travail (Rapport sur postulat 2018-GC-56)	Rapport	2928
		Discussion	2658
2023-DSAS-47	Mise à disposition en libre accès de protections hygiéniques dans les écoles, les institutions publiques et sportives	Rapport	2656
		Discussion	2986

Motions

Signature	Auteurs	Titre	Traitement	Page
2020-GC-109	Wicht Jean-Daniel Péclard Cédric	Procédure d'autorisation des comblements agricoles	Prise en considération	2644
2022-GC-149	Esseiva Catherine	Vers une Autonomie minimale électrique pour tous	Réponse du Conseil d'Etat	3125
			Prise en considération	2722

Signature	Auteurs	Titre	Traitement	Page
2022-GC-150	Clément Christian Dafflon Hubert	Promotion du photovoltaïque par le soutien aux regroupements de consommation propre - Modification de la LEn ainsi que du règlement d'exécution	Réponse du Conseil d'Etat Prise en considération	3133 2723
2022-GC-156	Dorthe Sébastien Dafflon Hubert	Création d'une loi cantonale sur la politique en matière d'innovation	Réponse du Conseil d'Etat Prise en considération	3153 2706
2023-GC-32	Brodard Claude Beaud Catherine	Modification de la loi sur les impôts cantonaux directs - Obligation de constituer une réserve pour garantir le paiement de l'impôt sur le gain immobilier	Réponse du Conseil d'Etat Prise en considération	3185 2695
2023-GC-80	Gaillard Bertrand Freiburghaus Andreas	Suppression des restrictions fribourgeoises concernant les limites aux cours d'eau	Réponse du Conseil d'Etat Prise en considération	3235 2756
2023-GC-165	Marmier Bruno Bürdel Daniel	Suppression de l'obligation d'adapter les PAD lors d'une révision générale du PAL	Dépôt et développement	3035
2023-GC-167	Schmid Ralph Alexander Rey Benoît	"Modification de la Constitution - Article 3 alinéa 1: ajout d'une lettre i) ""Préserver un monde digne d'être vécu pour les générations futures"""	Dépôt et développement	3037
2023-GC-168	Roulin Daphné Ingold François	Deux cartes journalières cantonales à 5 francs par jour par commune en 2ème classe	Dépôt et développement	3039
2023-GC-169	Roulin Daphné Ingold François	Faciliter l'accès aux congés partiels et non payés en cas de naissance ou de maladie grave d'un enfant	Dépôt et développement	3041
2023-GC-171	Levrat Marie Pythoud-Gaillard Chantal	Adaptation automatique des forfaits d'entretien d'aide sociale aux recommandations de la CSIAS	Dépôt et développement	171

Motions populaires

Signature	Auteurs	Titre	Traitement	Page
2023-GC-123	Gomez Mariaca Leonardo Haenni Philippe Goettkindt Dario Lepore Maxime Korkia Alexandre	Pour un congé parental maintenant !	Dépôt et développement	3020

Postulats

Signature	Auteurs	Titre	Traitement	Page
2022-GC-64	Ingold François Berset Alexandre	Sortir de la dépendance au gaz	Réponse du Conseil d'Etat Prise en considération	2735 3099
2022-GC-115	Dorthe Sébastien Schnyder Erika	L'HFR doit disposer d'un cadre légal adapté	Réponse du Conseil d'Etat Prise en considération	3109 2648
2022-GC-125	Dafflon Hubert Clément Christian	Potentiel du pompage-turbinage de la force hydraulique dans le Canton de Fribourg	Réponse du Conseil d'Etat Prise en considération	3119 2729

Signature	Auteurs	Titre	Traitement	Page
2023-GC-73	Levrat Marie Rey Alizée	Egalité salariale dans le secteur privé !	Réponse du Conseil d'Etat Prise en considération	3230 2649

Questions

Signature	Auteurs	Titre	Traitement	Page
2022-CE-295	Cotting Charly Gaillard Bertrand	Développement économique en zone périphérique	Réponse du Conseil d'Etat	3063
2022-CE-399	Fahrni Marc Barras Eric	PDCant 2019 et régions périphériques	Réponse du Conseil d'Etat	3071
2022-CE-478	Berset Solange Bonny David	Médiation au HFR	Réponse du Conseil d'Etat	3083
2023-GC-38	Michel Pascale	La Banque alimentaire comme instrument de lutte contre la précarité, où en est-on ?	Réponse du Conseil d'Etat	3201
2023-GC-39	Senti Julia Herren-Rutschi Rudolf	Durée de traitement des dossiers de planification locale	Réponse du Conseil d'Etat	3191
2023-GC-52	de Weck Antoinette Fattebert David	Quand le Conseil d'Etat entend-il donner une réponse au mandat 2022-GC-63 ?	Réponse du Conseil d'Etat	3205
2023-GC-70	Zurich Simon Moussa Elias	Ecole inclusive fribourgeoise – répondre en priorité aux besoins des enfants	Réponse du Conseil d'Etat	3209
2023-GC-72	Rey Alizée Pythoud-Gaillard Chantal	Garde médicale : le Conseil d'Etat va-t-il intervenir pour préserver les intérêts de la population fribourgeoise ?	Réponse du Conseil d'Etat	3222
2023-GC-94	Schwaller-Merkle Esther	Pénurie de personnel qualifié et conditions de travail des logopédistes indépendants dans le canton de Fribourg	Réponse du Conseil d'Etat	3247
2023-GC-99	Repond Brice	Intelligence artificielle – Enjeux, opportunités et risques pour le canton de Fribourg	Réponse du Conseil d'Etat	3265
2023-GC-118	Michel Pascale Vial Pierre	Marche à suivre concernant les personnes en quête de protection, au bénéfice du statut S, qui souhaitent commencer ou terminer un apprentissage	Réponse du Conseil d'Etat	3283
2023-GC-126	Barras Eric Thévoz Ivan	L'attaque du loup sur l'homme en terre fribourgeoise ? Qu'une question de temps ! Nos autorités sont-elles responsables de négligence en cas d'attaque sur l'homme ?	Réponse du Conseil d'Etat	3295
2023-GC-128	Barras Eric	Question urgente : ouverture d'une structure d'accueil pour la petite enfance dans la vallée de la Jogne	Réponse du Conseil d'Etat	3303
2023-GC-130	Dorthe Sébastien Genoud (Braillard) François	Caractère évolutif du territoire d'urbanisation défini dans les PDR	Dépôt et développement	3023

Signature	Auteurs	Titre	Traitement	Page
2023-GC-131	Julmy Markus Remy-Ruffieux Annick	Lücken in der notfallmedizinischen Grundversorgung: der Sensebezirk arbeitet deshalb seit Jahren mit lokalen First Responder Plus. Wie sieht die Lösung für das ganze Kantonsgebiet aus?	Dépôt et développement	3024
2023-GC-132	Gobet Nadine Michellod Savio	Quelles solutions pour permettre aux régions et aux communes de continuer leur travail de planification des zones d'activités ?	Dépôt et développement	3027
2023-GC-137	Senti Julia Roulin Daphné	Favoriser le tourisme avec une carte de transports publics pour les hôtes qui sont hébergés dans le canton - Où en sommes-nous ?	Dépôt et développement	3029
2023-GC-140	Berset Christel de Weck Antoinette	Crise financière de Groupe E SA : d'un point de vue économique, quels seront les impacts négatifs sur les citoyens et les entreprises fribourgeoises ?	Dépôt et développement	3031
2023-GC-144	Pythoud-Gaillard Chantal de Weck Antoinette	Rapport de la HEdS concernant la pénurie du personnel soignant, et ensuite ?	Dépôt et développement	3034
2023-GC-175	Dorthe Sébastien Michellod Savio	Des marquages routiers visibles et permettant la réduction de l'éclairage public	Dépôt et développement	3050
2023-GC-176	Zurich Simon Vuilleumier Julien	Répartition des élèves en Ville de Fribourg : autonomie communale à géométrie variable ?	Dépôt et développement	3051
2023-GC-177	Thévoz Ivan Kolly Nicolas	« Heure du conte avec une Drag Queen », comment le Conseil d'Etat se positionne-t-il ?	Dépôt et développement	3053
2023-GC-178	Kolly Nicolas	Gros chantiers de l'Etat de Fribourg : surcoûts et retards	Dépôt et développement	3054
2023-GC-189	Kubski Grégoire Vial Pierre	Arrêt du Passeport Vacances – quelles solutions estivales pour concilier travail et famille ?	Dépôt et développement	3056
2023-GC-191	Bortoluzzi Flavio Riedo Bruno	Nombre de bâtiments protégés selon le recensement des biens culturels et leur rapport en pourcentage à l'ensemble des bâtiments du canton de Fribourg	Dépôt et développement	3057
2023-GC-192	Kolly Gabriel Glasson Benoît	Demande illégale des Jeunes socialistes aux communes de transmission du registre électoral	Dépôt et développement	3059
2023-GC-193	Berset Christel	Comment mieux protéger la Bécasse des bois dans le Canton de Fribourg ?	Dépôt et développement	3060
2023-GC-194	Kubski Grégoire Senti Julia	Gestion de l'information à la population en cas de feux de forêt d'importance	Dépôt et développement	3062

Mandats

Signature	Auteurs	Titre	Traitement	Page
2022-GC-63	de Weck Antoinette Fattebert David Bonny David Berset Solange Dafflon Hubert Dumas Jacques Ingold François Esseiva Catherine Schneuwly Achim Dorthe Sébastien	Révision du volet éolien du Plan directeur cantonal (PDc)	Réponse du Conseil d'Etat Prise en considération	3092 2629
2022-GC-153	Rey Alizée Bonny David Zurich Simon Moussa Elias Savoy Françoise Jaquier Armand Kubski Grégoire Mauron Pierre Levrat Marie Müller Chantal	Folie des prix de l'électricité : soulager rapidement et efficacement la population fribourgeoise !	Réponse du Conseil d'Etat Prise en considération	3143 2715
2023-GC-172	Mauron Pierre Kolly Nicolas Dafflon Hubert Dorthe Sébastien Ingold François Levrat Marie Lauber Pascal Clément Christian Kolly Gabriel Roulin Daphné	Promotion et développement des infrastructures d'énergies renouvelables	Dépôt et développement	3045

Elections judiciaires

Signature	Titre	Traitement	Page
2023-GC-186	Vice-président-e de la Commission d'expropriation	Préavis CM Préavis CJ Scrutin uninominal	3004 3019 2662
2023-GC-187	Assesseur-e suppléant-e (travailleurs) au Tribunal des prud'hommes du Lac	Préavis CM Préavis CJ Scrutin uninominal	3004 3019 2662
2023-GC-188	Assesseur-e suppléant-e (locataires) au Tribunal des baux de la Singine et du Lac	Préavis CM Préavis CJ Scrutin uninominal	3004 3019 2662

Elections (autres)

Signature	Titre	Traitement	Page
2023-GC-181	Un membre de la délégation FR à la CIP HES-SO, en remplacement de Solange Berset	Scrutin de liste	2703
2023-GC-182	1 membre suppléant de la Commission des affaires extérieures, en remplacement de Solange Berset	Scrutin de liste	2702

Signature	Titre	Traitement	Page
2023-GC-183	Un membre de la Commission des finances et de gestion, en remplacement d'Elias Moussa	Scrutin de liste	2702
2023-GC-190	Un membre de la Commission des affaires extérieures (CAE), en remplacement de Pierre-André Grandgirard	Scrutin de liste	2702

Divers

Titre	Page	Titre	Page
Communications	2665 2705	Assermentations	2628 2705
Validations	2628		

—